

COLLANA DEL DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
DELL'UNIVERSITÀ DI PISA

NUOVA SERIE - *Monografie*

Matteo Monti

FEDERALISMO DISINTEGRATIVO?

Secessione e asimmetria in Italia e Spagna



G. Giappichelli Editore

COLLANA DEL DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
DELL'UNIVERSITÀ DI PISA

NUOVA SERIE – *Monografie*

33

Matteo Monti

FEDERALISMO DISINTEGRATIVO?

Secessione e asimmetria in Italia e Spagna



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2021 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-4238-1

ISBN/EAN 978-88-921-9980-4 (ebook - pdf)

Comitato scientifico:

F. Barachini, A.M. Calamia, E. Catelani, F. Giardina, T. Greco, E. Malfatti,
E. Marzaduri, O. Mazzotta, S. Menchini, E. Navarretta, A. Petrucci, R. Tarchi

Responsabile scientifico:

F. Dal Canto

La pubblicazione di volumi nella Collana del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Pisa è disciplinata da apposito Regolamento disponibile sul sito dell'Editore (www.giappichelli.it) e sul sito del Dipartimento (web.jus.unipi.it).

Fondi del Dirpolis, Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, 2021.

Composizione: Media Print s.r.l. - Livorno

Stampa: Media Print s.r.l. - Livorno

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEREDI, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

INDICE

	<i>pag.</i>
PREMESSA E RINGRAZIAMENTI	1
CAPITOLO I	
INTRODUZIONE E METODOLOGIA	
1. Introduzione: secessione, federalismo asimmetrico e principio di uguaglianza	3
2. La domanda di ricerca e lo stato dell'arte: una proposta di analisi transdisciplinare e diacronica	7
3. Considerazioni metodologiche sulla scelta dei casi	10
3.1. (<i>segue</i>) Specialità-differenziazione e asimmetria	14
4. Considerazioni metodologiche sull'approccio interdisciplinare: i parametri utilizzati nell'analisi	16
5. Considerazioni metodologiche sull'analisi storica come strumento della comparazione	20
6. Considerazioni metodologiche e ricognizione della terminologia e dei concetti usati	23
CAPITOLO II	
ASIMMETRIA, SECESSIONE E UGUAGLIANZA: TRE FATTORI INTIMAMENTE LEGATI	
1. Introduzione	25
2. L'asimmetria nei federalismi: un'introduzione e la proposta di un nuovo concetto (c.d. <i>asimmetria di punta</i>)	26
2.1. L'asimmetria spagnola e la metafora della lepre e della tartaruga: da una costituzione "prudentemente" asimmetrica a una svolta uniforme	30
2.2. L'asimmetria italiana e la metafora di Achille e la tartaruga: la formalizzazione costituzionale della specialità e le successive spinte "federalizzatrici"	42
3. Secessione e minoranze nazionali: l'autodeterminazione esterna negli ordinamenti occidentali	54
3.1. Le <i>nazionalità</i> e il secessionismo nell'ordinamento spagnolo: dall'emendamento Letamendia alla dichiarazione d'indipendenza catalana	60
3.2. Secessione e rigidità costituzionale nell'ordinamento italiano: dal triennio caldo 1943-1946 al caso veneto	70

	<i>pag.</i>
4. Asimmetria e principio di uguaglianza: quali limiti alle soluzioni differenziali?	77
4.1. La Spagna e il dilemma uguaglianza-asimmetria: una questione <i>risolta</i> dalla politica	80
4.2. Asimmetria e uguaglianza nella specialità: la scelta <i>di fondo</i> dell'ordinamento italiano	87
5. Osservazioni conclusive	91

CAPITOLO III

IL CAFÉ PARA TODOS

ALLA PROVA DELLE SPINTE SECESSIONISTE:

I PAESI BASCHI

1. Introduzione e premesse: la nazione basca e la presenza di un contesto storico problematico	93
2. Dalla Costituzione al <i>café para todos</i> del 1992: ossia dalla lealtà verso l'unità spagnola al riemergere delle spinte secessioniste	97
3. I Patti <i>autonomici</i> del 1992, la Dichiarazione di Barcellona del 1998 e il <i>Plan Ibarretxe</i> : la frustrazione delle istanze asimmetriche e le pulsioni secessioniste	114
4. La parentesi dei costituzionalisti (2009-2012) e il ritorno del nazionalismo al potere (2012-2019): <i>Ignis prope stipulam non est tutum</i>	150
5. Uguaglianza e asimmetria nei Paesi Baschi: la prima disposizione addizionale CE e le richieste di differenziazione basche	163

CAPITOLO IV

IL CAFÉ PARA TODOS

ALLA PROVA DELLE SPINTE SECESSIONISTE:

LA CATALOGNA

1. Introduzione: le premesse storiche del catalanismo e l'“asimmetria mediante la politica”	169
2. Dalla Costituzione al <i>café para todos</i> del 1992: l'asimmetria della Catalogna e l'assenza di pulsioni secessioniste	172
3. Il post-1992, dalla Dichiarazione di Barcellona allo Statuto del 2006: cronaca di un quindicennio di rivendicazioni	187
4. La vigenza dello Statuto del 2006, la sentenza del 2010 e il <i>procés</i> : genesi e tramonto (?) del tentativo di secessione	209
5. L'asimmetria catalana e il principio di uguaglianza: l'assenza di una disposizione di <i>favor</i> costituzionale	236

	<i>pag.</i>
CAPITOLO V	
LA SPECIALITÀ	
ALLA PROVA DELLE SPINTE SECESSIONISTE:	
IL SÜDTIROL	
1. Oltre cent'anni di unità: un'introduzione alla questione sudtirolese	241
2. Dalla Costituente al <i>Los von Trient</i> : la specialità tradita e il riemergere delle istanze secessioniste	244
3. Dal <i>Los von Trient</i> al nuovo Statuto di autonomia: storia di un dialogo e di una trattativa complicata	264
4. Dallo Statuto alla riforma del Titolo V e al federalismo fiscale: cronaca della costruzione di un modello di convivenza vincente (e asimmetrico)	279
5. Uguaglianza e asimmetria in Alto Adige/Südtirol: fra accordi internazionali e tutela delle minoranze	306
CAPITOLO VI	
LA SPECIALITÀ	
ALLA PROVA DELLE SPINTE SECESSIONISTE:	
LA VALLÉE D'AOSTE	
1. Introduzione: la nascita dell'autonomia (asimmetrica) valdostana sotto l'egida di Chanoux e Chabod	311
2. I decreti luogotenenziali, la prospettiva del plebiscito e la Costituente: genesi della specialità e del "particolarismo" valdostano	315
3. Dall'ottenimento della specialità finanziaria ai primi anni 2000: il consolidamento dell'asimmetria di punta	340
4. Gli anni delle riforme costituzionali e i nuovi tentativi di riforma dello Statuto	366
5. Uguaglianza e asimmetria in Valle d'Aosta: privilegi reali e privilegi "odiosi"	381
CAPITOLO VII	
CONCLUSIONI	385
BIBLIOGRAFIA	397

PREMESSA E RINGRAZIAMENTI

L'idea di questo libro nasce dalla curiosità che la gestione delle minoranze nazionali negli stati composti, attraverso il c.d. federalismo asimmetrico, ha suscitato in me fin dai corsi universitari frequentati presso l'Università di Pisa e la Scuola Superiore Sant'Anna. Al contempo questo interesse affonda le sue radici in vicende personali, ossia nei racconti della mia nonna materna, sudtirolese di lingua tedesca, ascoltati da *putin* (bambino, in dialetto reggiano).

La volontà di confrontarsi con un argomento di carattere sia giuridico che politico, com'è quello della secessione, è nata invece dalle riflessioni svolte durante i miei studi con la professoressa Elettra Stradella e con il professor Giuseppe Martinico.

Una componente fondamentale del lavoro, la connessione di questi due temi con il principio di uguaglianza, è derivata anche dal contatto e dal dialogo con il compianto professor Paolo Carrozza.

L'impianto del progetto ha potuto godere anche dei preziosi apporti dei professori Rolando Tarchi, Alberto López-Basaguren, Luis Gordillo e Josep Maria Castellà Andreu, i cui consigli mi hanno aiutato a inquadrare in modo più completo e approfondito molte delle questioni qui discusse.

A tutti loro va il mio più sentito ringraziamento.

Un ulteriore ringraziamento va, inoltre, all'Istituto DIRPOLIS della Scuola Superiore Sant'Anna, che ha reso possibile la pubblicazione di questo libro.

Il lavoro di ricerca non è stato privo di difficoltà, tra le quali si può certamente indicare il confronto con una dottrina giuridica talvolta segnata da un'eccessiva prossimità storica e politica alle vicende descritte: le situazioni di tensione politico-istituzionale che caratterizzano le regioni oggetto di studio, infatti, hanno portato alcuni studiosi a sostenere tesi molto vicine alle proprie convinzioni o convenienze politiche. In tal senso, si è sempre cercato, anche mediante l'aiuto dei professori che hanno seguito il mio lavoro, di muoversi con la cautela necessaria, contestualizzando le diverse voci presenti e individuando gli scritti di indubbio valore scientifico.

L'elaborazione di questo libro è inoltre passata per l'interrogazione di una letteratura altra, refrattaria alle rigide strutture delle bibliografie, consistente in articoli di cronaca in merito alla vita delle minoranze e in una serie di dialoghi e scambi di opinioni con professori e cittadini dei vari ordinamenti.

Anche in questo, l'aiuto ricevuto dei professori sopra nominati è stato fondamentale, e non posso dunque che rinnovare i miei più sentiti ringraziamenti.

CAPITOLO I

INTRODUZIONE E METODOLOGIA

SOMMARIO: 1. Introduzione: secessione, federalismo asimmetrico e principio di uguaglianza. – 2. La domanda di ricerca e lo stato dell'arte: una proposta di analisi transdisciplinare e diacronica. – 3. Considerazioni metodologiche sulla scelta dei casi – 3.1. (*segue*) Specialità-differenziazione e asimmetria. – 4. Considerazioni metodologiche sull'approccio interdisciplinare: i parametri utilizzati nell'analisi. – 5. Considerazioni metodologiche sull'analisi storica come strumento della comparazione. – 6. Considerazioni metodologiche e ricognizione della terminologia e dei concetti usati.

1. *Introduzione: secessione, federalismo asimmetrico e principio di uguaglianza*

Nell'attuale momento storico il fenomeno secessionista ha assunto una portata dirompente all'interno delle democrazie occidentali, spesso incrinando la stabilità dello Stato e minandone l'unità. Si tratta di un fenomeno che ha plurime radici (identitarie, culturali, nazionaliste ed economiche) e che si dimostra parzialmente correlato ai fenomeni di globalizzazione economica e culturale¹. Il risveglio delle "piccole patrie" sembra intaccare quell'*idem sentire* e, soprattutto, quel senso di solidarietà², il «*plébiscite de tous les jours*»³ di renaniana memoria, su cui è costruito lo Stato, anche nella sua dimensione multinazionale.

Torna così ad assumere rilevanza un fenomeno che era rimasto sopito ed "escluso" dalle dinamiche del costituzionalismo e che è stato (ed è) considerato un evento *extra ordinem* carico di disvalore. Su questa marginalizzazione della secessione ebbe sicuramente un'influenza la sconfitta della Confederazione nella guerra civile americana⁴, la quale contribuì a oscurare la figura di uno

¹ P. CARROZZA, *Secessionismi, integrazione Europea, sovranità: nuovi e vecchi problemi del costituzionalismo*, in DPCE, 4, 2014.

² D.E. TOSI, *Secessione e costituzione tra prassi e teoria*, Jovene, Napoli, 2007, p. 297 e ss.

³ E. RENAN, *Che cos'è una nazione?*, Donzelli, Roma, 2004.

⁴ D. TIPTON, *Nullification and Interposition in American Political Thought*, University of New Mexico Press, Albuquerque, 1969, p. 50.

dei massimi teorizzatori della secessione, John C. Calhoun⁵, e al contempo consentì di rafforzare le idee di indissolubilità dello Stato federale e del «tabù costituzionale»⁶ della secessione.

Una parziale rivalutazione della secessione nel pensiero “europeo”, intesa come strumento correlato all’autodeterminazione dei popoli, fu sostenuta dal pensiero socialista e formalizzata in una serie di clausole all’interno delle costituzioni sovietiche⁷ tese a garantire ai popoli subnazionali, in realtà solo sulla carta, la libertà di autodeterminarsi attraverso la secessione dall’URSS. Questa prospettiva non alterò di fatto il costituzionalismo liberale occidentale, il quale, nelle sue varie configurazioni, ha invece totalmente escluso la possibilità di riconoscere uno spazio di azione alla secessione, almeno fino al 1998, anno della *Reference Re secession of Quebec*⁸. Nelle dinamiche costituzionali dei sistemi giuridici occidentali⁹, in conformità con il diritto internazionale, sembra infatti essere stato riconosciuto un diritto a secedere unicamente ai popoli soggetti a dominazione coloniale – in questo paradigma può essere iscritta la vicenda neocaledoniana¹⁰ – relegando a evento fattuale estraneo al diritto ogni altro fenomeno separatista – nel cui novero sembra iscriversi la dissoluzione della Jugoslavia¹¹ – salvo non sussista un consenso alla separazione da parte dello Stato che subisce la secessione¹².

In questa prospettiva, la *Reference Re Secession of Quebec* inaugurò di fat-

⁵ M. SURDI (a cura di), *John C. Calhoun. Disquisizione sul governo e Discorso sul governo e la Costituzione degli Stati Uniti*, Istituto dell’Enciclopedia Italiana, Roma, 1986; M.L. SALVADORI, *Potere e libertà nel mondo moderno. John C. Calhoun: un genio imbarazzante*, Laterza, Roma-Bari, 1996; C. MARGIOTTA, *L’ultimo diritto: profili storici e teorici della secessione*, il Mulino, Bologna, 2005; G. MARTINICO, *Il federalismo dei vinti. Appunti sul pensiero di John Calhoun*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 195-196, 2017.

⁶ S. MANCINI, *Secession and Self-Determination*, in M. ROSENFELD-A. SAJÓ (a cura di), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012, p. 482.

⁷ D.E. TOSI, *op. cit.*, p. 188 e ss.

⁸ *Reference Re Secession of Quebec*, [1998] 2 SCR 217.

⁹ Una recente e completa disamina di tutte le possibili intersezioni è svolta da M. OLIVETTI, *La secessione nel diritto costituzionale*, in C. MARGIOTTA-G. ZACCARIA (a cura di), *Discutere la secessione. Storia, politica, diritto*, Padova University Press, Padova, 2020.

¹⁰ Cfr. C. CHABROT, *L’invenzione di un decentramento originale in Nuova Caledonia*, in A. BENAZZO (a cura di), *Federalismi a confronto: dalle esperienze straniere al caso Veneto*, Cedam, Padova, 2010.

¹¹ Cfr. Č. PIŠTAN, *Dalla balcanizzazione alla jugonostalgija: dissoluzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014.

¹² Si pensi a quanto avviene ed è avvenuto negli ordinamenti scandinavi o nel caso della separazione della Cecoslovacchia. Sull’approccio dei primi e le recenti tendenze riguardanti i territori periferici si veda: M. MAJOR, *The Relations Between Denmark, Greenland and the Faroe Islands. A Model with Future to Challenge Secessionism?*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO (a cura di), *Claims for Secession and Federalism*, Springer, Berlino, 2019.

to una stagione nuova nel costituzionalismo occidentale rispetto all'«ultimo diritto»¹³, con influenze su ordinamenti europei quali la Spagna¹⁴ e il Regno Unito¹⁵.

Nel continente europeo, alla crescente rilevanza fattuale del fenomeno secessionista, presente soprattutto nei c.d. federalismi¹⁶ di tipo disaggregativo¹⁷, si è intrecciata una molteplicità di risposte ordinamentali: dall'intransigenza spagnola al pragmatismo devolutivo inglese.

In tal senso, una soluzione sovente proposta e attuata negli ordinamenti composti per contenere le istanze secessioniste è, ed è stata, quella dell'asimmetria¹⁸, impiegata come strumento per scongiurare e limitare le pulsioni indipendentiste. L'asimmetria si articola in varie accezioni¹⁹ e possiede diverse finalità, come ad esempio favorire regioni geograficamente isolate, agevolare unità subterritoriali più povere o conciliare le diversità *nazionali* presenti in uno Stato. Alla luce di un aumento del ricorso all'asimmetria da parte dei federalismi tale da trasformarla da eccezione in regola²⁰, l'ultima accezione merita di essere approfondita in relazione al fenomeno secessionista. Rispetto a ciò va anche sottolineato che gli spazi di azione dell'asimmetria assumono dimensioni importanti in molti sistemi territoriali “regionali” soggetti a particolare dinamismo. L'asimmetria appare infatti un fenomeno maggiormente rilevante nei federalismi disaggregativi²¹, dal momento che nei processi aggregativi le unità subnazionali sono maggiormente “separate” *ab origine* a causa dei patti “contrattuali” fondativi. Proprio nelle realtà territoriali che hanno visto il passaggio da uno Stato centralizzato e centralizzante a uno decentra-

¹³ C. MARGIOTTA, *L'ultimo diritto*, cit.

¹⁴ *Ex pluribus*: J.M. CASTELLÀ ANDREU, *The Reception in Spain of the Reference of the Supreme Court of Canada on the Secession of Quebec*, in G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019.

¹⁵ *Ex pluribus*: A. MACIVER, *Metaconstitutionalising Secession: The Reference and Scotland (In Europe)*, in G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution*, cit.

¹⁶ C.J. FRIEDRICH, *Trends of Federalism in Theory and Practice*, Praeger, New York, 1968.

¹⁷ A. MASTROMARINO, *Il federalismo disaggregativo. Un percorso costituzionale negli Stati multinazionali*, Giuffrè, Milano, 2010; A.M. RUSSO, *Pluralismo territoriale e integrazione europea: asimmetria e relazionalità nello Stato autonomico spagnolo. Profili comparati (Belgio e Italia)*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010.

¹⁸ Sul concetto di asimmetria: C.D. TARLTON, *Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A Theoretical Speculation*, in *The Journal of Politics*, 27, 1965.

¹⁹ R.L. WATTS, *Comparing Federal Systems*, McGill-Queen's University Press, Kingston, 2008, p. 125 e ss.

²⁰ F. PALERMO, *La coincidenza degli opposti: l'ordinamento tedesco e il federalismo asimmetrico*, in *federalismi.it*, 3, 2007, p. 3.

²¹ J. LOUGHLIN, *Reconfiguring the State: Trends in Territorial Governance in European States*, in *Regional & Federal Studies*, 17, 4, 2007.

lizzato, le dinamiche secessioniste e asimmetriche sembrano assumere una dimensione pregnante. Nei federalismi “disaggregativi” europei l’asimmetria è stata, invero, usata per garantire la tutela di quelle popolazioni allogene e autoctone, collocate in determinati territori, che non sono state “omologate” alla maggioranza etno-culturale dello Stato-nazione²². In queste dinamiche ordinamentali, l’«autonomia territoriale della minoranza»²³ ha permesso la «saldatura» tra sistema politico, strumenti giuridici di protezione della minoranza e forme di autonomia politica territoriale»²⁴. Da ciò deriva solitamente che «l’autonomia politica (...) tende a divenire il principale strumento di protezione della minoranza (...), e la presenza della minoranza condiziona il sistema politico, con la nascita di “partiti di raccolta” della minoranza stessa, quantomeno di associazioni politiche in grado di mobilitare l’elettorato sui temi della protezione della minoranza»²⁵. Negli stati “regionali”, come rilevato da Paolo Carrozza, questo dato si ricollega a sua volta, come avvenuto in Sudtirolo, Valle d’Aosta, Catalogna e Paesi Baschi, alla tendenza di queste autonomie ad assumere «carattere più intenso o “speciale”»²⁶.

Nell’ambito dei federalismi sembra dunque che l’asimmetria si possa inquadrare come strumento di riconoscimento e individuazione delle differenze nazionali²⁷ e, di conseguenza, legittimare deroghe al principio di uguaglianza. L’asimmetria, nelle sue diverse variabili e poliedricità, incorpora infatti una rideclinazione del principio di uguaglianza, in quanto è volta a garantire un trattamento speciale a soggetti in posizioni giuridiche formalmente simili ma sostanzialmente differenti²⁸. Il principio di uguaglianza declinato nella sua dimensione individuale, ma anche in quella delle collettività territoriali (*rectius* delle comunità che le abitano), è, dunque, l’altro necessario campo di analisi di uno studio sull’asimmetria.

²² Cfr. S. MANCINI, *Minoranze autoctone e Stato: tra composizione dei conflitti e secessione*, Giuffrè, Milano, 1996.

²³ A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo linguistico in Italia fra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pacini, Pisa, 1975, p. 57 e ss.

²⁴ P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4*, in *Commentario della Costituzione. Leggi costituzionali e di revisione costituzionale (1948-1993)*, Zanichelli, Bologna, 1995, p. 422.

²⁵ *Idem*, p. 423.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ S. MANCINI, *Minoranze autoctone*, cit., p. 31 e ss.

²⁸ Cfr. A. D’ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Cedam, Padova, 2002.

2. *La domanda di ricerca e lo stato dell'arte: una proposta di analisi transdisciplinare e diacronica*

L'analisi qui proposta verte sull'efficacia degli strumenti del federalismo asimmetrico nel contenimento delle istanze separatiste e sulla sua sostenibilità in termini di principio di uguaglianza.

Riprendendo la domanda di Will Kymlicka²⁹ sulla capacità del federalismo di contenere le velleità secessioniste, in questo lavoro ci si concentrerà sulla forma del federalismo asimmetrico come strumento di riduzione o incentivo delle istanze independentiste³⁰. Nello studio della relazione asimmetria-secessione ci si concentrerà dunque sulla sostenibilità del federalismo asimmetrico sia in termini di mantenimento dell'unità dello Stato sia in termini di uguaglianza: il federalismo asimmetrico è uno strumento disintegrativo o un dispositivo di integrazione delle minoranze nello Stato?³¹

In questa disamina, inoltre, si assumerà una prospettiva a-morale rispetto al tema della secessione³², limitandosi a rilevare che per molti ordinamenti si tratta di un evento fattuale da evitare – anche in presenza di clausole secessioniste – e che si rende quindi necessario ricercare soluzioni che possano contenere le spinte independentiste *ex ante*. L'analisi, oltre che dare conto della capacità anti-secessionista dell'asimmetria, tenderà anche di verificarne l'impatto, soprattutto in termini di principio di uguaglianza: alla luce delle pronunce giurisprudenziali costituzionali, si osserveranno infatti le potenzialità e i limiti dell'asimmetria in relazione ai singoli ordinamenti studiati.

Partendo da queste premesse, si è cercato di analizzare come il federalismo asimmetrico abbia interagito con le istanze secessioniste in quattro casi di studio subnazionali, all'interno dei due principali "regionalismi" europei: la Spagna e l'Italia. Pur nella consapevolezza della presenza di ragioni economicistiche alla base di molte pulsioni independentiste, si sono scelti quattro casi ove permangono forti identità nazionali³³, le quali sono state alla base

²⁹ W. KYMLICKA, *Is federalism a viable alternative to secession?*, in P. LEHNING (a cura di), *Theories of Secession*, Routledge, Londra, 1998.

³⁰ C.D. TARLTON, *op. cit.*, p. 874. Cfr. R. BAUBÖCK, *United in Misunderstanding? Asymmetry in Multinational Federations*, in ICE – Working Paper Series, 2002.

³¹ Utilizzando i concetti di integrazione e disintegrazione, oltre che di sostenibilità, illustrati in G. MARTINICO, *Quanto è sostenibile l'integrazione (asimmetrica) sovranazionale. Note di diritto comparato*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018.

³² Si è, infatti, scelto di adottare un approccio che non tenesse in conto la moralità o immoralità della secessione (C. CLOSA-C. MARGIOTTA-G. MARTINICO (a cura di), *Between democracy and law: the amorality of secession*, Routledge, Londra, 2019), ma che fosse in qualche modo "agnostico" sia in relazione all'opportunità che all'eticità della secessione, limitandosi a studiare come le pulsioni secessioniste potessero essere evitate *ab origine*.

³³ Le motivazioni economicistiche possono intervenire anche nelle rivendicazioni etno-culturali, tuttavia in queste appaiono in qualche modo sussidiarie canalizzando istanze già

della creazione e della legittimazione dell'asimmetria "concessa" dai suddetti federalismi disaggregativi. I quattro casi di studio sono i Paesi Baschi e la Catalogna per la Spagna e il Sudtirolo e la Valle d'Aosta per l'Italia.

In questa prospettiva, il corpo centrale dello scritto sarà dedicato a un'analisi dei concetti di asimmetria, secessione e uguaglianza e loro evoluzioni nei due ordinamenti in esame (Cap. II) e a una successiva disamina delle intersezioni di questi tre aspetti all'interno dei quattro casi di studio (Cap. III-VI). Il capitolo II fornisce, da questo punto di vista, un inquadramento delle coordinate concettuali in cui si inseriscono le analisi dei singoli casi di studio, che compiono uno *zoom in* sulle esperienze subnazionali prescelte, al fine di saggiare e dimostrare la tesi qui proposta: la valenza del federalismo asimmetrico come strumento di contenimento delle istanze secessioniste delle minoranze nazionali.

In questo senso, lo studio dei limiti del federalismo asimmetrico, derivanti dal principio di uguaglianza, risulta fondamentale sia per comprendere le soluzioni che erano esperibili o precluse nei vari ordinamenti sia per determinare quali siano le attuali prospettive di evoluzione dei vari sistemi.

A seguito dell'analisi dei singoli casi, nelle conclusioni si procederà alla ricomposizione sistemica dei dati raccolti circa il funzionamento del federalismo asimmetrico nel contenere le istanze secessioniste, estrapolando così una serie di considerazioni valide per gli ordinamenti analizzati. In questo modo, al filo rosso della tesi orientato al rilevamento di un trend che possa accomunare le varie esperienze, se ne affianca un altro che tenderà a ricostruire alcuni percorsi ordinamentali e buone pratiche finalizzati a un utilizzo oculato e bilanciato dello strumento dell'asimmetria³⁴. Si auspica così di attuare il binomio che caratterizza la comparazione come pratica che tende sia alla conoscenza "pura"³⁵ che alla ricerca di soluzioni giuridiche "migliori"³⁶.

Per non lasciare la domanda di ricerca a un livello teorico e di sfondo, in questo studio si è utilizzata una metodologia composita basata sia su un'analisi storico-diacronica che su un approccio interdisciplinare, corroborando

presenti (B. BALDI, *Federalismo e secessionismi*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014, p. 973; Cfr. i saggi in S. VENTURA (a cura di), *Da Stato unitario a Stato federale*, il Mulino, Bologna, 2008). Nella riflessione politologica è ben presente la differenza fra federalismo territoriale e federalismo etno-culturale: quest'ultimo risulta più incline al fallimento (cfr. B. BALDI, *Federalismo e secessionismi*, cit., p. 964), a prescindere dalla sussistenza di motivazioni economicistiche.

³⁴ Secondo la dinamica prescritta da Cappelletti nelle sue celebri «fasi» della comparazione, tesa, dopo la «ricerca delle tendenze» e la «valutazione» dell'efficacia delle soluzioni, alla predizione di svolgimenti futuri, che fanno del comparatista quel «profeta scientifico» che si assume il «rischio» di prospettare soluzioni giuridiche valide nel futuro. M. CAPPELLETTI, *Dimensioni della giustizia nella società contemporanea*, il Mulino, Bologna, 1994, p. 11 e ss.

³⁵ G. GORLA, *Diritto comparato e straniero*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XI, 1988, p. 5 e R. SACCO, *Introduzione al diritto comparato*, Utet, Torino, 1992, p. 13.

³⁶ V. DENTI, *Diritto comparato e scienza del processo*, in *Rivista diritto processuale*, 34, 1979, p. 334.

così il dato giuridico con quello storico, sociologico e politologico. In questo modo si sono potuti testare gli strumenti dell'asimmetria territoriale e la loro efficacia nella prassi dei quattro casi di studio, anche in riferimento alla loro evoluzione costituzionale.

Rispetto agli studi condotti dalla dottrina estera e nazionale, il lavoro mira ad aprire nuove prospettive, in quanto si propone come *ratio* quella di sviluppare, con metodo olistico, le considerazioni intuitive elaborate nelle analisi di filosofi delle teorie politiche e politologi, come Kymlicka³⁷ e Baldi³⁸. Considerate le ipotesi avanzate dai suddetti autori circa un funzionamento del federalismo asimmetrico come strumento di contenimento delle spinte secessioniste, si auspica di contemperare il dato politico con quello giuridico. Il lavoro aspira, infatti, a introdurre elementi di novità rispetto alla letteratura esistente, coniugando un approccio giuridico-comparatistico con uno politologico e storicistico.

In questa prospettiva, il lavoro tenta di ripensare e ricomporre il mosaico dei temi elaborati dalla dottrina, introducendo un ulteriore tassello agli studi sulla secessione³⁹, sul federalismo asimmetrico⁴⁰, sul collegamento tra federalismo e autodeterminazione (interna) dei popoli⁴¹, sui modelli negoziali nei federalismi multinazionali⁴², sul rapporto tra federalismo e secessione⁴³. Si ambisce inoltre ad apportare un contributo alle innovative teorie "prescrittive" sulla costituzionalizzazione di una clausola di secessione come strumento ordinamentale per il contenimento delle pulsioni indipendentiste⁴⁴. Quest'ul-

³⁷ W. KYMLICKA, *op. cit.*

³⁸ B. BALDI, *Federalismo e secessionismi*, cit.

³⁹ *Ex pluribus* D.E. TOSI, *op. cit.*; S. MANCINI, *Secession*, cit.; C. MARGIOTTA, *L'ultimo diritto*, cit.; C. DE FIORES, *Secessione e costituzionalismo. Alle origini di un dibattito ancora attuale*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014; G. FERRAIUOLO, *Costituzione Federalismo Secessione. Un itinerario*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016.

⁴⁰ *Ex pluribus* A. MASTROMARINO, *Il federalismo disaggregativo*, cit.; A.M. RUSSO, *Pluralismo*, cit.; G. D'IGNAZIO (a cura di), *Integrazione europea e asimmetrie regionali*, Giuffrè, Milano, 2007; e tra la sterminata letteratura straniera: R. AGRANOFF (a cura di), *Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States*, Nomos, Baden Baden, 1999. Si veda *infra* (Cap. II) per ulteriori approfondimenti.

⁴¹ *Ex pluribus* C. MALANDRINO, *Federalismo. Storia, idee, modelli*, Carocci, Roma, 1998; I.M. YOUNG, *Self-determination as non-domination*, in *Ethnicities*, 2005; S. MANCINI, *Minoranze autoctone*, cit.

⁴² V. BREDI, *Constitutional Law and Regionalism: A Comparative Analysis of Regionalist Negotiations*, Edward Elgar, Cheltenham, 2018; A.M. RUSSO, *Pluralismo*, cit.

⁴³ *Ex pluribus* S. MANCINI, *Costituzionalismo, federalismo e secessione*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014; W. NORMAN, *Negotiating Nationalism: Nation-Building, Federalism, and Secession in the Multinational State*, Oxford University Press, New York, 2006; G. FERRAIUOLO, *Costituzione*, cit.

⁴⁴ *Ex pluribus*: S. MANCINI, *Secession*, cit. e D. HALJAN, *Constitutionalising Secession*, Hart, Oxford/Portland, 2014.

tima teoria inedita e innovativa non è infatti antitetica bensì complementare a quella proposta in questa sede.

3. Considerazioni metodologiche sulla scelta dei casi

La ragione sottostante alla scelta di due federalismi *in itinere*, come il regionalismo spagnolo e quello italiano, è legata al modello di federalismo europeo⁴⁵ che si sta sviluppando in stati originariamente accentrati e trova un duplice fondamento nella peculiare storia costituzionale che accomuna esperienze transitate da forme di Stato dittatoriali e nel ruolo che in queste dinamiche territoriali gioca l'integrazione europea. Il motivo dell'assenza di un capitolo specificamente dedicato al Canada, modello prototipico per le dinamiche asimmetriche e secessioniste⁴⁶ molto studiato in Italia più per ricercarne analogie con altre esperienze che per rilevarne delle differenze, è legato, da un lato, alla fase evolutiva "avanzata" del federalismo canadese rispetto ai regionalismi europei e, dall'altro, alla mancanza in Canada di quel "mito" del potere costituente come volontà del popolo e contratto sociale⁴⁷, sotteso invece agli ordinamenti europei presi in esame. Questa impostazione "originaria" del modello canadese influenza, infatti, il tema della secessione: se nell'ordinamento prototipico canadese la volontà di una provincia è legittimamente presa in considerazione, all'interno delle dinamiche territoriali degli stati europei (e non solo) difficilmente si accetta questa frammentazione della sovranità e del potere costituente. Non è casuale che anche la rinomata sentenza spagnola 42/2014 (vedi *infra*) abbia collegato la possibilità di una secessione a una riforma costituzionale da farsi mediante il procedimento ordinario, che coinvolga, cioè, *tutto* il popolo spagnolo (direttamente o attraverso le *Cortes*). Nella stessa ottica si è posta la Corte costituzionale italiana sia in

⁴⁵ G. BOGNETTI, *Le regioni in Europa: alcune riflessioni sui loro problemi e sul loro destino*, in *Studi in onore di P. Biscaretti di Ruffia*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1987.

⁴⁶ D'altronde la centralità dell'ordinamento canadese era stata più volte rilevata: S. GAMBINO-C. AMIRANTE (a cura di), *Il Canada. Un laboratorio costituzionale. Federalismo, diritti, corti*, Cedam, Padova, 2000; cfr. anche T. GROPPI, *Canada*, il Mulino, Bologna, 2006 e G. DELLEDONNE-G. MARTINICO-L. PIERDOMINICI (a cura di), *Il costituzionalismo canadese a 150 anni dalla Confederazione. Riflessioni comparatistiche*, Pisa University Press, Pisa, 2017. Sulla secessione: S. MANCINI, *Secession*, cit. e F. PALERMO, *Towards a Comparative Constitutional Law of Secession?*, in G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution*, cit. Per una panoramica a tuttotondo si rimanda ai contributi in E. CECCHERINI (a cura di), *A trent'anni dalla Patriation canadese. Riflessioni della dottrina italiana*, Genova University Press, Genova, 2013.

⁴⁷ Come sottolineato da P. RUSSELL, *Can the Canadians Be a Sovereign People? The Question Revisited*, in S.L. NEWMAN (a cura di), *Constitutional Politics in Canada and the United States*, State University of New York Press, Albany, 2004.

relazione ai referendum veneti per l'ottenimento di una autonomia speciale (con la riaffermazione della centralità del Parlamento⁴⁸) sia in relazione ai tentativi secessionisti (correlati dalla Corte alla necessità di un potere costituente per la riforma dell'art. 5 Cost.; vd. *infra*, Cap. II). Le corti europee⁴⁹ hanno dunque fatto propria l'idea di addomesticare la secessione riportandola nei binari "razionalizzanti" e "rassicuranti" della riforma costituzionale, eclissando così la sua natura rivoluzionaria e di potere costituente⁵⁰ attraverso il diritto positivo. Tale riconduzione delle istanze secessioniste alle procedure di riforma costituzionale le sottopone a quelle clausole di eternità che caratterizzano il costituzionalismo post-totalitario europeo⁵¹ (che nel caso italiano può arrivare paradossalmente a ricondurre l'unità della Repubblica a carattere immodificabile della Costituzione). Tale considerazione metodologica conduce anche a escludere dall'analisi l'ordinamento devolutivo britannico, basato su un costituzionalismo politico estraneo al modello continentale⁵².

In questa prospettiva, dunque, il motivo della scelta di due ordinamenti regionali tendenzialmente restii alla possibilità di concedere legittimazione giuridica ai fenomeni secessionisti, come l'Italia e la Spagna⁵³, è, in primo luogo, legato alla fondamentale rilevanza politico-istituzionale che assume in essi la prospettiva di depotenziare le istanze secessioniste attraverso strumenti di differenziazione. A ben vedere, infatti, l'asimmetria si sviluppa come uno strumento necessario e alternativo all'uso della forza per scongiurare la secessione come *fatto*⁵⁴. La chiusura totale alla possibilità di secedere trasforma in un imperativo categorico la ricerca di soluzioni che possano scongiurare *ab origine* il consolidarsi di istanze secessioniste e, di conseguenza, il loro esternarsi.

In secondo luogo, il peso dell'ordinamento multilivello e dell'integrazione europea sembrano ormai rendere necessario uno studio "differenziato" per

⁴⁸ M. DOGLIANI-F. CASSELLA, *La "solitudine" del Parlamento nella decisione sulla forma dell'unità nazionale*, in *Le Regioni*, 5, 1993.

⁴⁹ Si pensi anche al caso della Baviera: G. DELLEDONNE, *I Länder non sono i padroni della Costituzione: il Bundesverfassungsgericht di fronte a un tentativo secessionista bavarese*, in *Quad. cost.*, 1, 2017.

⁵⁰ D'altronde come osservato da E. RYAN (*Secession and Federalism in the United States: Tools for Managing Regional Conflict in a Pluralist Society*, in A. LÓPEZ-BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO (a cura di), *Claims*, cit., p. 15 e ss.) anche la rivoluzione americana altro non era che un momento di esercizio del potere costituente. Vd. anche S. LEVINSON, "Perpetual Union", "Free Love", and Secession: On the Limits to the "Consent of the Governed", in *Tulsa L. Rev.*, 39, 2004.

⁵¹ Y. ROZNAI, *Unconstitutional Constitutional Amendments: The Limits of Amendment Powers*, Oxford University Press, Oxford, 2017.

⁵² G. ROMEO, *Conceptualizing Constitutional Supremacy*, in *German Law Journal*, 21, 5, 2020.

⁵³ Su cui: G. ROLLA, *La costruzione dello Stato delle autonomie. Considerazioni sintetiche alla luce dell'esperienza italiana e spagnola*, in *Istituzioni del federalismo*, 5, 2005.

⁵⁴ D. HALJAN, *op. cit.*, p. 388.

i federalismi europei⁵⁵ in relazione alle unità subnazionali: da un lato quella tensione verso gli “Stati Uniti d’Europa”, che caratterizzava la visione di molte unità subnazionali fin dalla fine della seconda guerra mondiale (con annessa dissoluzione o riduzione a margine dello Stato-nazione), ha trovato linfa nella c.d. Europa delle regioni⁵⁶; dall’altro, come la vicenda catalana (e quella scozzese) bene insegna, l’Unione Europea è stata anche strumento di contenimento delle istanze secessioniste (vedi *infra*, Cap. II)⁵⁷.

In definitiva, se alcuni accenni al caso prototipo canadese risultano ineludibili, soprattutto in relazione alla *Reference re Secession of Quebec* e alla sua inevitabile influenza sui regionalismi europei⁵⁸, non bisogna – anche guardando agli argomenti dei movimenti indipendentisti europei e alle istanze separatiste delle unità subnazionali europee – esagerarne la portata, specialmente una volta appurata la trasformazione del fondamento giustificativo delle pretese di referendum secessionisti: dall’idea dello Stato come *compact* “spezzabile” dalle singole regioni a quella del *derecho a decidir* come momento democratico e non legato a una dimensione contrattualista federale⁵⁹.

Considerando la natura empirica e deduttiva dell’indagine, la scelta dei casi di studio è stata orientata quindi dall’esigenza di confrontare casi simili (*most similar cases*)⁶⁰ e omogenei⁶¹, che consente sia di individuare eventuali trend che di sviluppare considerazioni comuni e valevoli per i regionalismi europei. In questa prospettiva, i modelli spagnolo e italiano, da sempre caratterizzati sia da spinte identitarie sia da un largo impiego degli strumenti di asimmetria, consentono di studiare i casi subnazionali in una cornice ordinamentale simile. I modelli in esame si pongono inoltre come casi prototipi, secondo la nozione di Hirschl⁶², in quanto contrassegnati dagli elementi peculiari del dibattito: asimmetria; unità subterritoriali governate dalle mino-

⁵⁵ Si vedano le considerazioni di G. D’IGNAZIO, *Asimmetrie e “Costituzioni territoriali” nel quadro giuridico europeo: un’analisi comparata*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018.

⁵⁶ Per gli ultimi trend si veda il fascicolo monografico: S. BARONCELLI (a cura di), *L’Europa delle Regioni 20 anni dopo*, numero monografico *federalismi.it*, 7, 2020.

⁵⁷ N. WALKER, *Internal Enlargement in the European Union: Beyond Legalism and Political Expediency*, in C. CLOSA MONTERO (a cura di), *Secession from a member state and withdrawal from the European Union: troubled Membership*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017.

⁵⁸ Per una disamina generale: G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution*, cit. All’interno del libro si vedano i capitoli dedicati a Regno Unito, Spagna e Italia e vd. *infra* Cap. II.

⁵⁹ Su questo dato da ultimo: C. MARGIOTTA, *Secessione-democrazia. Un nesso in discussione*, in C. MARGIOTTA-G. ZACCARIA (a cura di), *op. cit.*, spec. p. 44 e ss.

⁶⁰ R. HIRSCHL, *Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 245 e ss.

⁶¹ G. DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale comparato*, Cedam, Padova, 2013, p. 82 e ss.

⁶² R. HIRSCHL, *op. cit.*, p. 256 e ss.

ranze; elementi identitari-nazionalisti; democrazie aperte rispetto al discorso secessionista; partiti e istituti democratici in cui le minoranze possano trovare voce ed espressione.

In relazione al criterio dei casi simili od omogenei, si può dunque svolgere una serie di considerazioni.

In primo luogo, sia l'ordinamento spagnolo che quello italiano sono espressione di federalismi⁶³ in evoluzione e sono entrambi partiti da strutture regionali⁶⁴ che nel *federalizing process* erano connotate *ab origine* da forti elementi asimmetrici.

In secondo luogo, i due sistemi analizzati sono ascrivibili alla categoria degli stati multinazionali e, in particolare, a quella, elaborata da Roberto Toniatti, di «stato nazionale a vocazione multinazionale e promozionale»⁶⁵, in quanto all'interno di questi Paesi sono presenti popoli non riconducibili alla stessa nazione (*etnos*)⁶⁶ della maggioranza dei cittadini; inoltre, queste minoranze, insediate in determinate unità subterritoriali, sono fornite di autogoverno con territorio⁶⁷. In Italia questo binomio è presente, infatti, nella Provincia autonoma di Bolzano, nella Regione Sardegna e nella Regione Valle d'Aosta, mentre in Spagna sussiste per la Catalogna, i Paesi Baschi e la Galizia.

In terzo luogo, i due ordinamenti risultano comparabili in quanto democrazie pluraliste⁶⁸ connotatesi per un sistema di democrazia aperta rispetto al discorso secessionista. Infatti, i paesi in esame non prevedono limitazioni al fenomeno secessionista né in relazione alla forma associativa e partitica⁶⁹

⁶³ Sulla complessa definizione di federalismo si consenta un rimando all'opera di C.J. FRIEDRICH, *op. cit.*; in relazione al concetto di federalismo come processo cfr. K.C. WHEARE, *Federal Government*, Oxford University Press, Londra, 1947; R.L. WATTS, *Comparing*, cit.; D.J. ELAZAR, *Exploring federalism*, University of Alabama Press, Tuscaloosa, 1987; M. BURGESS, *Comparative Federalism: Theory and Practice*, Routledge, Londra, 2006; e in relazione alla rilettura di un federalismo "dinamico" cfr. P. POPELIER, *Subnational multilevel constitutionalism*, in *Perspectives on Federalism*, 6, 2014.

⁶⁴ Sulla distinzione regionalismo e federalismo: cfr. *ex pluribus* G. DE VERGOTTINI, *Stato Federale*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, vol. XLIII, 1990, par. 9.

⁶⁵ R. TONIATTI, *Minoranze e minoranze protette: modelli costituzionali comparati*, in T. BONAZZI-M. DUNNE (a cura di), *Cittadinanza e diritti nelle società multiculturali*, il Mulino, Bologna, 1994, pp. 294-295. Cfr. A.-G. GAGNON-M. KEATING (a cura di), *Political autonomy and divided societies. Imagining democratic alternatives in complex settings*, Palgrave MacMillan, Londra, 2012.

⁶⁶ A.-G. GAGNON, *The Case for Multinational Federalism*, Routledge, New York, 2013.

⁶⁷ Sulla questione della tutela "piena" delle sole minoranze geograficamente concentrare, cfr. A. PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Giuffrè, Milano, 1967. Cfr. ID., *Minoranze e maggioranze*, Einaudi, Torino, 1993.

⁶⁸ A. LIJPHART, *Le democrazie contemporanee*, il Mulino, Bologna, 2014, p. 81.

⁶⁹ Cfr. I.A. NICOTRA, *Democrazia 'convenzionale' e partiti antisistema*, Giappichelli, Torino, 2007; M. OLIVETTI, *Partiti e autonomie negli Stati composti. Una mappa dei problemi*, in *federalismi.it*, 9, 2013.

né in relazione al discorso pubblico⁷⁰. Oltre al rispetto del metodo democratico⁷¹ i sistemi considerati non sembrano difatti opporre altri ostacoli alla circolazione del secessionismo come ideologia politica.

In quarto luogo, gli ordinamenti analizzati sono stati soggetti a tensioni separatiste e rivendicazioni identitarie: le vicende catalane e basche in Spagna rappresentano esempi di queste pulsioni; in Italia, invece, stante la fine del leghismo settentrionale, sopravvivono le ormai sporadiche rivendicazioni degli indipendentisti sardi e valdostani, le mai sopite velleità sudtirolesi e il più recente fenomeno veneto.

Infine, l'ultimo dato da sottolineare riguarda l'attivismo delle corti costituzionali sul tema della secessione e su quello dei vari meccanismi di asimmetria presenti nei suddetti ordinamenti, di cui è stata valutata la compatibilità con il principio di uguaglianza e, talvolta, incentivata l'adozione.

3.1. (segue) *Specialità-differenziazione e asimmetria*

In relazione ai casi di studio scelti in questa disamina possono essere sollevati interrogativi in merito alla possibilità di inquadrare la specialità italiana nell'ambito del concetto di asimmetria⁷². Secondo Francesco Palermo, il

⁷⁰ Si veda A. BARBERA-G. MIGLIO, *Federalismo e secessione: un dialogo*, Mondadori, Milano, 1997, p. 185. Entrambi gli ordinamenti ovviamente pongono dei limiti contenutistici alle manifestazioni secessioniste che ledano l'onore e la dignità dello Stato. Si pensi alla norma contenuta nell'art. 292 c.p. italiano (Vilipendio alla bandiera o ad altro emblema dello Stato) e alla condanna di Umberto Bossi per aver detto di usare il tricolore italiano per pulirsi il deretano (Trib. Como, sez. dist. Cantù 22/06/2001) o alla norma dell'art. 490.3 del codice penale spagnolo (Offese alla Corona) e alla condanna dei manifestanti che durante una manifestazione indipendentista bruciarono una gigantografia dei reali di Spagna (che portò anche a una sentenza della Tribunale costituzionale spagnolo, sent. n. 177/2015 che riaffermò la legittimità della condanna. Cfr. M. IACOMETTI, *Il Tribunale costituzionale spagnolo verso l'ipertrofia del concetto di "discorso del odio" e la eccessiva compressione della libertà di espressione?*, in *Osservatorio costituzionale*, 1, 2017).

⁷¹ Si pensi allo scioglimento del partito basco *Batasuna* per i suoi legami con l'ETA (Tribunale costituzionale spagnolo, sent. n. 5/2004). Il terrorismo sudtirolese (*Befreiungsausschuss Südtirol - Ein Tirol*) invece non ha mai condotto allo scioglimento delle fazioni politiche "vicine", come le condanne di esponenti della Lega Nord per i fatti di Venezia dell'8 maggio 1997 (il cui iter giudiziario si è concluso definitivamente nel 2011, Cass. pen. sent. n. 26151/2011) o per gli eventi della c.d. *Guardia Padana* non hanno condotto allo scioglimento del partito.

⁷² Altra parte della dottrina rileva invece una sorta di analogia più o meno marcata fra i due concetti: cfr. R. BIFULCO, *Differenziazioni e asimmetrie nella teoria federale contemporanea*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Rubbettino, Torino, 2020, spec. p. 71. O. CHESSA, *Specialità e asimmetria nel sistema regionale italiano*, in S. MANGIAMELI, *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, vol. I, Giuffrè, Milano, 2012; M. OLIVETTI, *Il federalismo asimmetrico belga e le sue recenti evoluzioni*, in G. D'IGNAZIO (a cura di), *Integrazione europea e asimmetrie regionali*, Giuffrè, Milano, 2007; R. BIN, *L'asimmetria della Provincia di Bolzano:*

binomio specialità-differenziazione sarebbe, in analogia col sistema spagnolo, un modello differente da quello del federalismo asimmetrico, in quanto quest'ultimo sarebbe basato su processi cooperativi e negoziali⁷³. Considerato lo stato attuale d'inattuazione del meccanismo dell'art. 116, comma 3 Cost., malgrado le spinte delle Regioni del Nord del Paese (Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto), la differenza che si verrebbe a determinare fra specialità/differenziazione e asimmetria⁷⁴ sarebbe tuttavia frutto di un eccessivo focus sulle categorie da usare nella descrizione del fenomeno giuridico in questione, in netta contrapposizione con l'esigenza della comparazione di racchiudere i fenomeni giuridici in categorie includenti e ampie, come quella di federalismo, che in tale accezione supera l'idea di Stato confederale, federale, regionale, devolutivo. Le teorie generali del federalismo – e anche sotto quest'aspetto la comparazione può aiutare il giurista nazionale a osservare diversamente la natura del proprio diritto interno, liberandosi da schemi mentali autodeterminatisi⁷⁵ – non rilevano, infatti, questa distinzione fra specialità e asimmetria: per esempio Ronald Watts, in merito al fenomeno italiano, evidenzia come «[i]n Italia c'è l'asimmetria tra le 17 [refuso per 15] regioni ordinarie e le 5 regioni speciali»⁷⁶. Questa posizione sembra avvalorata anche dall'uso che spesso la dottrina italiana fa del termine *asimmetria* nei contributi in lingua inglese per analizzare le peculiarità dell'ordinamento territoriale italiano⁷⁷.

origini, cause e prospettive, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001; V. TEOTONICO, *La specialità e la crisi del regionalismo*, in *Riv. AIC*, 4, 2014. Sulla non totale coincidenza dei due termini cfr. G. ROLLA, *Alcune considerazioni in merito al fondamento costituzionale del regionalismo speciale. L'apporto del Diritto comparato*, in *federalismi.it*, 13, 2015.

⁷³ F. PALERMO, *Il regionalismo differenziato*, in T. GROPPI-M. OLIVETTI (a cura di), *La Repubblica delle autonomie*, Giappichelli, Torino, 2001, pp. 56-57. Peraltro, lo stesso autore in contributi più recenti sembra descrivere la specialità italiana come una forma di asimmetria, cfr. F. PALERMO, *Autonomy and Asymmetry in the Italian Legal System: The Case of the Autonomous Province of Bolzano/Bozen*, in G. POLA (a cura di), *Principles and Practices of Fiscal Autonomy. Experiences, Debates and Prospects*, Ashgate, Farnham, 2015.

⁷⁴ Sull'uso del termine "asimmetria" per descrivere entrambi gli istituti (specialità/art. 116 comma 3 Cost.) cfr. R. TONIATTI, *L'evoluzione statutaria dell'autonomia speciale nell'Alto Adige/Südtirol*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 81, nota 68.

⁷⁵ G. LOMBARDI, *Premesse al corso di diritto pubblico comparato*, Giuffrè, Milano, 1986, p. 30. Cfr. anche V. VARANO-V. BARSOTTI, *La tradizione giuridica occidentale*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 19.

⁷⁶ «In Italy there is the asymmetry between the 17 ordinary regions and the 5 special regions». R.L. WATTS, *A Comparative Perspective on Asymmetry in Federations*, in *Asymmetry series*, 4, 2005, p. 4 (trad. mia).

⁷⁷ *Ex pluribus*: G. ROLLA, *The Development of Asymmetric Regionalism and the Principle of Autonomy in the New Constitutional Systems: A Comparative Approach*, in J.C. OLIVEIRA-P. CARDINAL (a cura di), *One Country, Two Systems, Three Legal Orders - Perspectives of Evolution*, Springer, Berlino, 2009; F. PALERMO, *Autonomy and Asymmetry*, cit.; J. WOELK, *South Tyrol is (not) Italy: A Special Case in a (De)federalizing system*, in *L'Europe en formation*, 369, 2013.

Inoltre, dal punto di vista dei caratteri (quindi degli esiti concreti) dell'asimmetria, ossia delle differenti competenze, della diversa struttura istituzionale etc., nulla sembra variare in relazione al tipo di fonte che ne determina la legittimità, così come in relazione al tipo di procedimento attivabile per ottenerla da parte delle unità subterritoriali. Da una prospettiva "esterna", stanti la piena legittimità e l'estrema validità delle obiezioni mosse dalla miglior dottrina nostrana, la specialità e la differenziazione *ex art.* 116 comma 3 Cost. si potrebbero ricondurre al più ampio novero dell'asimmetria, determinandosi semmai un rapporto di *genus a species* che veda la specialità e la differenziazione *ex art.* 116 comma 3 come subcategorie della più ampia nozione di asimmetria⁷⁸.

4. Considerazioni metodologiche sull'approccio interdisciplinare: i parametri utilizzati nell'analisi

I comparatisti hanno spesso rilevato come lo studio dei sistemi territoriali si presti a un approccio e a una serie di letture interdisciplinari, le quali ne hanno spesso delineato le caratteristiche salienti⁷⁹: la stessa natura dell'oggetto di studio impone, infatti, un'analisi non confinata al mero dato formale delle leggi⁸⁰. D'altronde questo approccio "fisiologicamente" interdisciplinare è ben esplicitato dall'ampio impiego del concetto di *federalismo*, coniato dal politologo C.J. Friedrich⁸¹, all'interno degli studi giuridici inerenti agli stati

⁷⁸ Pur nella consapevolezza delle insidie legate all'uso di categorie dogmatiche da parte comparatista (A. PIZZORUSSO, *Sistemi giuridici comparati*, Giuffrè, Milano, 1998, p. 176 e ss.), appare necessario approdare a categorie che possano racchiudere più fenomeni, all'interno delle quali semmai poi distinguere le peculiarità dei singoli diritti nazionali.

⁷⁹ A. GAMPER, *Global Theory of Federalism: The Nature and Challenges of a Federal State*, in *German Law Journal*, 6, 10, 2005, p. 1297; R. BIFULCO, *Federalism*, in R. MASTERMAN-R. SCHÜTZE (a cura di), *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019, p. 312.

⁸⁰ Sulla metodologia: R. BIFULCO, *Federalism*, cit.; G. DELLEDONNE, *Comparative law and federalizing processes: methodological insights*, in *Law and Method*, numero speciale, 2017; B. THÉRET, *Du principe fédéral à une typologie des fédérations*, in F. GÉLINAS-J-F. GAUDREAU-DESBIENS (a cura di), *Le fédéralisme dans tous ses états*, Y. Blais, Cowansville, 2005, p. 107 e ss.

⁸¹ Vd. nota 16, Cap. I; d'altronde nello studio dei federalismi è evidente il contributo dei politologi e della scienza politica, ad esempio, nel caso canadese: R. SIMEON, *Political Science and Federalism: Seven Decades of Scholarly Engagement*, McGill-Queen's University Press, Kingston, 2002. Nell'ordinamento spagnolo l'influenza degli studi politologici su quelli costituzionali è ben evidente ed è esemplificata dal fatto che la disciplina scientifica del *Derecho Constitucional* prima della Costituzione del 1978 (e in alcuni casi anche successivamente) fosse denominata *Derecho Político*: J. XIFRA HERAS, *El Derecho político, disciplina enciclopédica*, in *Revista de estudios políticos*, 153-154, 1967; M.J. LÓPEZ, *Derecho político. Breve introducción a su estudio*, in *Revista Lecciones y Ensayos*, 12, 1959. Cfr. P.J. GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ,

composti. In questa sede, tale considerazione risulta rafforzata dalla necessità di confrontarsi anche con un fenomeno, come quello della secessione, che spesso assume i connotati di un fatto *extra-ordinem*.

L'approccio interdisciplinare o transdisciplinare⁸² assunto all'interno di questo lavoro ha permesso, inoltre, di declinare le interazioni fra asimmetria e secessione fuori da un quadro esclusivamente teorico e ha consentito di superare i limiti del giuspositivismo ove interpretato «come approccio teorico e come ideologia [che] non contemplava analisi e confronti che andassero al di là dei segmenti normativi di volta in volta studiati. Invece, il salto fuori dal cerchio del dover essere è necessario, se vogliamo cogliere i significati che cambiano, le metamorfosi degli ordinamenti e le forme di vita che determinano le differenze tra i diritti, nello spazio e nel tempo»⁸³. D'altronde «[i]l comparatista combatte gli steccati disciplinari. Il comparatista padroneggia, tra gli altri, le skills del lavoro interdisciplinare»⁸⁴ e questo emerge con evidenza nell'ambito del diritto pubblico comparato⁸⁵.

Nell'analisi relativa all'efficacia degli strumenti dell'asimmetria nel contenimento delle spinte secessioniste sono stati, dunque, utilizzati diversi parametri in base ai quali verificare l'adesione delle popolazioni locali e dei partiti etnoregionalisti (autonomisti e indipendentisti)⁸⁶ ai modelli asimmetrici. I parametri in oggetto hanno permesso la collezione di una serie di dati che, letti in maniera sistemica e diacronica, consentono di verificare l'efficacia

Derecho Político y Derecho Constitucional, in *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 76, 1989-1990.

⁸² J. PIAGET, *L'épistémologie des relations interdisciplinaires*, in CERI-Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement (a cura di), *L'interdisciplinarité: problèmes d'enseignement et de recherche dans les universités*, OCDE, Parigi, 1972.

⁸³ M. BRUTTI, *Sulla convergenza tra studio storico e comparazione giuridica*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Max Planck Institute for European Legal History, Francoforte, 2018, p. 74.

⁸⁴ G. PASCUZZI, *La comparazione giuridica italiana*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *op. cit.*, p. 385.

⁸⁵ La necessaria commistione tra il diritto pubblico comparato e la scienza politica, la storia, la sociologia e altre scienze sociali è stato attentamente rilevato da Bognetti (G. BOGNETTI, *L'oggetto e il metodo*, in P. CARROZZA-A. DI GIOVINE-G.F. FERRARI (a cura di), *Diritto costituzionale comparato*, Laterza, Roma-Bari, 2014, p. 724.); per riprendere il pensiero di Pizzorusso attraverso De Vergottini: «[i]l diritto pubblico non può prescindere dall'indagine storica e politologica al fine di definire i legami tra le diverse esperienze» (G. DE VERGOTTINI, *Pizzorusso e la comparazione*, in *DPCE online*, 2, 2017, p. 269). In tal senso si vedano anche le considerazioni di Ridola: P. RIDOLA, *Esperienza costituzioni storia. Pagine di storia costituzionale*, Jovene, Napoli, 2019, p. 22.

⁸⁶ Secondo uno dei *cleavage* individuati nelle divisioni partitiche, quello centro-periferia. Cfr. S.M. LIPSET-S. ROKKAN (a cura di), *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*, The Free Press, New York, 1967. Per lo studio sui partiti etnoregionalisti cfr. F. TRONCONI, *I Partiti etnoregionalisti. La politica dell'identità territoriale in Europa Occidentale*, il Mulino, Bologna, 2009; L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *Regional Parties in Western Europe*, Routledge, Londra, 1998.

dell'asimmetria nel contenimento delle istanze indipendentiste.

Fra gli elementi presi in considerazione vi sono: i) il funzionamento delle unità subnazionali e le richieste, a livello di assemblee regionali, di maggior autogoverno: questo parametro si basa sulla ricostruzione del funzionamento dei sistemi a livello giuridico-istituzionale e sull'analisi dei documenti prodotti e dei dibattiti svolti nelle assemblee regionali; ii) lo studio dei partiti etno-regionalisti (autonomisti e indipendentisti), delle loro trasformazioni e del loro approccio all'autogoverno mediante la disamina delle ricerche eseguite dalla dottrina giuridica e non; iii) le analisi dei risultati elettorali dei partiti autonomisti e secessionisti, per comprendere l'adesione della popolazione alle diverse opzioni proposte dai partiti delle minoranze, pur senza tralasciare i contesti e momenti storici in cui si sono svolte le elezioni; iv) i meccanismi intergovernativi, consensuali o partecipativi per il dispiego dell'autogoverno, che possono produrre documenti e rapporti di natura giuridica indicanti le preferenze dei partiti etnoregionalisti rispetto al tema dell'autogoverno; v) i documenti prodotti, i voti espressi e i dibattiti sviluppati dai partiti etno-regionalisti nelle assemblee nazionali in relazione alle questioni territoriali, dai quali è possibile estrapolare le rispettive posizioni, ad esempio, sul livellamento dell'autogoverno; vi) l'analisi dei referendum popolari, di altri strumenti di appello al popolo non riconosciuti e dei sondaggi di opinione, dai quali poter riscontrare l'effettivo consenso alle idee indipendentiste nelle popolazioni delle unità territoriali a tendenze secessioniste; vii) l'analisi degli statuti subnazionali, da esaminare sia in sede di emanazione che di interpretazione e di riforma per comprendere la visione dell'autonomia espressa dalle minoranze nazionali.

I suddetti parametri verranno analizzati in maniera sistematica e nel loro complesso, secondo modalità specifiche per i vari casi di studio, cercando di individuare un trend che possa evidenziare l'effettivo funzionamento del federalismo asimmetrico come strumento di contenimento del secessionismo. D'altronde, riprendendo le parole di Carrozza, «autonomia politica», «protezione delle minoranze» e «sistema politico» (partiti di raccolta) nei federalismi multinazionali si fondono determinando una costituzione materiale o una c.d. «formula politica istituzionalizzata»⁸⁷ peculiare: «l'essenza del federalismo non sta nella struttura istituzionale o costituzionale, ma nella società stessa»⁸⁸. Proprio per comprendere queste dinamiche, alla luce di come le minoranze nei federalismi multinazionali intendono il loro ruolo *nello* Stato e quale concetto di federalismo multinazionale fanno proprio, è necessario applicare un approccio interdisciplinare. Tale approccio sarebbe anzi ineludibile, per parte

⁸⁷ Cfr. G. LOMBARDI, *Premesse*, cit.

⁸⁸ «The essence of federalism lies not in the institutional or constitutional structure but in the society itself». W.S. LIVINGSTON, *A Note on the Nature of Federalism*, in *Political Science Quarterly*, 67, 1952, p. 84 (trad. mia).

della dottrina, nello studio dei *federalismi*, pur dovendosi prestare attenzione ai diversi metodi di analisi delle varie discipline⁸⁹. Lo studio dei parametri non (o non interamente) giuridici è dunque stato condotto attraverso una letteratura di carattere politologico, sociologico, storico.

Concentrandosi sui singoli parametri si può rilevare che il primo, l'utilizzo dell'autonomia, si rileva particolarmente funzionale a valutare se l'asimmetria sia sufficiente o adeguata rispetto alle pretese dei partiti etnoregionalisti⁹⁰: le eventuali istanze di riforma sono state analizzate sia rispetto alla loro portata asimmetrica che alla loro compatibilità con il principio di uguaglianza. A questo parametro non può che affiancarsi il secondo, di carattere in parte politologico⁹¹ e in parte costituzionalistico-comparativistico⁹², ossia lo studio dei partiti etnoregionalisti e delle loro evoluzioni (campo esplorato per primi dai costituzionalisti nell'ambito del diritto pubblico⁹³), da leggersi in relazione alle dinamiche dell'autogoverno. Il terzo parametro, ossia lo studio dei partiti etnoregionalisti dal punto di vista della loro rappresentatività – secondo una logica di successo elettorale⁹⁴ – nelle diverse fasi dell'asimmetria territoriale e del loro approccio all'autonomia/secessione, può risultare di notevole interesse⁹⁵ per saggiare l'adesione della popolazione alle soluzioni propugnate dai movimenti etnoregionalisti e l'apprezzamento dei risultati ottenuti dagli stessi

⁸⁹ R. BIFULCO, *Federalism*, cit, p. 316.

⁹⁰ Secondo una logica di successo delle policy: cfr. O. MAZZOLENI-S. MUELLER (a cura di), *Regionalist Parties in Western Europe: Dimensions of Success*, Routledge, Londra, 2016.

⁹¹ In generale: G. SARTORI, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, ECPR Press, Colchester, 2005; sui partiti regionali: F. TRONCONI, *I Partiti etnoregionalisti*, cit.; L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *op. cit.*; E. MASSETTI, *Explaining Regionalist Party Positioning in a Multidimensional Ideological Space: A Framework for Analysis*, in *Regional & Federal Studies*, 19, 4-5, 2009.

⁹² Sul rinnovato interesse dei giuristi (e in particolare dei comparatisti) al tema si vedano: M. OLIVETTI, *Partiti e autonomie*, cit. e R. BIFULCO, *Partiti politici e autonomie territoriali*, in *Annuario AIC 2008. Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Jovene, Napoli, 2009.

⁹³ Sul metodo interessanti considerazioni sono in P. RIDOLA, *L'evoluzione storico costituzionale del partito politico*, in *Annuario AIC 2008, op. cit.* Per alcuni degli studi più significativi *ex pluribus*: E. ROSSI, *Partiti politici*, in *Dizionario di diritto pubblico*, vol. V, Giuffrè, Milano, 2006 e S. BARTOLE, *Partiti politici*, in *Dig. disc. pubbl.*, X, Utet, Torino, 1995.

⁹⁴ Che sembra la dinamica prediletta per lo studio del successo di un partito politico: cfr. P. DELWIT (a cura di), *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2005; D. LUBLIN, *Minority Rules: Electoral Systems, Decentralization, and Ethnoregional Party Success*, Oxford University Press, New York, 2014; N. BOLLEYER-E. BYTZEK, *Origins of party formation and new party success*, in *European Journal of Political Research*, 52, 6, 2013.

⁹⁵ Cfr. F. MÜLLER-ROMMEL, *Ethnoregionalist parties in Western Europe: theoretical considerations and framework of analysis*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *op. cit.*, pp. 21-26. A. ELIAS-F. TRONCONI, *From protest to power: Autonomist parties in government*, in *Party Politics*, 17, 4, 2011.

nei confronti del governo centrale. Il comportamento degli attori istituzionali nelle sedi intergovernative o nella formazione delle leggi nazionali intaccanti le autonomie, ossia il quarto e il quinto parametro dell'elenco, possono invece esemplificare le policy e le scelte ordinamentali dei partiti etnoregionalisti rispetto al sistema territoriale generale e all'autogoverno delle regioni abitate dalle minoranze. Per quanto riguarda il sesto parametro, i risultati dei processi legali e/o non legali di democrazia diretta possono essere rilevanti, insieme ai sondaggi di opinione, in qualità di parametri per comprendere l'adesione popolare alle istanze secessioniste in relazione alle varie fasi dell'asimmetria. Infine, un ultimo elemento di indagine, in parte correlato al primo parametro, riguarda l'idea di modello territoriale contenuta negli statuti subnazionali.

Nello sviluppo dell'analisi, questi parametri, interpretati in chiave prospettica e commisurati contestualmente e congiuntamente, potranno dare un preciso affresco dell'efficacia degli strumenti asimmetrici, permettendo di verificare se e come la negazione dell'asimmetria abbia impattato sulla crescita dello scontento e degli impulsi secessionisti. Tuttavia, se questi parametri possono essere utilizzati per cercare di comprendere la relazione secessione-asimmetria in un determinato momento storico, per quest'analisi si è reso necessario ampliare la ricerca in prospettiva diacronica, guardando come nei singoli casi di studio la situazione sia variata a seguito dei mutamenti del regime territoriale e, segnatamente, a seguito della riduzione dell'asimmetria ordinamentale rispetto alle unità subterritoriali abitate da minoranze: d'altronde «l'evoluzione storica dell'istituto risulta quasi sempre di importanza preminente rispetto alla comparazione puramente sincronica»⁹⁶.

5. *Considerazioni metodologiche sull'analisi storica come strumento della comparazione*

Per non congelare in una fotografia la disamina delle relazioni fra asimmetria, secessione e principio di uguaglianza e osservare dei trend, lo studio si è soffermato su quarant'anni di Costituzione spagnola e su settant'anni di Costituzione italiana. L'analisi soggiace infatti alla necessità di fissare un limite cronologico che, anche considerando l'impatto che la pandemia da Covid-19 esercita sulle strutture territoriali, è stato individuato nell'anno 2019.

Questa impostazione ha permesso di inserire i parametri esposti nel paragrafo precedente nel quadro dell'evoluzione diacronica dell'asimmetria nei vari sistemi, mediante l'applicazione del metodo storico-comparatistico. A tal proposito occorre rilevare che l'impiego del metodo storico nelle analisi dia-

⁹⁶ A. PIZZORUSSO, *La comparazione giuridica e il diritto pubblico*, in *Il Foro Italiano*, 102, V, 1979, p. 137.

croniche, già da Lambert ritenuto importante per la comparazione giuridica⁹⁷, debba essere sottoposto al medesimo criterio di validazione delle “scienze” storiche, come illustrato dalla seconda tesi di Trento. Dello studio storico si devono dunque assumere alcune accortezze connesse alla consapevolezza dell’uso pubblico della storia⁹⁸, sebbene l’analisi della storia contemporanea potrebbe presentare minori problemi in tema di *nation building*⁹⁹, anche a causa della mancanza di una letteratura storica consolidata¹⁰⁰. Nel corso di questa analisi, inoltre, raramente si è affrontato il dato storico come fondamento dell’asimmetria o delle pretese asimmetriche delle minoranze¹⁰¹ e si è ritenuto di non soffermarsi sul tema della sua validità o veridicità¹⁰²: ci si è al più limitati a estrapolare da queste richieste – anche se ammantate di legittimazione storica – le istanze sottese in termini di asimmetria e le eventuali pulsioni secessioniste correlate¹⁰³. Insomma, nell’affrontare la storia costituzionale delle quattro unità subnazionali si è cercato di «organizzare e selezionare il materiale stesso, sia perché i fatti ed anche i dati “non parlano da sé”, sia perché una storia costituzionale troppo analitica rischierebbe di perdere i fili conduttori»¹⁰⁴.

Nel declinare il metodo storico che si è utilizzato in questo lavoro, non si può non partire dal pensiero di Gino Gorla secondo cui «il comparatista deve guardare con occhi di storico, non soltanto al diritto straniero, ma anche al diritto proprio, e quindi agli uomini e alle attività che lo hanno prodotto»¹⁰⁵.

⁹⁷ E. LAMBERT, *Intervention d'Édouard Lambert: “Conception générale, définition, méthode et histoire du droit comparé. Le droit comparé et l'enseignement du droit”*, in *Procès verbaux des séances et documents*, vol. I, LGDJ, Parigi, 1905, p. 32; cfr. L. PEGORARO, *Diritto costituzionale comparato. La scienza e il metodo*, Bononia University Press, Bologna, 2014, p. 116. Anche i costituzionalisti hanno evidenziato l’importanza della storia costituzionale: L. PALADIN, *La questione del metodo nella storia costituzionale*, in *Quaderni fiorentini*, 26, 1997.

⁹⁸ Espressione usata dal pensatore tedesco Habermas nell’ambito dell’*Historikerstreit*: N. GALLERANO, *Introduzione*, in ID. (a cura di), *L’uso pubblico della storia*, Franco Angeli, Milano, 1995, p. 7 e ss.

⁹⁹ Cfr. F. CASSINARI, *Tempo e identità. La dinamica di legittimazione nella storia e nel mito*, Franco Angeli, Milano, 2005. Cfr. E.J. HOBBSAWM, *Introduction: Inventing traditions*, in E.J. HOBBSAWM-T. RANGER (a cura di), *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983 e P. HÄBERLE, *Nationalhymnen als kulturelle identitätselemente des Verfassungsstaates*, Duncker & Humblot, Berlino, 2007.

¹⁰⁰ Si vedano le considerazioni di L. PALADIN, *La questione*, cit., p. 262.

¹⁰¹ A. ARAGONESSES, *La memoria del derecho*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *op. cit.*, p. 7.

¹⁰² Quando, invece, è stato affrontato questo argomento, la letteratura mediata è stata individuata secondo un criterio di scientificità.

¹⁰³ In questa sede ci si concentrerà al più su come questa identità si estrinsechi in richieste giuridiche. Su questo aspetto di costruzione identitaria si veda: G. DELLEDONNE-G. MARTINICO, *Legal Conflicts and Subnational Constitutionalism*, in *Rutgers LJ*, 42, 4, 2010.

¹⁰⁴ L. PALADIN, *La questione*, cit., p. 248.

¹⁰⁵ G. GORLA, *Diritto comparato e diritto comune europeo*, Giuffrè, Milano, 1981, p. 51.

Questo lavoro studia, dunque, lo sviluppo diacronico dei federalismi asimmetrici facendo proprio il metodo storico-comparatistico¹⁰⁶. La ricostruzione storica degli avvenimenti che si affronteranno per comprendere il funzionamento dei federalismi analizzati è tuttavia indiretta, mediata e validata da più attenti e competenti autori¹⁰⁷. Nella consapevolezza dell'uso pubblico della storia, l'indagine mira, nello specifico, a ricostruire dinamiche complesse, richiamandosi alla dottrina storica e giuridica per analizzare un aspetto specifico dei meccanismi di funzionamento dei federalismi, l'asimmetria, rispetto a una questione precisa, le pulsioni secessioniste: nella storia delle unità territoriali in esame si è andati alla ricerca dei «temi ed oggetti che riguardano il diritto costituzionale»¹⁰⁸. Non si tratta, perciò, di formulare studi storici ma di utilizzare lo strumento della storia in maniera sussidiaria¹⁰⁹, per un «interesse pratico»¹¹⁰. A tal proposito si può ricordare che lo stesso Alessandro Pizzorusso, in opere come *Le minoranze nel diritto pubblico interno*¹¹¹, ha prediletto il metodo storico-comparatistico: secondo la lettura di De Vergottini, nel metodo di Pizzorusso «[l]a comparazione deve essere anche diacronica al fine di "...far conoscere gli elementi di analogia o di differenza che esistono fra i diversi ordinamenti onde consentire tutte quelle influenze che sono di volta in volta concretamente riscontrabili nei reciproci rapporti"»¹¹².

L'adozione di questo metodo¹¹³ ha implicato che la ricerca si dotasse di una parte prettamente analitica, dedicata ai singoli casi studio, corrispondente

¹⁰⁶ G. GORLA, *Diritto comparato*, in *Enc. dir.*, XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 930 e p. 939 e ss.; A. GAMBARO-P.G. MONATERI-R. SACCO, *Comparazione giuridica*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ., III, Utet, Torino, 1988, p. 52 e ss.; per una ricostruzione del dibattito più recente: G.F. FERRARI, *Law and history: some introductory remarks*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *op. cit.* Più in generale, cfr. M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *op. cit.*

¹⁰⁷ Memori delle lezioni di Federico Chabod: F. CHABOD, *Lezioni di metodo storico*, Laterza, Roma-Bari, 1976.

¹⁰⁸ L. PALADIN, *La questione*, cit., p. 251.

¹⁰⁹ U. MATTEI-P.G. MONATERI, *Introduzione breve al diritto comparato*, Cedam, Padova, 1997, p. 19.

¹¹⁰ G. BOGNETTI, *L'oggetto*, cit., p. 733. Contro questo approccio pare T. DALLA MASSARA, *Sulla comparazione diacronica: brevi appunti di lavoro e un'esemplificazione*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *op. cit.*

¹¹¹ A. PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, cit.

¹¹² G. DE VERGOTTINI, *Pizzorusso*, cit., p. 269. Si rimanda a A. PIZZORUSSO, *Sistemi*, cit. Si legga anche la ricostruzione di Rolando Tarchi, che evidenzia come Pizzorusso abbia elaborato «una metodologia personale che coniugava i riferimenti al dato normativo con i profili teorici, l'attenzione alla storia e del fattore politico con il grado di diffusione degli istituti, l'importanza del formante giurisprudenziale con il riconoscimento della centralità dei valori e dei principi costituzionali» (R. TARCHI, *Alessandro Pizzorusso: un gigante della comparazione giuridica senza aggettivazioni*, in *DPCE online*, 2, 2017, p. 297).

¹¹³ Coerentemente all'approccio proposto da Giuseppe Franco Ferrari: G.F. FERRARI, *Law*, cit., p. 197.

ai Capitoli III, IV, V, VI. Solo nelle conclusioni i dati estrapolati dalle singole esperienze sono stati ricomposti in una tendenza generale e sono state elaborate considerazioni di natura sistemica.

6. *Considerazioni metodologiche e ricognizione della terminologia e dei concetti usati*

Nello svolgere questa ricerca, si sono dovute impiegare una certa flessibilità e attività interpretativa – coadiuvata dalle analisi di altri studiosi – per individuare le richieste di asimmetria nella terminologia utilizzata a livello politico-istituzionale nei singoli casi: si pensi ad esempio all’uso dell’argomento forale e dei diritti storici nei Paesi Baschi; al richiamo al federalismo plurinazionale e a tutto il linguaggio figurato usato dal *pujolismo* (e.g. *El pal de paller*) per richiedere un’asimmetria “politica” in Catalogna; alla lettura dell’Accordo De Gasperi-Gruber e alla concezione di Stato federale proposto dalla *Südtiroler Volkspartei* (SVP); all’uso del termine “particolarismo” in Valle d’Aosta o all’idea di federalismo con autodeterminazione dell’*Union Valdôtaine* (UV).

Inoltre appare necessaria una breve nota esplicativa sulla terminologia utilizzata. Nel corso dell’elaborato i termini “differenziazione” e “asimmetria” sono stati utilizzati come sinonimi, a questi è stata assimilata anche la nozione di “specialità” dell’ordinamento italiano (vedi *ante*). Sono stati impiegati in rapporto sinonimico anche i sostantivi “secessione”, “separatismo” e “indipendentismo” e i corrispondenti aggettivi. Come si esplicherà nel capitolo successivo, si è, inoltre, scelto di utilizzare un nuovo concetto, quello di “asimmetria di punta” (vd. *infra*), per riferirsi a quelle richieste istituzionali di differenziazione e massimo autogoverno, che caratterizzano molti movimenti autonomisti negli stati multinazionali. La presente dizione è stata usata per descrivere le tendenze simili nei vari ordinamenti. Un’altra avvertenza riguarda l’uso dell’aggettivo “nazionalista” che in questa sede è stato impiegato senza implicazioni ideologiche rispetto alla frattura politica destra-sinistra, ma solo per designare, nell’ordinamento spagnolo, le politiche dei partiti etnoregionalisti e le posizioni di promozione delle proprie identità subnazionali. Infine, si deve segnalare che quando si sono usati i toponimi regionali in dizioni differenti (*Südtirol*, Alto Adige o Sudtirolo; *Euskadi*, *País Vasco* o Paesi Baschi; Valle d’Aosta o *Valée d’Aoste*; Catalogna, *Cataluña* o *Catalunya*) lo si è fatto senza alcun significato politico, ma solo a fini di *variatio* e scorrevolezza del testo.

CAPITOLO II

ASIMMETRIA, SECESSIONE E UGUAGLIANZA: TRE FATTORI INTIMAMENTE LEGATI

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'asimmetria nei federalismi: un'introduzione e la proposta di un nuovo concetto (c.d. *asimmetria di punta*). – 2.1. L'asimmetria spagnola e la metafora della lepre e della tartaruga: da una costituzione "prudentemente" asimmetrica a una svolta uniformatrice. – 2.2. L'asimmetria italiana e la metafora di Achille e la tartaruga: la formalizzazione costituzionale della specialità e le successive spinte "federalizzatrici". – 3. Secessione e minoranze nazionali: l'autodeterminazione esterna negli ordinamenti occidentali. – 3.1. Le *nazionalità* e il secessionismo nell'ordinamento spagnolo: dall'emendamento Letamendia alla dichiarazione d'indipendenza catalana. – 3.2. Secessione e rigidità costituzionale nell'ordinamento italiano: dal triennio caldo 1943-1946 al caso veneto. – 4. Asimmetria e principio di uguaglianza: quali limiti alle soluzioni differenziali? – 4.1. La Spagna e il dilemma uguaglianza-asimmetria: una questione *risolta* dalla politica. – 4.2. Asimmetria e uguaglianza nella specialità: la scelta *di fondo* dell'ordinamento italiano. – 5. Osservazioni conclusive.

1. *Introduzione*

Preliminarmente allo svolgimento dell'analisi diacronica dei singoli casi di studio subnazionali è necessaria una ricognizione, nei due ordinamenti in esame, dei livelli di asimmetria presenti e passati, dell'apertura/chiusura rispetto alla possibilità di secedere da parte delle unità subnazionali e della sostenibilità dell'asimmetria in termini di principio di uguaglianza. Questo capitolo darà dunque conto dell'evoluzione diacronica dell'asimmetria territoriale, dell'approccio al tema della secessione e dell'interpretazione del principio di uguaglianza nell'esperienza spagnola e in quella italiana.

Il primo paragrafo sarà dunque dedicato al tema dell'asimmetria: si articolerà in un'introduzione generale e in una analisi dell'evoluzione dell'asimmetria nei singoli ordinamenti oggetto di studio. Il secondo paragrafo si soffermerà, invece, sul tema della secessione: a seguito di un'introduzione volta a evidenziarne la valenza di rottura in relazione al diritto internazionale, se ne affronterà il ruolo, i limiti e l'inquadramento all'interno dei singoli sistemi costituzionali in esame. Il terzo paragrafo sarà invece dedicato alla spinosa questione del rapporto fra asimmetria e principio di uguaglianza: dopo

aver sottolineato la necessità di contemperare gli strumenti asimmetrici con il rispetto del principio di uguaglianza tra individui e tra collettività, si indagherà questo binomio nei due sistemi costituzionali analizzati.

2. *L'asimmetria nei federalismi: un'introduzione e la proposta di un nuovo concetto (c.d. asimmetria di punta)*

I concetti di simmetria e asimmetria sono stati teorizzati nel 1965 da Charles Tarlton in un saggio dall'esplicito titolo *Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A Theoretical Speculation*¹. Seguendo il percorso successivamente tracciato da Ronald Watts², si può rilevare come l'asimmetria possa connotarsi come *de jure* o *de facto*: la prima è legata a una differenziazione fra le unità sub-territoriali dovuta alla legislazione o alla costituzione; la seconda, invece, a fenomeni culturali, economici e sociali. All'interno della categoria dell'asimmetria *de jure* Watts concettualizza una serie di ulteriori specificazioni. Fra gli elementi di asimmetria sono individuati processi transitori che tendono all'uniformità (cd. "varying speeds") e forme di differenziazione permanente (cd. "variable geometry"). Queste forme di asimmetria possono trovare esplicazione in leggi, prassi intergovernative o costituzionali e financo nei testi delle costituzioni. L'asimmetria *de jure* si può esternare nella sussistenza di competenze differenti o più ampie per determinate regioni, nella presenza di una diversa disciplina fiscale e finanziaria, nella tutela delle unità sub-territoriali e dei loro caratteri mediante particolari garanzie costituzionali, nella composizione di strutture organizzative e istituzionali peculiari, nella rappresentanza differenziata delle unità sub-territoriali negli organi statali³. Una forma peculiare di asimmetria, che risulta molto interessante e

¹ C. TARLTON, *op. cit.*

² R.L. WATTS, *A Comparative*, cit.

³ Cfr. F. PALERMO, *Divided We Stand. L'asimmetria negli ordinamenti composti*, in A. TORRE-L. VOLPE-G. CERRINA FERONI-E. CECCHERINI-A. RINELLA-M. CARDUCCI-C. CASONATO-T.E. FROSINI (a cura di), *Processi di devolution e transizioni costituzionali negli Stati unitari (dal Regno Unito all'Europa)*, Giappichelli, Torino, 2007. I caratteri e le tipologie dell'asimmetria sono vastissimi e impiegati in maniera differente nei vari ordinamenti. Per una panoramica generale si rimanda a due recenti volumi: F. PALERMO-C. ZWILLING-K. KÖSSLER (a cura di), *Asymmetries in Constitutional Law, Recent Developments in Federal and Regional Systems*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 2009 e P. POPELIER-M. SAHADŽIĆ (a cura di), *Constitutional Asymmetry in Multinational Federalism*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019. Interessanti considerazioni vengono anche riprese in relazione alle categorie usate per individuare le forme di asimmetria in M. NICOLINI, *Regional demarcation, territorial alteration, and accommodation of divided societies*, in S. BAGNI-G.A. FIGUEROA MEJI-G. PAVANI (a cura di), *La Ciencia del Derecho Constitucional Comparado. Estudios en homenaje a Lucio Pegoraro*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017. In questa dinamica una questione particolarmente delicata è quella dell'asimmetria in ambito finanziario:

che merita una trattazione a parte, è quella insita nel concetto di bilateralità e nelle pratiche e istituti a esso connessi⁴. La ricerca da parte di molte unità sub-territoriali di un rapporto esclusivo e paritario con lo Stato centrale appare sottesa a un'idea di *compact* fra Stato e unità sub-territoriale⁵, ma nello stesso tempo risulta uno dei fondamenti stessi dell'asimmetria, che «comporta la predisposizione di un sistema di raccordi tra potere centrale e unità substatuali di tipo necessariamente bilaterale»⁶.

Se oggi l'asimmetria non può più essere considerata come un'eccezione⁷, si deve ricordare che tradizionalmente è stata correlata a un carattere di "anomalia" e connaturata a due principali *rationales*⁸: la presenza di forti identità sub-nazionali e la necessità di garantire vantaggi a zone del territorio particolarmente isolate o, in generale, geograficamente svantaggiate.

Tralasciando l'asimmetria per ragioni "geografiche", serve rilevare che la presenza di nazionalità "intrappolate" nei confini tracciati dalla storia ha nel tempo legittimato la possibilità di creare regimi speciali per tutelare queste minoranze attraverso forme di asimmetria⁹. Questa concezione dei modelli territoriali come strumento di gestione dei conflitti insiti nei federalismi multinazionali¹⁰ è però un dato piuttosto recente nel costituzionalismo occidentale e nel pensiero

cfr. G.F. FERARRI (a cura di), *Federalismo, sistema fiscale, autonomie*, Donzelli, Roma, 2010 e F. PALERMO-E. ALBER-S. PAROLARI (a cura di), *Federalismo fiscale: una sfida comparata*, Cedam, Padova, 2011. Per il riconoscimento del ruolo dell'asimmetria anche negli stati c.d. regionali (per chi ritiene valida questa ricostruzione teorica): G. ROLLA, *The Development*, cit. e cfr. R. BIFULCO, *Differenziazioni*, cit.

⁴ A.M. RUSSO, *Pluralismo*, cit., pp. 70-71.

⁵ Che ricorda la ben nota teoria di La Pergola dei residui contrattualistici nei sistemi federali: A. LA PERGOLA, *Residui contrattualistici e struttura federale nell'ordinamento degli Stati Uniti*, Giuffrè, Milano, 1969.

⁶ F. PALERMO, *Divided we stand*, cit., p. 167.

⁷ F. PALERMO, *La coincidenza*, cit., p. 3.

⁸ A.-G. GAGNON-G. LAFOREST, *The Moral Foundation of Asymmetrical Federalism: Normative Considerations*, in F. REQUEJO-M. CAMINAL BADIA (a cura di), *Federalism, Plurinationality and Democratic Constitutionalism: Theory and Cases*, Routledge, Londra, 2012. Cfr. R. AGRANOFF, *Power Shifts, Diversity and Asymmetry*, in R. AGRANOFF (a cura di), *Accommodating*, cit.

⁹ R. AGRANOFF (a cura di), *Accommodating*, cit.; M. BURGESS-J. PINDER (a cura di), *Multinational Federations*, Routledge, Abingdon, 2007; più recentemente: P. POPELIER-M. SAHADŽIĆ, *Linking Constitutional Asymmetry with Multinationalism. An Attempt to Crack the Code in Five Hypotheses*, in P. POPELIER-M. SAHADŽIĆ (a cura di), *Constitutional Asymmetry*, cit.; M. SAHADŽIĆ, *Constitutional asymmetry vs. sovereignty and self-determination, An alternative approach to autonomy claims*, in *Sui-generis*, 2017; E. FOSSAS, *Asimetria y plurinacionalidad en el Estado autonómico*, in E. FOSSAS-F. REQUEJO (a cura di), *Asimetria federal y estado plurinacional*, Editorial Trotta, Madrid, 1999.

¹⁰ M. BURGESS, *The Paradox of Diversity - Asymmetrical Federalism in Comparative Perspective*, in F. PALERMO-C. ZWILLING-K. KÖSSLER (a cura di), *op. cit.* e J. MCGARRY, *Asymmetry in Federations, Federacies and Unitary States*, in *Ethnopolitics*, 6, 2007.

liberale, nei quali, al contrario, la logica dell'assimilazione è stata a lungo quella dominante¹¹. John Stuart Mill, ad esempio, insisteva sul legame imprescindibile fra democrazia e Stato-nazione ritenendo che «[i]stituzioni libere sono quasi impossibili in un paese composto da diverse nazionalità»¹².

La presenza di un'asimmetria fa però sorgere vari interrogativi, soprattutto in relazione alla sua sostenibilità nel tempo: non si può evitare di chiedersi se uno Stato federale maturo (ammesso che esista) possa continuare una differenziazione *ad infinitum*¹³, fino al traguardo di «un'ipotetica indipendenza fondata su un'identità distinta»¹⁴. Si tratta, in altri termini, di vagliare la sostenibilità dell'asimmetria e di valutare la sua potenzialità disintegrativa. A questo interrogativo si potrebbe rispondere che, salvo fatti speciali – anche in uno Stato federale maturo si richiederebbero asimmetrie (es. a tutela di una diversa lingua) – la differenziazione si potrebbe esaurire in molte sue forme con un modello federale avanzato di tipo duale. In questa prospettiva, risulta di particolare interesse la posizione di quella parte della dottrina che si è interrogata sui limiti del concetto di “sovranità” rispetto agli stati federali asimmetrici¹⁵. Senza pervenire né porre un limite all'evoluzione degli stati federali asimmetrici e alla loro eventuale ricostruzione in confederazioni o libere associazioni – secondo una terminologia molto apprezzata dai politici radicali delle minoranze nazionaliste –, si può introdurre in questa sede un concetto che accompagnerà tutta l'analisi: quello di *asimmetria di punta*. Con questa espressione si intende l'unione dei concetti di differenziazione e di massimo autogoverno, ossia l'integrazione di due elementi: asimmetria e maggiore autonomia possibile. Si mantengono così in un unico concetto – complementare ma non alternativo – il carattere quantitativo dell'asimmetria temporale e quello qualitativo sotteso all'asimmetria a geometria variabile: se in una prospettiva dinamica non è impossibile che il primo dato venga meno lasciando spazio solo al secondo, è tuttavia possibile che i due coesistano in uno stesso momento. Grazie a questo concetto si possono inquadrare con maggior precisione alcune richieste autonomiste non esclusivamente basate sul riconoscimento di un'asimmetria come diversità qualitativa, ma anche correlate all'esigenza di avere le massime prerogative di autonomia concesse in seno a un ordinamento, secondo una prospettiva dunque anche quantitativa.

Questo concetto può trovare precipua applicazione negli ordinamenti

¹¹ Cfr. S. MANCINI, *Minoranze autoctone*, cit.

¹² «Free institutions are next to impossible in a country made up of different nationalities». J.S. MILL, *Considerations on Representative Government*, 1861, consultabile al sito <emilkirkegaard.dk>, p. 197 (trad. mia).

¹³ A.M. RUSSO, *Pluralismo*, cit., p. 121

¹⁴ F. PALERMO, *Achille e la tartaruga. Ovvero, il futuro della specialità*, in *federalismi.it*, 23, 2008, p. 5.

¹⁵ M. SAHADŽIĆ, *Constitutional asymmetry*, cit.

regionali. Come rilevato da vari autori¹⁶, gli stati regionali/devolutivi (come Spagna, Italia e Regno Unito) hanno incentivato in passato la formazione di regimi territoriali fortemente asimmetrici. In questi sistemi il concetto di *asimmetria di punta* sopra delineato assume una pregnanza maggiore: il connubio di queste due richieste (asimmetria e massimo autogoverno) spinge infatti le minoranze nazionali territorialmente collocate a ricercare soluzioni profederali, sviluppando una sorta di patto federale con uno Stato regionale. Questo patto, per la natura della decentralizzazione ordinaria dello Stato, finisce per determinare strutture fortemente caratterizzate da una asimmetria di punta (spesso tacciate dai critici di voler introdurre in un ordinamento regionale strutture confederali). In questo senso, sembra potersi affermare che la richiesta sia di un più ampio regime di competenze e finanziamenti – sui modelli delle ripartizioni federali duali – sia di un riconoscimento della propria identità con le asimmetrie connesse – dalla tutela della lingua a un sistema di diritto civile diverso etc. – avvengano più frequentemente in un ordinamento regionale rispetto a un ordinamento federale maturo e duale. In quest'ultimo, infatti, è difficile che possano sussistere ampi margini per aumentare quantitativamente le competenze o l'autonomia finanziaria di un'unità subterritoriale, dato che quasi tutte le materie spettano già all'ordinamento subnazionale e, di conseguenza, solitamente le richieste si concentrano semmai sull'aspetto qualitativo dell'asimmetria. Solo una volta raggiunta quest'ultima fase "evolutiva", quella dell'ordinamento federale (duale), viene meno il dato del "maggior autogoverno" che compone il concetto di *asimmetria di punta*, rimanendo solo quello asimmetrico-qualitativo; ma fintanto che permane questo stato di "doppia" richiesta, come accade negli ordinamenti regionali, il concetto di asimmetria di punta sembra adatto per descrivere meglio le tensioni territoriali in questi federalismi.

Partendo, dunque, dalla sopra vista nozione ampia di asimmetria territoriale, tesa a ricomprendere genericamente qualsiasi forma di differenziazione giuridica fra le varie unità sub-nazionali, si possono delineare nel dettaglio le caratteristiche dei due ordinamenti oggetto di studio.

¹⁶ P. PERNTHALER, *Il principio di specialità come parametro del regionalismo nel diritto comparato*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 198 e ss. e p. 210. Nel medesimo senso: R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità culturale e competitività dei territori: i titoli fondativi dell'autonomia speciale e le incognite della revisione costituzionale*, in F. PALERMO-S. PAROLARI (a cura di), *Il futuro della specialità regionale alla luce della revisione costituzionale*, ESI, Napoli, 2016, p. 40 e F. PALERMO, *La specialità alla prova della riforma costituzionale ... e di se stessa*, in *ivi*, p. 275.

2.1. *L'asimmetria spagnola e la metafora della lepre e della tartaruga: da una costituzione "prudentemente" asimmetrica a una svolta uniforme*

L'asimmetria nell'ordinamento spagnolo¹⁷ è inquadrabile – *ex post* – nel concetto di asimmetria a velocità variabile, seppure connotata anche da alcuni tratti "permanenti", i c.d. *hechos diferenciales*. Al contrario della Costituzione Repubblicana del 1931, che sembrava inaugurare un regime differenziato per alcune Regioni dotate di carattere nazionale¹⁸, la Costituzione del 1978 optò per un regime in parte differente, più attento a far valere il principio di uguaglianza, dando vita a un'ambiguità costituzionale che ha causato notevoli problemi all'ordinamento territoriale spagnolo.

Da questo punto di vista, infatti, secondo alcuni studiosi i costituenti spagnoli, partendo da presupposti simili a quelli italiani, optarono *ab origine* per un'asimmetria temporanea e livellabile, in ragione anche del rispetto del principio di uguaglianza¹⁹. Alle istanze egualitarie e livellatrici si opponeva, tuttavia, l'idea, ben chiara all'*Unión de Centro Democrático* (UCD), il soggetto politico più "importante" della legislatura costituente, che «[u]n testo costituzionale che fosse respinto o "scarsamente votato" nei Paesi Baschi o in Catalogna, ad esempio, nascerebbe con uno scabroso vizio di origine, anche qualora fosse approvato ampiamente nel resto della Spagna»²⁰; la

¹⁷ Nella vastità degli scritti presenti in dottrina, il tema del modello territoriale spagnolo può essere approfondito partendo da: M. IACOMETTI, *Regionalismo "differenziato" italiano ed Estado autonómico spagnolo*, in M.P. VIVIANI SCHLEIN-E. BULZI-L. PANZERI (a cura di), *L'Europa tra federalismo e regionalismo*, Giuffrè, Milano, 2003; S. GAMBINO (a cura di), *Regionalismi e statuti: le riforme in Spagna e in Italia*, Giuffrè, Milano, 2008; A.M. RUSSO, *Pluralismo*, cit.; B. BALDI, *La Spagna fra regionalismo e federalismo*, in *Istituzioni del federalismo*, 5, 1998; T. GROPPI, *Il sistema di distribuzione delle competenze tra lo Stato e le Comunità Autonome nella Costituzione spagnola del 1978*, Giappichelli, Torino, 1992; R. SCARCIGLIA-D. DEL BEN, *Spagna*, il Mulino, Bologna, 2013. Si rimanda anche agli scritti contenuti in D. DOMINICI-G. FALZEA-G. MOSCHELLA (a cura di), *Il regionalismo differenziato. Il caso italiano e spagnolo*, Giuffrè, Milano, 2004, a quelli in A. MASTROMARINO-J.M. CASTELLÀ ANDREU (a cura di), *Esperienze di regionalismo differenziato. Il caso italiano e il caso spagnolo a confronto*, Giuffrè, Milano, 2009 e a quelli in G. ROLLA (a cura di), *La riforma delle autonomie regionali: esperienze e prospettive in Italia e Spagna*, Giappichelli, Torino, 1995.

¹⁸ E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *La Constitución y las autonomías territoriales*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 25, 1989.

¹⁹ Questa concezione fu ben esplicitata in "Costituente" da Don Hipólito Gómez de las Rocas (*Partido Aragonés Regionalista*), Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 55, p. 41.

²⁰ «Un texto constitucional que fuese rechazado o escasamente votado en el País Vasco o Cataluña, por ejemplo, nacería con un delicado vicio de origen aun cuando fuese mayoritariamente aprobado en el resto de España». Arias-Salgado Montalvo (UCD), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2267 (trad. mia).

UCD si dimostrava sensibile al principio di differenziazione²¹. Le pulsioni di differenziazione permanente erano, peraltro, insite in quello che alcuni definirono una sorta di “patto tacito” fra nazionalità (Baschi, Catalani e Galiziani) e partiti nazionali, che sarebbe stato alla base dell’asimmetria per le nazionalità e correlato all’apporto delle stesse come “attori” sostanziali del processo costituente²².

In definitiva, nella Costituzione spagnola l’asimmetria non fu formalizzata in un articolo chiaro e specifico come l’art. 116 Cost. italiana, ma fu sviluppata attraverso il riconoscimento di particolarità e “micro-asimmetrie”, stante il carattere ambiguo assunto dall’art. 2 Costituzione spagnola (CE)²³. L’art. 2 CE, che nell’unità della Spagna «riconosce e garantisce il diritto all’autonomia delle *nacionalidades* e delle *regiones* che la compongono», sembrava idoneo – e fu letto da molti costituenti come prodromico – a una formalizzazione della diversità di alcuni territori (le nazionalità storiche). Tuttavia, sia in Costituente che nella prassi costituzionale, esso ha assunto un carattere più identitario che asimmetrico, non affrontando le possibili conseguenze della distinzione fra nazionalità e Regioni. Da questo punto di vista bisogna dar conto di due elementi strettamente correlati alle possibili letture dell’art. 2 CE.

Il primo è rappresentato dalla portata differenziatrice e differenziale del termine “nazionalità”, come desumibile dai molti emendamenti costituzionali tesi alla sua eliminazione: il termine “nazionalità” era infatti ritenuto foriero di possibili interpretazioni e applicazioni “asimmetriche”, considerate incompatibili col principio di uguaglianza²⁴. In questa prospettiva, si deve peraltro rilevare che la scelta di inserire il termine “nazionalità” senza specificare quali esse fossero e senza, potenzialmente, limitarne l’estensione ha generato

²¹ Cisneros Laborda (UCD), Congresso dei deputati, seduta 21 luglio 1978, p. 4574.

²² Così M. HERRERO DE MIÑÓN, *Derechos históricos y Constitución*, Taurus, Madrid, 1998, p. 49.

²³ Sulla portata di questa disposizione sono stati versati fiumi di inchiostro; alcune opere che riepilogano le principali posizioni sono: J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Art. 2*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios a la Constitución española*, vol. I, Wolters Kluwer, Madrid, 2018; J.A. GONZÁLEZ CASANOVA, *El artículo 2 CE y el debatido caso de las nacionalidades*, in AA.VV., *Estudios sobre la constitución española. Homenaje al Profesor Jordi Solé Tura*, vol. II, Congreso De Los Diputados, Madrid, 2008; per una ricostruzione più recente: L. SAN ANTÓN MORACHO, *(Re)definiendo España: una aproximación a la génesis del artículo 2 de la Constitución española*, in *Huarte de San Juan*, 25, 2018. Inoltre, l’inquadramento della questione non può prescindere dall’opera del padre costituente Solé Tura: J. SOLÉ TURA, *Nacionalidades y nacionalismos en España: autonomías, federalismo, autodeterminación*, Alianza, Madrid, 1985, da leggere insieme alla critica di R.L. BLANCO VALDÉS, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia: a propósito de la obsesión ruritana*, Alianza, Madrid, 2005. Sulla “Costituente” si veda F. RUBIO LLORENTE, *Minorías y mayorías en el poder constituyente*, in *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 3, 1991.

²⁴ Zarazaga Burillo (Indipendente), Senato, *Comisión de Constitución*, seduta del 19 agosto 1978, p. 1616.

confusione: benché fosse chiaro che la Costituzione si riferisse a Paesi Baschi, Catalogna e Galizia²⁵, negli ultimi anni molte altre collettività territoriali si sono definite “nazionalità” o *nacionalidad histórica*²⁶, finendo per svuotare anche la portata identitaria dell’art. 2 CE.

Il secondo elemento da sottolineare è costituito dalla relazione fra la mancata costituzionalizzazione dell’asimmetria e il comportamento politico della minoranza catalana durante i lavori costituenti. Sembra infatti potersi affermare che il potenziale asimmetrico insito nel concetto di “nazionalità” si sia perso quando il nazionalismo catalano, dopo le prime insistenze per un regime differenziale e di singolarità, non si oppose alla possibile generalizzazione del sistema *autonomico*. Ciò condusse i nazionalisti baschi a orientarsi verso la richiesta di costituzionalizzazione di quell’asimmetria forale che sarebbe stata ricompresa nella I disposizione addizionale CE²⁷.

Quest’ultimo fenomeno ha anche fatto sì che i *derechos históricos* della I disposizione addizionale CE risultassero l’unica forma permanente di asimmetria del sistema territoriale (e non di micro-asimmetria come gli *hechos diferenciales*). Questa formula asimmetrica è tuttavia limitata ai soli territori forali (Paesi Baschi e Navarra), malgrado i tentativi di imitazione effettuati nel periodo post-Costituente prima dall’Aragona²⁸ e, successivamente, dalla Catalogna²⁹. La principale forma “generalizzata” di “micro-asimmetria” permanente fu invece quella degli *hechos diferenciales*³⁰, incorporati in vari

²⁵ F.J. CORCUERA ATIENZA, *La distinción constitucional entre nacionalidades y regiones en el decimoquinto aniversario de la Constitución*, in *Documentación administrativa*, 232-233, 1992, p. 18. La coincidenza del termine *nazionalità* con Galizia, Paesi Baschi e Catalogna era un dato pressoché indiscusso: si veda Ministerio de Administraciones Públicas, *Diccionario de Términos Autonómicos*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1993, p. 69. Cfr. J. CAÑO MORENO, *Derecho autonomico vasco*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 2007, pp. 42-43 e C. AGUADO RENEDO, *Disposición transitoria segunda*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios*, cit., vol. II, p. 1953.

²⁶ Nello specifico, questo termine è ritrovabile negli Statuti di *Andalucía*, *Aragón*, *Islas Baleares*, *Canarias*, *Comunidad Valenciana*.

²⁷ M. HERRERO DE MIÑÓN, *Derechos históricos y Constitución*, cit., p. 62 e ss.

²⁸ G. FATÁS CABEZA, *Comentario a la Disposición Adicional Quinta*, in J. BERMEJO VERA (a cura di), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Aragón*, Mat-Neal, Madrid, 1985.

²⁹ Si rimanda alle considerazioni svolte nel Cap. IV, p. 204.

³⁰ E. AJA, *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Alianza, Madrid, 1999; F. DE CARRERAS SERRA, *Los hechos diferenciales en la Constitución*, in M.Á. RAMIRO AVILÉS-G. PECES-BARBA MARTÍNEZ (a cura di), *La Constitución a examen: un estudio académico 25 años después*, Marcial Pons, Barcelona, 2004; J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Estado autonómico y hechos diferenciales*, in *Cuadernos de Alzate*, 24, 2001; F.J. CORCUERA ATIENZA, *Hechos diferenciales y compromisos apócrifos*, in A. PÉREZ CALVO (a cura di), *Estado, nación y soberanía*, Secretaría General del Senado, Madrid, 2000; J. TAJADURA TEJADA, *Los hechos diferenciales constitucionalmente relevantes*, in *ibidem*; J.M. CASTELLS ARTECHE, *El hecho diferencial de Vasconia: evidencias e incertidumbres*, Fedhav, San Sebastián, 2007, p. 69. Il contrasto che può ingenerarsi fra “asimmetria di punta” e *hechos diferenciales* è ben esplicitato in: M.F.

articoli costituzionali, come l'art. 3 sulla tutela delle lingue, l'art. 4 sui simboli delle CA, l'art. 141.4 e la III disposizione addizionale per le isole, l'art. 149.1.8 per i diritti locali.

La principale forma di asimmetria di natura temporale si sviluppò, invece, nella II disposizione transitoria³¹, volta a garantire immediatamente il regime di massimo sviluppo competenziale e istituzionale alle Regioni storiche (le nazionalità), in contrapposizione al percorso di autonomia previsto per le altre Regioni in base ai procedimenti degli artt. 143 e 151 CE. Questa disposizione transitoria dava seguito ai regimi pre-autonomici concessi subito dopo la caduta del regime franchista durante la transizione democratica³², ma soprattutto si poneva in linea di continuità con gli ultimi eventi autonomici della Costituzione repubblicana del 1931³³. Per molti autori la II disposizione transitoria era *ab origine* una disciplina di asimmetria temporanea, come ben evidenziato dal costituente Bono Martinez, che, nel congratularsi con le tre autonomie storiche, si diceva sicuro che i canarini, le comunità isolate e i valenziani avrebbe presto avuto accesso a un regime di autonomia uguale³⁴.

Alla luce di queste considerazioni, si può quindi affermare che la formula della decostituzionalizzazione del modello *autonomico*, che non formalizzava, come in Italia, un sistema territoriale binario, ma si poneva come modello aperto³⁵, lasciava ampi margini di manovra al legislatore ordinario. Il modello aperto consentiva, infatti, uno sviluppo asimmetrico del modello territoriale senza però imporlo³⁶. Infatti, se nella Costituzione l'unica forma di asimmetria permanente di tipo "sistemico"³⁷ è quella della I disposizione addizio-

CLAVERO ARÉVALO-E. GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, *España, desde el centralismo a las autonomías*, Grupo Planeta, Barcellona, 1983, p. 164.

³¹ Su cui *ex pluribus*: Á.A. JIMÉNEZ ALEMÁN, *Disposición Transitoria Segunda*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios*, vol. II, cit.

³² *Real Decreto-ley de 30 de octubre de 1976, Reales Decretos de 4 de marzo y 2 de junio de 1977 e Real Decreto-ley de 4 de enero de 1978* per i Paesi Baschi; *Real Decreto-ley de 29 de septiembre de 1977* per la Catalogna. Su cui si veda: E. AJA, *La construcción y evolución del Estado Autonomico en España (1977-1995)*, in *Revista Mexicana de Sociología*, 58, 3, 1996, p. 170 e ss.

³³ C. AGUADO RENEDO, *op. cit.* Cfr. per un raffronto con la Costituzione del 1931: S. JULIÁ DÍAZ, *La Constitución de 1931*, Iustel, Madrid, 2009.

³⁴ Bono Martinez (PCE-PCPV), Congresso dei deputati, seduta del 21 luglio 1978, p. 4581. C'era anche chi, in "Costituente", riteneva necessario immediatamente per le Canarie un regime di asimmetria di punta (Galvan Gonzalez (UCD), Senato, *Comisión de Constitución*, seduta del 14 settembre 1978, p. 2758; cfr. Noguera De Roig (UCD), in *ivi*, p. 2759).

³⁵ Cfr. E. ÁLVAREZ CONDE, *Homogeneidad y asimetría en el modelo autonómico español*, in *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 21, 1997.

³⁶ Cfr. E. FOSSAS, *Asimetría y plurinacionalidad en el Estado autonómico*, in E. FOSSAS- F. REQUEJO (a cura di), *op. cit.*, pp. 286-288.

³⁷ Peraltro, secondo alcuni, la foralità sarebbe da distinguere dalla richiesta di autogoverno: J.M. DE AZAOLA, *La foralidad y su actualización en el marco del ordenamiento jurídico vigente*

nale sui diritti storici e sulla foralità³⁸, serve, tuttavia, rilevare che l'art. 150.2 CE avrebbe potuto aprire a uno sviluppo asimmetrico del modello territoriale spagnolo mediante la possibilità di trasferimenti di competenze statali alle Regioni. L'art. 150.2 CE incorpora una forma di asimmetria "ibrida" o "in potenza", che era stata proposta dal leader del *Partido Nacionalista Vasco* (PNV) Xabier Arzalluz Antía³⁹ ed era volta a rendere possibili nuove forme di differenziazione⁴⁰. Questa disposizione fu però impiegata nella prassi politica con un fine di omogeneizzazione antitetico rispetto alla sua origine.

In conclusione, al contrario del caso italiano, la Costituzione spagnola ha rifiutato di riconoscere un numero chiuso di Regioni aventi diritto a un trattamento speciale *autonómico* che potesse condurre a formalizzare disparità e regimi differenti: per alcuni autori questo *numerus clausus* non sussisterebbe nemmeno in relazione al concetto di nazionalità⁴¹. Per altri, *ab origine*, il Titolo VIII contraddiceva l'art. 2 CE che avrebbe incorporato *ex se* il concetto di asimmetria di punta⁴², abbracciando l'esigenza di ricono-

(*intento de interpretación*), in AA.VV., *Jornadas de estudios sobre la actualización de los derechos históricos*, Universidad del País Vasco Servicio de Publicaciones, Bilbao, 1985.

³⁸ R. ENTRENA CUESTA, *Disposición Adicional primera*, in F. GARRIDO FALLA (a cura di), *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, 2001, p. 2757; vd. i saggi in M. HERRERO DE MIÑÓN-E. LLUCH (a cura di), *Foralismo, derechos históricos y democracia*, Fundación BBVA, Bilbao, 1998 e in particolare B. CLAVERO SALVADOR, *Derecho histórico (vasco) y Derecho Constitucional (español)*, in *ivi*; M. HERRERO DE MIÑÓN, *Idea de los derechos históricos*, Austral, Madrid, 1991; J. CAÑO MORENO, *Teoría preposicional y funcionalidad de los derechos históricos*, in R. MORODO LEONCIO-P. DE VEGA GARCÍA (a cura di), *Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, vol. IV, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2001; F.J. CORCUERA ATIENZA, *Los derechos históricos de los Territorios Forales*, in G. TRUJILLO-L.M. LÓPEZ GUERRA-P.J. GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ (a cura di), *La experiencia constitucional: (1978-2000)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000; J. TUDELA, *Disposición adicional primera: Los derechos históricos*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios*, cit., vol. II.

³⁹ Arzalluz Antía (PNV), Congresso dei deputati, seduta del 21 luglio 1978, p. 4548 e ss.

⁴⁰ J.A. MONTILLA MARTOS, *Las leyes orgánicas de transferencia y delegación: configuración constitucional y práctica política*, Tecnos, Madrid, 1997; più recentemente: J.A. MONTILLA MARTOS, *Artículo 150: Ley marco. Leyes Orgánicas de transferencia y delegación. Leyes de armonización*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios*, cit., vol. II. Si veda anche F. VELASCO CABALLERO-J.M. RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, *Límites a la transferencia o delegación del artículo 150.2 CE*, in *Revista española de derecho constitucional*, 19, 55, 1999 e J.M. BILBAO UBILLOS, *Organic laws of transfer or delegation (Article 150.2 SC): an open door to the modification of the constitutional distribution of competences*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN EPIFANIO (a cura di), *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*, Springer, Londra, vol. I, 2013.

⁴¹ Cfr. Solé Tura (PSUC), Congresso dei deputati, Sessione del 4 luglio 1978, p. 3807.

⁴² J. DE ESTEBAN, *El naufragio del Estado autonómico (un análisis cronológico)*, Iustel, Madrid, 2015, p. 86.

scere la peculiarità storico-identitaria di Galizia, Paesi Baschi e Catalogna⁴³.

La carta costituzionale promulgata nel 1978 immetteva così nel sistema una serie di asimmetrie “ambigue” che, come si vedrà, si sono ridotte nel tempo a seguito di un processo di uniformazione sponsorizzato dai due principali partiti spagnoli del secolo scorso, il Partito Socialista (PSOE) e il Partito Popolare (PP). A tal proposito, in un articolo uscito nel 1981 con il titolo *La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa*⁴⁴, Pedro Cruz Villalón evidenziò le ambiguità della forma territoriale iscritta nella Costituzione e come essa non potesse che avere delle conseguenze sullo sviluppo territoriale post-Costituente. La flessibilità del modello ha difatti condotto a un’evoluzione ben diversa da quella che si poteva immaginare; tale sviluppo è stato orientato dalla volontà politica dei partiti spagnoli in un’unica direzione⁴⁵: l’abbattimento delle asimmetrie, a partire da quelle competenziali⁴⁶.

La storia dell’evoluzione del regime territoriale spagnolo è effettivamente connotata da una serie di tendenze omogenizzanti e inclinazioni disaggregative⁴⁷ che si sono alternate in momenti di simmetria e di asimmetria anche e soprattutto a causa dell’ambiguità della «clausola del Estado autonómico»⁴⁸. Subito dopo l’approvazione degli statuti dei Paesi Baschi e della Catalogna del 1979 e prima di quello della Galizia del 1981, iniziò infatti la “rincorsa autonómica” delle Regioni «senza nazionalità» verso l’ottenimento di livelli di autogoverno uguali a quelli delle minoranze nazionali. Il processo si aprì con il referendum tenutosi il 28 febbraio 1980 in Andalusia per avviare il procedimento *ex art.* 151 CE. Nel 1981 vennero approvati dal Congresso gli statuti dell’Asturia, della Cantabria e dell’Andalusia. Cominciò così quell’impeto verso l’emulazione delle nazionalità da parte delle Regioni “ordinarie” descritto da Roberto Blanco Valdés attraverso la favola della lepre e della tartaruga di Esopo⁴⁹. I cosiddetti

⁴³ Solé Tura (PSUC), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 12 maggio 1978, p. 2292.

⁴⁴ Oggi in P. CRUZ VILLALÓN, *La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa*, in P. CRUZ VILLALÓN, *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.

⁴⁵ Parla di una “aspiracion politica y ideologica” ÁLVAREZ CONDE (*Homogeneidad y asimetría*, cit., p. 88).

⁴⁶ Su cui R. SCARCIGLIA, *Il regionalismo asimmetrico spagnolo dopo la riforma degli Statuti di autonomia*, in G. D’IGNAZIO (a cura di), *Integrazione europea*, cit.

⁴⁷ A. ARÉVALO GUTIÉRREZ, *Regionalización y conformación del Estado Autonómico*, in *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 8, 2003, p. 22.

⁴⁸ Cfr. J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Las bases constitucionales del estado autonómico*, McGraw-Hill, Madrid, 1998.

⁴⁹ R.L. BLANCO VALDÉS, *La seconda decentralizzazione spagnola: fra riforma confederale e stato possibile*, in S. GAMBINO (a cura di), *Regionalismi e statuti. Le riforme in Spagna e in Italia*, Milano, 2008, p. 114, che riprende: J. PRADERA, *La liebre y la tortuga: Política y administración en el Estado de las Autonomías*, in *Claves de razón práctica*, 38, 1993.

Patti *autonomici* del 1981 se da una parte sopperivano all'assenza di un'idea chiara del regime territoriale⁵⁰, dall'altra propendevano per l'abbandono della concezione dualista e asimmetrica del modello *autonomico*, avviandolo verso quella dell'uniformazione⁵¹. Questa fase di accelerazione del processo di regionalizzazione si aprì con la costituzione della *Comisión de Expertos sobre Autonomías*⁵² del 1981, avente fra i vari obiettivi quello di velocizzare ed estendere a tutto il territorio nazionale il sistema *autonomico*: l'esito fu quello di ostacolare il differenzialismo⁵³. Fu quindi una commissione amministrativa a iniziare l'opera di eliminazione e appiattimento della singolarità⁵⁴, inaugurando così una cultura *autonomica* diversa rispetto a quella "Costituente" e tesa ad una generalizzazione simmetrica dell'autonomia⁵⁵. Il lavoro di questa commissione si concretizzò nella Loapa del 1982 (*Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico*), che prevedeva un procedimento di armonizzazione degli Statuti; la Loapa fu subito impugnata dai nazionalisti catalani e baschi. Il pronunciamento del Tribunale costituzionale (TC)⁵⁶ sancì l'incostituzionalità di buona parte dell'articolato, non ritenendo obbligatoria l'uguaglianza delle Comunità autonome (CA)⁵⁷. L'impugnazione della Loapa non fu altro che il primo tentativo delle nazionalità storiche di conservare una propria singolarità⁵⁸, cercando di ottenere dal Tribunale costituzionale una dichiarazione di "unicità" dei propri regimi territoriali.

Nei successivi due anni furono poi adottati quasi tutti gli statuti *autonomici* delle Regioni spagnole attraverso i due processi previsti dal Titolo VIII, con l'eccezione di quelli delle città *autonomiche* di Ceuta e Melilla, approvati

⁵⁰ E GARCÍA DE ENTERRÍA, *El sistema autonómico español: formación y balance*, in *Revista valenciana d'estudis autonòmics*, 39-40, 2003, p. 11.

⁵¹ A. RUIZ ROBLEDO, *Sobre las decisiones políticas fundamentales del artículo 2 de la Constitución: 2005-06, un nuevo momento constituyente del Estado autonómico*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *La reforma de los Estatutos de Autonomía: actas del IV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, p. 142. Cfr. M. HERRERO DE MIÑÓN, *Derechos históricos y Constitución*, cit., p. 58.

⁵² Sui cui obiettivi: CRUZ VILLALÓN, *La estructura del Estado*, cit., pp. 423-426.

⁵³ J. CAÑO MORENO, *Derecho*, cit., pp. 243-245. Così anche J.M. CASTELLS ARTECHE, *Balance y perspectivas del Estado Autonómico*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 40, 2, 1994.

⁵⁴ V. GARRIDO MAYOL, *Generalización, homogeneidad e igualdad en la organización territorial del Estado*, in *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 54-55, 2006.

⁵⁵ J. CAÑO MORENO, *Teoría institucional del Estatuto Vasco: concepción institucional e interpretación normativo-institucional del Estatuto de Autonomía del País Vasco*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 1997, p. 281 e p. 277.

⁵⁶ TC, sent. n. 76/1983.

⁵⁷ G. RUIZ-RICO RUIZ, *Los límites constitucionales del estado autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, p. 86.

⁵⁸ Di cui si riconobbe tuttavia solo l'impulso verso l'autonomia nella fase della transizione democratica: TC, sent. n. 76/1983, FJ20.

solo il 27 dicembre 1985. In questo momento storico ci si trovava di fronte a forme di asimmetria evidenti: sette CA erano dotate delle più ampie competenze, mentre le restanti dieci erano dotate delle competenze limitate *ex art. 143 CE*⁵⁹. Le tre nazionalità storiche e le altre comunità dotate di *hechos diferenciales*, inoltre, iniziarono in quegli anni a veder prendere forma anche i regimi particolari sottesi agli *hechos*⁶⁰.

Questo momento asimmetrico cessò qualche anno più tardi. Il 1988 contrassegnò, infatti, la data in cui si esaurivano gli anni di “riflessione” previsti dall’art. 148.2 CE per le Comunità *autonómicas* della via lenta *ex art. 143 CE*. Iniziò, dunque, quel processo di richiesta di nuove competenze da parte delle Regioni create in conformità al regime *autonómico ex art. 143 CE*⁶¹: la Regione di Castilla e Leon aprì le danze il 23 giugno 1988, seguita dal Principato di Asturia nel 1989, dall’Aragona nel 1990 e a seguire da quasi tutte le altre Regioni. Nel 1989 ripresero dunque i colloqui fra PP e PSOE⁶² per l’elaborazione dei nuovi Patti *autonómicos*. Era evidente che, salvo la presenza degli *hechos diferenciales*, prima con Andalusia, Canarie e Valencia, poi con la scadenza del regime temporaneo del 148.2. CE per le comunità della via lenta, si era superato il modello territoriale della c.d. asimmetria all’italiana, per usare l’espressione di Jorge de Esteban⁶³.

Il 1992 fu l’anno dei secondi Patti *autonómicos* con i quali PP e PSOE concordano di ampliare le competenze delle dieci Comunità autonome provviste di un livello competenziale e istituzionale “inferiore”. I Patti *autonómicos* del 1992⁶⁴ impressero una nuova ondata unificatrice al sistema territoriale spagnolo e aprirono la stagione dello sviluppo di statuti incorporanti le massime competenze anche per quelle Regioni che ne erano fino ad allora rimaste prive⁶⁵. Per contrappasso, quelle Regioni che, con tutti i *caveat* evidenziati, erano state ritenute meritevoli di un regime di particolare autonomia in “Costituente”, ossia le nazionalità storiche, si trovarono così equiparate alla maggioranza delle Regioni spagnole, salvo per gli *hechos diferenciales*. Da questo punto di

⁵⁹ E. AJA, *El Estado autonómico. Federalismo*, cit., p. 63.

⁶⁰ *Ex pluribus*, si pensi a come nel 1986 il TC (sent. n. 82/1986) abbia riconosciuto la legittimità della legge basca sul bilinguismo in base all’*hecho diferencial* linguistico.

⁶¹ A. HERNÁNDEZ LAFUENTE-M. ANGELES GONZÁLEZ GARCÍA, *Los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992: negociación, contenido y desarrollo*, in *Documentación administrativa*, 232-233, 1992-1993, p. 137 e ss.

⁶² *Idem*, p. 139.

⁶³ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 87.

⁶⁴ S. MUÑOZ MACHADO, *Los pactos autonómicos de 1992: la ampliación de competencias y la reforma de los estatutos*, in *Revista de administración pública*, 128, 1992.

⁶⁵ Per una ricostruzione si veda: J.M. CASTELLÀ ANDREU-E. MARTÍN NÚÑEZ, *Estatuto de autonomía y sistema de fuentes autonómico*, in J.M. CASTELLÀ ANDREU-M. OLIVETTI (a cura di), *Nuevos Estatutos y reforma del Estado. Las experiencias de España e Italia a debate*, Atelier, Barcellona, 2009.

vista, con una mossa, per alcuni, miope⁶⁶, si può rilevare che poca attenzione fu prestata alle *nacionalidades* nell'elaborazione dei nuovi Patti. Le istanze per un'autonomia asimmetrica delle Regioni storiche, che avrebbero potuto essere accomodate con una riforma del Titolo VIII, una stabilizzazione degli statuti o l'utilizzo dell'art. 150.2 CE⁶⁷, furono, al contrario, disattese dai Patti *autonomici* del 1992. Lo Stato spagnolo, che originariamente sembrava potersi avviare verso un'organizzazione su un doppio livello di autonomie, differenti per caratteristiche proprie e per gli *hechos diferenciales*, perseguì invece la tendenza uniformatrice iniziata nel 1981: i Patti del 1992 furono un evento costituzionale simmetrico che ridisegnò completamente la realtà del regime territoriale spagnolo⁶⁸. E questo avvenne, paradossalmente, proprio mediante quell'art. 150.2 CE proposto in "Costituente" dai nazionalisti baschi e pensato come meccanismo per mantenere aperte le strade di ulteriori asimmetrie⁶⁹.

A questa tensione verso la simmetria *autonomica* si aggiunse, negli anni '90, un abuso delle c.d. *bases*⁷⁰, cioè dei principi generali entro cui l'autonomia poteva svilupparsi, che condusse a ulteriori forme di omogeneizzazione. Se è appurato che i nazionalisti non erano soddisfatti dal suddetto livellamento⁷¹, essi optarono tuttavia per mantenersi ai margini del dibattito⁷², sviluppando solo in un secondo momento le loro richieste asimmetriche.

In questo scenario, le minoranze nazionaliste reagirono in maniera differente: i baschi avanzarono costanti richieste di nuove competenze, mentre i catalani tentarono di mantenere l'asimmetria mediante la formulazione di patti di governo a livello statale basati sull'appoggio parlamentare agli esecutivi in cambio di avanzamenti nell'autogoverno. Se la seconda tecnica ebbe un maggior successo, essa fu tuttavia più un palliativo che un reale strumento per la creazione di nuove asimmetrie⁷³.

Nel 1996 la Spagna si uniformò anche dal punto di vista finanziario, dando pieno impiego alla Lofca (*Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas*) e riformando il sistema di finanziamento delle Comunità

⁶⁶ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 88.

⁶⁷ *Idem*, p. 71.

⁶⁸ R.L. BLANCO VALDÉS, *Introducción a la Constitución de 1978*, Alianza, Madrid, 2006, p. 191 e ss.

⁶⁹ J.A. MONTILLA MARTOS, *Artículo 150*, cit., p. 1546. Per le varie leggi si veda: *idem*, p. 1546 e ss.

⁷⁰ Cfr. *ex multis*: L.I. ORTEGA ALVAREZ-J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA-X. ARBÓS I MARÍN, *Legislación básica y estatutos de autonomía*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.

⁷¹ C. POWELL, *España en democracia, 1975-2000*, Plaza & Janes, Barcellona, 2001, p. 477.

⁷² *Idem*, p. 478. Anche se le polemiche non mancarono: E. AJA, *El Estado autonómico. Federalismo*, cit., p. 69.

⁷³ R.L. BLANCO VALDÉS, *Cinque tesi sul decentramento in Spagna*, in S. GAMBINO (a cura di), *Regionalismo Federalismo Devolution. Competenze e diritti*, Giuffrè, Milano, 2003, pp. 120-121.

autonome (*Ley Orgánica 3/1996*). In questa dinamica si mantennero forme di asimmetria nell'ambito del finanziamento per il *País vasco* (e la Navarra)⁷⁴, tutelato dal c.d. *concierto vasco* in base alla I disposizione addizionale CE, e per le Canarie, in virtù della III disposizione addizionale CE⁷⁵. Per Eliseo Aja in tale contesto politico-costituzionale non si stava attuando nemmeno quella forma costituzionalizzata di micro-asimmetria contenuta nella disciplina degli *hechos diferenciales*, se non in campo linguistico e in poche altre potenziali asimmetrie⁷⁶.

La reazione all'uniformazione da parte dei partiti nazionalisti di Catalogna, Paesi Baschi e Galizia (PNV, *Convergència i Unió* - CiU e *Bloque Nacionalista Galego* - BNG) fu la Dichiarazione di Barcellona del 1998⁷⁷, cui si accompagnò il noto motto dispregiativo del "*café para todos*" per descrivere l'omogeneizzazione competenziale messa in atto dal governo centrale. Questa dichiarazione scaturì proprio dalla denuncia della frustrazione dell'asimmetria e della decostruzione dello Stato plurinazionale: «[d]opo vent'anni di democrazia, l'articolazione dello Stato spagnolo come Stato plurinazionale rimane irrisolta. Durante questo periodo abbiamo sofferto di una mancanza di riconoscimento giuridico-politico e persino di assunzione sociale e culturale delle nostre rispettive realtà nazionali nell'ambito dello Stato», riconoscimento al contrario pressante «in un mondo sempre più indipendente, minacciato dall'uniformazione»⁷⁸. Da queste premesse i partiti nazionalisti auspicavano un cambio di cultura politica della Spagna e si impegnavano a sviluppare e promuovere forme di asimmetria nel campo dell'autonomia. Nel corso dei lavori preparatori, i nazionalisti arrivavano quasi a proporre una sorta di confederazione con la Spagna⁷⁹, facendo ampi richiami al principio di autodeterminazione. Mentre le cause di questa spinta "confederativa" vanno ricercate nell'uniformazione e omogeneizzazione competenziale e *auto-*

⁷⁴ M. MEDINA GUERRERO, *El sistema LOFCA y el sistema de concierto*, in F. PAU I VALL (a cura di), *La financiación autonómica*, Tecnos, Madrid, 2010.

⁷⁵ Cfr. F.F. CLAVIJO HERNÁNDEZ-A. GÉNOVA GALVÁN-V.M. SÁNCHEZ BLÁZQUEZ, *El régimen económico y fiscal de Canarias y el sistema de financiación autonómica*, in *Estudios financieros*, 421, 2018.

⁷⁶ E. AJA, *La dimensión constitucional del hecho diferencial en el Estado autonómico*, in *Anuario de derecho constitucional y parlamentario*, 8, 1996, p. 184 e ss.

⁷⁷ Su cui J.L. GÓMEZ, *A vueltas con España*, Temas De Hoy, Madrid, 2005, p. 63 e ss.

⁷⁸ «Al cabo de veinte años de democracia continúa sin resolverse la articulación del Estado español como plurinacional. Durante este periodo hemos padecido una falta de reconocimiento jurídico-político e incluso de asunción social y cultural de nuestras respectivas realidades nacionales en el ámbito del Estado»; «en un mundo cada vez mas independiente, sobre el cual pesa la amenaza de la uniformización». *Dichiarazione di Barcellona*, consultabile al sito: <www.filosofia.org> (trad. mia).

⁷⁹ Cfr. X.M. NÚÑEZ SEIXAS, *Los nacionalismos en la España contemporánea (siglos XIX y XX)*, Hipòtesi, Barcellona, 1999, p. 163.

nomica che caratterizzò il modello territoriale spagnolo degli anni '90⁸⁰, la valenza meramente simbolica delle pulsioni proto-secessioniste⁸¹ (perlomeno in Catalogna) sembra avallata dalle richieste esclusivamente asimmetriche e dalla mancata formalizzazione di pretese indipendentiste, come di una clausola secessionista, che invece furono proprie dei partiti radicali dei rispettivi schieramenti nazionalisti. *Eusko Alkartasuna* (EA) e *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC) denunciarono infatti la “mossa retorica” dei due grandi partiti nazionalisti moderati (PNV e CiU) e firmarono a Iruna una dichiarazione concorrente per l'autodeterminazione⁸². La difesa dell'autodeterminazione come principio da parte dei partiti nazionalisti moderati appariva, invece, correlata a una perdita di fiducia nel dialogo con i governi centrali e sembrava funzionale all'espressione dell'insoddisfazione verso il modello di Stato *autonomico* determinatosi⁸³. La Dichiarazione di Barcellona, come delineata dai successivi incontri di Vitoria e Santiago, richiedeva, dunque, la costruzione di uno Stato plurinazionale dotato di numerose asimmetrie per le nazionalità⁸⁴: rappresentanza e partecipazione in UE; una giurisprudenza del Tribunale costituzionale più autonomista e che considerasse la differenza fra nazionalità e Regioni; una riforma del Senato che tenesse conto della suddetta differenza; una politica linguistica e culturale adeguata; un nuovo regime finanziario per Galizia e Catalogna.

A questa richiesta di asimmetrie da parte delle nazionalità storiche si oppose la c.d. Dichiarazione di Merida, con la quale i presidenti di Andalusia, Castilla y Leon ed Extramadura chiesero al Governo conservatore di Aznar di non aprire a nuove modifiche territoriali⁸⁵.

Le istanze di riforma in senso di Stato federale multinazionale asimmetrico da parte del nazionalismo moderato si estrinsecarono anche nel programma politico congiunto del fronte *Galeuzca* del 2000, che richiedeva una maggiore differenziazione nel federalismo spagnolo fra nazionalità storiche e Regioni comuni⁸⁶. In questo scenario si verificò dunque la contrapposizione fra il “café para todos” e lo “champagne para las nacionalidades”, per usare i due termini popolari coi quali si solevano distinguere le due diverse visioni dello

⁸⁰ C. POWELL, *op. cit.*, p. 597. Per i Patti *autonomici* del 1992 cfr. *ibidem*.

⁸¹ J.L. DE LA GRANJA SAINZ, *Las alianzas políticas entre los nacionalismos periféricos en la España del siglo XX*, in *Studia historica. Historia contemporánea*, 18, 2000, p. 166. Cfr. J.L. DE LA GRANJA, *El nacionalismo vasco: ideas y creencias*, in *Cuadernos de Alzate*, 33, 2005, p. 99.

⁸² J.L. DE LA GRANJA SAINZ, *Las alianzas políticas*, cit., p. 164.

⁸³ J.M. CASTELLS ARTECHE, *De la Reforma estatutaria*, in *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 8 (extra), 2005, p. 177.

⁸⁴ M. CAMINAL I BADIA, *El pujolisme i la ideologia nacionalista de Convergència Democràtica de Catalunya*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*, Editorial Pòrtic, Barcelona, 2001, p. 155, nota 35.

⁸⁵ J.L. GOMEZ, *op. cit.*, p. 66.

⁸⁶ *Idem*, p. 68. Cfr. J.L. DE LA GRANJA SAINZ, *Las alianzas políticas*, cit., pp. 164-165.

*Estado autonómico*⁸⁷. La dottrina più attenta individuò all'epoca due possibili soluzioni al problema territoriale⁸⁸: riformare la costituzione creando uno Stato federale «che dovrebbe essere fortemente asimmetrico»⁸⁹ o riformare il Senato e costituzionalizzare in maniera chiara gli statuti, con passi indietro da parte di tutti gli attori in causa.

In continuità con questi eventi, i primi anni 2000 videro il tentativo di “fuga in avanti”, per usare una metafora sportiva, dei Paesi Baschi e della Catalogna in materia statutaria. Nel 2003 i Paesi Baschi tentarono di proporre una riforma dello Statuto dai tratti confederali, il c.d. *Plan Ibarretxe*, respinta poi dal Governo centrale; maggiore successo ebbero, invece, i tentativi di riforma catalani, che culminarono nello Statuto del 2006⁹⁰.

Lo Statuto catalano si inserì in un clima di aumento dell'afflato autonomista⁹¹, basato anche su un dibattito simmetria-asimmetria. Le “tartarughe”, tuttavia, non mancarono di inseguire la “lepre” nemmeno in questo nuovo contesto. La nuova spinta verso la federalizzazione del sistema da parte degli statuti⁹² di seconda generazione⁹³, richiedenti nuovi spazi di autogoverno, partì sì dallo Statuto catalano (e da quello valenziano)⁹⁴, ma malgrado i tentativi dei nazionalisti non incorporò una logica differenziale. Questa tensione espansiva è stata peraltro frenata dalla sentenza n. 31/2010 del Tribunale costituzionale⁹⁵ sullo Statuto catalano e dalla successiva crisi economica che

⁸⁷ A. BÖRZEL TANJA, *States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, p. 99.

⁸⁸ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 118.

⁸⁹ «[Q]ue tendría que ser forzosamente asimétrico». *Ibidem* (trad. mia).

⁹⁰ M. IACOMETTI, *La lunga strada delle riforme costituzionali e la complessa “agenda territorial” del Governo di José Luis Rodríguez Zapatero*, in *DPCE*, 1, 2005. Sull’impatto dell’agenda Zapatero su Paesi Baschi e Catalogna: G. BALDINI-L. PICARELLA, *Il governo Zapatero e le autonomie*, in *Istituzioni del federalismo*, 5, 2006.

⁹¹ P. CRUZ VILLALÓN, *Autonomías: La reforma del Estado de las Autonomías*, in *Revista valenciana d’estudis autonòmics*, 47-48, 2005; E. ROIG MOLÉS, *La reforma del Estado de las Autonomías: ¿ruptura o consolidación del modelo constitucional de 1978?*, in *Revista d’estudis autonòmics i federals*, 3, 2006.

⁹² R. AGRANOFF, *Federal Asymmetry and Intergovernmental Relations in Spain*, in *Asymmetry Series* 17, 2005.

⁹³ Cfr. J. TUDELA, *El fracasado éxito del Estado autonómico: una historia española*, Marcial Pons, Madrid, 2016, p. 143 e ss.

⁹⁴ Á.L. SANZ PÉREZ, *La reforma de los estatutos de autonomía (con especial referencia a los estatutos de autonomía de Cataluña y de la Comunidad Valenciana)*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2006.

⁹⁵ Su cui: AA.VV., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, *Encuestados: Roberto Luis Blanco Valdés, Raúl Leopoldo Canosa Usera, Francesc de Carreras Serra, Marc Carrillo, Francisco Javier Corcuera Atienza, Francisco Javier García Roca, Luciano José Parejo Alfonso*, in *Teoría y realidad constitucional*, 27, 2011; H. LOPEZ BOFILL, *Estatutos y competencias despues de la STC 31/2010*, in

ha colpito la Spagna, con le conseguenti spinte ri-centralizzanti⁹⁶.

Il paradosso del modello territoriale spagnolo è quindi costituito dal capovolgimento dell'iniziale stato di asimmetria di punta delle due principali nazionalità, che ad oggi si trovano in una situazione di stallo e con statuti risalenti al 1979 per i Paesi Baschi e al 2006 (ma con forti restrizioni dovute alla STC 31/2010) per la Catalogna. In conclusione, salvo che per i Paesi Baschi e il *concerto* economico (*infra* Cap. III), oggi lo *Estado autonómico* appare caratterizzato da un elevato grado di simmetria. La deduzione che si può formulare è che tutto quello che c'era di asimmetrico nella Costituzione fosse (o meglio, è stato interpretato come) transitorio⁹⁷, ad eccezione degli *hechos diferenciales*⁹⁸.

2.2. *L'asimmetria italiana e la metafora di Achille e la tartaruga: la formattizzazione costituzionale della specialità e le successive spinte "federalizzatrici"*

La Costituzione italiana, al contrario di quella spagnola del 1978, cristallizzò l'asimmetria nel concetto di specialità previsto dall'art. 116 Cost.⁹⁹, salvo

Revista Vasca de Administración Pública, 90, 2011; E. FOSSAS, *El estatuto tras la sentencia*, in *Teoría y realidad constitucional*, 27, 2011; M.I. GONZÁLEZ PASCUAL, *La posición de los Estatutos de Autonomía en el sistema constitucional*, in *ivi*; V. FERRERES COMELLA, *El impacto de la Sentencia sobre otros Estatutos*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.

⁹⁶ La crisi economica, come in Italia, ha condotto a restringimenti di bilancio delle CA, legittimati dal TC (sent. n. 134/2011), e più recentemente alla dichiarazione di incostituzionalità di parti della legge catalana 3/2015 (TC sent. n. 128/2016). Vd. J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Estado autonómico: pluralismo e integración constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2018, p. 93.

⁹⁷ R.L. BLANCO VALDÉS, *Nacionalidades*, cit., p. 56.

⁹⁸ Per una sintesi della dottrina cfr. J.F. LÓPEZ AGUILAR, *Estado autonómico y hechos diferenciales: una aproximación al "hecho diferencial" en el Estado compuesto de la Constitución de 1978: el caso de la autonomía canaria*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 1998, p. 96.

⁹⁹ La dottrina italiana su questo punto è sterminata. Per approfondimenti si vedano: S. BARTOLE, *Art. 116*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli, Bologna, 1991; S. MANGIAMELI, *Regioni a Statuto speciale*, in *Dizionario di Diritto pubblico*, V, Giuffrè, Milano, 2006; A. CARIOLA-F. LEOTTA, *Art. 116*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. III, Utet, Torino, 2006; S. LABRIOLA, *Il principio di specialità nel regionalismo italiano*, in S. ORTINO-P. PENTHALER (a cura di), *Il punto di vista delle autonomie speciali. La riforma costituzionale in senso federale*, Regione Trentino-Alto Adige, Bolzano-Trento, 1997; A. D'ATENA, *Passato, presente... e futuro delle autonomie regionali speciali*, in *Riv. AIC*, 4, 2014; V. TEOTONICO, *La specialità e la crisi del regionalismo*, in *Riv. AIC*, 4, 2014; G. DEMURO, *Regioni ordinarie e Regioni speciali*, in T. GROPPI-M. OLIVETTI (a cura di), *Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V*, Giappichelli, Torino, 2ª ed., 2003. Tuttavia è necessario anche dar conto di come la specialità si inserì nel sistema territoriale generato dalla costituzione del 1948: T. MARTINES, *Studio sull'autonomia politica delle Regioni in Italia (1956)*, ora in ID., *Opere*, Giuffrè, Milano, 2000.

poi ridimensionarne l'“eccezionalità” mediante l'introduzione dell'art. 116 comma 3 Cost. nella riforma del 2001¹⁰⁰.

La forma di asimmetria “storica”¹⁰¹ – in attesa dell'applicazione dell'art. 116 comma 3 Cost. – in Italia fu costituita per alcune Regioni abitate da minoranze nazionali e per le Regioni insulari, Sardegna e Sicilia¹⁰². In relazione alle prime, serve anche rilevare un intreccio con l'art. 6 Cost. tutelante le minoranze linguistiche, che – per lungo tempo – si è legato alle sole minoranze nazionali numericamente rilevanti e territorialmente dislocate: altoatesini, valdostani e sloveni del Friuli-Venezia Giulia¹⁰³. Queste minoranze avevano già espresso la loro volontà *asimmetrica* a partire dalla Dichiarazione di Chivasso, ove erano presenti valdostani e valdesi; le minoranze¹⁰⁴ rimarcarono poi la necessità di un regime particolare per le popolazioni alpine dapprima nella Dichiarazione di Desenzano del 7 aprile 1947, a cui parteciparono anche sudtirolesi e friulani, successivamente in quella del 7 settembre 1947 a Milano, dove si riunì di nuovo la “Federazione delle genti alpine”.

Le istanze di Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Sicilia e Sardegna (a cui si aggiunse successivamente il Friuli-Venezia Giulia¹⁰⁵) furono riconosciute dal legislatore costituente che, in contrapposizione con l'indirizzo accentratore e assimilazionista del regime fascista, promulgò i quattro Statuti in Assemblea¹⁰⁶. Alcune di queste Regioni avevano peraltro già usufruito in

¹⁰⁰ Per una storia dell'evoluzione dello Stato regionale italiano e delle tensioni che lo hanno attraversato non si può non rimandare a R. TARCHI, *Dal centralismo napoleonico al regionalismo/federalismo in “salsa italiana”. La questione irrisolta della forma territoriale dello Stato. Parte seconda*, in *Lo Stato*, 11, 2018.

¹⁰¹ A. PIZZORUSSO, *Regioni speciali: motivazioni storiche ed esigenze attuali*, in *Quad. reg.*, 1989.

¹⁰² Cfr. P. GIANGASPERO, *La nascita delle Regioni speciali*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, vol. I, Giuffrè, Milano, 2012; G. ROLLA, *Alcune considerazioni*, cit.; A. D'ATENA, *Passato, presente*, cit., p. 6. In particolare, si può notare che per la Sicilia la questione assumeva anche un carattere di “risarcimento” per la gestione non ottimale dell'isola da parte dello Stato centrale: S. PAJNO, *Considerazioni conclusive*, in A. RUGGERI-G. VERDI, *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Sicilia*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 438.

¹⁰³ A. PIZZORUSSO, *La politica linguistica in Italia, il caso della provincia di Bolzano e la legge di attuazione generale dell'art. 6 della Costituzione*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 102.

¹⁰⁴ Cfr. P. GHEDA, *Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta: due regionalismi di frontiera*, in M. RIDOLFI-S. CRUCIANI (a cura di), *Regioni e regionalismi nel secondo dopoguerra*, Centro Stampa d'Ateneo Unitus, Viterbo, 2008, p. 69.

¹⁰⁵ Già in Assemblea emergeva il problema della garanzia per la terza regione multilingue (*ex pluribus* Fuschini (DC), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 18 dicembre 1946, p. 756), ma l'occupazione militare alleata non permetteva di comprendere a pieno quale sarebbe stato il destino di quei territori.

¹⁰⁶ Per il clima in Costituente, cfr. U. DE SIERVO, *La ripresa del regionalismo nel dibattito costituente*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione*

precedenza di regimi di autonomia pre-costituzionale¹⁰⁷ inaugurando, prima della Costituzione, un percorso di differenziazione rispetto alle altre unità subterritoriali.

La diversità ontologica e la conseguente esigenza asimmetrica di queste Regioni furono ben chiare in Assemblea Costituente¹⁰⁸; sulla concessione dell'asimmetria influirono, inoltre, le tensioni secessioniste presenti in tali Regioni (vd. *infra*). Il riconoscimento di una diversità di queste Regioni rispetto a quelle ordinarie si formalizzò nella scelta di una asimmetria a "geometria variabile", ossia permanente¹⁰⁹. Ciò non costituì una questione di poco conto nei passaggi dell'Assemblea¹¹⁰: molti dei suoi esponenti sembravano infatti orientati a optare per un sistema a doppia velocità o di asimmetria temporanea¹¹¹. In questo senso, serve rilevare come fosse presente anche nei lavori dell'assemblea italiana l'idea di poter lasciare l'ente regione in potenza in attesa che diventasse atto per iniziativa delle popolazioni locali¹¹², secondo una procedura molto simile a quella che sarebbe stata la disciplina spagnola del 1978. Un'altra visione dell'autonomia di indubbio

ed alla sua riforma, vol. I, Giuffrè, Milano, 2012 e E. ROTELLI, *L'avvento della Regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-1947)*, Giuffrè, Milano, 1967, p. 55.

¹⁰⁷ Per la Valle d'Aosta d.lgs. n. 545/1945; per la Sicilia r.d.lgs. n. 455/1946.

¹⁰⁸ Si pensi alle dichiarazioni del presidente Terracini all'inizio dei lavori della Seconda Sottocommissione: Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 31 luglio 1946, p. 63. Sotto quest'aspetto il discorso è avallato da Grieco (PCI) (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 29 luglio 1946, p. 26) e Bordon (Aut.) (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 30 luglio 1946, p. 48). In senso conforme l'ordine del giorno Piccioni (DC), approvato alla quasi unanimità (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 1 Agosto 1946), affermò anche il numero chiuso delle Regioni speciali (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 15 novembre 1946).

Anche i più strenui difensori del centralismo riconobbero, peraltro, la necessità asimmetrica per le Regioni speciali (Rossi Paolo (PSI), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 29 luglio 1946, p. 21 e La Rocca (PCI), in *ivi*, p. 21). Infine, si vedano i discorsi di Persico (Unione Democratica Nazionale - UDN), Perassi (REP) e Ambrosini (DC) durante la discussione dello Statuto della Sardegna (Assemblea Costituente, seduta del 28 gennaio 1948, p. 4049 e ss.).

¹⁰⁹ Cfr. R. TARCHI, *Dal centralismo napoleonico al regionalismo/federalismo in "salsa italiana". La questione irrisolta della forma territoriale dello Stato. Parte prima*, in *Lo Stato*, 10, 2018, p. 150. Per i modelli d'influenza: A. D'ATENA, *Verso una nuova stagione del regionalismo italiano?*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 21 e ss.

¹¹⁰ Per una attenta ricostruzione: R. TARCHI, *Dal centralismo (Parte prima)*, cit., p. 154 e ss.

¹¹¹ Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 15 novembre 1946, p. 514 e ss. Anche se poi la votazione confermò la natura tassativa della specialità. *Ivi*, p. 514.

¹¹² Cfr. anche le suggestioni che provenivano dal modello spagnolo: V. CRISAFULLI, *Interrogativi sulla "Regione"*, in *La Nuova Europa*, 1° luglio 1945, p. 10. Le intersezioni e le influenze del modello spagnolo del 1931 sulla Costituzione del 1948 e di quest'ultima su quella spagnola del 1978 sono un interessante spunto di riflessione.

interesse era quella di chi già paventava il problema della lepre e della tartaruga spagnolo: «verrà un giorno in cui le Regioni non si contenteranno di quello che hanno e penseranno che se c'è qualche altra Regione che ha qualche cosa di più, di quel di più dovranno beneficiare anch'esse»¹¹³.

Come riportato dal relatore Ambrosini, la posizione maggioritaria in seno alla Seconda Sottocommissione fu infine quella di creare un *numerus clausus* di Regioni speciali con «attribuzione dell'autonomia a tutte le Regioni in genere e di una particolare forma di autonomia alle suddette Regioni tassativamente indicate»¹¹⁴. In questo scenario, l'on. Nobile propose la temporaneità dell'asimmetria per le Regioni speciali non abitate da minoranze e un'asimmetria permanente per quelle di lingua non italiana¹¹⁵, ma la sua proposta fu rigettata. A conferma di questo riconoscimento formale dell'asimmetria si può ricordare che il principio di specialità è stato considerato da molti autori addirittura come parte dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale italiano¹¹⁶, con la conseguenza che la specialità non risulterebbe eliminabile nemmeno con il procedimento di riforma *ex art. 138 Cost.* Rispetto alle minoranze linguistiche fu così sviluppata quell'«autonomia territoriale della minoranza»¹¹⁷, come definita da Pizzorusso, che per Valle d'Aosta e Provincia di Bolzano coincideva con un'«autonomia territoriale su base maggioritaria»¹¹⁸. Il sistema territoriale ha poi garantito l'asimmetria nell'asimmetria, permettendo alle singole Regioni speciali di poter avere istituzioni e competenze diverse, secondo un assunto ben chiaro sin dai tempi della Costituente¹¹⁹. In questa prospettiva, serve rilevare che, in relazione a queste Regioni – i cui statuti godono del rango di leggi costituzionali –, era in Costituente ampiamente presente una logica di contrattualismo e di bilateralismo, che non permise neanche alla

¹¹³ Abozzi (Uomo Qualunque), Assemblea Costituente, seduta del 27 giugno 1947, p. 5231.

¹¹⁴ Ambrosini (DC), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 13 novembre 1946, p. 482. L'ordine del giorno approvato sposò la tesi della differenza delle quattro Regioni (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 1° agosto 1946, p. 77) e ne certificò il numero chiuso (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 15 novembre 1946, p. 514).

¹¹⁵ Nobile (PCI), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 14 novembre 1946, p. 496.

¹¹⁶ V. ONIDA, *Le costituzioni. Principi fondamentali della costituzione italiana*, in G. AMATO-A. BARBERA, *Manuale di diritto pubblico*, il Mulino, Bologna, 1997, 5ª ed., p. 112. S. LABRIOLA, *Il principio di specialità*, cit., p. 65; P. COSTANZO, *Osservazioni sparse a margine delle proposte formulate dalla Consulta trentina e dalla Convenzione altoatesina in merito alla revisione dello Statuto regionale*, in www.tecnichenormative.it, 18 giugno 2018, p. 15. Cfr. (parzialmente contro) F. PALERMO, *La specialità alla prova*, cit., p. 280.

¹¹⁷ A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 58.

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ Per esempio, la Sardegna aveva rifiutato l'applicazione alla propria Regione dello Statuto siciliano. Vd. Mannironi (DC), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 31 luglio 1946, p. 55.

stessa Assemblea Costituente spazi di modifica unilaterale¹²⁰. Questa logica “pattizia”, basata su diverse “sovranità”, benché non sia stata confermata nell’ordinamento costituzionale, in cui la Corte ha escluso la sussistenza di una sovranità regionale¹²¹, appare essere stata recepita nella prassi in relazione al meccanismo di riforma degli Statuti speciali. La modifica degli Statuti è stata infatti condizionata “politicamente” dalla necessaria intesa con la Regione secondo meccanismi di negoziazione bilaterale ed è stata subordinata a previa negoziazione mediante commissioni paritetiche anche l’attuazione delle norme statutarie¹²². Un’analogia bilateralità era, per certi versi, implicita anche nella partecipazione al Consiglio dei ministri dei rappresentanti delle Regioni speciali nelle occasioni in cui era prevista la discussione di materie legate agli interessi regionali¹²³. D’altronde, il tratto della bilateralità è stato riconfermato anche dalla Corte costituzionale che, nella sentenza n. 213/1998, ha indicato «nel principio pattizio l’elemento qualificante dell’autonomia speciale»¹²⁴.

Dal punto di vista storico, dopo l’approvazione della Costituzione repubblicana, il processo di regionalizzazione dell’Italia fu congelato per lungo tempo, durante il quale le Regioni speciali furono le uniche in funzione: iniziò la «lunga stagione in cui la bandiera del regionalismo era issata dalle sole Regioni speciali»¹²⁵.

¹²⁰ Questa idea era stata esplicitata da Ambrosini (DC), relatore per la Seconda Sottocommissione (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 30 luglio 1946, p. 43) e dallo stesso presidente Terracini, che invitò a considerare l’esistenza dei regimi *pre* costituzionali come assunto da cui partire (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 1° agosto 1946, p. 74). Quest’approccio sembrò essere seguito anche da Vittorio Emanuele Orlando (UDN) nella discussione generale sul progetto di costituzione (Assemblea Costituente, seduta del 13 giugno 1947, p. 4779). La minoranza della Sottocommissione, guidata da Luigi Einaudi (UDN), si opponeva, invece, fortemente a questa concezione (Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 1° agosto 1946, p. 75).

¹²¹ Corte cost. sent. n. 365/2007. P. PASSAGLIA, *La Corte, la sovranità e le insidie del nominalismo*, in *Giur. cost.*, 2007; S. BARTOLE, *La Corte chiude al «federalismo» dal basso*, in *Giur. cost.*, 2007. Cfr. A. D’ATENA, *La specialità regionale tra deroga ed omologazione*, in *Riv. AIC*, 1, 2016, p. 3. Sul momento contrattuale: G. MOR, *Le Regioni a Statuto speciale nel processo di riforma costituzionale*, in *Le Regioni*, 1999, p. 208.

¹²² R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 19. Cfr. E. CHELI, *Prospettive attuali nei rapporti tra Regioni con speciale autonomia e Regioni ordinarie*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1971, p. 241; A. BALDASSARRE, *I raccordi istituzionali fra Stato e Regioni speciali*, in *Le Regioni*, 1984; M. COSULICH, *Il decreto legislativo di attuazione statutaria nelle Regioni ad autonomia speciale*, Editoriale Scientifica, Trento, 2017, p. 29 e ss.; G. VERDE, *La collaborazione intergovernativa nell’esperienza delle autonomie speciali*, in *federalismi.it*, 8, 2018. F. PALERMO, *Ruolo e natura delle commissioni paritetiche e delle norme di attuazione*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 828; cfr. A.M. RUSSO, *Pluralismo*, cit., p. 101.

¹²³ S. BARTOLE, *Art. 116*, cit., p. 85.

¹²⁴ F. PALERMO, *La revisione dello statuto e i suoi limiti*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 853.

¹²⁵ A. D’ATENA, *La specialità regionale tra deroga*, cit., p. 4.

Negli anni '70¹²⁶ si procedette anche alla costituzione delle Regioni ordinarie con le prime elezioni regionali e con la promulgazione degli Statuti l'anno successivo. In questo quadro d'insieme, le Regioni speciali – o almeno quelle che ne avevano volontà – dovettero muoversi all'inseguimento di quelle ordinarie e attivarsi per l'ottenimento di determinate competenze che, soprattutto in campo amministrativo, erano state inserite nel catalogo di competenze delle Regioni ordinarie¹²⁷. Non si può però affermare che dietro questo processo vi fosse un intento del legislatore di omogeneizzazione del sistema ed equiparazione dei due tipi di Regione, quanto piuttosto un'attivazione tardiva delle Regioni a statuto ordinario. Mentre le Regioni ordinarie avanzavano nel processo di sviluppo dell'autogoverno, quelle speciali tentavano quindi di mantenere una differenza rispetto alle prime: questa tendenza è stata descritta da Francesco Palermo mediante il paradosso di Achille e la tartaruga di Zenone¹²⁸.

In questo contesto, serve inoltre registrare una doppia velocità e una diversa modalità di avanzamento dell'autogoverno e dell'asimmetria tra le cinque Regioni a statuto speciale¹²⁹. Mentre il Trentino-Alto Adige ha prediletto l'uso delle norme di attuazione dello Statuto per progredire nell'autogoverno, altre autonomie hanno privilegiato rapporti politici diretti che si sono rilevati però meno efficaci¹³⁰: la divergenza di *modus operandi* e l'eterogeneità di intenti delle Regioni a statuto speciale hanno determinato una differenziazione dei percorsi per l'autonomia intrapresi dalle singole unità subterritoriali¹³¹.

L'avanzamento della decentralizzazione italiana è poi continuato con le leggi Bassanini, che hanno anticipato la riforma del Titolo V della Costituzione nel 2001 e prodotto numerosi interrogativi circa il futuro della specialità¹³².

¹²⁶ Si veda in particolare il decreto n. 616/1977. A. D'ATENA, *Il completamento dell'ordinamento regionale. Profili di costituzionalità del decreto 616 del 1977*, in *Dir. soc.*, 1978. Gli altri due capisaldi dell'istituzione delle Regioni furono la legge n. 108/1968 (legge elettorale regionale) e la legge n. 281/1970 ("Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario"). Questi provvedimenti permisero l'avviamento delle Regioni ordinarie.

¹²⁷ A. D'ATENA, *La parabola delle autonomie speciali*, in AA.VV., *La Sicilia e le altre Regioni a statuto speciale davanti ai problemi delle autonomie differenziate*, Assemblea regionale siciliana, Palermo, 1984; A.M. BARONI, *Il rapporto tra Regioni ordinarie e Regioni speciali: la rincorsa sul terreno delle funzioni amministrative dopo la riforma del Titolo V*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, vol. II, Giuffrè, Milano, 2012.

¹²⁸ F. PALERMO, *Achille, cit.*, p. 5.

¹²⁹ Cfr. M. SIAS, *Le norme di attuazione degli Statuti speciali*, Jovene, Napoli, 2012.

¹³⁰ S. PAROLARI, *Dall' 'autonomia dinamica' all' 'autonomia partecipata': l'Alto Adige/Südtirol alla prova della riforma costituzionale*, in F. PALERMO-S. PAROLARI (a cura di), *op. cit.*, p. 63.

¹³¹ F. PALERMO, *La specialità alla prova*, cit., p. 276.

¹³² M. LUCIANI, *Le Regioni a Statuto speciale nella trasformazione del regionalismo italiano*, in *Riv. di Dir. Costituzionale*, 1999; G. PITRUZZELLA, *C'è un futuro per la specialità della Regione siciliana?*, in *Le Regioni*, 3, 2001; G. MOR, *Le Regioni*, cit.

Rispetto alla riforma del Titolo V, i presidenti delle cinque Regioni a statuto speciale, riunitisi a Trento, diffusero una risoluzione con la quale rimarcavano il carattere pattizio, pre-costituzionale e peculiare (leggasi asimmetrico) degli Statuti speciali¹³³.

In questa prospettiva la prima riforma organica del Titolo V, la riforma del 2001¹³⁴, da un lato, ampliò i poteri delle Regioni ordinarie, ma dall'altro aumentò l'asimmetria del sistema in due prospettive¹³⁵: la conferma della specialità regionale e l'asimmetria in potenza dell'art. 116 comma 3 della Costituzione. Se la riforma del 2001 rappresentò il tentativo di federalizzazione dell'Italia, di cui parte del merito è legato anche alle esigenze e all'azione delle Regioni speciali¹³⁶, l'art. 10 della legge Cost. n. 3/2001 garantì la c.d. clausola di maggior favore per le autonomie speciali¹³⁷, che hanno così potuto sfruttare il maggior autogoverno nelle discipline riformate nel 2001, o in quelle

¹³³ Non essendo stata trovata una copia delle dichiarazioni, si richiama quanto riportato in sede di assemblea regionale valdostana dal consigliere dell'*Union Valdôtaine* Charles: «La résolution dit: "I Presidenti ribadiscono la natura pattizia e anche precostituzionale degli statuti speciali, che garantiscono le peculiarità, il carattere storico, etnico, linguistico, culturale, socio-economico, geografico e insulare, nonché quelli derivanti da specifici accordi internazionali che, in considerazione di questi ultimi, riconoscono specificità di organizzazione territoriale diverse dalle attuali"». Charles (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 743 del 16 luglio 1999, p. 153.

¹³⁴ B. CARAVITA, *La costituzione dopo la riforma del titolo V: Stato, Regioni e autonomie fra Repubblica e Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2003; P. CARETTI, *Stato, Regioni, enti locali tra innovazione e continuità: scritti sulla riforma del Titolo V della Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2003; F. MODUGNO-P. CARNEVALE (a cura di), *Ancora in tema di fonti del diritto e rapporti Stato-Regione dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, Jovene, Napoli, 2008; A. D'ATENA, *La difficile transizione. In tema di attuazione della riforma del titolo V*, in *Le Regioni*, 2/3, 2002; G. FALCON, *Il nuovo titolo V della Parte seconda della Costituzione*, in *Le Regioni*, 1, 2001; T. GROPPI-M. OLIVETTI (a cura di), *La Repubblica delle autonomie*, cit., 2001; F. PIZZETTI, *La ricerca del giusto equilibrio tra unità e differenza: il problematico rapporto tra il progetto originario della Costituzione del 1948 e il progetto ispiratore della riforma costituzionale del 2001*, in *Le Regioni*, 4, 2003.

¹³⁵ R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit., p. 81, nota 68.

¹³⁶ J. WOELK, *Autonomie speciali e integrazione, riforma costituzionale (e degli Statuti)*, in F. PALERMO-S. PAROLARI (a cura di), *op. cit.*, p. 6.

¹³⁷ G. DEMURO, *Regioni ordinarie e Regioni speciali*, cit.; A. RUGGERI, *Forma e sostanza dell'«adeguamento» degli statuti speciali alla riforma costituzionale del titolo V (notazioni preliminari di ordine metodico-ricostruttivo)*, in *Le Regioni*, 2-3, 2003; G. ROMAGNOLI, *Riforme costituzionali e autonomie speciali*, in *Nuove autonomie*, 3, 2002. Fra chi vedeva una *deminutio* per le Regioni speciali: G. D'IGNAZIO-G. MOSCHELLA, *Specialità e asimmetrie nell'ordinamento regionale*, in S. GAMBINO (a cura di), *Diritto regionale e degli enti locali*, Giuffrè, Milano, 2003, p. 226. Cfr. I. RUGGIU, *Le «nuove» materie spettanti alle Regioni speciali in virtù dell'art. 10, legge costituzionale 3/2001*, in *Le Regioni*, 5, 2011; A. FERRARA-G.M. SALERNO (a cura di), *Le nuove specialità nella riforma dell'ordinamento regionale*, Giuffrè, Milano, 2003; D. GALLIANI, *Le Regioni speciali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione: ancora «speciali»?*, in *Quad. reg.*, 2, 2008; T.E. FROSINI, *La differenziazione regionale nel regionalismo differenziato*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, 2, 2002.

statutarie se più favorevoli, mantenendo in tal modo la natura asimmetrica del modello territoriale. Nessuno degli Statuti delle Regioni speciali è stato tuttavia aggiornato, malgrado alcuni tentativi valdostani verso la metà degli anni 2000 e le recenti iniziative della Regione Trentino-Alto Adige¹³⁸. Secondo un'altra parte della dottrina, invece, il processo di "omogeneizzazione" del Titolo V e il suo sviluppo avrebbero assicurato una forma di asimmetria solo a tre autonomie speciali: la Provincia di Bolzano, la realtà più asimmetrica, la Regione Valle d'Aosta e la Provincia di Trento¹³⁹.

Dopo la riforma del 2001, il governo Berlusconi nel 2006 tentò una nuova riforma costituzionale, che si tradusse, dal punto di vista territoriale, in un tentativo – non sempre chiaro nei fini e negli intenti perseguiti – di modifica delle competenze concorrenti ed esclusive, con la ricostituzione del meccanismo dell'*interesse nazionale* come limite di merito all'azione regionale¹⁴⁰. Per le finalità di quest'analisi, occorre evidenziare come anche questo progetto, per quanto teso a una presunta ulteriore federalizzazione, incorporava una sorta di clausola di salvaguardia per le autonomie speciali, la c.d. intesa obbligatoria per la revisione dello statuto di autonomia¹⁴¹, che introduceva esplicitamente una sorta di meccanismo pattizio nell'ordinamento territoriale. In relazione a questo progetto di riforma occorre dare conto di come, nel 2006, fosse stata redatta la Dichiarazione di Aosta¹⁴², nella quale le Regioni speciali evidenziavano, ancora una volta, il carattere pattizio della specialità e l'esigenza del mantenimento delle particolarità alla sua base: le Regioni speciali rivendicavano così un'asimmetria di punta (fra cui spiccavano le richieste di massime competenze, rapporti bilaterali, etc.) che garantisse contemporaneamente massimo autogoverno e tratti di asimmetria permanente.

Al tentativo di riforma del 2006, seguì l'ultima riforma – parzialmente – riuscita in tema di ordinamento territoriale: il c.d. federalismo fiscale. La legge n. 42/2009 prevedeva una maggior territorializzazione del reperimento delle risorse per le autonomie regionali, solo in parte temperata da meccanismi perequativi, ma manteneva, come si vedrà nel dettaglio nei singoli capitoli, un regime differenziato per le Regioni a statuto speciale. Malgrado uno degli

¹³⁸ Per una sintesi: M. COSULICH, *Parallele divergenti? Modello, metodo e merito nei lavori della Convenzione bolzanina e della Consulta trentina*, in *Osservatorio Aic*, 3, 2018, p. 149.

¹³⁹ R. BIN, *L'asimmetria della Provincia*, cit., p. 239. In altro scritto lo stesso autore le definisce le Regioni «veramente speciali» (R. BIN, *L'autonomia e i rapporti tra esecutivo, legislativo e le commissioni paritetiche*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), 1992. *Fine di un conflitto*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 214).

¹⁴⁰ M. OLIVETTI, *Il referendum costituzionale del 2006 e la storia infinita (e incompiuta) delle riforme costituzionali in Italia*, in *Cuestiones Constitucionales*, 18, 2008, p. 153 e ss.

¹⁴¹ R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 21.

¹⁴² Consultabile al sito della Regione Valle d'Aosta <www.regione.vd.a.it/varie>. Cfr. G. DEMURO, *Autonomie speciali e principio di differenziazione*, in *Italiani europei*, 1, 2010.

slogan della riforma del federalismo fiscale¹⁴³ fosse rendere «più speciali le Regioni ordinarie e più ordinarie le Regioni speciali», la riforma non solo fallì nel suo complesso – o meglio rimase incompiuta – ma mantenne clausole atte a garantire il regime asimmetrico delle Regioni a statuto speciale¹⁴⁴. Quest'ultime hanno perciò continuato a godere, con specifiche modificazioni, di regimi di finanziamento differenti (e tendenzialmente più favorevoli) rispetto alle Regioni ordinarie. Ne consegue che, anche dopo l'inizio dell'odissea del federalismo fiscale, rimanevano ragguardevoli differenze e asimmetrie di notevole portata in relazione al regime delle Regioni a statuto speciale¹⁴⁵.

L'ultimo tentativo di riforma costituzionale del modello regionale italiano si è avuto con il progetto di riforma c.d. Renzi-Boschi. La riforma del 2016 appariva volta a una centralizzazione già tentata dal Governo Monti nel 2012 con un progetto di riforma costituzionale¹⁴⁶. Da questo punto di vista, come riportato da Jens Woelk¹⁴⁷, negli anni della riforma si era anche assistito a un aumento degli attacchi dei governatori delle Regioni a statuto ordinario verso il «privilegio anacronistico» della specialità. In base a una nuova clausola di garanzia (art. 39, comma 13 delle disposizioni transitorie)¹⁴⁸, da

¹⁴³ L. ANTONINI, *Il cosiddetto federalismo fiscale. Un giudizio d'insieme su una riforma complessa*, in *Le Regioni*, 1/2, 2014; C. TUCCIARELLI, *Pareggio di bilancio e federalismo fiscale*, in *Quad. cost.*, 4, 2012; L. GORI, *Il complesso avvio del federalismo fiscale*, in *Quad. cost.*, 2, 2010; P. VESAN, *La Valle d'Aosta. Le implicazioni politiche e finanziarie del federalismo fiscale*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012, p. 59.

¹⁴⁴ F. MINNI, *Regioni ordinarie e Regioni a statuto speciale di fronte al federalismo fiscale: pari non sono?*, in *Le Regioni*, 3, 2012; G. CEREÀ, *La legge delega sul federalismo fiscale e la sua coerente applicazione alle autonomie speciali*, in *Le Regioni*, 1-2, 2014; G. DEMURO, *Le Regioni speciali nella prospettiva del federalismo fiscale*, in *I quaderni di Italianieuropei*, 1, 2009; F. PALERMO, *Federalismo fiscale e Regioni a statuto speciale: Vecchi nodi vengono al pettine*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012; B. BALDI, *Regioni a statuto speciale e federalismo fiscale: un'analisi comparata*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012; D. IMMORDINO, *Ragioni e prospettive della specialità finanziaria nel nuovo assetto del sistema di finanza pubblica*, in *Le Regioni*, 6, 2019.

¹⁴⁵ P. GIANGASPERO, *Le Regioni speciali dieci anni dopo la riforma del Titolo V*, in *Le Regioni*, 5, 2011; A. PIRAINO-O. SPATARO, *La specialità della Regione siciliana a dieci anni dalla riforma del Titolo V*, in *Le Regioni*, 5, 2011; I. RUGGIU, *L'evoluzione del sistema delle autonomie territoriali*, in S. SICARDI-M. CAVINO-L. IMARISIO (a cura di), *Vent'anni di Costituzione (1993-2013)*, il Mulino, Bologna, 2015; P. COLASANTE, *Unità e diversità nel (parziale) regionalismo asimmetrico italiano, alla luce della riforma costituzionale in itinere*, in *Italian Papers on Federalism*, 1-2, 2015.

¹⁴⁶ Come rilevato da R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 13.

¹⁴⁷ J. WOELK, *Autonomie speciali e integrazione*, cit., p. 6.

¹⁴⁸ Cfr. P. SCARLATTI, *Questioni transitorie e clausola di non applicazione. Profili problematici dell'art. 39, comma 13, del disegno di legge costituzionale S 1429-D – XVII Legislatura*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, 2016. Secondo alcuni però si trattava di una tutela non effettiva: cfr. R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 16 e vd. F. PALERMO, *La specialità alla prova della riforma*, cit., p. 278. Cfr. S. PAJNO-G. RIVOSECCHI, *Le autonomie speciali davanti alla riforma costituzionale in itinere*, in *Rassegna Astrid*, 18, 2015; S. PAJNO, *La problematica*

alcuni descritta come una vera e propria «super garanzia parafederale»¹⁴⁹, la riforma proposta includeva, però, un regime di *favor* per le Regioni a statuto speciale: prevedeva, cioè, la salvaguardia dell'autonomia acquisita e introduceva la necessità di intesa con la Regione qualora si intendesse modificare gli statuti speciali per renderli coerenti con il nuovo quadro costituzionale. La stessa riforma conteneva inoltre ulteriori elementi di asimmetria per il Trentino-Alto Adige, che confermavano la specialità nella specialità rispetto alla rappresentanza delle Province in Senato¹⁵⁰. Infine, l'estensione dell'art. 116 comma 3 alle Regioni speciali garantiva un ulteriore ampliamento delle loro possibilità asimmetriche¹⁵¹. Per altri autori, la riforma avrebbe in generale comportato «una diminuzione dell'autonomia ordinaria e un sostanziale congelamento di quella speciale»¹⁵². L'applicazione delle intese e il destino delle Regioni a statuto speciale sarebbero peraltro dipesi dalla prassi applicativa della riforma¹⁵³, ma, com'è noto, il suo percorso fu interrotto dal referendum del 4 dicembre 2016.

Infine, l'ultima tappa dello sviluppo del modello territoriale italiano è rappresentata dal «risveglio» della «clausola di asimmetria»¹⁵⁴ dell'art. 116 comma 3 Cost. sotto l'impulso di alcune Regioni del Nord del Paese (Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto). Con procedimenti differenti (un'approvazione dell'assemblea e due referendum) queste tre Regioni hanno richiesto nuove competenze *ex art.* 116 comma 3¹⁵⁵. Si tratta della formalizzazione di

riforma costituzionale delle autonomie speciali, in *Le Regioni*, 2, 2016 e G. DEMURO, *Quale futuro per le autonomie speciali?*, in *Astrid online*, 2015.

¹⁴⁹ U. DE SIERVO, *Appunti a proposito della brutta riforma costituzionale approvata dal Parlamento*, in *Riv. AIC*, 2, 2016, p. 4.

¹⁵⁰ R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 30.

¹⁵¹ *Idem*, p. 42.

¹⁵² F. PALERMO, *La specialità alla prova*, cit., p. 273.

¹⁵³ A. AMBROSI, *Riforma del Titolo V Cost. e autonomie differenziate: il difficile tentativo di separare la strada delle Regioni ordinarie da quella delle Regioni speciali e delle Province di Trento e di Bolzano*, in *Le Regioni*, 1, 2015 e P. GIANGASPERO, *Le autonomie speciali e la riforma del regionalismo*, in *Le Regioni*, 1, 2015; cfr. S. BARONCELLI, *Il disegno di riforma costituzionale Renzi-Boschi e i suoi riflessi sulle autonomie speciali fra tendenze centralistiche, clausola di maggior favore e principio dell'intesa*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, 2015; A. RUGGERI, *La riforma Renzi e la specialità regionale: problemi aperti e soluzioni sbagliate, oltretutto ciò che non c'è e che dovrebbe esserci e ciò che invece c'è e che non dovrebbe esserci*, in *Riv. AIC*, 3, 2015; R. TARCHI, *L'ordinamento regionale nella riforma costituzionale Renzi-Boschi ed i limiti al potere di revisione costituzionale imposti dall'art. 5 Cost.*, in E. CATELANI-S. PANIZZA-R. ROMBOLI (a cura di), *Profili attuali di diritto costituzionale*, Pisa University Press, Pisa, 2015.

¹⁵⁴ A.M. RUSSO, *Il regionalismo italiano nel vortice autonomistico della differenziazione: l'asimmetria sperimentale tra integrazione e conflitti*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018, p. 368.

¹⁵⁵ B. CARAVITA, *L'autonomia del Nord nel perimetro della Costituzione italiana*, in *federalismi.it*, 20, 2017; M. OLIVETTI, *Il regionalismo differenziato alla prova dell'esame parlamentare*, in *federalismi.it*, 6, 2019; F. CORTESE, *La nuova stagione del regionalismo differenziato*, in *Le*

un fenomeno abbastanza nuovo perché slegato da moti subnazionali¹⁵⁶. Ai fini di questa analisi, si possono rilevare due aspetti di questo “fenomeno” che alterano il corrente regime di asimmetria¹⁵⁷: il metodo negoziale bilaterale che i processi *ex art.* 116 comma 3 instaurano¹⁵⁸, prerogativa “tradizionale” delle Regioni *ex art.* 116 comma 1; e la possibilità di raggiungere, se non addirittura superare dal punto di vista competenziale, le Regioni speciali¹⁵⁹. Peraltro, l’iniziativa dei governatori del Nord per l’attivazione della propria asimmetria conferma l’intuizione di quella parte della dottrina che aveva individuato i maggiori rischi per l’asimmetria della specialità non tanto nell’attività del legislatore statale quanto piuttosto in quella dei governatori regionali¹⁶⁰.

D'altronde, come rilevato da Andrea Morrone¹⁶¹, l’introduzione del comma

Regioni, 4, 2017; L. VIOLINI, *L'autonomia delle Regioni italiane dopo i referendum e le richieste di maggiori poteri ex art. 116, comma 3, Cost.*, in *Riv. AIC*, 4, 2018; I.A. NICOTRA, *Le Regioni tra uniformità e differenze: autonomia responsabile o egoismi dei territori?*, in *Diritti Regionali*, 1, 2019; A.M. POGGI, *Qualche riflessione sparsa sul regionalismo differenziato*, in *Diritti Regionali*, 2, 2019; M. DE DONNO-P. MESSINA, *Regionalismo differenziato e ordinamento locale: le richieste di Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia. Quale idea di autonomia regionale?*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018; F. PALLANTE, *Nel merito del regionalismo differenziato: quali «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» per Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna?*, in *federalismi.it*, 6, 2019; C. TUBERTINI, *La proposta di autonomia differenziata delle Regioni del Nord: un tentativo di lettura alla luce dell'art. 116, comma 3 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 18, 2018. Nel merito del regionalismo differenziato: A. PIRAINO, *Ancora su regionalismo differenziato: ruolo del Parlamento ed unità e indivisibilità della Repubblica*, in *federalismi.it*, 8, 2019; R. BIN, *L'attuazione dell'autonomia differenziata*, in *forum Quad. cost.*, 2017. Cfr. R. BIN, “Regionalismo differenziato” e utilizzazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. Alcune tesi per aprire il dibattito, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2008; *contra*: A. RUGGERI, *La “specializzazione” dell'autonomia regionale: se, come e nei riguardi di chi farvi luogo*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2010.

¹⁵⁶ J. WOELK, *Autonomie speciali e integrazione*, cit., p. 6, nota 3.

¹⁵⁷ T.E. FROSINI, *La differenziazione regionale*, cit.; cfr. F. GALLO, *L'incerto futuro del regionalismo differenziato sul piano finanziario*, in *federalismi.it*, 10, 2018.

¹⁵⁸ Cfr. J. WOELK, *Autonomie speciali e integrazione*, cit., p. 10. Cfr. A. NAPOLITANO, *Il regionalismo differenziato alla luce delle recenti evoluzioni. Natura giuridica ed effetti della legge ad autonomia negoziata*, in *federalismi.it*, 21, 2018.

¹⁵⁹ Cfr. O. CHESSA, *Il regionalismo differenziato e la crisi del principio autonomistico*, in *Astrid Rassegna*, 14, 2017. Sulla concorrenza di differenziazione e specialità si veda, da ultimo: A. MORELLI, *Regionalismo differenziato e autonomia speciale: un quadro complesso* e T. CERRUTI, *Regioni speciali e differenziate: verso una convergenza?* entrambi in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *op. cit.*

¹⁶⁰ R. BIN, *L'asimmetria della Provincia*, cit., p. 252. Peraltro l’iniziativa di attivazione dell’art. 116 comma 3 Cost. delle Regioni del Nord sarebbe per alcuni un portato della spinta proto-secessionista e federalista della Lega Nord e – per l’Emilia-Romagna – della necessità di evitare un “sorpasso” della Lega in Regione: B. CARAVITA, *Un doppio binario per l’approvazione del regionalismo differenziato?*, in *federalismi.it*, 13, 2019.

¹⁶¹ A. MORRONE, *Il regionalismo differenziato. Commento all'art. 116, comma 3, della Costituzione*, in *Federalismo fiscale*, 1, 2007, p. 139, nota 1. M. CARLI, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 126. Sul progetto della Lombardia: F. PIZZETTI, *Federalismo, regionalismo e riforma dello Stato*, Giappichelli, Torino, 1996, pp. 160-162.

3 dell'art. 116 Cost., malgrado le evidenti suggestioni spagnole che ne avevano interessato la genesi¹⁶², fu principalmente una conseguenza di quel tentativo di rincorsa alle Regioni speciali da parte delle Regioni ordinarie che nell'ordinamento italiano, al contrario di quanto avvenuto in quello spagnolo, era sempre stato respinto. In questo senso, è di interesse rilevare che nell'ambito della riforma del 2001 (vd. *ante* e *infra* Cap. V e VI) le Regioni speciali non avevano assunto una posizione sull'art. 116.3 Cost., salvo evidenziare la necessità di salvaguardare la specialità e inserire le intese per le Regioni speciali¹⁶³.

Dopo quasi vent'anni di inattuazione e malgrado i tentativi antecedenti da parte di alcune Regioni, sembra che l'iniziativa delle Regioni del Nord abbia, dunque, avviato il motore di una nuova forma di asimmetria territoriale i cui esiti, tuttavia, come pure le procedure di intesa e attuazione, rimangono ancora poco chiari (le bozze di intesa ottenute nella prima parte del 2019 sono state rallentate nel loro recepimento dal cambio dell'esecutivo e dalla successiva crisi sanitaria¹⁶⁴). In questo scenario la difesa dell'uniformità è stata prerogativa delle Regioni del Sud che, nell'applicazione dell'art. 116 comma 3 Cost., hanno intravisto possibili lesioni del principio di uguaglianza¹⁶⁵. Dal punto di vista delle autonomie speciali è possibile invece svolgere ulteriori considerazioni. Nonostante dall'attivazione del 116 comma 3 possa apparentemente scaturire una forma di omologazione al rialzo di tutte le Regioni italiane (come probabilmente era già implicito nella formulazione del comma), va sottolineato che le Regioni speciali, in caso di riforma dei propri statuti, non incorrerebbero nel limite dell'art. 117 Cost. né in quello formulato nell'ultimo capoverso dell'art. 116 comma 3 Cost., ma solo in quello dei principi supremi. Le Regioni speciali

¹⁶² *Ex multis*: si vedano i seguenti dibattiti Camera dei Deputati, I Commissione permanente, sedute di Martedì 25 maggio 1999 e Giovedì 27 maggio 1999. Il modello spagnolo era assunto dal Relatore Cerulli Irelli (Popolari-democratici): «[è] vero che abbiamo introdotto il principio dell'autonomia differenziata, ma è anche vero che la grandissima parte della normativa che l'ordinamento costituzionale adotta deve essere applicata a tutte le Regioni, molte delle quali non sono pronte ad acquistare una pienezza di potestà quale quella a cui noi guardiamo. La Spagna, che si trova nella stessa situazione, ha affrontato il processo in maniera differenziata ed articolata, ha cioè cominciato a dare autonomia piena alle grandi comunità, a quelle che avevano piena capacità di governo: alla Catalogna, al paese basco, a cui si sono via via aggregate tutte le altre. Ebbene, noi partiamo da alcuni limiti strutturali forti che probabilmente non ci consentono finora di compiere ulteriori passi». Camera dei deputati, seduta 12 novembre 1999, p. 23. Cfr. L. ANTONINI, *Il regionalismo differenziato*, Giuffrè, Milano, 2000, p. 157 e ss. e A. D'ATENA, *Tra Spagna e Germania. I modelli storici del regionalismo italiano*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano tra tradizione unitarie e processi di federalismo*, Giuffrè, Milano, 2012, pp. 91-92.

¹⁶³ Emendamento 0. 4. 31. 29. Zeller, Brugger, Widmann, Caveri, Detomas, Paissan, Camera dei Deputati, Allegato A, seduta del 20 settembre 2000.

¹⁶⁴ *Ex multis* sul rinvio del processo: A.M. POGGI, *Gli ambiti materiali e i modelli organizzativi della differenziazione regionale*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *op. cit.*, p. 99 e ss. e p. 105 e ss.

¹⁶⁵ L. VIOLINI, *L'autonomia delle Regioni*, cit., p. 358. Si veda: I.A. NICOTRA, *Le Regioni*, cit.

godono pertanto di un enorme potenziale nell'agganciare questo trend: «[l]a specialità obbedisce ad una logica federalistica, la differenziazione ad una logica ancora autonomistica, ancorché ampliata. In ogni caso deve essere sottolineata la divaricazione qualitativa tra i due tipi di Regione, che non solo sopravvivono alla riforma del Titolo V, ma anzi da questa riceve nuovo impulso»¹⁶⁶.

La situazione attuale sembra dunque, pur nella sua dinamicità, mantenere una differenza sia fra Regioni a statuto ordinario e a statuto speciale, sia fra le stesse Regioni a statuto speciale¹⁶⁷. In questo contesto, però, aleggia l'obiezione avanzata anni fa da Livio Paladin circa la permanente sussistenza delle ragioni storiche alla base della specialità di alcune Regioni¹⁶⁸, così come si insinua il dubbio che si sia persa, o si stia perdendo, una dottrina delle autonomie speciali¹⁶⁹.

3. *Secessione e minoranze nazionali: l'autodeterminazione esterna negli ordinamenti occidentali*

Nella tradizione giuridica occidentale e nel costituzionalismo liberale¹⁷⁰ la secessione è stata trasformata in un vero e proprio tabù costituzionale¹⁷¹, soprattutto a seguito della guerra civile americana del 1861¹⁷². Per molti autori, questa concezione sarebbe stata cementata dal giudizio *White c. Texas*, che ha contribuito – impropriamente¹⁷³ – a consolidare nell'immaginario giuridico occidentale il rifiuto della secessione e la sua relegazione tra i fatti *extra-ordinem*, al pari delle rivoluzioni e dei colpi di Stato. Negli ultimi decenni il fenomeno delle spinte secessioniste è però riaffiorato con forza negli stati

¹⁶⁶ G. SILVESTRI, *Le Regioni speciali tra limiti di modello e limiti di sistema*, in *Le Regioni*, 5, 2004, p. 1130.

¹⁶⁷ F. PALERMO, *La specialità alla prova*, cit. p. 274.

¹⁶⁸ L. PALADIN, *Spunti per la ricerca di una nuova specialità*, in *Le Regioni*, 3, 1993. Ma cfr. anche A. PIZZORUSSO, *Regioni speciali*, cit.

¹⁶⁹ S. BARTOLE, *Esiste oggi una dottrina delle autonomie regionali e provinciali speciali?*, in *Le Regioni*, 4, 2010, p. 863.

¹⁷⁰ Per una ricostruzione del tema si veda: C. MARGIOTTA, *L'ultimo diritto*, cit.; D.E. TOSI, *op. cit.*; G. MARTINICO, *Identity conflicts and secession before courts: three case studies*, in *Revista General de Derecho Público Comparado*, 21, 2017; C. SUNSTEIN, *Constitutionalism and Secession*, in *University of Chicago Law Review*, 58, 2, 1991. G. FERRAIUOLO, *Costituzione*, cit. Si veda anche l'editoriale di T.E. FROSINI, *Costituzione, autodeterminazione, secessione*, in *Riv. AIC*, 1, 2015.

¹⁷¹ S. MANCINI, *Costituzionalismo*, cit., p. 779.

¹⁷² S. MANCINI, *Ai confini del diritto: una teoria democratica della secessione*, in *Osservatorio AIC*, 2015, p. 3.

¹⁷³ Non si tratta, infatti, di una decisione sulla secessione: C. GENELIN, *On Secession: An Analysis of Texas v. White*, in *www.americanthinker.com*, 2013.

multinazionali occidentali, che si sono dovuti cimentare con veri e propri tentativi indipendentisti. In questo contesto è interessante notare come, spesso, i recenti secessionismi abbiano fatto leva non tanto sulla teoria del *compact* – come fecero i confederati – ma su quella democratica. Oggi, infatti, il tema della secessione si lega a doppio filo con quello della volontà popolare da incanalare in un referendum di autodeterminazione¹⁷⁴.

Il fatto che per molto tempo la secessione sia stata considerata un evento *extra ordinem*¹⁷⁵, di cui quindi un ordinamento costituzionale avrebbe dovuto prendere atto e non regolamentarne il processo, conduce oggi alla necessità di indagare quale possa essere il riconoscimento dell'autodeterminazione nell'ordinamento internazionale, per poi recuperarne una possibile dimensione nel costituzionalismo occidentale.

Dal punto di vista del diritto internazionale, occorre riprendere innanzitutto una distinzione pacifica nella dottrina internazionalista, ossia quella della differenza fra autodeterminazione interna ed esterna¹⁷⁶. In base alla Carta ONU, l'autodeterminazione interna appartiene a tutti i popoli nazionali e permette loro di conservare una propria identità anche e soprattutto mediante il c.d. autogoverno. Tuttavia, come rilevato dal rappresentante della Colombia durante i lavori sulla Carta ONU, «il principio [di autodeterminazione] è conforme alle finalità della Carta solo nella misura in cui implica il diritto all'autogoverno dei popoli e non il diritto alla secessione»¹⁷⁷. Questa definizione di autodeterminazione interna¹⁷⁸ come riconoscimento di un diritto all'autogoverno è stata riconfermata *a contrario* dalla *Dichiarazione sull'indipendenza dei popoli coloniali* (ris. 1514 (XV) 1960) e dalla *Risoluzione 2625*

¹⁷⁴ R. DE CARIA, *I referendum indipendentisti*, in *DPCE*, 4, 2014; L. FROSINA, *Profili giuridici e aspetti problematici dei referendum secessionisti. Un'analisi comparata*, in *Nomos*, 3, 2017.

¹⁷⁵ D.E. TOSI, *op. cit.*, p. 9.

¹⁷⁶ G. ARANGIO-RUIZ, *Autodeterminazione dei popoli e diritto internazionale: dalla Carta delle Nazioni Unite all'Atto di Helsinki (CSCE)*, in *Rivista di studi politici internazionali*, 1983; G. GUARINO, *Autodeterminazione dei popoli e diritto internazionale*, Jovene, Napoli, 1984; G. PALMISANO, *Autodeterminazione dei popoli*, in *Enc. dir.*, Annali, V, 2012. Cfr. S. BEAULAC-F. BÉRARD, *The Law of Independence. Quebec, Montenegro, Kosovo, Scotland, Catalonia*, Lexis-Nexis, Toronto, 2017.

¹⁷⁷ «[T]he principle [of self-determination] conformed the purposes of the Charter only insofar as it implied the right of self-government of peoples and not the right of secession». Come riportato in C. MARGIOTTA, *L'ultimo diritto*, cit., p. 143 (trad. mia), si veda per un inquadramento: *ibidem*.

¹⁷⁸ G. PALMISANO, *Nazioni Unite e autodeterminazione interna. Il principio alla luce degli strumenti rilevanti dell'ONU*, Giuffrè, Milano, 1997; A. ROSAS, *Internal Self-Determination*, in C. TOMUSCHAT (a cura di), *Modern Law of Self-Determination*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1993; A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995, p. 101 e ss.; F. LATTANZI, *Autodeterminazione dei popoli*, in *Digesto, disc. pubbl.*, vol. II, Utet, Torino, 1992. Fra i costituzionalisti si veda: D.E. TOSI, *op. cit.*, p. 253; S. MANCINI, *Secession*, cit., p. 490.

(XXV (1970)) dell'Assemblea Generale ONU, che riconoscevano il diritto all'indipendenza solo ai popoli soggetti a dominio coloniale; in questo contesto solamente l'URSS continuava a sovrapporre il concetto di autodeterminazione interna (autogoverno) ed esterna (secessione)¹⁷⁹. In tale prospettiva, si può anche rilevare come la *United Nations General Assembly Declaration on Friendly Relations*, dopo aver ripercorso i principi dell'autodeterminazione interna, avesse formulato la c.d. clausola di salvaguardia degli stati: «[n]ulla nei paragrafi precedenti può essere interpretato come un'autorizzazione o un incoraggiamento di qualsiasi azione che possa smembrare o compromettere, in tutto o in parte, l'integrità territoriale o l'unità politica di Stati sovrani e indipendenti che si comportino nel rispetto del principio di uguaglianza dei diritti e di autodeterminazione dei popoli come sopra descritto e quindi in possesso di un governo che rappresenti l'intero popolo appartenente al territorio senza distinzione di razza, credo o colore»¹⁸⁰. Infine, serve ricordare come l'art. 27 del *Patto sui diritti civili e politici* del 1966, specificamente dedicato alle minoranze, abbia in qualche modo confermato e consolidato la differenza fra autodeterminazione interna ed esterna¹⁸¹.

In relazione alla questione della legittimità dell'autodeterminazione esterna nel diritto internazionale, serve, invece, distinguere due *species* di questo *genus*: la secessione negoziata e quella unilaterale. La prima è generalmente accettata dall'ordinamento internazionale¹⁸², come avvenne per il caso della Norvegia nel 1905 o per quello della Cecoslovacchia del 1992. In questo *frame* si sono mossi, più recentemente, i due referendum secessionisti di maggior impatto nei sistemi giuridici europei: quello scozzese del 2014¹⁸³ e quello

¹⁷⁹ C. MARGIOTTA, *L'ultimo diritto*, cit., p. 150.

¹⁸⁰ «Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour». *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations*, General Assembly Resolution 2625 (XXV), 24 Oct. 1970 (trad. mia). Cfr. G. ARANGIO-RUIZ, *The United Nations declaration on friendly relations and the system of the sources of international law*, Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn, 1979, pp. 99-100.

¹⁸¹ U. BARTEN, *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*, Springer, Londra, 2015, p. 74; N. RONZITTI, *Introduzione al diritto internazionale*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 348 e ss.

¹⁸² J.R. CRAWFORD, *The Creation of States in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 415 e ss.

¹⁸³ A. TORRE, *Scozia: devolution, quasi-federalismo, indipendenza?*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2013; G. CARVALE, *Il referendum sull'indipendenza scozzese: quali scenari futuri per la devolution britannica?*, in *federalismi.it*, 1, 2015; I. RUGGIU, *Referendum e secessione. L'appello al popolo per l'indipendenza in Scozia e in Catalogna*, in *costituzionalismo.it*, 2,

neocaledoniano del 2018¹⁸⁴. Al contrario, rispetto alla seconda *species*, ossia la secessione unilaterale, serve rilevare come l'ordinamento internazionale sembri esprimere un suo generale divieto, salvo, come già sottolineato, per quanto concerne i paesi ex-coloniali¹⁸⁵. Se per i popoli coloniali un diritto a una secessione unilaterale appare abbastanza pacifico, altrettanto pacifica sembra l'assenza di un generalizzato diritto alla secessione¹⁸⁶, sebbene la creazione unilaterale di nuovi stati possa essere considerata una questione con cui il diritto internazionale *post bellum* può dover fare i conti¹⁸⁷.

In questo contesto teso alla proibizione di una secessione unilaterale, una ricostruzione morale e filosofica dell'*ultimo diritto*¹⁸⁸ e delle sue condizioni di esercizio è stata proposta dalla dottrina internazionalista (ma non solo). Questi sforzi ermeneutici e teorici hanno enucleato tre categorie di possibili cause giustificative di un processo indipendentista¹⁸⁹: le teorie nazionaliste (*National self-determination theories of secession*), che giustificano la secessione in base alla semplice esistenza di una minoranza nazionale "intrappolata" in uno Stato multietnico¹⁹⁰; le teorie democratiche della secessione (*Choice theories of secession*), che si basano sulla semplice volontà collettiva di volersi separare da

2016. Sulle successive evoluzioni si veda: A. TORRE (a cura di), *Il Regno è ancora Unito? Saggi e commenti sul referendum scozzese del 18 settembre 2014*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2016.

¹⁸⁴ Cfr. C. AVENIA, *La sovranità condivisa della Nuova Caledonia e le conseguenze sull'autodeterminazione dei Kanak*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 58, 2018.

¹⁸⁵ Si vedano però le problematiche legate alla secessione del Bangladesh: J.R. CRAWFORD, *op. cit.*, pp. 415-416.

¹⁸⁶ A. TANCREDI, *La secessione nel diritto internazionale*, Cedam, Padova, 2001; e più recentemente: ID., *Secessione e diritto internazionale: un'analisi del dibattito*, in A. MASTROMARINO-X. PONS RAFOLS (a cura di), *Processi di secessione e ordinamenti democratici dal punto di vista del diritto internazionale e comparato*, numero monografico DPCE, 2, 2015, p. 451. Cfr. P. HILPOLD (traduzione di U. Haider Quercia), *La secessione nel diritto internazionale: attuali evoluzioni, in Percorsi costituzionali*, 3, 2014. Per un breve riepilogo: S. MANCINI, *Ai confini del diritto*, cit., pp. 5-7.

¹⁸⁷ *Advisory Opinion, Accordance With International Law and the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo* (2010). Cfr. P. RADAN, *International Law and the Right of Unilateral Secession*, in A. PAVKOVIC-P. RADAN (a cura di), *The Ashgate Research Companion to Secession*, Routledge, Aldershot, 2011.

¹⁸⁸ Secondo la famosa espressione di C. MARGIOTTA: *L'ultimo diritto*, cit.

¹⁸⁹ A. BUCHANAN, *The Morality Of Political Divorce From Fort Sumter To Lithuania And Quebec*, Westview, Boulder, 1991. ID., *Theories of Secession*, in *Philosophy & Public Affairs*, 26, 1, 1997; M. MOORE, *The Ethics of Secession and a Normative Theory of Nationalism*, in *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, 13, 2, 2000; D. COPP, *International Law and Morality in the Theory of Secession*, in *The Journal of Ethics*, 2, 1998.

¹⁹⁰ P. GILBERT, *The Philosophy Of Nationalism*, Westview, Boulder, 1998; D. MILLER, *On nationality*, Oxford University Press, Oxford, 1995. Cfr. C.H. WELLMAN, *A Theory of Secession: The Case for Political Self-Determination*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, p. 97 e ss.

uno Stato¹⁹¹; infine le teorie rimediale della secessione (*Just cause theories*), che legittimano il secedere in presenza di un *vulnus*, un pericolo, per la sopravvivenza di un popolo o un trattamento discriminatorio per una minoranza¹⁹². Nessuna di queste teorie è stata però recepita dal diritto internazionale, salvo forse la *Just cause theory* in relazione ad alcune situazioni specifiche.

Queste considerazioni portano, come rilevato dalla Corte Suprema Canadese nella *Reference Re Secession*¹⁹³, alla necessaria riconduzione del fenomeno secessionista all'interno dei singoli ordinamenti e alla possibilità di ritrovarne una legittimazione internazionale solo in presenza di un "assenso" alla secessione da parte dello Stato originario. *A fortiori*, dunque, in uno Stato che garantisca forme di *self-government* alle minoranze, si potrebbe addivenire a un riconoscimento internazionale dello Stato nascente dal processo indipendentista solo in caso di secessione negoziata. Di conseguenza, assume notevole importanza analizzare la possibilità di inserire una clausola secessionista negli ordinamenti costituzionali, così come cercare di comprendere quali siano gli spazi di azione costituzionalmente concessi alla secessione nei vari sistemi giuridici. In assenza di negoziazione e del successivo riconoscimento del fenomeno indipendentista da parte dello Stato che "subisce" la secessione, tendenzialmente, essa sarebbe da inquadrare come secessione unilaterale e non assumerebbe un connotato legale, ma solo quello di un fatto *extra ordinem* che difficilmente il diritto internazionale potrebbe riconoscere. Nel continente europeo, inoltre, occorre evidenziare che l'Unione Europea, rispetto ai suoi Stati membri, inaugura un ulteriore elemento di contenimento delle istanze secessioniste a livello sovranazionale¹⁹⁴, limitando considerevolmente la possibilità fattuale

¹⁹¹ H. BERAN, *A democratic theory of political self-determination for a new world order*, in P.B. LEHNING (a cura di), *Theories of Secession*, Routledge, Londra, 1998; D. PHILPOTT, *In Defense of Self-Determination*, in *Ethics*, 2, 1995; R. BAUBÖCK, *A Multilevel Theory of Democratic Secession*, in *Ethnopolitics*, 18, 3.

¹⁹² Vd. W. NORMAN, *Ethics of Secession as the Regulation of Secessionist Politics*, in M. MOORE (a cura di), *National Self-Determination and Secession*, Oxford University Press, Oxford, 1998, p. 41 e ss.; A. CATALA, *Remedial Theories of Secession and Territorial Justification*, in *Journal of Social Philosophy*, 44, 1, 2013.

¹⁹³ *Reference Re Secession of Quebec*, [1998] 2 SCR 217, Question 2.

¹⁹⁴ C. FASONE, *Secession and the ambiguous place of regions under EU law*, in C. CLOSA MONTERO (a cura di), *op. cit.*; T. CERRUTI, *Istanze indipendentiste nell'Unione Europea*, in *Riv. AIC*, 3, 2015; A. MASTROMARINO, *Addomesticare la secessione: Indipendentismo e integrazione europea in dialogo*, in *Percorsi costituzionali*, 3, 2014; F. REQUEJO-K.-J. NAGEL, *Democracy and Borders: External and Internal Secession in the EU*, in *Euborders Working Paper Series*, 14, 2017; cfr. chi da parte catalana ha cercato di ricostruire una teoria di secessione "interna" all'UE: P. BOSSACOMA I BUSQUETS, *Justícia i legalitat de la secessió. Una teoria de l'autodeterminació nacional des de Catalunya*, Generalitat de Catalunya, Barcellona, 2015, pp. 34-35. Per una critica all'approccio catalano: B. CARAVITA, *La Catalogna di fronte all'Europa, in federalismi.it*, 19, 2017. Per una ricostruzione più generale dei tentativi dei nazionalisti spagnoli e scozzesi: A.K. BOURNE, *Europeanization and Secession: The Cases of Catalonia and Scotland*, in *E C M I Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 13, 3, 2014.

del riconoscimento di una unità subnazionale che si sia separata da uno Stato membro senza il suo consenso. Tuttavia, l'incognita che l'Unione Europea non ha affrontato è il caso della secessione con annessione a uno Stato membro: se, infatti, appare evidente il contrasto ai tentativi catalani – anche grazie alla necessità del consenso spagnolo per riammettere la Catalogna come nuovo Stato nell'UE – meno chiara è la situazione per quei territori che potrebbero ambire alla ricongiunzione a uno Stato membro UE¹⁹⁵, come nel caso dell'Irlanda del Nord con l'*Eire*¹⁹⁶ o del Südtirol con l'Austria. Tuttavia, mentre il primo caso è divenuto un esempio di secessione da uno Stato non membro (il Regno Unito), il secondo riguarderebbe il riconoscimento di una secessione e di una successiva annessione a uno Stato membro (Austria), con la lesione territoriale di un altro Stato appartenente all'UE (Italia)¹⁹⁷.

Fatte queste premesse, serve concentrarsi quindi sulla viabilità della secessione nei singoli ordinamenti oggetto di studio. Ci si potrebbe tuttavia chiedere, in relazione alla possibilità di costituzionalizzare una clausola secessionista, se non sia prima necessario sviluppare e teorizzare un quadro giuridico¹⁹⁸ che consenta scelte più consapevoli in tempi di disinformazione e di uso populista del referendum¹⁹⁹. Oltre ad un aggiornamento degli istituti di

¹⁹⁵ Come avvenne per la Germania dell'Est: cfr. C. TOMUSCHAT, *A United Germany within the European Community*, in *Common Market Law Review*, 3, 1990. La situazione era tuttavia diversa perché il processo di riunificazione non ha previsto la lesione dell'integrità di un altro Stato (e soprattutto di un altro Stato membro).

¹⁹⁶ La situazione Brexit complica ulteriormente questo quadro: E. STRADELLA, *L'Irlanda del Nord: lo specchio del centralismo britannico dalla repressione alla Brexit, attraverso la devolution "intermittente"*, in *federalismi.it*, 12, 2017, spec. p. 41 e ss.

¹⁹⁷ La situazione attuale non permette di trovare esempi paragonabili, ma si può ricordare la complessa situazione di Cipro Nord, in parte ripercorsa in G. KYRIS, *A model of 'contested' Europeanization: The European Union and the Turkish-Cypriot administration*, in *Comparative European Politics*, 12, 2, 2014.

¹⁹⁸ G. MARTINICO, *Preserving Constitutional Democracy from Populism. The Case of Secession Referendums*, in *National Journal Of Constitutional Law*, 1, 2019. Cfr. S. DION, *Why is Secession Difficult in Well-Established Democracies? Lessons From Quebec*, in *British Journal of Political Science*, 26, 1996, p. 269 e G. MARTINICO, *Considerazioni comparatistiche sul referendum alla luce del caso britannico*, in *Diritto Pubblico*, 2, 2017; per le generali problematiche del referendum nelle società contemporanee: E. PALICI DI SUNI, *Fake news e referendum*, in M. MONTI (a cura di), *La disinformazione online e il ruolo degli esperti nell'agorà digitale*, numero monografico *federalismi.it*, 11, 2020; P. BILANCIA, *Democrazia diretta vs Democrazia rappresentativa. Profili problematici nel costituzionalismo contemporaneo*, in *federalismi.it.*, 1, 2017.

¹⁹⁹ G. MARTINICO, *Mimesis and parasitism in action: politics of immediacy and the case of the referendum*, in G. MARTINICO, *Filtering populist claims to fight populism?*, Cambridge University Press, Cambridge (di prossima pubblicazione). G. MARTINICO, *Populismo e democrazia costituzionale: l'attualità della lezione canadese*, in *Ordines*, 1, 2018. Si veda anche G.F. FERRARI, R (Miller) -V- *Secretary of State for Exiting the European Union: Eterogenesi dei fini e populismo in una nuova pagina della storia britannica*, in *DPCE online, Forum*, 7 novembre 2016 e A. MORRONE, *Populismo referendario. La strada impervia della secessione all'italiana*, in *federalismi.it*, 20, 2017.

democrazia diretta, risulterebbe imprescindibile anche disciplinare i processi negoziali con la previsione *ex ante* di regole condivise, per evitare *impasse* post-referendum²⁰⁰. Al giorno d'oggi appare chiaro che una clausola secessionista richiede un attento studio e lo sviluppo di un quadro giuridico volto a scongiurare un uso distorto di questo strumento²⁰¹.

3.1. *Le nazionalità e il secessionismo nell'ordinamento spagnolo: dall'emendamento Letamendia alla dichiarazione d'indipendenza catalana*

In Spagna, sotto la dittatura franchista, il diritto all'autodeterminazione era stato un tema sostenuto da buona parte dei partiti democratici, dal *Partido Comunista de España* (PCE) al PSOE e persino in certi ambienti democristiani, oltre che ovviamente fra nazionalisti baschi e catalani²⁰². E fu proprio tenendo conto del carattere multinazionale dello Stato e delle pressioni nazionaliste di alcune unità sub-territoriali (Baschi e Catalani) che venne "costruita" la Costituzione spagnola²⁰³. Le spinte nazionalistiche, che in Italia non si esternarono nel riconoscimento della nazionalità delle minoranze ma solo in quello della loro tutela linguistica²⁰⁴, si espressero con forza nell'ambito della Costituzione spagnola, tanto che nell'art. 2 si riconobbe l'esistenza di nazionalità sub-statali²⁰⁵. L'articolo 2 CE fu molto dibattuto in sede di lavori preparatori: vide proposte di eliminazione²⁰⁶, di riduzione del riconoscimento

²⁰⁰ Questa è la grande incognita anche nel caso del Canada, che non ha risolto tutti i problemi relativi alle procedure di negoziazione e ai pre-requisiti necessari per verificare la sussistenza di una *clear majority* in un referendum secessionista, come dimostrano i contrasti fra Governo quebecchese e quello canadese sul *Clarity Act*.

²⁰¹ Cfr. G. MARTINICO, *Populismo*, cit.

²⁰² Su questo aspetto: R. VICIANO PASTOR, *El derecho de autodeterminación en nuestra reciente vida constitucional: Análisis y problemática*, in *Revista de derecho político*, 34, 1991, p. 153 e ss.

²⁰³ J. SOLÉ TURA, *Nacionalidades*, cit., p. 89 e ss.

²⁰⁴ Che trova una consacrazione anche nell'art. 3 della Costituzione spagnola.

²⁰⁵ Vi furono anche tentativi di trasformazione dell'art. 2 in un simil art. 6 Cost. italiana, come l'emendamento n. 64 di Don Francisco Letamendia Belzunce per *Euskadiko Eskerra* (Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 64, p. 47) e i nn. 105 e 106 del *Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana* (in *ivi*, pp. 76-77).

²⁰⁶ Era questa la proposta del gruppo parlamentare di *Alianza Popular* che riscontrava nel termine «nazionalità» un rischio per l'unità dello Stato: come riportato nel Bollettino delle *Cortes Generales*, 5 gennaio 1978, n. 44, p. 689. Si veda l'Emendamento n. 13 di Don Modesto Piñeiro Ceballos di *Alianza Popular* (Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 13, p. 17), o l'emendamento n. 35 di Don Licinio de la Fuente y de la Fuente sempre di *Alianza Popular* (*ivi*, Emendamento n. 35, p. 29). Cfr. gli interventi di De La Fuente Y De La Fuente (AP), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2270 e ss., di Cacharro Pardo (AP), Senato, *Comisión de Constitución*, seduta del 19 agosto, 1978, p.

nazionalistico²⁰⁷ ma anche di scambio del termine “nazionalità” con quello di “popoli”²⁰⁸. I nazionalisti cercavano tuttavia di evidenziare il carattere solidaristico di questa unione di nazioni più che i suoi rischi divisorii²⁰⁹. I parlamentari delle minoranze (*rectius* nazionalità storiche), nell’evidenziare il carattere nazionale dei propri popoli, si espressero anche per la costituzionalizzazione del principio plurinazionale e i nazionalisti radicali e filo secessionisti financo per la creazione di una confederazione²¹⁰. Nella complessa fase della transizione, l’art. 2 CE sembrava dunque cercare di disinnescare il separatismo riconoscendo l’esistenza di nazioni diverse, ma veniva denunciato da alcuni come lo strumento da cui le istanze secessioniste sarebbero partite²¹¹. D’altronde, come l’Italia fascista, il franchismo aveva represso le particolarità delle minoranze ed era chiaro anche ai membri dell’UCD²¹², la prima forza parlamentare spagnola, come la fine della dittatura avesse fatto riemergere quelle istanze nazionaliste occultatesi nella clandestinità (anche armata)²¹³ sotto il regime e come esse avessero un enorme potenziale conflittuale. L’UCD, appoggiando la permanenza del termine “nazionalità”, evidenziava l’importanza di questo riconoscimento identitario²¹⁴; sulla stessa linea argomentativa si poneva il gruppo socialista, che evidenziava che, oltre a riconoscere il legittimo diritto all’autonomia, il termine “nazionalità” serviva anche a «risolvere un problema che è stato enormemente pericoloso nella storia della Spagna»²¹⁵.

1615, Gamboa Sanchez-Barcaiztegui (Indipendente), in *ivi*, p. 1614 e Diez-Alegria Gutierrez (Indipendente), in *ivi*, p. 1625.

²⁰⁷ Emendamento n. 586, Don Antonio Rosón Pérez dell’UCD (Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 586, p. 240), e il n. 736 di Don José Miguel Ortí Bordás sempre dell’UCD (in *ivi*, Emendamento n. 736, p. 334).

²⁰⁸ Barrera Costa (*Minoría Catalana* - ERC), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3787.

²⁰⁹ Emendamento n. 591 del *Grupo Parlamentario Vasco* (Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 591, p. 247).

²¹⁰ Si veda la dichiarazione dell’On. Letamendia Belzunze (*Euskadiko Ezkerra*), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2263. Si veda anche l’emendamento 1100, Don Ramón Bajo Fanlo (PNV) (Senato, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 1100, p. 455). E il discorso di Xirinacs Damians (Indipendente), Senato, seduta del 25 settembre, p. 2865.

²¹¹ Silva Muñoz (AP), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3795.

²¹² Arias-Salgado Montalvo (UCD), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2266.

²¹³ Come ricorda il costituente Tierno Galvan (PSOE)(Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3814) le istanze nazionaliste si erano fuse con quelle democratiche nella piattaforma clandestina anti franchista.

²¹⁴ Arias-Salgado Montalvo (UCD), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2267. Si veda anche Martin Oviedo (UCD), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3803.

²¹⁵ «[R]esolver un problema que ha resultado enormemente azaroso en la historia de

In sede di Commissione tuttavia le posizioni apparivano più discordanti. Vi era chi riteneva che la chiusura del regime avesse generato le spinte terroristiche-secessioniste dell'ETA e che servisse garantire le "nazionalità" per arginarne le pulsioni indipendentiste²¹⁶; ma vi era anche chi (soprattutto esponenti del franchismo) non voleva fornire ai movimenti separatisti alcuna forma germinale di legittimazione (che il termine "nazionalità" avrebbe invece garantito)²¹⁷.

Il voto nella seduta del 4 luglio 1978 al Congresso dei deputati registrò, infine, una schiacciante riconferma dell'utilizzo del termine "nazionalità"²¹⁸ e ugualmente avvenne il 25 settembre al Senato²¹⁹. D'altra parte, i partiti autonomisti nazionalisti si erano impegnati nello smentire ogni velleità secessionista da un lato rivendicando l'importanza del vocabolo, dall'altro garantendo l'unità della Spagna²²⁰. Al contempo, si ricordava però che la mancata costruzione di uno Stato plurinazionale avrebbe portato a «uno Stato fomentatore di separatismi»²²¹.

In questo quadro erano riscontrabili anche tracce di una logica pattizia e contrattualista del rapporto fra Stato e nazionalità²²², rafforzata, come si è detto, dal fatto che alcune Comunità autonome erano già state dotate, nel periodo della transizione, di forme di autonomia embrionale²²³, esattamente come nel caso italiano. Da questo punto di vista, serve anche ricordare che, in Commissione al Congresso, era stata avanzata la possibilità di riconoscere

España». Peces-Barba Martínez (PSOE), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3800 (trad. mia).

²¹⁶ Così Arias-Salgado Montalvo (UCD), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2280. *Contra*: Fernandez De La Mora Y Mon (AP), in *ivi*, p. 2290.

²¹⁷ Antonio Carro Martínez (AP), in *ivi*, p. 2280. Sulle paure di future secessioni: Jarabo Paya (AP), in *ivi*, p. 2283. Vd. Don Hipólito Gómez de las Rocas (PAR), in *ivi*, p. 2286. Quest'ultimo riproponeva argomenti simili in plenaria: Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3815.

²¹⁸ Con una media di 15 voti a favore dell'omissione contro circa 293 di media per il mantenimento (e una manciata di astenuti). In *ivi*, p. 3821.

²¹⁹ Senato, seduta del 25 settembre 1978, p. 2914.

²²⁰ Si vedano gli interventi di Martin Toval (PSC-PSOE), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3807 e Pujol Soley (*Minoría Catalana*), in *ivi*, p. 3809 per la Catalogna; Arzalluz Antia (PNV), in *ivi*, p. 3819 per i baschi.

²²¹ «Estado fomentador de separatismos». Audet Puncernau (PSC-PSOE), Senato, seduta del 19 agosto 1978, p. 1601.

²²² I. LASAGABASTER HERRARTE, *La experiencia estatutaria y la vía soberanista*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003, p. 307 e ss. Sulle spinte confederali cfr. P. CRUZ VILLALÓN, *La estructura del Estado*, cit.

²²³ RdL del 29 settembre 1977 e del 17 ottobre 1977 per la Catalogna; RdL del 4 gennaio 1978 per i Paesi Baschi.

una “singolarità” alle nazionalità storiche²²⁴: secondo alcuni costituenti questo riconoscimento avrebbe portato ad un vero e proprio diritto all’autonomia²²⁵, tanto che si sentì la necessità di fare richiami all’unità della Spagna come patria di *tutti* gli spagnoli²²⁶.

Come per l’ordinamento italiano (*infra*), anche in quello spagnolo le spinte indipendentiste influenzarono il dibattito costituente e proprio la Costituzione risultò essere uno strumento per contenerne la portata²²⁷: in particolare la I disposizione addizionale sul foralismo era stata appositamente costruita per evitare le spinte secessioniste dei baschi²²⁸. In assemblea “Costituente” le paure secessioniste erano ben espresse da chi richiedeva maggiori garanzie rispetto alle possibilità di riforma costituzionale e proponeva «una clausola di immodificabilità» che si opponesse «a tutti i progetti separatisti»²²⁹. Questa paura era alimentata dai tentativi di costituzionalizzazione del diritto all’auto-determinazione da parte di alcuni esponenti radicali del nazionalismo basco e catalano²³⁰, oltre che dalle minacce di rivendicare l’autodeterminazione in caso di mancato riconoscimento dell’autonomia a livello costituzionale da parte di altri esponenti catalani²³¹.

L’emendamento Letamendia²³² fu il tentativo più incisivo ed elaborato di costituzionalizzare una clausola di secessione nell’ordinamento spagnolo

²²⁴ Arias-Salgado Montalvo (UCD), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2269.

²²⁵ *Ibidem*. *Contra*: Herrero Rodriguez De Miñón (*Coalición Democrática*), in *ivi*, p. 2308.

²²⁶ De La Fuente Y De La Fuente (AP), in *ivi*, p. 2270.

²²⁷ Vi era anche chi proponeva un regionalismo meno orientato al riconoscimento delle nazionalità come soluzione alle spinte nazionalistiche: Zarazaga Burillo (Indipendente), Senato, seduta del 19 agosto 1978, p. 1617.

²²⁸ J. VERNET I LLOBET, *Encuesta de el derecho de autodeterminación. Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José Ramón Parada Vázquez, Javier Rui Pérez Alamillo, Jaume Vernet i Llovet*, in *Teoría y realidad Constitucional*, 10-11, 2002, p. 99. Cfr. Gonzalez Seara (UCD), Senato, seduta del 5 ottobre 1978, p. 3330.

²²⁹ «Esta única cláusula de irreformabilidad sa opone a todo planteamiento “separatista”». Fraga Iribarne (AP), Bollettino delle *Cortes Generales*, 5 gennaio 1978, n. 44, p. 704 (trad. mia.)

²³⁰ Letamendia Belzunce (*Euskadiko Ezkerra*), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 12 maggio 1978, p. 2265. Cfr. anche l’emendamento n. 1100, p. 455; quello di Bandres Molet (EE), Senato, *Comisión de Constitución*, seduta del 19 agosto 1978, p. 1601; oltre che l’intervento di Xirinacs Damians (Indipendente), Senato, seduta del 25 settembre 1978, p. 2866.

²³¹ Barrera Costa (*Minoría Catalana* - ERC), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3763.

²³² J. FERNÁNDEZ RINCÓN, *Un discurso radical en el Parlamento. El caso de Francisco Letamendia*, in M. FERNÁNDEZ AMADOR-E. MARTOS CONTRERAS-L. CARLOS NAVARRO PÉREZ-R. QUIROSA-CHEYROUZE MUÑOZ (a cura di), *Las instituciones*, Universidad de Almería, Almería, 2015.

e avrebbe regolamentato, agli artt. 149 *bis-ter-quater*²³³, il diritto di secedere imponendovi determinate condizioni. L'art. 149 *bis* avrebbe proclamato il diritto all'autodeterminazione dei "popoli dello Stato spagnolo" in conformità con il *Patto Internazionale dei Diritti civili e politici*; l'art. 149 *ter* avrebbe richiesto come presupposto per ricorrervi la creazione di una Regione in ottemperanza alle disposizioni del Titolo VIII e il rispetto delle condizioni di esercizio di cui all'art. 149 *quater*; quest'ultimo disposto avrebbe previsto un articolato complesso di requisiti per tenere il referendum che, qualora rispettato, avrebbe imposto allo Stato di riconoscere la legittimità di una secessione "ottenuta" secondo tale procedura²³⁴. Quasi nessun costituente si espresse, tuttavia, per la possibilità di ammettere la costituzionalizzazione di una clausola secessionista²³⁵.

Infine, la necessità di arginare il separatismo è evidente anche nella II disp. transitoria, che ha concesso subito il massimo regime di autonomia alle nazionalità storiche, ossia i focolai potenzialmente filo-secessionisti di Paesi Baschi e Catalogna, dimostrando la chiara intenzione di non dilazionare l'avviamento dell'autonomia²³⁶. In definitiva, la soluzione contro i subbugli secessionisti venne delineata nell'autonomia territoriale: nessuna ambiguità fu lasciata in Costituente rispetto al diritto all'autodeterminazione (esterna)²³⁷. È, però, evidente che nella gestione delle autonomie "speciali", *rectius* delle nazionalità, la Costituzione spagnola sia stata fortemente influenzata dal "pericolo secessionista".

Storicamente, i primi tentativi di fare ricorso al diritto all'autodeterminazione si ebbero con due risoluzioni votate nel 1989/1990 dai nazionali-

²³³ Letamendia Belzunce (*Euskadiko Ezkerra*), Congresso dei deputati, seduta del 21 luglio 1978, p. 4564.

²³⁴ Le condizioni per tenere il referendum erano: i) la convocazione dello stesso da parte dell'assemblea regionale con proposta di almeno 1/4 dei membri e approvazione a maggioranza assoluta; ii) il passaggio di almeno due anni dall'entrata in vigore dello Statuto; iii) il voto favorevole all'autodeterminazione della maggioranza assoluta dell'elettorato di ogni provincia, circoscrizione etc.; iv) in caso di fallimento in assemblea o nel referendum la non ripresentabilità per due anni e nella stessa legislatura; v) in caso di esito positivo del referendum il riconoscimento da parte della Spagna del nuovo Stato e il trasferimento di tutte le funzioni. Art. 149 *quater*. *Ibidem*.

²³⁵ In *ivi*; si segnalano in particolare gli interventi di Herrero Rodriguez De Miñón (*Coalición Democrática*) e Solé Tura (PSUC).

²³⁶ Così Bono Martínez (PCE), in *ivi*, p. 4581.

²³⁷ «El estado centralista no solamente ha exacerbado los problemas de las nacionalidades, sino que ha sido el causante directo de la aparición de los separatismos». Aguiriano Fornies (PSOE), Senato, seduta del 25 settembre, 1978, p. 2898. Lo stesso oratore rifiutò tuttavia ogni prospettiva di autodeterminazione (esterna). Cfr. J. RUIPÉREZ ALAMILLO, *Encuesta de el derecho de autodeterminación*. *Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José Ramón Parada Vázquez, Javier RUIPÉREZ Alamillo, Jaume Vernet i Llovet*, in *Teoría y realidad Constitucional*, 10-11, 2002, p. 72.

sti catalani e da quelli baschi; su queste influirono vari fenomeni, fra cui il nuovo clima internazionale, che in quegli anni stava registrando un aumento dei ricorsi all'autodeterminazione (esterna). Anche se le risoluzioni possono essere inquadrare (vd. *infra* Cap. III e IV) solo come mosse propagandistiche o minacce politiche, già all'epoca la dottrina aveva evidenziato che, senza modifiche costituzionali, sarebbe stato impossibile esercitare il diritto all'autodeterminazione esterna²³⁸: *constitutione sic stanti*, l'unità della Spagna²³⁹ non poteva essere messa in discussione. Nel 1981 il Tribunale costituzionale aveva infatti già affermato che l'autonomia andava sviluppata nel *marco* dell'unità dello Stato e non poteva compromettere la sovranità spagnola²⁴⁰. Le risoluzioni del 1989-90 avrebbero successivamente trovato un primo sbocco politico nella Dichiarazione di Barcellona (vedi *ante*) e un primo esperimento giuridico con il c.d. *Plan Ibarretxe*.

Quest'ultimo fu il primo tentativo di legittimare (se non proprio svolgere) un referendum separatista. Rimandando al capitolo III per ulteriori approfondimenti sulla fase politico-istituzionale in cui questa proposta si inserì, in questa sede si può analizzare l'apporto del Tribunale costituzionale²⁴¹ alla questione della legittimità della secessione guardando all'impugnazione della *Ley 9/2008, de 27 de junio, de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política*. La legge era stata emanata in base all'art. 9 dello Statuto basco, che prevede di poter coinvolgere la popolazione nella vita politica del *País Vasco*. Il secondo quesito referendario proposto con questa legge enunciava: “[s]iete d'accordo sul fatto che i partiti baschi, senza esclusioni, dovrebbero avviare un processo negoziale per raggiungere un accordo

²³⁸ Come rilevato da de Esteban nel 1989, secondo l'autore tale diritto avrebbe potuto essere esperito solo dopo un processo di riforma *ex art.* 168 CE: J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 70. Vd. anche J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Autodeterminación y Constitución*, in *Cuadernos de Alzate*, 21, 1999.

²³⁹ T. DE LA QUADRA-SALCEDO, *Independencia y democracia: el título VIII y la indisoluble unidad de la Nación española*, in J.M. BAÑO LEÓN-S. MUÑOZ MACHADO (a cura di), *Memorial para la reforma del Estado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

²⁴⁰ TC, sent. n. 4/1981, FJ3.

²⁴¹ La disposizione impugnata non era una dichiarazione secessionista ma conteneva in seno elementi prodromici a una consultazione secessionista, che il Tribunale disinnescò sul nascere. F.J. CORCUERA ATIENZA, *Nacionalismo, autodeterminación y derecho*, in *Cuadernos de Alzate*, 21, 1999; A. LÓPEZ BASAGUREN, *La resurrección del principio de las nacionalidades*, in *Cuadernos de Alzate*, 29, 2003; J.T. HOTTINGER, *Un nuevo pacto político para la convivencia*, in *Hermes*, 8, 2003; G. JÁUREGUI BERECIARTU, *Un nuevo pacto político para la convivencia: algunas reflexiones desde la perspectiva jurídico-constitucional*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehenakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003, p. 202 e ss.; R.L. BLANCO VALDÉS, *El laberinto territorial español*, Alianza, Madrid, 2014, p. 291 e ss.

democratico sull'esercizio del *derecho a decidir* del popolo basco e che questo accordo dovrebbe essere sottoposto a referendum entro la fine del 2010?»²⁴².

Nella sentenza n. 103/2008, il Tribunale, dopo aver rilevato che quello basco, malgrado la terminologia usata, era sostanzialmente un referendum, esplicò che la competenza sui referendum era statale, dichiarando incostituzionale il tentativo di Ibarretxe. Dal punto di vista sostanziale, invece, si rilevò che «[l]a questione sottoposta a consultazione dei cittadini della Comunità Autonoma dei Paesi Baschi riguarda (art. 2 CE) il fondamento dell'attuale ordine costituzionale (nella misura in cui comporta la riconsiderazione dell'identità e dell'unità del soggetto sovrano o, almeno, del rapporto che solo la volontà di quest'ultimo può stabilire tra lo Stato e le Comunità Autonome) e quindi può essere solo oggetto di consultazione popolare attraverso il referendum di revisione costituzionale»²⁴³. Con questo *obiter* si ponevano così le basi della sentenza n. 42/2014, enunciando la necessità di una modifica costituzionale per svolgere questo tipo di consulte, data la indivisa sovranità del popolo spagnolo e l'indivisibile unità dello Stato. Quello che occorre quindi rilevare è che, trattandosi di una decisione di "valore costituente", la revisione del modello territoriale, sotto l'aspetto dell'unità, era sottratta sia alle Comunità autonome che a ogni organo dello Stato, potendo solo agirsi attraverso l'art. 168 CE²⁴⁴: il Tribunale escludeva dunque un suo possibile

²⁴² «Está Usted de acuerdo en que los partidos vascos, sin exclusiones, inicien un proceso de negociación para alcanzar un Acuerdo Democrático sobre el ejercicio del derecho a decidir del Pueblo Vasco, y que dicho Acuerdo sea sometido a referéndum antes de que finalice el año 2010?» (trad. mia).

²⁴³ «La cuestión que ha querido someterse a consulta de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma del País Vasco afecta (art. 2 CE) al fundamento del orden constitucional vigente (en la medida en que supone la reconsideración de la identidad y unidad del sujeto soberano o, cuando menos, de la relación que únicamente la voluntad de éste puede establecer entre el Estado y las Comunidades Autónomas) y por ello sólo puede ser objeto de consulta popular por vía del referéndum de revisión constitucional». TC, sent. n. 103/2008, FJ 4 (trad. mia).

²⁴⁴ TC, sent. n. 103/2008, FJ 4. A. LÓPEZ BASAGUREN, *Sobre referéndum y comunidades autónomas: la ley vasca de la "consulta" ante el tribunal constitucional (consideraciones con motivo de la stc 103/2008)*, in *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 9, 2009; J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Sentencia democrática*, in *El Correo Digital*, 14 settembre 2008; A. BUENO ARMIJO, *La discutida aceptación de los referéndums autonómicos: el caso vasco*, in *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 6, 2009, pp. 72-73; AA.VV., *Encuesta: ¿Sería constitucional el referéndum vasco? Encuestados: Antonio Bar Cendón, Francesc de Carreras Serra, Marc Carrillo López, Enric Fossas Espadaller, José Antonio Montilla Martos, Ignacio Torres Muro*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 23, 2009; J. GARCÍA FERNÁNDEZ, *La sentencia del Tribunal Constitucional sobre el referéndum del segundo Plan Ibarretxe*, in *Temas para el Debate*, 167, 2008, pp. 14-16; A. IBÁÑEZ MACÍAS, *¿Qué es un referéndum?: Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 103/2008, de 11 de septiembre*, in *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2, 2009; J. TAJADURA TEJADA, *Referéndum en el País Vasco (Comentario a la STC 103/2008, de 11 de septiembre)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 23, 2009; I. LASAGABASTER HERRARTE, *Consulta o referéndum: la necesidad de una nueva reflexión jurídica sobre la idea de democracia*, Lete, Bilbao, 2008; I. SPIGNO, *Spagna. Incostituzionale la legge basca che prevede la convocazione*

intervento sul modello della *Reference re Secession*²⁴⁵. Nel 2011 il PNV presentò un emendamento costituzionale per introdurre in Costituzione una clausola secessionista, ma il tentativo non ebbe successo²⁴⁶.

Il quadro sistemico così delineato è particolarmente utile per comprendere come il Tribunale costituzionale abbia affrontato la complessa questione catalana²⁴⁷ e il conseguente botta e risposta con la *Generalitat*. Peraltro è proprio nelle more del processo separatista che venne emanata la legge n. 15/2015 sull'esecuzione delle sentenze del Tribunale costituzionale²⁴⁸, che sarebbe stata utilizzata ampiamente nel braccio di ferro con la *Generalitat*²⁴⁹.

Partendo da queste basi, nella sentenza n. 42/2014 il Tribunale affrontò l'istanza secessionista della Risoluzione (5/X) del gennaio 2013 del Parlamento catalano, la c.d. "Dichiarazione di sovranità". Come è stato ampiamente analizzato e osservato dalla dottrina²⁵⁰, la sentenza n. 42/2014 aprì uno spiraglio per i referendum secessionisti che poteva ricordare il modello della *Reference re Secession*²⁵¹, subordinando però, al contrario di quanto avvenne

di una consultazione popolare sulla cessazione delle violenze legate al terrorismo dell'ETA, in DPCE, 4, 2008.

²⁴⁵ J.M. CASTELLÀ ANDREU, *The Reception*, cit., p. 80.

²⁴⁶ Per i testi degli emendamenti: Congresso dei deputati, seduta del 5 settembre 2011; per il dibattito: Congresso dei deputati, seduta del 2 settembre 2011.

²⁴⁷ G. FERRAIUOLO, *Sovranità e territorio alla prova della crisi catalana*, in *federalismi.it*, 17, 2017; J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Tribunal constitucional y proceso secesionista catalán: respuestas jurídico-constitucionales a un conflicto político-constitucional*, in *Teoría y realidad constitucional*, 37, 2016; S. GAMBINO, *Pretese sovranistiche della Catalogna e unità indissolubile della Nazione spagnola*, in *DPCE online*, 3, 2017; A. MASTROMARINO, *La dichiarazione di indipendenza della Catalogna*, in *Osservatorio Costituzionale AIC*, 3, 2017; F. SPAGNOLI, *Il Tribunal Constitucional e la disputa sulla secessione della Catalogna*, in *Riv. AIC*, 2, 2018. Per ripercorrere in maniera attenta le tappe fino all'applicazione dell'art. 155 CE: L. FROSINA, *La deriva della Catalogna verso la secessione unilaterale e l'applicazione dell'articolo 155 cost.*, in *Nomos*, 3, 2017. Si veda, inoltre, per interessanti prospettive: G. POGGESCHI, *Il procés independentista catalano: un'opera di teatro alternativo (sperabilmente con un happy ending)*, in *DPCE online: Forum*, 3 novembre 2017.

²⁴⁸ E. STRADELLA, *Il problema dell'esecuzione delle decisioni costituzionali e il caso spagnolo*, in *federalismi.it*, 3, 2018.

²⁴⁹ *Idem*, p. 28. E. ÁLVAREZ CONDE, *La ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional. ¿Un cambio de modelo de justicia constitucional?*, in *Revista de derecho político*, 101, 2018, p. 665.

²⁵⁰ R. IBRIDO, *Il "derecho a decidir" e il tabù della sovranità catalana. A proposito di una recente sentenza del Tribunale costituzionale spagnolo*, in *federalismi.it*, 14, 2014, pp. 17-19; F. BILANCIA, *Il "derecho a decidir" catalano nel quadro della democrazia costituzionale*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014; E. FOSSAS, *Interpretar la política. Comentario a la STC 42/2014, de 25 de marzo, sobre la Declaración de soberanía y el derecho a decidir del pueblo de Cataluña*, in *Revista española de derecho constitucional*, 101, 2014; J. RIDAO I MARTÍN, *La jurisdicción del derecho a decidir en España. La STC 42/2014 y el derecho a aspirar a un proceso de cambio político del orden constitucional*, in *Revista de derecho político*, 91, 2014.

²⁵¹ Su questo tema sono stati scritti numerosi contributi, si rimanda *ex pluribus* a: CASTELLÀ

nuto in Canada, la possibilità di svolgere un referendum secessionista a una previa modifica costituzionale: «[l]a proposizione di concezioni che cercano di modificare il fondamento stesso dell'ordine costituzionale trova spazio nel nostro ordinamento, purché non sia preparato o difeso attraverso un'attività che viola i principi democratici, i diritti fondamentali o il resto dei mandati costituzionali e il tentativo di realizzarlo efficacemente si realizzi nel quadro delle procedure di riforma costituzionale» (TC, sent. n. 42/2014, FJ 4)²⁵².

In relazione ai moti indipendentisti catalani non vi fu alcuna proposta di legge di riforma costituzionale, ma ve ne fu una per attribuire la delega alla *Generalitat* della competenza per autorizzare, convocare e indire un referendum sul futuro politico della Catalogna, che fu tuttavia respinta a larga maggioranza dalle *Cortes*²⁵³.

Dopo che la *Generalitat* abbandonò qualsiasi dialogo con lo Stato centrale, il Tribunale si trovò a dover giudicare la *Llei de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana* (Ley catalana n. 10/2014) e, successivamente alla sua sospensione preventiva, il *procés de participació ciutadana* del 9 novembre 2014. La sentenza del TC n. 31/2015 dichiarò incostituzionale la legge catalana n. 10/2014 perché surrettiziamente tesa allo svolgimento di un proto-referendum mascherato da consultazione²⁵⁴: «[“n]on c'è spazio per azioni attraverso altri canali né delle Comunità Autonome né di qualsiasi organo dello Stato, perché al di sopra di tutti c'è sempre, espressa nella decisione costituente, la volontà del popolo spagnolo, titolare esclusivo della sovranità nazionale, fondamento della Costituzione e origine di qualsiasi potere politico” (TC 103/2008, dell'11 settembre, FJ 4). È chiaro, quindi, che l'opinione della cittadinanza su tali questioni deve essere convogliata attraverso le procedure costituzionali di riforma»²⁵⁵.

ANDREU, *The Reception*, cit. e A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO, *When Federalism Faces Secession: Presentation of a Theoretical-Practical Analysis of the Spanish Experience in the Light of Comparative Law*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO (a cura di), *Claims*, cit.

²⁵² «El planteamiento de concepciones que pretendan modificar el fundamento mismo del orden constitucional tiene cabida en nuestro ordenamiento, siempre que no se prepare o defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos, los derechos fundamentales o el resto de los mandatos constitucionales, y el intento de su consecución efectiva se realice en el marco de los procedimientos de reforma de la Constitución». TC, sent. n. 42/2014, FJ 4 (trad. mia).

²⁵³ Congresso dei deputati, seduta dell'8 aprile 2014.

²⁵⁴ V. FERRERES COMELLA, *Le censure del "Tribunal Constitucional" al "referendum" catalano sull'indipendenza*, in *Quad. cost.*, 2, 2015.

²⁵⁵ «No caben actuaciones por otros cauces ni de las Comunidades Autónomas ni de cualquier órgano del Estado, porque sobre todos está siempre, expresada en la decisión constituyente, la voluntad del pueblo español, titular exclusivo de la soberanía nacional, fundamento de la Constitución y origen de cualquier poder político» (STC 103/2008, de 11 de septiembre, FJ 4). Es patente, pues, que el parecer de la ciudadanía sobre tales cuestiones

Nella sentenza n. 138/2015 sul processo di partecipazione catalano del 9 novembre 2014, il Tribunale continuò la sua operazione d'indagine approfondita sugli *escamotage* usati dai secessionisti per svolgere consultazioni filo-indipendentiste. Malgrado la consultazione si fosse ormai consumata, il Tribunale intervenne ugualmente per rilevare in maniera *tranchant* che «per determinare se l'oggetto di una consultazione convocata o promossa dalle istituzioni di una Comunità Autonoma eccede o meno l'ambito *autonomistico* di competenza, il fattore determinante è il contenuto dell'interrogazione o del quesito sottoposti a consultazione e non il grado di formalizzazione giuridica della consultazione»²⁵⁶. In questo modo il Tribunale passava da uno scrutinio di tipo formale e procedurale a uno di tipo contenutistico²⁵⁷.

Nella crisi catalana, il Tribunale si trovò anche a doversi pronunciare sulla risoluzione 1/XI, rubricata *Sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015*. In particolare, nella sentenza n. 259/2015²⁵⁸, riconosciuti l'afflato secessionista e gli effetti giuridici che la risoluzione avrebbe potuto avere, il Tribunale assunse una posizione perentoria nel chiudere qualsiasi spazio di legittimazione a iniziative secessioniste: «[L]a risoluzione 1/XI vuole, in breve, basarsi su un principio di legittimità democratica del Parlamento della Catalogna, la cui formulazione e le cui conseguenze sono in assoluta contraddizione con la Costituzione del 1978 e con lo Statuto di Autonomia della Catalogna. Ciò altera non solo i postulati dello Stato di diritto, basato sulla piena sottomissione alla legge e al diritto, ma anche la stessa legittimità democratica del Parlamento Catalano, che la Costituzione riconosce e protegge»²⁵⁹.

ha de encauzarse a través de los procedimientos constitucionales de reforma». TC, sent. n. 31/2015, FJ 6 (trad. mia).

²⁵⁶ «[P]ara determinar si el objeto de una consulta convocada o promovida por las instituciones de una Comunidad Autónoma excede o no del ámbito competencial autonómico, lo determinante es el contenido de la pregunta o de la cuestión que se somete a consulta y no el grado de formalización jurídica de la consulta». TC, sent. n. 138/2015, FJ 3 (trad. mia).

²⁵⁷ A. DI MARTINO, *Il conflitto costituzionale sulla Catalogna: origini, svolgimento, prospettive*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2018, p. 88. Il trend delineato dalla STC 31/2015 e dalla STC 138/2015 è peraltro simile a quello del caso italiano secondo S. BARTOLE, *Pretese venete di secessione e storica questione catalana, convergenze e divergenze fra Corte costituzionale italiana e Tribunale costituzionale spagnolo, anche con ripensamenti della giurisprudenza della prima*, in *Giur. cost.*, 3, 2015, pp. 944-945.

²⁵⁸ Per l'individuazione di una vera e propria escalation argomentativa nelle decisioni del Tribunale cfr. A. DI MARTINO, *op. cit.*, p. 92.

²⁵⁹ «La resolución 1/XI pretende, en suma, fundamentarse en un principio de legitimidad democrática del Parlamento de Cataluña, cuya formulación y consecuencias están en absoluta contradicción con la Constitución de 1978 y con el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Ello trastoca no solo los postulados del Estado de Derecho, basado en el pleno sometimiento a la Ley y al Derecho, sino la propia legitimidad democrática del Parlamento de Cataluña, que la Constitución reconoce y ampara». TC sent. n. 259/2015, FJ 5 (trad. mia).

Infine, nel ricorso contro la legge catalana n. 19/2017 *Del referéndum de autodeterminación*, il Tribunale (TC, sent. n. 114/2017, FJ 2) fu costretto a rilevare la slealtà costituzionale della *Generalitat* e la totale estraneità del *modus operandi* della Catalogna rispetto alla via indicata dalla sentenza n. 42/2014. A questa pronuncia seguì anche quella sul decreto n. 139/2017 di applicazione della legge n. 19/2017 (TC, sent. n. 122/2017).

Dal complesso di sentenze – spesso ridondanti – sul tentativo di secessione della Catalogna si possono trarre alcune considerazioni. In primo luogo, che nessun principio supremo inemendabile protegge l'unità dello Stato spagnolo dal punto di vista costituzionale; in secondo luogo, che una riforma che introduca una clausola secessionista in Costituzione è possibile, come confermato dalla costante giurisprudenza del Tribunale. Tuttavia, pur riconfermando la sentenza n. 42/2014 – che, si noti, non è esplicita nell'imporre un obbligo di negoziazione allo Stato centrale – la giurisprudenza del Tribunale ha impedito lo svolgimento di qualsiasi referendum consultivo: questo dato, unito alla prassi politica tendente a negare ogni forma di modifica e dialogo sul tema dell'autodeterminazione – si pensi al respingimento della legge organica sulla delega a poter svolgere il referendum in Catalogna –, fa sì che il sistema spagnolo sia *de facto* chiuso rispetto alla possibilità, anche remota, di accettare un referendum secessionista in qualsiasi sua forma.

3.2. *Secessione e rigidità costituzionale nell'ordinamento italiano: dal triennio caldo 1943-1946 al caso veneto*

Nell'ordinamento italiano le spinte secessioniste svolsero un ruolo di primo piano rispetto alla genesi delle autonomie regionali speciali. In questo senso, si può ricordare che la concessione di statuti e regimi di autonomia prima della Costituente²⁶⁰ determinò la sussistenza, in seno all'Assemblea e alla Seconda Sottocommissione, di una visione para-contrattualistica o quasi pattizia²⁶¹

²⁶⁰ Il r.d.l. n. 91/1944 istituì l'Alto Commissariato civile per la Sicilia e il d.l.l. n. 416/1944 vi affiancò una Consulta regionale con poteri di indagine e indirizzo. La Consulta richiese e ottenne dall'Alto Commissariato la costituzione di una Commissione deputata alla stesura di un programma d'autonomia per la Sicilia. Cfr. G. GIARRIZZO, *Sicilia politica 1943-1945. La genesi dello statuto regionale*, in G. GIARRIZZO-G. SALEMI-A. BAVIERA ALBANESE, *Consulta regionale siciliana, I, Saggi introduttivi*, Edizioni della Regione siciliana, Palermo, 1975, p. 59 e ss., e p. 86 e ss. La Valle d'Aosta con i decreti luogotenenziali n. 545 e 546 del 1945 fu dotata di un'autonomia precostituzionale quasi completa. Strumenti simili furono adottati anche se in maniera più limitata per Sardegna e Alto Adige. In generale: R. TARCHI, *Dal centralismo napoleonico (Parte prima)*, cit., p. 149.

²⁶¹ G. SILVESTRI, *Le Regioni speciali tra limiti di modello e limiti di sistema*, in *Le Regioni*, 5, 2004, p. 1120; G. TARLI BARBIERI, *Il regionalismo prima della Costituzione repubblicana: la sofferta genesi dello statuto siciliano*, in N. ANTONIETTI-U. DE SIERVO (a cura di), *Ambrosini e Sturzo. La nascita delle Regioni*, il Mulino, Bologna, 1998.

dei rapporti con Sicilia, Sardegna, Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta. Nei lavori preparatori alla Costituzione si deve infatti registrare un'impostazione tesa a considerare i tratti autonomistici concessi, o promessi, come irrevocabili e i fatti politici ad essi sottesi come assunti indiscutibili²⁶². Taciuta eppur presente era la paura delle spinte secessioniste che avevano caratterizzato l'Italia dopo l'8 settembre e la liberazione²⁶³, concretizzatisi in atti di rivolta come gli scontri dell'esercito italiano con l'EVIS (l'Esercito Volontario per l'Indipendenza della Sicilia)²⁶⁴ o come l'insurrezione di Aosta²⁶⁵.

In tal senso fu esplicito il discorso dell'on. Russo Perez, che collegò l'autonomia a «un atto di giustizia, in secondo luogo, un atto di saggezza politica. La continuata e denegata giustizia ha fatto nascere il separatismo, (...) era necessità politica, saggezza politica, concedere l'autonomia alla Sicilia per togliere l'ardenza, il mordente al pericoloso movimento separatista»²⁶⁶. E tali considerazioni possono essere estese a tutte le Regioni speciali, come rilevato da Emilio Lussu (Partito Sardo d'Azione – PSd'Az), che, «per evitare il sorgere di giustificabili risentimenti», insisteva perché fosse «data comunicazione che la Sottocommissione passerà anche allo studio, in occasione dell'esame dello Statuto siciliano, dell'autonomia della Sardegna, della Val d'Aosta, dell'Alto Adige e del Trentino»²⁶⁷. Negli anni del triennio 1943-1946 l'attività politi-

²⁶² Vd. nota 120, Cap. II. Sul carattere “esterno” e quasi intangibile degli Statuti speciali: S. BARTOLE, *Art. 116*, cit., pp. 56-57.

²⁶³ Questo timore fu espresso da Ambrosini (DC), Assemblea Costituente, *Seconda sottocommissione*, seduta del 15 ottobre 1946, p. 349. Si veda *ibidem* anche quanto detto dall'on. Patricolo (Uomo Qualunque). Discorsi analoghi furono pronunciati da Gullo Rocco (PSI-PSLI) (Assemblea Costituente, seduta del 13 giugno 1947, p. 4777) e da Terracini (PCI), che sembrò dissociare la discussione dello Statuto siciliano da quella del regionalismo (seduta del 12 giugno 1947, p. 4694). Durante la discussione dello Statuto la tensione fu molto alta: il relatore Cevolotto (Democrazia del Lavoro) espresse una nozione (debole) di para-contrattualismo e sembrò sottolineare i rischi di secessione (seduta del 31 gennaio 1948, pp. 4282-4283); fu Ambrosini che si espose in prima persona per l'intoccabilità dello Statuto evidenziando i rischi di questa operazione (in *ivi*, p. 4291 e ss.); e quasi la totalità dei deputati siciliani – a prescindere dall'appartenenza partitica – si associarono a questa posizione: Li Causi (PCI) avvisò della forza dei secessionisti (*ivi*, p. 4391); Gullo Rocco (PSI-PSLI) richiamò la tesi di un coordinamento formale (*ivi*, p. 4303); Musotto (PSI) parlò di un diritto acquisito allo Statuto (*ivi*, p. 4313). Da ultimo a queste voci si aggiunse anche quella di Lussu (PSd'Az), che avvisò dei rischi che la Repubblica stava così vivendo (*ivi*, p. 4319). Alla fine, lo Statuto fu emanato quasi senza ritocchi.

²⁶⁴ Per un'approfondita analisi del fenomeno si veda: A. BATTAGLIA, *Sicilia Contesa. Separatismo, Guerra e mafia*, Salerno Editore, Roma, 2014.

²⁶⁵ G. TORRIONE, *Tappa lo ba: 1946, Valle d'Aosta tra autonomia e annessionismo*, Musumeci, Quart, 2010, p. 39 e ss.

²⁶⁶ Russo Perez (Uomo Qualunque), Assemblea Costituente, seduta del 7 giugno 1947, p. 4551.

²⁶⁷ Lussu (PSd'Az), Assemblea Costituente, *Seconda sottocommissione*, seduta del 15 ottobre 1946, p. 351.

ca secessionista era stata presente in molte delle future Regioni speciali²⁶⁸ e aveva già visto nei programmi e proclami dei movimenti antifascisti forme di risposta tese a tutelare le minoranze nazionali²⁶⁹, come ben evidenziato dalla Dichiarazione di Chivasso²⁷⁰. Per alcune Regioni il concetto di specialità si costruì su quello di nazionalità²⁷¹, soprattutto per l'Alto Adige e la Valle d'Aosta²⁷². Rispetto a queste realtà la specialità fu, infatti, concessa in base al loro «diritto all'identità storica»²⁷³ e si estrinsecò come un «portato della storia»²⁷⁴, che le schermava ancora oggi da alcuni degli attacchi più feroci portati alle Regioni speciali²⁷⁵. L'approccio teso a distinguere le Regioni con forti sentimenti nazionalisti dalle altre era d'altronde un tratto già presente in Assemblea Costituente, dove alcuni parlavano di una specialità legittima per le Regioni mistilingue ma non per Sicilia e Sardegna²⁷⁶. Sul carattere nazionale delle c.d. minoranze linguistiche i rappresentanti delle stesse insistettero particolarmente negli anni dopo la Costituente²⁷⁷, ma in Assemblea, data l'assenza di esponenti dei partiti etnoregionalisti, non vi furono tentativi di introdurre esplicitamente una distinzione di nazionalità e si usò raramente tale terminologia²⁷⁸.

In Costituente le forze rappresentanti le istanze secessioniste furono solo quelle del Movimento per l'Indipendenza della Sicilia (MIS)²⁷⁹, che riuscì a

²⁶⁸ Si pensi al *Muvumentu pâ Nnipinzenza râ Sicilia* (M. GANCI, *L'Italia antimoderata*, Guanda, Parma, 1968, p. 262 e ss e ID., *A. Finocchiaro-Aprile. Il movimento indipendentista siciliano*, Libri Siciliani, Palermo, 1966, p. 43); alle agitazioni nella *Südtiroler Volkspartei* e dei valdostani (vedi *infra*). In controtendenza era invece la Sardegna: L. DEL PIANO, *Lo Statuto sardo*, Edizioni della Torre, Sassari, 1974, p. 25.

²⁶⁹ T. DE MAURO, *Note sulle minoranze linguistiche e nazionali in Italia*, in *il Mulino*, 3, 1979.

²⁷⁰ G. DEMURO-R. LOUVIN, *op. cit.*; S. PEYRONEL-F.M. GIORDANO, *Federalismo e Resistenza. Il crocevia della Dichiarazione di Chivasso (1943)*, Claudiana, Torino, 2015.

²⁷¹ S. BARTOLE, *Art. 116*, cit., p. 83.

²⁷² Anche oggi "tutelate" sulla base di questo dato subnazionale. Si pensi, con tutti i caveat, alle norme di attuazione: *ex multis*, A.M. POGGI, *Le Regioni speciali nel contesto dell'attuale disegno di revisione costituzionale*, in *Il Piemonte delle Autonomie*, 3, 2015, p. 7 e ss.

²⁷³ R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 23.

²⁷⁴ G. SILVESTRI, *Le autonomie regionali speciali: una risorsa costituzionale da valorizzare*, in *www.cortecostituzionale.it*, 2014, p. 9.

²⁷⁵ G. SILVESTRI, *Le Regioni speciali tra limiti*, cit., p. 1119.

²⁷⁶ Nobile (PCI), Assemblea Costituente, *Seconda sottocommissione*, seduta del 15 ottobre 1946, p. 348.

²⁷⁷ Si veda ad es. Mitterdorfer (SVP), Camera dei deputati, seduta del 15 dicembre 1970, p. 23903.

²⁷⁸ Si veda anche De Gasperi (DC), Assemblea Costituente, seduta del 29 gennaio 1948, p. 4148.

²⁷⁹ La SVP non riuscì a esprimere candidati a causa dell'impossibilità di istituire le procedure di voto nella Provincia di Bolzano, i candidati della UV furono sconfitti mentre il Partito Sardo D'Azione di Lussu aveva abbandonato le istanze indipendentiste (vd. nota 268, Cap.

guadagnare seggi malgrado la capacità attrattiva dell'indipendentismo siciliano andasse esaurendosi con la concessione della pre-autonomia²⁸⁰. In particolare, Finocchiaro Aprile (MIS) si fece portavoce dell'idea di una confederazione²⁸¹ da attuare attraverso una sorta di *fictio iuris*: la creazione di stati indipendenti in Italia e, contemporaneamente, la loro riaggregazione in una confederazione²⁸². Ovviamente questa opzione non fu mai seriamente presa in considerazione dall'Assemblea, quindi Finocchiaro, nell'accettare il regime differenziale come prerogativa delle sole quattro Regioni speciali e contestando l'estensione dell'autonomia alle Regioni ordinarie²⁸³, si disse convinto che «il Movimento per l'Indipendenza della Sicilia (...) non può considerare l'autonomia come fine a se stessa, ma come mezzo al fine di raggiungere la tanto auspicata indipendenza della patria siciliana»²⁸⁴.

In definitiva, la questione della secessione si legò a quella della specialità nella doppia esigenza di non fomentare i movimenti secessionisti con un'autonomia ridotta e di non incentivare spinte centrifughe mediante la concessione della specialità. Si è già dato conto del primo punto e delle implicazioni contrattualistiche a esso sottese²⁸⁵, il secondo è invece ben espresso da numerosi interventi di Emilio Lussu volti a assicurare che le autonomie speciali non avrebbero compromesso l'unità dello Stato²⁸⁶.

I rischi secessionisti hanno, quindi, accompagnato la genesi dell'ordinamento territoriale italiano, sebbene i pericoli maggiori, al momento della Costituente, fossero ormai alle spalle²⁸⁷. Negli anni a venire in Italia è mancato un tentativo di istituzionalizzare il tema della secessione o del suo ricorrere attraverso atti legali: eppure le tensioni secessioniste permanevano, come hanno dimostrato la vicenda di Trieste nel 1953, il terrorismo sudtirolese, il *Tanko* dei Serenissimi per conquistare San Marco e la consultazione online/

II). In tale contesto si veda l'accorata difesa di Finocchiaro Aprile (MIS) delle prerogative di tutte le autonomie speciali: Assemblea Costituente, Seconda sottocommissione, seduta del 15 Novembre 1946, pp. 507-509.

²⁸⁰ D. PACI-F. PIETRANCOSTA, *Il separatismo siciliano (1943-1947)*, in *Diacronie*, 3, 2, 2010, p. 23.

²⁸¹ Finocchiaro Aprile (MIS), Assemblea Costituente, *Seconda sottocommissione*, seduta del 29 luglio 1946, p. 19.

²⁸² *Idem*, seduta del 1 agosto 1946, p. 71.

²⁸³ *Idem*, seduta del 15 novembre 1946, p. 507.

²⁸⁴ *Ibidem*.

²⁸⁵ Si veda in aggiunta il discorso di Chatrian (DC), che richiamò i rischi secessionisti in Valle d'Aosta (Assemblea Costituente, seduta del 30 gennaio 1948, p. 4249).

²⁸⁶ Ex *pluribus* Lussu (PSd'Az), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 19 novembre 1946, p. 527.

²⁸⁷ G. LOMBARDI, *A proposito del 'Senato delle Regioni'*, in *www.issirfa.cnr.it*, 2004. Cfr. G. ROLLA, *Alcune considerazioni*, cit., pp. 342-344.

via posta e sms promossa dalla separatista sudtirolese Eva Klotz²⁸⁸.

Dal punto di vista giuridico, mentre il primo tentativo d'introdurre una clausola secessionista si ebbe con il ddl costituzionale di Luciano Caveri (*Union Valdôtaine* - UV)²⁸⁹, è possibile individuare la prima statuizione di carattere "costituzionale" su una questione secessionista nel respingimento della richiesta d'indizione di un referendum consultivo regionale sull'indipendenza avanzata dal movimento politico separatista sardo *Malu Entu*²⁹⁰. L'Ufficio regionale del referendum ritenne il quesito incompatibile con la formula del referendum consultivo in quanto lesivo della titolarità statale delle riforme costituzionali e in contrasto con l'art. 5 della Costituzione.²⁹¹

Paradossalmente, nell'ordinamento italiano, i tentativi di "istituzionalizzare" la secessione sono arrivati da enti territoriali legati non a minoranze nazionali ma a un concetto di nazione alquanto ambiguo, quello di *Padania*. Il movimento secessionista padano Lega Nord²⁹² incentivò anche la c.d. Carta dei diritti delle comunità etniche (Convenzione internazionale sullo status delle Comunità etniche) presentata a Montecitorio il 19 marzo 1991: come riportato da Alfons Benedikter, Umberto Bossi si era detto disposto a supportare le pretese di un referendum secessionista per le minoranze sarde, altoatesine e valdostane²⁹³. Il tentativo della Lega Nord di creare un'identità subnazionale fallì perché non attecchì e non raggiunse il consenso necessario in alcune Regioni appartenenti alla c.d. Padania storica (Emilia-Romagna, Liguria, Trentino e Piemonte)²⁹⁴. La "questione settentrionale" e le spinte secessioniste della *Lega Nord-Padania*²⁹⁵ fecero però emergere il primo dibattito costituzio-

²⁸⁸ I. RUGGIU, *Referendum e secessione*, cit., p. 97.

²⁸⁹ Vd. Cap. VI, pp. 356-357. Il ddl non fu mai realmente discusso o oggetto di dibattito.

²⁹⁰ Non prendendo qui in considerazione il versante dell'autodeterminazione esterna che poteva essere intravisto nella dichiarazione di sovranità sarda censurata dalla Corte costituzionale (sent. n. 365/2007). Vd. nota 121, Cap. II.

²⁹¹ Ufficio Regionale del Referendum, deliberazione del 6 giugno 2012, n. 2, consultabile al sito <www.regione.sardegna.it/documenti>. Cfr. in generale per un'analisi dell'indipendentismo sardo: I. RUGGIU, *Indipendentismo e identità regionali. La Sardegna*, in *Percorsi Costituzionali*, 3, 2014; C. PALA, *Idee di Sardegna. Autonomisti, sovranisti, indipendentisti oggi*, Carocci, Roma, 2016 e i contributi contenuti in G. DEMURO-F. MOLA-I. RUGGIU (a cura di), *Identità e autonomia in Sardegna e Scozia*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2013.

²⁹² M. TARCHI, *The Lega Nord*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *op. cit.*; G. BULLI-F. TRONCONI, *The Lega Nord*, in A. ELIAS-F. TRONCONI (a cura di), *From Protest to Power. Autonomist parties and the Challenges of Representation*, Braümüller, Vienna, 2011.

²⁹³ Benedikter (*Union für Südtirol* - UFS), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 5 giugno 1991, p. 10.

²⁹⁴ A. CANTARO, *Introduzione*, in C. DE FIORES-D. PETROSINO, *Secessione*, Ediesse, Roma, 1996, p. 8.

²⁹⁵ Cfr. G. MIGLIO, *Come cambiare*, Mondadori, Milano, 1992. In questo contesto furono teorizzate due strade per ottenere l'indipendenza: quella di negoziare con lo Stato e, in caso di fallimento, svolgere un referendum secessionista secondo il pensiero di R. Maroni (C. DE

nale sulla secessione²⁹⁶ e fornirono l'*humus* culturale per il primo tentativo di referendum secessionista in Italia, quello della Regione Veneto.

Il referendum secessionista veneto era stato preceduto da altri due referendum volti a modificare il regime d'autonomia da parte della Regione²⁹⁷, tutti bocciati dalla Corte costituzionale²⁹⁸. Dopo questi precedenti la Corte fu chiamata ad affrontare il primo tentativo di secessione di una Regione dallo Stato: la serietà della minaccia era testimoniata dalle attività preliminari svolte dal Consiglio regionale per accreditare e ottenere il riconoscimento da parte di organismi internazionali di un eventuale Veneto indipendente²⁹⁹. Il tentativo secessionista s'inseriva nel contesto di due leggi, una tesa alla richiesta di maggiore autonomia, l'altra volta a chiedere l'indipendenza della Regione. La legge n. 15/2014 proponeva un referendum per la richiesta di un'auto-

FIORES, *Secessione e forma di Stato*, in C. DE FIORES-D. PETROSINO, *op. cit.*, p. 101) e quella di richiamarsi al "diritto naturale" di G. Miglio (G. MIGLIO-A. BARBERA, *op. cit.*, p. 180). Per un'analisi più ampia del fenomeno cfr. G. FERRAIUOLO, *Costituzione*, cit., p. 106 e ss.

²⁹⁶ In tal senso un interessante dialogo è quello fra G. Miglio e A. Barbera sulle possibilità di ottenere una separazione dall'Italia della c.d. Padania: G. MIGLIO-A. BARBERA, *op. cit.* Si veda anche C. DE FIORES, *Secessione e forma di Stato*, cit. e F. MODUGNO, *Unità-indivisibilità della Repubblica e principio di autodeterminazione dei popoli (riflessioni sull'ammissibilità-ricevibilità di un disegno di legge costituzionale comportante revisione degli artt. 5 e 132 Cost.)*, in A. PACE (a cura di), *Studi in onore di Leopoldo Elia*, vol. II, Giuffrè, Milano, 1999.

²⁹⁷ Più in generale si può ricordare anche la sentenza della Corte n. 256/1989 su un referendum sardo sulle basi militari americane in Regione. Cfr. P. BARRERA, *Referendum consultivo e limiti dell' "interesse regionale"*, in *Giur. cost.*, 1, 1989. Tuttavia per alcuni è possibile individuare un filone proprio nell'impugnazione dei referendum veneti, così: F. CONTE, *I referendum del Veneto per l'autonomia (e l'indipendenza). Non c'è due senza tre. Anche se...*, in *Quad. cost.*, 3, 2015.

²⁹⁸ Per quanto riguarda il primo (Consiglio regionale veneto, "Referendum consultivo in merito alla presentazione di proposta di legge statale per la modifica di disposizioni concernenti l'ordinamento delle Regioni" (1992)) si veda Corte cost. sent. n. 470/1992 e M. DOGLIANI-F. CASSELLA, *op. cit.* Cfr. per alcune considerazioni critiche: N. ZANON, *I referendum consultivi regionali, la nozione di procedimento e le esigenze del diritto costituzionale materiale*, in *Giur. cost.*, 6, 1992. Per quanto riguarda il secondo (Consiglio regionale veneto, "Referendum consultivo in merito alla presentazione di proposta di legge costituzionale per l'attribuzione alla Regione Veneto di forme e condizioni particolari di autonomia" (1998)), si veda Corte cost. sent. n. 496/2000 e D. TEGA, *Venezia non è Barcellona. Una via italiana per le rivendicazioni di autonomia?*, in *forum Quad. cost.*, 2015, p. 6. Sul passaggio al *rationale* sostanziale e contenutistico nel ragionamento della Corte: *ex multis* A. RUGGERI, *Ancora in tema di referendum regionali consultivi e di teoria delle fonti*, in *Le Regioni*, 1, 2001; G. BOGNETTI, *Referendum consultivi regionali e modifica della Costituzione: risposta negativa dalla Consulta*, in *Corr. giur.*, 1, 2001; *contra* S. BARTOLE, *Riforme federali e consultazioni referendarie regionali: un abbinamento discutibile*, in *Giur. cost.*, 6, 2000.

²⁹⁹ Consiglio regionale veneto, risoluzione n. 44/2012 approvata con deliberazione n. 145 del 28 novembre 2012. Cfr. E. STRADELLA, *Riflessioni a partire dalla sentenza n. 118/2015 della Corte costituzionale: indissolubilità, autonomie e indipendentismi alla prova del costituzionalismo*, in E. CATELANI-S. PANIZZA-R. ROMBOLI (a cura di), *op. cit.*, p. 330.

mia speciale per il Veneto³⁰⁰; mentre la seconda legge emanata, la l.r. Ven. n. 16/2014, era un vero e proprio referendum secessionista: «[v]uoi che il Veneto diventi una Repubblica indipendente e sovrana? Sì o No?» (art. 1, comma 1, l.r. Ven. n. 16/2014). Nella proposta si riproduceva la stessa clausola della doppia maggioranza della l.r. Ven. n. 15/2004, ma non si faceva riferimento a un obbligo di negoziazione, impegnando semplicemente il Presidente della Giunta e quello del Consiglio a tutelare il diritto del popolo veneto all'autodeterminazione (art. 3, comma 2 l.r. Ven. n. 16/2014)³⁰¹. Si trattava, perlomeno a parole, di un vero e proprio referendum per una secessione unilaterale³⁰².

Con la sentenza n. 118/2015 la Corte costituzionale si pronunciò per la prima volta sulla compatibilità di un referendum secessionista con la Costituzione³⁰³. In questo senso si rilevò che: «[i]l referendum consultivo previsto all'art. 1 non solo riguarda scelte fondamentali di livello costituzionale, come tali precluse ai referendum regionali secondo la giurisprudenza costituzionale sopra citata, ma suggerisce sovvertimenti istituzionali radicalmente incompatibili con i fondamentali principi di unità e indivisibilità della Repubblica, di cui all'art. 5 Cost.» (Corte cost. 118/2015, par. 7.2). Il tentativo di referendum veneto contraddiceva dunque un principio supremo dell'ordinamento costituzionale, l'art. 5 Cost., «[l]'unità della Repubblica è uno di quegli elementi così essenziali dell'ordinamento costituzionale da essere sottratti persino al potere di revisione costituzionale (sentenza n. 1146/1988). Indubbiamente, come riconosciuto anche da questa Corte, l'ordinamento repubblicano è fondato altresì su principi che includono il pluralismo sociale e istituzionale e l'autonomia territoriale, oltre che l'apertura all'integrazione sovranazionale e all'ordinamento internazionale; ma detti principi debbono svilupparsi

³⁰⁰ Art. 2, comma 1, l.r. veneta n. 15/2016.

³⁰¹ Si tratta, come rilevato, di una scelta molto più radicale di quella catalana: G. FERRAIUOLO, *Due referendum non comparabili*, in *Quad. cost.*, 2, 2014, p. 704. In generale, per un'analisi di analogie e differenze con la Catalogna: G. SERGES, *Autodeterminazione, diritto a decidere, indipendenza, sovranità (notazioni a margine della Legge regionale del Veneto)*, in *federalismi.it*, 1, 2015 e D. TEGA, *Venezia non è Barcellona*, cit.

³⁰² Molti hanno rilevato che il fine vero era l'ottenimento di un migliore regime di autonomia (asimmetrica): D. TEGA, *Venezia non è Barcellona*, cit., p. 11; G. FERRAIUOLO, *Costituzione*, cit., pp. 133-134. Cfr. G. SERGES, *Autodeterminazione*, cit., p. 11.

³⁰³ In questa sede ci si occuperà solo degli aspetti della sentenza n. 118/2015 legati alla legge n. 16/2014, rimandando all'ampia dottrina in materia per un'analisi dell'intera sentenza: S. BARTOLE, *Pretese venete*, cit.; R. ROMBOLI, *In tema di referendum consultivi*, in *Il Foro italiano*, 10, 2015; E. STRADELLA, *Riflessioni a partire*, cit.; C. FASONE, *Il tentativo secessionista 'all'italiana' e la semi-indifferenza della politica nazionale*, in *www.diritticomparati.it*, 5 marzo 2015; F. CONTE, *op. cit.*; D. TEGA, *Venezia non è Barcellona*, cit.; S. SILVERIO, *Tre quesiti sul referendum consultivo*, in *www.forumcostituzionale.it*, 2015; D. TRABUCCO, *La Regione del Veneto tra referendum per l'indipendenza e richiesta di maggiori forme di autonomia*, in *www.amministrazioneincammino.it*, 2014.

nella cornice dell'unica Repubblica» (Corte cost. sent. n. 118/2015, par. 7.2). Al contrario di quanto visto nell'ordinamento spagnolo, l'indivisibilità della Repubblica è quindi un tratto essenziale dello Stato italiano, che non potrebbe in alcun modo essere riformato, nemmeno mediante una revisione costituzionale, richiedendo un potere costituente per una sua modifica. Nell'attuale ordinamento costituzionale nessuno spazio né apertura sono quindi concessi alle velleità secessioniste delle Regioni³⁰⁴. Peraltro, nel caso veneto fu egualmente realizzata una consultazione online, con tutti i *caveat* correlati³⁰⁵.

In conclusione, sembra potersi affermare che finora l'ordinamento costituzionale italiano si è dimostrato completamente refrattario a qualsiasi costituzionalizzazione dell'evento secessione: lo stesso non sembra aver subito l'influenza della *Reference re Secession*, né nella giurisprudenza costituzionale né nei *rationales* secessionisti³⁰⁶. Nell'ordinamento italiano la secessione è dunque – ancora – un fatto *extra ordinem* e rivoluzionario³⁰⁷. Tuttavia, le tensioni secessioniste non sono sparite: la prossima sfida costituzionale potrebbe provenire dalla proposta d'inserimento del diritto all'autodeterminazione nella riforma dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, come raccomandato dalla Convenzione altoatesina (*infra*, Cap. V).

4. *Asimmetria e principio di uguaglianza: quali limiti alle soluzioni differenziali?*

Lo sviluppo di asimmetrie territoriali deve coniugarsi con «la ragionevolezza del principio di uguaglianza fra territori, in virtù del quale si richiede disciplina comune per situazioni eguali e disciplina ragionevolmente differenziata in situazione ragionevolmente differenti»³⁰⁸. Questo principio, delineato da uno studioso proveniente da un sistema “regionale”, Roberto Toniatti, esprime un preciso presupposto di fondo dei modelli territoriali asimmetrici, che è enucleato in vari contributi sui rischi dell'asimmetria³⁰⁹. Attualmente

³⁰⁴ Cfr. per una critica alla chiusura *tout court* rispetto al diritto all'autodeterminazione: E. STRADELLA, *Riflessioni a partire*, cit., p. 336.

³⁰⁵ G. FERRAIUOLO, *Costituzione*, cit., p. 132.

³⁰⁶ G. DELLEDONNE-M. MONTI, *Secessionist Impulses and the Italian Legal System: The (Non)Influence of the Secession Reference*, in G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution*, cit.

³⁰⁷ Sulla possibilità di una riforma costituzionale *contra* art. 5 Cost.: M. OLIVETTI, *La secessione*, cit., p. 84 e ss. Più in generale sulla portata dell'art. 5 Cost. si veda il recente lavoro di C. CARUSO, *La garanzia dell'unità della Repubblica*, Bononia University Press, Bologna, 2020.

³⁰⁸ R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 40.

³⁰⁹ R. BAUBÖCK, *United in Misunderstanding?*, cit., p. 19 e ss.; vd. anche K. HENRRARD,

una definizione della questione del corretto bilanciamento fra uguaglianza e asimmetria non è stata ancora teorizzata³¹⁰: il principio rappresentato dalle parole di Toniatti non ha infatti trovato, negli studi in materia, coordinate più specifiche per quanto concerne la teoria generale dei federalismi, se non in ambiti particolari, come quello dei diritti fondamentali subnazionali o quello della rappresentanza delle minoranze territorialmente collocate. Ad esempio, in relazione alla compatibilità col principio di uguaglianza dei cataloghi di diritti fondamentali subnazionali è presente una teorizzazione generale³¹¹ più completa ed estesa rispetto a quella dell'uguaglianza fra enti; tuttavia, questa teorizzazione può essere descritta come una ricostruzione con molte eccezioni³¹². Allo stesso modo, come secondo esempio, è rilevabile un generale *favor*³¹³ per la rappresentanza «politico preferenziale»³¹⁴ delle minoranze ter-

Equality Considerations and their Relation to Minority Protections, State Constitutional Law, and Federalism, in G.A. TARR-R.F. WILLIAMS-J. MARKO (a cura di), *Federalism, Subnational Constitutions, and Minority Rights*, Westport, Praeger, 2004.

³¹⁰ Si pensi peraltro anche alla difficoltà di ricostruire una teoria generale di cosa sia uno Stato federale: A. GAMPER, *op. cit.*

³¹¹ Sull'intersezione tra i diritti federati e federali e sulla portata del principio di uguaglianza si veda: T. GROPPI, *Il federalismo*, Laterza, Bari-Roma, 2004, pp. 59-60 e F. PALERMO-K. KÖSSLER, *Comparative Federalism Constitutional Arrangements and Case Law*, Hart, Oxford, 2017, p. 344. La formulazione di un principio comune come quello del minimo standard sembra individuabile in varie esperienze federali. È la c.d. teoria della *Mindeststandardlebre* in Germania (BVerfGE 96, 345 [365]; 36, 342 [361]), del “lowest common denominator” negli Stati Uniti (*Alderwood Assocs. v. Washington Ewntl. Council* 96 Wn.2d 230 (1981)), o la dottrina del sistema svizzero (Tribunale, Assemblea e Consiglio federale) del limite del minimum standard dei diritti federali (su cui si veda C. FERCOT, *Diversity of Constitutional Rights in Federal Systems*, in *European Constitutional Law Review*, 4, 2008, p. 311; si tratta della c.d. teoria della natura complementare dei diritti cantonali: A. AUER-G. MALINVERNI-M. HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse*, vol. II, Staempfli, Berna, 2013, p. 40; cfr. V. MARTENET, *L'autonomie constitutionnelle des cantons*, Helbing & Lichtenhahn, Bâle, 1999, p. 420 e ss.).

³¹² Si pensi ai casi belga e canadese che non hanno costituzioni subnazionali.

³¹³ Si veda la disposizione “2.4. Equality and national minorities” delle *Guidelines On Elections* della Commissione di Venezia: Commissione di Venezia, *Code of good practice in electoral matters. guidelines and explanatory report*, Opinion no. 190/2002, p. 7. Cfr. O. PETERLINI, *Funzionamento dei sistemi elettorali e minoranze linguistiche*, Franco Angeli, Milano, 2012; F. PALERMO-J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Cedam, Padova, 2008, p. 124; C. CASONATO, *Pluralismo etnico e rappresentanza politica*, in DPCE, 2, 1999, p. 609; A. VERSTICHEL, *Participation, Representation and Identity. The right of persons belonging to minorities to effective participation in public affairs*, Intersentia, Antwerp, 2009; S. BARTOLE, *Partecipazione politica e tutela delle minoranze nell'esperienza delle nuove democrazie dell'Europa centro-orientale*, in F. LANCHESTER (a cura di), *La legislazione elettorale degli Stati dell'Europa centro-orientale*, Cedam, Padova, 1995; V. PIERGIGLI, *Lingue minoritarie e identità culturali*, Giuffrè, Milano, 2001, p. 330 e ss. e U. HAIDER-QUERCIA, *La rappresentanza elettorale delle minoranze nazionali in Europa*, Cedam, Padova, 2013.

³¹⁴ Per usare la terminologia di R. TONIATTI, *Un nuovo intervento della Corte in tema di rappresentanza politica preferenziale delle minoranze linguistiche: il consolidamento della democrazia consociativa etnica nel Trentino-Alto Adige*, in *Le Regioni*, 2, 1999, p. 291.

ritorialmente collocate – che trascende però dalla natura composta o unitaria di uno Stato –; tale rappresentanza appare tendenzialmente compatibile con il principio di uguaglianza.

I due esempi riportati non esauriscono la questione della sostenibilità dell'asimmetria rispetto al principio di uguaglianza, ma permettono comunque di osservare le due componenti su cui si riverbera l'asimmetria: quella individuale, come nel caso della portata applicativa dei diritti fondamentali subnazionali – questione in parte ricomposta con le varie teorie dei diritti minimi, dei livelli essenziali delle prestazioni *et similia* –; quella collettiva, come nel caso della rappresentanza politica preferenziale di un determinato gruppo – di cui si possono trovare innumerevoli esempi, dai *sonnettes d'alarme* belgi alla presenza di commissioni paritetiche Stato-Regione per l'emanazione di leggi o la risoluzione di conflitti –.

Data la complessità e la frammentazione che ha oggi assunto il concetto di uguaglianza³¹⁵ negli ordinamenti occidentali, è necessario che esso vada “ricomposto” in relazione sia ai regimi di autonomia differenziati concessi alle varie comunità territoriali – quindi a livello di collettività di individui geograficamente collocati – sia all'impatto che l'asimmetria può avere sull'estrinsecazione più essenziale del principio di uguaglianza, quella dei diritti fondamentali³¹⁶. D'altra parte, non c'è dubbio che, da un lato, la concezione dell'uguaglianza delle unità sub-territoriali si leghi anche a un principio più tradizionale dei federalismi, ossia quello dell'omogeneità³¹⁷, e, dall'altro, che l'asimmetria sia legata a differenti competenze e a differenti forme di finanziamento che potrebbero doversi commisurare con lo stesso principio di uguaglianza fra individui e gruppi³¹⁸.

Nella ricostruzione che in questa introduzione si è tentato di tratteggiare appare assumere precipua rilevanza il singolo dato giuridico dei vari ordinamenti, ossia come e con quali limiti i singoli paesi – e la giurisprudenza delle loro corti costituzionali – abbiano bilanciato il principio di uguaglianza con l'asimmetria.

³¹⁵ Cfr. A. D'ALOIA, *op. cit.*

³¹⁶ A. RUGGERI, *Neoregionalismo, dinamiche della normazione, diritti fondamentali*, in *federalismi.it*, 25 ottobre 2002, p. 2.

³¹⁷ Su cui non si può che rimandare a G. DELLEDONNE, *L'omogeneità costituzionale negli ordinamenti composti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017. Si veda anche ID., *Omogeneità costituzionale e federalismo asimmetrico: un'antinomia?*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *op. cit.*

³¹⁸ S. GAMBINO, *Autonomia, asimmetria e principio di uguaglianza: limiti costituzionali al federalismo fiscale*, in *Politica del diritto*, 1, 2009.

4.1. *La Spagna e il dilemma uguaglianza-asimmetria: una questione risolta dalla politica*

L'analisi della portata e dell'applicazione del principio di uguaglianza in Spagna assume particolare rilevanza in quanto nella situazione attuale di raggiunta simmetria – o perlomeno di asimmetria minimale – comprendere se sarebbe stata possibile un'altra soluzione evolutiva nell'ordinamento spagnolo è utile per l'analisi dei singoli casi di studio.

Dal punto di vista del principio di uguaglianza la Costituzione spagnola non contiene una formula che legittimi un diverso trattamento fra entità regionali, se non nella I disposizione addizionale (diritti forali³¹⁹) e, più in generale, in tutti gli altri *hechos diferenciales* (fra cui anche il regime fiscale delle Canarie³²⁰). È infatti comunemente accettato che i fatti differenziali – recepiti in Costituzione³²¹ – siano posizioni contrarie all'uniformità non all'uguaglianza³²². Per converso la distinzione dell'art. 2 CE fra nazionalità e Regioni non sembra implicare nessuna obbligatorietà di un trattamento differenziale fra i due tipi di CA. Benché infatti, in una chiave originalista, sia evidente quali siano le nazionalità (storiche) a cui l'art. 2 CE fa riferimento³²³, è altrettanto evidente che nessuna asimmetria necessaria è stata fatta derivare da tale norma, né da parte del giudice costituzionale né da parte del legislatore ordinario³²⁴.

A livello di dibattito in “Costituente” era stato sottolineato peraltro come il richiamo dell'art. 2 CE alle nazionalità avrebbe potuto comportare un trattamento giuridico ed economico diverso fra le varie Regioni e in quanto tale discriminatorio³²⁵. Più volte si era infatti richiesta la rimozione del termine “nazionalità” perché «[n]on devono essere stabilite differenze

³¹⁹ Sulla questione dell'uguaglianza ordinamentale: F.J. GARCÍA ROCA, *España asimétrica: descentralización territorial y asimetrías autonómicas, una especulación teórica*, in AA.VV., *Asimetría y cohesión en el Estado autonómico: jornadas sobre el Estado autonómico: integración y eficacia*, MAP, Madrid, 1997, p. 66 e ss.

³²⁰ *Idem*, p. 67 e ss.

³²¹ J. TAJADURA TEJADA, *Los hechos*, cit.

³²² G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 96.

³²³ Sul numero chiuso delle nazionalità cfr. Bajo Fanlo (PNV), Senato, seduta del 19 agosto, p. 1603.

³²⁴ A tale disposizione, per esempio, non fu associato un diverso livello competenziale: E. AJA, *La dimensión*, cit., p. 173.

³²⁵ Così Don Hipólito Gómez de las Rocas del *Partido Aragonés Regionalista*, Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 37, p. 35. È esemplificativo anche come questa critica venisse da un esponente di un gruppo regionalista non dotato di “nazionalità”: questi argomenti erano sostenuti dallo stesso parlamentare in Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2285 e p. 2287.

tra nazionalità e Regioni»³²⁶: nelle proposte di modifiche dell'art. 2 CE il riconoscimento delle nazionalità storiche era in effetti percepito come un'apertura alla possibilità di creare privilegi incompatibili con il principio di uguaglianza fra CA³²⁷. Peraltro, in "Costituente" era stata anche prospettata la lettura dell'uguaglianza delle comunità autonome come portato dell'uguaglianza fra individui³²⁸.

I partiti nazionalisti rifiutavano invece che l'asimmetria fosse interpretata come privilegio, opponendosi in generale all'idea di ricevere "favori", garantendo la piena solidarietà con il resto della Spagna³²⁹ e rivendicando esclusivamente un trattamento differente in ragione della diversità delle loro comunità: si trattava di contrapporre un'idea di uguaglianza sostanziale a quella di uguaglianza formale fatta propria da molti esponenti non nazionalisti.

In generale serve dunque rilevare che se l'art. 2 CE non imponeva una differenza di trattamento delle CA (non ci sono comunità "diferenciadas *ex constitutione*"), sembra però altrettanto evidente che a livello costituzionale non fosse imposto un regime di uguaglianza e uniformità forzata delle Comunità autonome³³⁰. Il *neoigualitarismo*³³¹, come è stato definito, è stato dunque il frutto delle scelte politiche post-Costituente.

Questa considerazione deve essere letta anche alla luce di una delle prime sentenze del Tribunale costituzionale in materia, in cui si evidenziava come «[i]l principio costituzionale di uguaglianza non impone che tutte le comunità autonome abbiano le stesse competenze, né tanto meno che debbano esercitarle in modo o con contenuti e risultati identici o simili. Autonomia significa proprio la capacità di ogni nazionalità o regione di decidere quando e come esercitare le proprie competenze, nel quadro della Costituzione e dello Statuto»³³². Da questa sentenza non è possibile comprendere se per il Tribunale fosse

³²⁶ «No deben establecerse diferencias entre nacionalidades y regiones». Don Manuel Jesús García Garrido (UCD), Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 755, p. 354 (trad. mia).

³²⁷ Don Manuel Jesús García Garrido (UCD), Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 757, p. 354. Cfr. anche Gastón Sanz (*Partido Socialista de Aragón*), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, sessione del 12 maggio 1978, p. 2310; De La Fuente Y De La Fuente (AP), in *ivi*, p. 2272. *Contra*: Solé Tura (PSUC), in *ivi*, p. 2292. Cfr. Xirinacs Damians (Indipendente), Senato, seduta del 25 settembre 1978, p. 2866.

³²⁸ Calvo Lou (*Partido Aragonés*), Senato, seduta del 2 dicembre 1992, p. 7765.

³²⁹ Unzueta Uzcanga (PNV), Senato, seduta del 5 ottobre 1978, pp. 3337-3338.

³³⁰ F. DE CARRERAS SERRA, *El proyecto de nuevo Estatuto de Cataluña*, in V. GARRIDO MAYOL-A.H. CATALÀ BAS-F. GARCÍA MENGUAL (a cura di), *Modelo de Estado y reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Valencia, 2007, p. 278. J.F. LÓPEZ AGUILAR, *Constitución, autonomía y hecho diferencial*, in *Cuadernos de derecho público*, 2, 1997, p. 53.

³³¹ J.M. CASTELLS ARTECHE, *El hecho*, cit., p. 155.

³³² «El principio constitucional de igualdad no impone que todas las Comunidades Autónomas ostenten las mismas competencias, ni, menos aún, que tengan que ejercerlas de una

mandato costituzionale procedere, qualora vi fosse la volontà delle Comunità autonome, a un livellamento delle CA con autonomia “inferiore” con quelle dotate di maggior autogoverno, ma neanche, al contrario, se per il legislatore ordinario fosse possibile mantenere una differenziazione fra Regioni.

Si deve infatti segnalare che, prima dell’“esaurimento” del modello *autonomico* sancito dalla STC 31/2010, fin dalla sentenza sulla Loapa il Tribunale costituzionale aveva stabilito che le Regioni «sono uguali in termini di subordinazione all’ordine costituzionale, in termini di principi di rappresentanza in Senato, in termini di legittimità di fronte alla Corte Costituzionale o nell’assunto che le differenze tra gli Statuti non potranno comportare privilegi economici o sociali; ma, invece, possono essere ineguali in termini di procedura di accesso all’autonomia e alla determinazione specifica del contenuto autonomistico, cioè del proprio Statuto, e, quindi, in termini del proprio complesso di competenze»³³³. Così, a un’uguaglianza davanti alla Costituzione sembrava non corrispondere necessariamente un’uguaglianza competenziale e istituzionale, come vincolo per il legislatore di creare comunità fra loro uguali (potendo quindi con le leggi organiche garantire la massima autonomia solo alle nazionalità?).

Questa ricostruzione teorica potrebbe essere supportata dallo stesso disposto dell’art. 150.2 CE, che permette la possibilità di ampliare la differenza competenziale fra comunità³³⁴ e dalla cui applicazione non può essere fatta discendere una lesione del principio di uguaglianza³³⁵. A prescindere dal fatto che questo dispositivo sia stato paradossalmente usato più in funzione di equalizzazione che di asimmetria³³⁶, sembra essere stata legittima e non lesiva del principio di uguaglianza, per esempio, l’attribuzione nel 1997 della polizia *autonomica* alla Comunità catalana³³⁷.

manera o con un contenido y unos resultados idénticos o semejantes. La autonomía significa precisamente la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir cuándo y cómo ejercer sus propias competencias, en el marco de la Constitución y del Estatuto». TC sent. n. 37/1987, FJ 10 (trad. mia).

³³³ «[S]on iguales en cuanto a su subordinación al orden constitucional, en cuanto a los principios de representación en el Senado, en cuanto a su legitimación ante el Tribunal Constitucional o en cuanto que las diferencias entre los Estatutos no podrán implicar privilegios económicos o sociales; pero, en cambio, pueden ser desiguales en lo que respecta al procedimiento de acceso a la autonomía y a la determinación concreta del contenido autonómico, es decir, de su Estatuto, y, por tanto, en cuanto a su complejo competencial». TC sent. n. 76/1983, FJ 2 (trad. mia). Cfr. P. CRUZ VILLALÓN, *Reserva de Constitución?: (comentario al Fundamento Jurídico cuarto de la sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, sobre la LOAPA)*, in *Revista española de derecho constitucional*, 3, 9, 1983, p. 188.

³³⁴ «La atribución puede hacerse a todas las Comunidades o a algunas de ellas, y se refiere tanto a facultades legislativas como ejecutivas pues la Constitución no establece ningún límite». J.A. MONTILLA MARTOS, *Artículo 150*, cit., p. 1543.

³³⁵ ID., *Las leyes orgánicas*, cit.

³³⁶ ID., *Artículo 150*, cit., p. 1546.

³³⁷ Legge organica n. 6/1997.

Nessun limite di uguaglianza competenziale sembra quindi imposto costituzionalmente: alla politica e allo sviluppo degli statuti spettava determinare, nei limiti della Costituzione, il livello competenziale delle singole CA. Uguali considerazioni, anche se più incerte, sembrano poter valere per il dato istituzionale.

Da quest'analisi si può derivare che l'uguaglianza competenziale e istituzionale fosse sostanzialmente nelle mani del legislatore *autonomico* statale. Lo stesso poteva pervenire al mantenimento di un'asimmetria fra nazionalità e Regioni comuni, poiché spettava a lui l'approvazione degli Statuti. Difatti, come non si può dire che il modello costituzionale imponesse il mantenimento di una differenza fra le comunità dotate di autonomia in base alla II disp. trans. e quelle "comuni", ugualmente non si può affermare che vi fosse un imperativo costituzionale verso l'uguaglianza e che esso potesse risultare giustiziabile³³⁸. Il mantenimento dell'asimmetria difficilmente avrebbe potuto essere contestato in base al principio di uguaglianza e tantomeno impugnato davanti al Tribunale. In proposito, alcuni autori hanno anzi rilevato che fra le due scelte, simmetria o asimmetria, la via della differenziazione fosse quella tracciata dalla Carta costituzionale³³⁹. Al contrario, altri autori hanno evidenziato che il disegno costituzionale ha permesso alla nazionalità solo di rallentare la egualizzazione competenziale con le Regioni comuni. In questa prospettiva, secondo alcuni, forse una diversa interpretazione del testo costituzionale sarebbe stata possibile³⁴⁰, mentre altri ancora ritenevano che per cambiare l'imperativo dell'uguaglianza fra le CA sarebbe stata necessaria una riforma costituzionale, perciò non una mera volontà politica o un cambio d'interpretazione costituzionale³⁴¹.

Tuttavia, nell'evoluzione del modello territoriale si è, come visto, delineata una sorta di prassi costituzionale tesa alla costruzione di uno Stato *autonomico* simmetrico sulla base del principio di uguaglianza attraverso un'omogeneizzazione degli Statuti di autonomia e delle loro competenze, avvenuta con i Patti del 1981, del 1992 – secondo alcuni autori il vero punto di svolta³⁴² – e gli ultimi adeguamenti del 1997-2000. Le istanze di uguaglianza a livello politico-legislativo hanno invero spinto nella direzione di eliminare le asimmetrie³⁴³, assecondando le rivendicazioni delle Regioni "ordinarie" e dei partiti

³³⁸ Cfr. L.M. LÓPEZ GUERRA, *Algunas notas sobre la igualdad competencial*, in *Documentación Administrativa*, 232-233, 1993.

³³⁹ J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Estado autonómico ¿Asimétrico?*, in *Cuadernos de Alzate*, 48-49, 2016, p. 80.

³⁴⁰ G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 79.

³⁴¹ E. ÁLVAREZ CONDE, *Homogeneidad y asimetría*, cit., p. 87.

³⁴² G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 83.

³⁴³ Malgrado si potesse riconoscere nelle parole del ministro *para las administraciones públicas* Eguiagaray Ucelay (PSOE-PSE) in sede di lavori sulla legge organica un approccio

regionalisti non nazionalisti³⁴⁴ e cementando una visione dell'art. 2 CE³⁴⁵ e dell'art. 138.2 CE³⁴⁶ orientata a un principio di uguaglianza formale fra CA. Questa prospettiva è stata adottata anche da una parte della dottrina secondo cui³⁴⁷ l'art. 138.2 rappresenterebbe insieme all'art. 139.1 CE la dualità del principio di uguaglianza fra comunità e fra cittadini delle diverse comunità.

Tale interpretazione degli artt. 138.2 e 139.1 CE non è tuttavia completamente coerente con la giurisprudenza del TC. L'art. 138.2 CE («Le diversità fra gli Statuti delle distinte Comunità Autonome in nessun caso potranno comportare privilegi economici o sociali») non è stato per esempio ritenuto violato, secondo il TC, dal sistema costituzionale della *foralità* e dal modello fiscale canarino³⁴⁸. Da ultimo, in relazione al regime di finanziamento della Catalogna previsto dallo Statuto del 2006, il Tribunale ha affermato che «quello che la Costituzione vieta sono le differenze prive di una giustificazione oggettiva e ragionevole, che comportano benefici che altre Comunità autonome, nelle stesse circostanze, non sarebbero in grado di ottenere»³⁴⁹. Sembra dunque che il parametro dell'art. 138 CE si riconnetta a un test di ragionevolezza (proporzionalità)³⁵⁰, più che a uno stringente parametro volto all'omogeneizzazione. Il portato dell'art. 138.2 CE, inoltre, riguarda la dimensione sociale ed economica, senza avere un impatto sulla totalità della struttura territoriale ma solo su alcuni aspetti competenza-istituzionali e finanziari.

All'uguaglianza delle Comunità si aggiunge poi quella fra individui. Nella Costituzione spagnola sono presenti due articoli che tutelano gli individui nel panorama delle entità territoriali: l'art. 139.1, sull'uguaglianza dei diritti; l'art. 149.1,³⁵¹ sulle condizioni base³⁵², che agisce però solo in materia com-

differente: «[e]l reconocimiento expreso de la igualdad de los ciudadanos y la homogeneidad en lo fundamental no son impedimentos -no lo han sido ni lo pueden ser- para la integración armónica de la pluralidad y diversidad de España. La equiparación no significa uniformización, como algunos preconizan y quizás otros temen». Congresso dei deputati, seduta del 24 settembre 1992, p. 10457.

³⁴⁴ Mur Bernad, Presidente del *Partido Aragonés* (PAR), Congresso dei deputati, in *ivi*, p. 10462. Così anche Calvo Lou (PAR), Senato, seduta del 2 dicembre 1992, p. 7764.

³⁴⁵ Mur Bernad (PAR), Congresso dei deputati, seduta del 12 novembre 1992, p. 11239.

³⁴⁶ *Idem*, in *ivi*, p. 11240.

³⁴⁷ G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 120.

³⁴⁸ E. ALBERTÍ ROVIRA, *Art. 138*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios*, cit., vol. II, p. 1002.

³⁴⁹ «[L]o que la Constitución proscriben son las diferencias que carezcan de justificación objetiva y razonable, conllevando beneficios que otras Comunidades Autónomas, en las mismas circunstancias, no podrían obtener». TC sent. n. 31/2010, FJ 131 (trad. mia).

³⁵⁰ E. ALBERTÍ ROVIRA, *Art. 138*, cit., p. 1003.

³⁵¹ J.M. PEMÁN GAVÍN, *Igualdad de los ciudadanos y autonomías territoriales*, Prensas Universitarias, Madrid, 1992.

³⁵² L.M. LÓPEZ GUERRA, *Regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de*

petenziale³⁵³. Queste disposizioni vanno inquadrare in quel novero di norme che tutelano un'uguaglianza minima e sostanziale di tutti i cittadini spagnoli. Se è vero che queste disposizioni possono avere effetti sulla struttura territoriale³⁵⁴ e, in astratto, limitare le forme di asimmetria, è anche vero che il loro impatto sull'asimmetria sistemica è alquanto contenuto³⁵⁵.

In particolare, dell'art. 139 CE, fin dalla sentenza del TC n. 25/1981, fu limitata la portata, in quanto «i diritti fondamentali non sono lesi dalla struttura federale, regionale o autonoma dello Stato»³⁵⁶ rendendolo un *mandato di omogeneità minima* (TC sent. n. 37/1981, FJ 2). Anche in quest'ambito, ad eccezione della questione specifica dei diritti statutari³⁵⁷, non sembra che la disposizione costituzionale dell'art. 139 CE possa limitare significativamente l'asimmetria competenziale, istituzionale e finanziaria. La stessa disposizione dell'art. 139 CE non proibisce nemmeno lo sviluppo di cataloghi di diritti statutari³⁵⁸, assumendo una declinazione del principio di uguaglianza³⁵⁹ astrattamente simile a quella dei sistemi federali (vd. *infra*).

Ad ogni modo, oggi, l'esaurimento del modello *autonomico* sancito dalla STC 31/2010, ossia l'impossibilità di aumentare i livelli di autonomia competenziale e istituzionale delle CA a Costituzione invariata, induce a ritenere che eventuali nuove forme di differenziazione legate alla legislazione *autonomica*, o financo a quella statale, debbano – sempre salvo il disposto dell'art. 150.2 CE – essere correlate alla presenza di disposizioni costituzionali che permet-

todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales: Consideraciones sobre la regulación de las condiciones básicas del Artículo 149.1.1 CE, in A. PÉREZ CALVO (a cura di), *Normativa básica en el ordenamiento jurídico español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1990.

³⁵³ Su cui si rimanda a J.M. PEMÁN GAVÍN, *Artículo 149.1.1.ª: la cláusula de igualdad en las condiciones básicas*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios*, cit., vol. II.

³⁵⁴ F.J. GARCÍA ROCA, *op. cit.*, p. 72.

³⁵⁵ Nelle prime decisioni in materia *autonomica* il Tribunale ha infatti rilevato che «[e]s obvio, sin embargo, que tal principio no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento de la que resulte que, en igualdad de circunstancias, en cualquier parte del territorio nacional, se tienen los mismos derechos y obligaciones (...). [L]a potestad legislativa de que las Comunidades Autónomas gozan potencialmente da a nuestro ordenamiento una estructura compuesta, por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional». TC sent. n. 37/1981, FJ 2.

³⁵⁶ «[L]os derechos fundamentales no están afectados por la estructura federal, regional o autonómica del Estado». TC, sent. n. 25/1981, FJ 5 (trad. mia).

³⁵⁷ M. MONTI, *L'asimmetria dei diritti statutari nell'ordinamento spagnolo fra identità, uguaglianza e visioni federali o regionali dello Stato Autonomico*, in *DPCE Online*, 3, 2019.

³⁵⁸ TC sent. n. 247/2007 e n. 31/2010.

³⁵⁹ E. ALBERTÍ ROVIRA, *Cuestiones constitucionales en torno a la aplicación del artículo 155 CE en el conflicto de Cataluña*, in *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 27, 2018, p. 1007.

tano una deroga al testo costituzionale e al portato del Titolo VIII. Questo è avvenuto, ad esempio, per il *concierto vasco* e per i diritti forali (vedi *infra*), che trovano legittimazione nella I disposizione addizionale³⁶⁰. Questo tipo di asimmetria si può apprezzare, ad esempio, nelle leggi statali che attribuiscono un regime particolare agli enti locali dei Paesi Baschi³⁶¹, ma non può valere per la Catalogna, perlomeno finché mancheranno disposizioni costituzionali che legittimino un trattamento derogatorio e speciale per la Comunità catalana (vd. *infra* Cap. V).

Nel contesto attuale, la disposizione addizionale a parte, le uniche differenze mantenute nel sistema sono dunque quelle legate agli *hechos diferenciales*, che secondo alcuni non sarebbero il risultato di una discriminazione positiva costituzionale ma del semplice riconoscimento costituzionale di una condizione di fatto³⁶².

In questo quadro sistemico, la dottrina si è interrogata sulla compatibilità di alcune possibili evoluzioni asimmetriche della Spagna con il principio d'uguaglianza. Innanzitutto, rispetto a un'eventuale rappresentanza asimmetrica al Senato sono stati espressi forti dubbi³⁶³, così come è apparso difficile accettare, in nome degli *hechos diferenciales*, la partecipazione alla nomina dei magistrati del Tribunale costituzionale da parte delle nazionalità storiche (Catalogna, Paesi Baschi e Galizia), secondo la proposta della Dichiarazione di Barcellona³⁶⁴. Peraltro, molte di queste riflessioni *de jure condendo* si svilupparono in contemporanea alle richieste asimmetriche e alle proposte di riforma statutaria, legislativa o costituzionale delle minoranze. Questo dato si rivela particolarmente esplicativo di un certo approccio della dottrina spagnola. Spesso, infatti, manca proprio la concezione di un'asimmetria non disintegrativa bensì sostenibile e integrativa. In relazione alle richieste asimmetriche delle minoranze preme, inoltre, ricordare che secondo il Tribunale costituzionale nessun elemento della Costituzione è inemendabile (TC n. 42/2014).

In definitiva, la *vexata quaestio* del bilanciamento fra uguaglianza e asimmetria ha avuto e ha tuttora un forte impatto sul modello territoriale spagnolo. L'attuale situazione d'incertezza territoriale è dovuta all'ambiguità del Titolo VIII della Costituzione che, oscillante fra una concezione asimmetrica e una ugualitaria delle Comunità, ha condotto a situazioni di stallo nella «dialettica differenziazione-equalizzazione». Alcuni volevano differenziarsi dagli altri per

³⁶⁰ G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 107 e ss.

³⁶¹ Cfr. TC sent. n. 214/1989 e n. 140/1990.

³⁶² Cfr. G. TRUJILLO FERNANDEZ, *Integración constitucional de los hechos diferenciales y preservación de la cohesión básica del estado autonómico*, in AA.VV., *Asimetría y cohesión*, cit., p. 19.

³⁶³ G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 76.

³⁶⁴ E. AJA, *El Estado autonómico. Federalismo*, cit., pp. 268-269.

riaffermare la loro unicità e gli altri non ammettevano la differenziazione e cercavano l'uguaglianza con quelli»³⁶⁵.

4.2. *Asimmetria e uguaglianza nella specialità: la scelta di fondo dell'ordinamento italiano*

Al contrario di quanto avvenuto nel sistema spagnolo, l'ordinamento italiano ha assunto una posizione chiara circa il regime differenziale di alcune Regioni e la sua conseguente compatibilità con il principio di uguaglianza. In tal senso, si può osservare come il principio di uguaglianza sia stato prospettato come limite all'asimmetria della specialità fin dalla Costituente. Si può, infatti, rilevare come già nei dibattiti costituenti si assistette al sorgere del problema dell'uguaglianza come conseguenza e limite dell'asimmetria, non solo in relazione a quelle tipiche situazioni di disuguaglianza legate ai federalismi (ossia le diverse legislazioni e applicazioni dei diritti fondamentali o la necessità di garantire i livelli minimi dei diritti mediante strumenti di perequazione e le clausole di solidarietà) ma anche in relazione all'uguaglianza delle comunità regionali³⁶⁶. In sede di Assemblea Costituente la frizione fra principio di uguaglianza e regime delle autonomie speciali era infatti sottolineata da chi non riteneva opportuna una discriminazione preventiva fra Regioni, pur riconoscendo le particolari esigenze delle autonomie speciali³⁶⁷. Contro questa prospettiva, per derogare al regime di uguaglianza fra Regioni, l'on. Bordon (Aut.) insistette sul collegamento fra minoranze etniche e specialità³⁶⁸, mentre l'on. Lussu (PSd'Az) fece perno sul carattere insulare di Sardegna e Sicilia³⁶⁹.

Un altro dato interessante dal punto di vista dell'uguaglianza fra Regioni è il fatto che in Costituente era presente la prospettiva che le Regioni fossero titolari di libertà fondamentali³⁷⁰, direttamente correlate a quelle delle loro

³⁶⁵ «[D]ialéctica diferenciación-igualación. Unas querían diferenciarse de las otras para reafirmar su singularidad y las otras no admitían diferenciaciones y buscaban la igualdad con aquéllas». J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 214 (trad. mia).

³⁶⁶ Cfr. G. LOMBARDI, *Spazio e frontiera tra eguaglianza e privilegio: problemi costituzionali fra storia e diritto*, in *Dir. e soc.*, 1, 1985.

³⁶⁷ Piccioni (DC), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 31 luglio 1946, p. 68. Uguali timori furono espressi anche dall'on. Zuccarini (PRI) nella seduta del 13 novembre 1946, p. 487.

³⁶⁸ Bordon (Aut.), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta 14 novembre 1946, p. 499.

³⁶⁹ Lussu (PSd'Az), in *ivi*, p. 498.

³⁷⁰ Secondo un'espressione usata da Ambrosini, secondo cui: «[I]o scioglimento non priva la Regione delle libertà fondamentali riconosciutele, perché lo Stato non si sostituisce ai suoi organi, in quanto è la stessa popolazione della Regione che deve procedere all'elezione della

popolazioni. È dunque evidente che un'asimmetria nell'estrinsecazione di queste libertà fondamentali poteva essere considerata vagliabile in base al principio di uguaglianza. Peraltro, proprio la necessità di garantire il sostrato minimo dell'uguaglianza, sia sub-territoriale che fra individui, fu alla base dell'ampio dibattito sui fondi di solidarietà e sulla perequazione³⁷¹.

Il riconoscimento costituzionale delle Regioni speciali ha, tuttavia, dotato di una patina di legittimità costituzionale il trattamento differenziato delle suddette unità territoriali. Come è stato autorevolmente ricordato, «[l]a specialità, infatti, è stata sempre (e logicamente) concepita come un *quid pluris*, come una qualità aggiuntiva, tale da caratterizzare un'autonomia superiore a quella delle altre entità territoriali»³⁷². Nessun problema di uguaglianza si potrebbe allora sollevare rispetto a un diverso trattamento delle Regioni speciali, anche se alcuni potrebbero presentarsi rispetto all'estensione dei loro poteri³⁷³.

In questa prospettiva, sebbene nell'evoluzione del regime territoriale negli anni '70 si assunse l'egualitarismo fra Regioni come parametro, si mantenne la differenziazione – anche se a volte con “poco entusiasmo”, come scrisse Roberto Bin – attribuendo le competenze delle Regioni ordinarie anche a quelle speciali³⁷⁴. D'altronde anche la Corte costituzionale nel 1988 ritenne che alle Regioni speciali non potessero essere riconosciute competenze più limitate rispetto a quelle delle Regioni ordinarie, applicando fondamentalmente una clausola di miglior favore *ante litteram*³⁷⁵.

La compatibilità del regime differenziato della specialità con il principio di uguaglianza fra comunità territoriali – con tutti gli effetti sul principio di sussidiarietà e sull'uguaglianza fra cittadini – è stata quindi avallata da una norma costituzionale di *favor* per alcuni enti territoriali rispetto ad altri³⁷⁶. La stessa posizione, nella gerarchia delle fonti, della norma legittimante le autonomie speciali (lo statuto rinforzato) ha, peraltro, consolidato il binomio metodo negoziale-natura pattizia e favorito il regime derogatorio rispetto a quello ordinario³⁷⁷. La legge costituzionale contenente il regime di specialità sarebbe inoltre limitata e limitabile solo dai principi sull'autonomia conte-

propria Assemblea». Ambrosini (DC), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 4 dicembre 1946, p. 625.

³⁷¹ Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 6 dicembre 1946, p. 658 e ss. (e seduta del 7 dicembre e del 9 dicembre 1946).

³⁷² M. LUCIANI, *Le Regioni a statuto speciale*, cit., p. 220.

³⁷³ G. MOR, *Considerazioni sulle norme di attuazione degli Statuti delle Regioni ad autonomia differenziata*, in *Le Regioni*, 1981, p. 445.

³⁷⁴ R. BIN, *L'asimmetria della Provincia*, cit., p. 241.

³⁷⁵ *Ibidem*. Vd. Corte cost. sent. n. 1029/1988.

³⁷⁶ Cfr. G. PASTORI, *La nuova specialità*, in *Le Regioni*, 3, 2001.

³⁷⁷ R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 22.

nuti nella Costituzione³⁷⁸, dai principi generali dell'ordinamento giuridico e dalle norme fondamentali delle riforme economiche³⁷⁹, garantendo così una notevole differenza delle Regioni a statuto speciale rispetto a quelle ordinarie, nonché rendendo possibili amplissime asimmetrie dal punto di vista competenziale, istituzionale e finanziario.

Per le Regioni a statuto speciale in cui vivono minoranze nazionali, la norma dell'art 116 Cost. si è anche intersecata con la tutela approntata per le minoranze linguistiche dall'art. 6 Cost., che permette *ex se* un trattamento collettivo differenziato e derogatorio rispetto al principio di uguaglianza³⁸⁰.

In questo quadro, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha sempre riconosciuto una posizione differenziata alle «Regioni a statuto speciale, cui la Repubblica ha riconosciuto un'autonomia più qualificata, rispetto a quella delle rimanenti Regioni»³⁸¹. Questa autonomia qualificata è stata per lungo tempo quantitativamente e qualitativamente differente e la Corte stessa è stata attenta a garantire l'asimmetria di punta in molti campi, compreso quello finanziario³⁸². Oggi, dopo la riforma del Titolo V e la clausola di salvaguardia, la Corte ha garantito per le Regioni a statuto speciale almeno un trattamento identico, in senso quantitativo, a quello delle Regioni a statuto ordinario³⁸³, valutando e salvando le discipline qualitativamente non comparabili (almeno in un primo momento)³⁸⁴ o quantitativamente superiori³⁸⁵. Da questo punto di vista, è interessante rilevare che il principio di uguaglianza come minimum standard *per* le Regioni a statuto speciale è stato oggetto di sindacato della Corte in relazione all'art. 10 della legge n. 3/2001 (clausola di salvaguardia): alle Regioni a statuto speciale spetta *almeno* quanto è stato attribuito alle Regioni ordinarie, anche se l'eventuale surplus quantitativo di competenze è completamente legittimo.

³⁷⁸ S. BARTOLE, *Art. 116*, cit., p. 59; Cfr. L. PALADIN, "Cittadinanza regionale" ed elezioni consiliari, in *Giur. cost.*, 1965, pp. 264-265.

³⁷⁹ Cfr. G. SILVESTRI, *Le Regioni speciali tra limiti*, cit., p. 1122.

³⁸⁰ A. PIZZORUSSO, *La politica linguistica*, cit., p. 112. Più diffusamente in ID., *Minoranze etnico-linguistiche*, in *Enc. dir.*, XXVI, Giuffrè, Milano, 1976, p. 531 e ss. Cfr. L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'uguaglianza*, Giuffrè, Milano, 1965, p. 283 e ss.

³⁸¹ Corte cost. sent. n. 20/1985, par 2.

³⁸² In relazione al finanziamento della sanità previsto dalla legge n. 498/1992 recante "Interventi urgenti in materia di finanza pubblica", impugnata dalla Regione Trentino-Alto Adige, si veda Corte cost. sent. n. 357/1993.

³⁸³ A. RUGGERI, *Forma e sostanza dell'«adeguamento» degli statuti speciali alla riforma costituzionale del titolo V (notazioni preliminari di ordine metodico-ricostruttivo)*, in *Le Regioni*, 2-3, 2003.

³⁸⁴ Corte cost. sent. n. 314/2003, par. 3.2. Anche se questo principio è stato poi rivisto dalla sentenza n. 255/2014; su cui E. ROSSI, *Meglio tardi che mai: la Corte elimina la specialità del procedimento di controllo delle leggi siciliane (ovvero: la Sicilia si avvicina al continente...)*, in *Le Regioni*, 2, 2015.

³⁸⁵ Così G. SILVESTRI, *Le Regioni speciali tra limiti*, cit.

A livello di comunità, la giurisprudenza della Corte ha anche valutato come coerenti con il principio di uguaglianza molti aspetti asimmetrici del regionalismo italiano, compresi alcuni in materia elettorale³⁸⁶ o in tema di proporzionale etnica (vd. *infra*, Cap. VI). Appurata la legittimità di un trattamento differenziale fra Regioni, a livello di individui il principio di uguaglianza sembra, invece, trovare un'applicazione limitatamente alla materia dei diritti fondamentali³⁸⁷ e a quella dei livelli essenziali delle prestazioni³⁸⁸. Nell'ambito dei rapporti fra individui si è infatti ritenuto di dover contemperare autonomia ed eguaglianza mediante il rispetto dei diritti fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni³⁸⁹.

La Corte ha però anche vagliato e censurato alcune fughe eccessivamente centrifughe e lesive del principio di uguaglianza in relazione, ad esempio, alla disciplina dell'impiego pubblico e del personale privatizzato nelle Regioni speciali³⁹⁰; oppure, si può pensare anche a quelle discipline che impattavano sul diritto penale, come quelle in tema di abusi edilizi³⁹¹.

In generale, tuttavia, il regime differenziato delle Regioni a statuto speciale è stato accettato nell'ordinamento italiano, con l'unico limite del principio di proporzionalità: la via dell'asimmetria all'italiana per le Regioni speciali è dunque ancora aperta e potenzialmente ampia.

Nell'ordinamento italiano, il tema dell'uguaglianza fra collettività territoriali è poi riemerso con forza a seguito della possibile attuazione dell'art. 116.3 Cost.³⁹²: se per alcuni studiosi esso incorpora «una visione innovativa dell'eguaglianza, intesa come riconoscimento che possono esistere bisogni particolari e che, quindi, vanno rispettate le differenze nel modo di conseguire»

³⁸⁶ Sulle leggi elettorali a “rappresentanza politica preferenziale” si veda: M. MONTI, *Rappresentanza politica preferenziale delle minoranze e uguaglianza del voto: considerazioni alla luce della recente disciplina del c.d. Rosatellum e del sindacato della Corte in materia elettorale*, in M. MALVICINI (a cura di), *Riforme istituzionali e sistema parlamentare*, numero monografico *federalismi.it*, 1, 2018; per l'*Italicum* si veda: F. GUELLA, *Le garanzie per le minoranze linguistiche nel sistema elettorale c.d. Italicum*, in *Riv. AIC*, 3, 2015.

³⁸⁷ A. RUGGERI, *La “federalizzazione” dei diritti fondamentali, all'incrocio tra etica, scienza e diritto*, in *Medialaws*, 2, 2018.

³⁸⁸ C. PINELLI, *I livelli essenziali delle prestazioni*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, 3, 2018; M. LUCIANI, *Diritti sociali e livelli essenziali delle prestazioni pubbliche nei sessant'anni della Corte costituzionale*, in *Riv. AIC*, 3, 2016; E. ROSSI, *Il “socio-sanitario”: una scommessa incompiuta?*, in *Riv. AIC*, 2, 2018; S. CAVALIERE, *I livelli essenziali delle prestazioni e i nuovi “diritti culturali”*, in *Riv. AIC*, 3, 2017; cfr. F. SAITTO, *“Costituzione finanziaria” ed effettività dei diritti sociali nel passaggio dallo “Stato fiscale” allo “Stato debitore”*, in *Riv. AIC*, 1, 2017.

³⁸⁹ A. RUGGERI, *Neoregionalismo*, cit., p. 21.

³⁹⁰ Corte cost., sent. n. 189/2007.

³⁹¹ Corte cost., sent. n. 487/1989, par. 1.

³⁹² Il tema è riemerso in varie declinazioni, come rilevato da: G. D'AMICO, *Regionalismo differenziato, sistema finanziario e specialità regionale*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRIANO (a cura di), *op. cit.*, p. 114.

re obiettivi unitari»³⁹³, per altri vanno ponderati numerosi profili applicativi della differenziazione *ex* 116.3 Cost. in relazione al principio di uguaglianza.

In conclusione, se nell'ordinamento italiano è pacifica l'interpretazione secondo cui un'applicazione del principio di uguaglianza in senso "sostanziale" legittimi un regime differenziato per le Regioni speciali, più dibattuta appare la questione in relazione alla disciplina dell'art. 116 comma 3 della Costituzione³⁹⁴.

5. Osservazioni conclusive

Le esperienze prese in esame si caratterizzano per differenti livelli di asimmetria e diversi approcci al fenomeno della secessione, oltre che per interpretazioni divergenti della portata del principio di uguaglianza in ambito territoriale.

Innanzitutto, si può osservare che l'ordinamento italiano ha costituzionalizzato originariamente un'idea precisa di asimmetria permanente nel disposto costituzionale dell'art. 116 Cost., mentre l'ordinamento spagnolo, la cui Costituzione del 1978 non ha voluto intraprendere una schematizzazione chiara di che Stato *autonomico* promuovere³⁹⁵, ha optato per una posizione più sfumata ed equivoca³⁹⁶. Entrambi i sistemi "regionali" hanno visto indebolirsi il grado di asimmetria iniziale: l'apertura costituzionale legata all'art. 116 comma 3 Cost. e la riforma para-federalista italiana del 2001 hanno contribuito a "riequilibrare" il sistema italiano, mentre in Spagna i Patti *autonomici* del 1992³⁹⁷ e il blocco delle riforme statutarie hanno arrestato l'evoluzione asimmetrica del sistema iberico. Da questo punto di vista Jorge de Esteban³⁹⁸

³⁹³ G. ROLLA, *L'evoluzione dello Stato regionale italiano: dalle riforme centrifughe al fallimento di quelle centripete*, in *Fundamentos*, 10, 2019, p. 127. Quest'assunto non è privo di critiche: E. GROSSO-A.M. POGGI, *Il regionalismo differenziato: potenzialità ed aspetti problematici*, in *Il Piemonte delle Autonomie*, 2, 2018 e V. BALDINI, *Unità dello Stato e dinamiche delle autonomie territoriali*, in *federalismi.it*, 13, 2019. Nello specifico, poi, numerosi profili devono essere valutati in ordine alla disciplina dell'asimmetria *ex* 116.3 Cost. in relazione al principio di uguaglianza: E. CATELANI, *Nuove richieste di autonomia differenziata ex art. 116 comma 3 Cost: profili procedurali di dubbia legittimità e possibile violazione dei diritti*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2018.

³⁹⁴ In questo senso sarebbe interessante valutare se la mancata concessione della maggiore autonomia possa essere sindacata dalla Corte costituzionale nella forma del conflitto di attribuzioni.

³⁹⁵ E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *op. cit.*

³⁹⁶ È il c.d. compresso apocrifio: R.L. BLANCO VALDÉS, *El laberinto*, cit., p. 174 e ss.

³⁹⁷ A. RUIZ ROBLEDO, *Sobre las decisiones políticas fundamentales*, cit., p. 142.

³⁹⁸ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 27.

ha evidenziato come il sistema spagnolo sia passato dal modello portoghese (riconoscimento solo delle nazionalità storiche: Galizia, Catalogna, Paesi Baschi) a quello asimmetrico all'italiana (autonomia piena per alcune Regioni e autonomia ridotta per altre) fino ad approdare a un modello simil-tedesco, simmetrico ed egualitario.

Studiare l'asimmetria congiuntamente al secessionismo e al suo riconoscimento giuridico nei vari ordinamenti permette di sviluppare ulteriori considerazioni. Da questa prospettiva, i due ordinamenti si sono posti secondo una scalarità che vede una totale chiusura verso la secessione del caso italiano e una presenza di spiragli aperti a una sua possibile costituzionalizzazione del caso spagnolo. Nell'analisi dei singoli casi di studio, questa scalarità permette di comprendere meglio quanto le pulsioni secessioniste siano riassorbibili senza eccessivi traumi sistemici. Occorre tuttavia rilevare che la secessione è connotata negativamente in entrambi i sistemi, in quanto ritenuta un elemento conflittuale e, in definitiva, da evitare: in questo senso gli ordinamenti in esame, perlomeno originariamente, hanno cercato di placare le pulsioni secessioniste con l'"asimmetria di punta", uno strumento non privo, però, di notevoli criticità.

Il federalismo asimmetrico, difatti, oltre a essere "fomentatore" di "gelosie" fra le varie unità sub-territoriali è anche foriero di possibili violazioni del principio di uguaglianza sia a livello individuale che a livello collettivo. È, dunque, necessario bilanciare la tutela della diversità con il principio di uguaglianza, base imprescindibile di ogni democrazia. In questa prospettiva, vanno dunque valutate le misure asimmetriche adottate e adottabili per contenere le spinte secessioniste nei singoli ordinamenti. Sotto questo aspetto, i sistemi in esame possono essere descritti secondo una scalarità che va dalla limitata asimmetria ad oggi compatibile con il sistema spagnolo a quella potenzialmente amplissima del sistema italiano.

Le considerazioni qui riassunte tracciano il quadro generale in cui s'inserisce la disamina dei singoli casi. Segnalate le coordinate teoriche dell'analisi, nei prossimi capitoli sarà infatti possibile studiare come l'asimmetria e le istanze secessioniste abbiano interagito nei diversi contesti subnazionali e quali misure di differenziazione fossero e sono esperibili nei singoli casi in relazione al principio di uguaglianza.

CAPITOLO III

IL CAFÉ PARA TODOS ALLA PROVA DELLE SPINTE SECESSIONISTE: I PAESI BASCHI

SOMMARIO: 1. Introduzione e premesse: la nazione basca e la presenza di un contesto storico problematico. – 2. Dalla Costituzione al *café para todos* del 1992: ossia dalla lealtà verso l'unità spagnola al riemergere delle spinte secessioniste. – 3. I Patti *autonomici* del 1992, la Dichiarazione di Barcellona del 1998 e il *Plan Ibarretxe*: la frustrazione delle istanze asimmetriche e le pulsioni secessioniste. – 4. La parentesi dei costituzionalisti (2009-2012) e il ritorno del nazionalismo al potere (2012-2019): *Ignis prope stipulam non est tutum*. – 5. Uguaglianza e asimmetria nei Paesi Baschi: la prima disposizione aggiuntiva CE e le richieste di differenziazione basche.

1. *Introduzione e premesse: la nazione basca e la presenza di un contesto storico problematico*

I Paesi Baschi sono una comunità territoriale “speciale” di lunga data¹, nonché una delle nazionalità storiche² che ottennero una forma di autonomia peculiare sotto l'effimera II Repubblica spagnola³. Come tutte le popolazioni non ispanofone, la minoranza basca è stata soggetta a un regime di “spagnolizzazione” forzata sotto il franchismo, ottenendo un proprio riconoscimento e una propria tutela come minoranza solo con la Costituzione del 1978.

Sotto la feroce repressione franchista, i Paesi Baschi hanno visto il sorgere di un movimento identitario “terrorista” o “di liberazione” antifranchista:

¹ L. CASTELLS ARTECHE-A. CAJAL VALERO (a cura di), *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, Marcial Pons, Madrid, 2009; per un riepilogo sintetico si veda I. EXPOSITO SUÁREZ-S.E. FRANCO ESCOBAR, *Historia de las reivindicaciones nacionalistas vascas hasta la propuesta de estatuto político de la Comunidad de Euskadi (“Plan Ibarretxe”)*, in *Anales de la Facultad de Derecho*, 21, 2004.

² Per una critica sulla “nazione che non c'è”: G. JÁUREGUI BERECIARTU, *Una ficción de país*, in *El Correo*, 14 agosto 1995.

³ F. MOLINA APARICIO, *La autonomía de la política. El problema vasco y los proyectos de autogobierno durante la segunda república (1931-1936)*, in L. CASTELLS ARTECHE-A. CAJAL VALERO (a cura di), *op. cit.*, p. 225 e ss.

Euskadi Ta Askatasuna (“Paese basco e Libertà”), meglio conosciuto con l’acronimo ETA⁴. Con la caduta del franchismo, l’organizzazione non si è dissolta ma ha continuato ad operare fino al 2011, quando ha annunciato la cessazione definitiva della sua attività armata⁵, salvo sciogliersi poi completamente solo nel 2018⁶.

La presenza dell’ETA⁷, come si avrà modo di rilevare, non è un elemento da sottovalutare nell’analisi di questo caso di studio perché, da una parte, ha spinto il Governo centrale a sviluppare policy discutibili in materia di antiterrorismo (si pensi alla *guerra sucia* dei GAL, *Grupos Antiterroristas de Liberación*) e, dall’altra, ha condotto i partiti etnoregionalisti a barcamenarsi in un clima di difficile coesistenza con i settori violenti del nazionalismo basco⁸. Nella complessa lettura di questo periodo storico e delle influenze dell’ETA e dei GAL sui sentimenti secessionisti⁹, occorre quindi tenere conto del contesto nel quale sorsero le istanze asimmetriche basche e si sviluppò il federalismo asimmetrico spagnolo.

L’obiettivo di questo capitolo è studiare come le tensioni secessioniste si siano intrecciate con le fasi dell’evoluzione dell’asimmetria nel *País Vasco* focalizzandosi, soprattutto, sulle richieste istituzionali del Parlamento basco e cercando di analizzare i limiti legati al principio di uguaglianza dell’asimmetria basca, ottenuta o richiesta.

Nella ricostruzione diacronica di come le istanze asimmetriche si siano poste in relazione – o in contrapposizione – a quelle secessioniste si analizzeranno anche le richieste mediate dai partiti. Lo studio si soffermerà in particolare sul *Partido Nacionalista Vasco* (PNV), principale partito di raccolta della minoranza basca, proponendo alcuni approfondimenti su altri schieramenti: l’*Euskadiko Ezkerra* (EE, *La sinistra di Euskadi* in basco), *Eusko Alkartasuna* (EA, *Solidarietà Basca*), il *Partido Socialista di Euskadi* (PSE) e *Herri Batasuna*

⁴ A. BOTTI, *La questione basca: dalle origini allo scioglimento di Batasuna*, Mondadori, Milano, 2003; D. MURO, *Ethnicity and Violence: The Case of Radical Basque Nationalism*, Routledge, Londra, 2007; R. LEONISIO-F. MOLINA APARICIO-D. MURO (a cura di), *Eta’s Terrorist Campaign: From Violence to Politics, 1968-2015*, Routledge, New York, 2017. Dato il carattere controverso del tema, si è preferita una bibliografia prevalentemente in lingua inglese.

⁵ E. MARTÍNEZ HERRERA-T. JEFFREY MILES, *¿Qué destino para el País Vasco?: después del “cese definitivo de su actividad armada” de ETA*, in *Le Monde diplomatique en español*, 195, 2012.

⁶ D. GUADILLA-M.J. TOMÉ, *ETA anuncia su disolución en una carta*, in *El Correo*, 2 maggio 2018.

⁷ Cfr. F.J. LLERA RAMO-R. LEONISIO CALVO, *La estrategia del miedo: ETA y la espiral del silencio en el País Vasco*, in *Informe del Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo*, 1, 2017.

⁸ R. LÓPEZ ROMO-G. FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, *Sangre, votos, manifestaciones: ETA y el nacionalismo vasco radical (1958-2011)*, Tecnos, Madrid, 2012.

⁹ C. POWELL, *op. cit.*, p. 388 e ss. M.C. RAMÍREZ, *Terrorismo de estado: los grupos antiterroristas de liberación (G.A.L.)*, in L.A. ARROYO ZAPATERO-I. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE (a cura di), *Homenaje al dr. Marino Barbero Santos: “in memoriam”*, vol. II, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Salamanca, 2001.

(HB) e successive evoluzioni¹⁰. Il PNV è il partito storico del nazionalismo basco e può essere descritto come partito *nazionalista* di matrice moderata e autonomista, malgrado alcuni suoi momenti di avvicinamento al separatismo radicale¹¹: «la storia del nazionalismo basco è la storia della relazione tra radicali e moderati, tra filo statuari e indipendentisti»¹², come esplicito anche dal titolo di un libro sul PNV, il “Pendolo patriottico”¹³, di cui è anche l’assunto. In questo senso, se l’“ambiguità calcolata” del PNV permette alla sua componente autonomista di richiedere sempre nuove competenze¹⁴, ci si può domandare se la c.d. asimmetria di punta sia in grado di fornire uno strumento ordinamentale per arginare le spinte indipendentiste, garantendo al contempo un freno alle fughe eccessivamente centrifughe.

In questa prospettiva, allo studio delle realtà partitiche si affiancherà una disamina delle opinioni della società basca, grazie all’analisi mediata dall’*Euskobarometro*, lo strumento approntato dall’Università del País Vasco per studiare le preferenze politiche e istituzionali della popolazione residente nella Comunità autonoma.

Nel capitolo si terrà anche conto delle reciproche influenze fra baschi e catalani¹⁵ e di quelle con la vicina Navarra¹⁶; inoltre si accennerà ai diversi

¹⁰ Su EE si veda: J.A. EGIDO, *Viaje a la nada. Principio y fin de Euskadiko Ezkerra*, Txalaparta, Tafalla, 1993; sul radicalismo della *izquierda abertzale* (HB): J.M. MATA LÓPEZ, *El nacionalismo vasco radical*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1992; R. LEONISIO CALVO, *Izquierda abertzale: de la heterogeneidad al monolitismo*, in C. NAVAJAS ZUBELDÍA-D. ITURRIAGA BARCO (a cura di), *Coetánea. III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, Universidad de La Rioja, Logroño, 2012; su EA: B. ACHA UGARTE, *Eusko Alkartasuna: a party in search of a third space*, in L. DE WINTER-M. GÓMEZ-REINO-P. LYNCH (a cura di), *Autonomist parties in Europe: identity politics and the revival of the territorial cleavage*, ICPS, Barcellona, 2006; sui socialisti: R. LEONISIO CALVO, *La autonomía como proyecto: relación Euskadi-España en los congresos del Partido Socialista de Euskadi (1977-2009)*, in *Sancho el sabio*, 36, 2013.

¹¹ Sulla storia del PNV e delle sue trasformazioni fino ai primi anni Duemila, tenendo conto degli scontri fra autonomisti, indipendentisti e pragmatici: S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *Modelo de partido y cambio político: el Partido Nacionalista Vasco en el proceso de transición y consolidación democrática en el País Vasco*, CEACS, Madrid, 2002 e S. DE PABLO-L. MEES, *El Péndulo Patriótico: Historia Del Partido Nacionalista Vasco, 1895-2005*, Crítica, Barcellona, 2005. Sulle alleanze con i non nazionalisti: cfr. F.J. LLERA RAMO, *Los vascos y la política. El proceso político vasco: elecciones, partidos, opinión pública y legitimación en el País Vasco, 1977-1992*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 1994.

¹² «[L]a historia del nacionalismo vasco es la historia de la relación entre radicales y moderados, entre estatutistas e independentistas». F.J. CORCUERA ATIENZA, *Las dos caras del PNV*, in *Revista de libros*, 46, 2000, p. 24 (trad. mia).

¹³ S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*

¹⁴ F.J. CORCUERA ATIENZA, *Las dos caras del PNV*, cit., p. 26.

¹⁵ J.M. CASTELLS ARTECHE, *El hecho*, cit., p. 154 e ss. A favoreire le istanze autonomiste del PNV vi fu, infatti, anche l’approccio pragmatico del nazionalismo catalano di Pujol: S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *op. cit.*, p. 435.

¹⁶ La Comunità Autonoma della Navarra, che ha le dimensioni numeriche di una provincia

approcci all'autonomia delle varie province dei Paesi Baschi¹⁷.

Un altro dato preliminare da tenere in considerazione è la differenza fra il c.d. foralismo¹⁸ e il nazionalismo¹⁹: benché oggi i due concetti siano quasi sovrapposti, il primo affonda le sue radici nella storia ed è tradizionalmente estraneo alla logica secessionista, mentre il secondo è un fenomeno più recente e ha anche declinazioni indipendentiste. Il foralismo (vedi *infra*) verrà costituzionalizzato nella I disposizione addizionale della Costituzione per i Paesi Baschi e per la Navarra, fornendo le basi costituzionali per la maggiore forma di asimmetria permanente spagnola, basata sui diritti storici come prerogativa dell'autogoverno *esclusivamente* dei territori forali *baschi*²⁰, come si vedrà meglio nel capitolo sulla Catalogna²¹ (*infra* Cap. V).

L'analisi diacronica del rapporto fra asimmetria e pulsioni secessioniste sarà svolta esaminando il periodo di vigenza del modello *autonomico* che va dal 1978 al 2019. Il primo paragrafo sarà dedicato al periodo di maggiore asimmetria dello Stato *autonomico* (1978-1992), il secondo alle pulsioni sviluppatesi dopo il *café para todos*, fino al tentativo proto-secessionista del

spagnola, è una zona bascofona caratterizzata dalla quasi assenza di sentimenti secessionisti e da un nazionalismo molto più debole. Cfr. D. LOPERENA ROTA, *Navarra y el nacionalismo compatible*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit. Peraltro anche i governanti navarrini, come quelli delle altre *nazionalità*, non erano entusiasti del *café para todos* e contestavano l'idea unificatrice alla base dei Patti *autonomici* del 1992 e il livellamento dell'asimmetria (E. AJA, *Valoración general*, in E. AJA, (a cura di), *Informe comunidades autónomas 1994*, IDP, Barcellona, 1995, p. 37).

¹⁷ In particolare, è utile rilevare la debolezza del nazionalismo radicale nella provincia di Avala, da sempre, anche per ragioni storiche e di immigrazione, la provincia meno solcata da istanze secessioniste. Per quanto riguarda invece le asimmetrie istituzionali interne al País Vasco: R. JIMÉNEZ ASENSIO, *El sistema de fuentes del Derecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco como "ordenamiento asimétrico"*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 47, 1997.

¹⁸ Su cui in generale: L. CASTELLS ARTECHE-A. CAJAL VALERO (a cura di), *op. cit.*; M. HERRERO DE MIÑÓN-E. LLUCH (a cura di), *op. cit.*; J.M. CASTELLS ARTECHE, *El becho*, cit., p. 28 e ss.; T.R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Los derechos históricos de los territorios forales*, Cívitas, Madrid, 1985.

¹⁹ Per una sintetica analisi della differenza fra le due concezioni si veda J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Fuerismo no es soberanismo*, in *Cuadernos de Alzate*, 40, 2009; cfr. F.J. CORCUERA ATIENZA, *Nacionalismo vasco: de la reintegración foral a los derechos históricos*, in *Cuadernos de derecho judicial*, 6, 1998.

²⁰ R. ENTRENA CUESTA, *op. cit.*; S. MUÑOZ MACHADO, *La disposición adicional primera de la Constitución*, in S. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (a cura di), *Derecho público foral de Navarra: el mejoramiento del Fuero*, Cívitas, Madrid, 1992; M. HERRERO DE MIÑÓN, *En el marco de la Constitución (Disposición adicional primera)*, in *La Ley*, 6, 1996; F.J. CORCUERA ATIENZA, *Consecuencias y límites de la constitucionalización de los derechos históricos de los territorios forales*, in *Revista española de derecho constitucional*, 69, 2003; M. HERRERO DE MIÑÓN, *El paso de la Disposición Adicional Primera por el Congreso*, in *Iura vasconiae*, 11, 2014.

²¹ Cfr. J. TUDELA, *La disposición adicional primera de la Constitución y los nuevos Estatutos de Autonomía. La historia como legitimación de la autonomía*, in *Revista de administración pública*, 173, 2007.

Plan Ibarretxe (1992-2009), il terzo paragrafo alla fase odierna (2009-2019). Infine, l'ultimo paragrafo sarà incentrato sulla questione del rapporto uguaglianza-asimmetria nei Paesi Baschi.

2. *Dalla Costituzione al café para todos del 1992: ossia dalla lealtà verso l'unità spagnola al riemergere delle spinte secessioniste*

Durante la transizione democratica, a causa della riorganizzazione dei partiti politici, i Paesi Baschi vissero una fase politica confusa e furono attraversati da forti fermenti secessionisti²². La fase concitata della fine della dittatura aveva visto, come già rilevato, la concessione al *País Vasco* di una provvisoria autonomia²³ che verrà confermata in sede di Costituente, anche se non nelle forme auspicate dal nazionalismo basco. Il programma del PNV del 1977 ruotava, infatti, intorno al supposto recupero della sovranità basca e, nell'aderire al nuovo Stato spagnolo, partiva dal fatto «che i baschi avrebbero ceduto così una parte del loro potere originario per strutturarsi con altri popoli dello Stato spagnolo, evidenziando in questo modo la specificità basca rispetto ad altre comunità»²⁴. L'elemento pre-contrattuale e differenziale era ben evidente nelle intenzioni del movimento nazionalista, che sembrava rivendicare per i Paesi Baschi una sorta di legge pattizia *autonomica* differente rispetto agli altri soggetti regionali²⁵. Alle elezioni per il Congresso "Costituente" del 1977²⁶, nei Paesi Baschi si assistette alla prima affermazione del PNV, che non concise, però, con la maggioranza dei seggi, data anche la forte posizione autonomista assunta dai partiti di sinistra sotto la clandestinità²⁷. Con quei

²² F.J. CORCUERA ATIENZA, *El momento constituyente y la elaboración del estatuto de Guernica (1975-1979)*, in L. CASTELLS ARTECHE-A. CAJAL VALERO (a cura di), *op. cit.*, p. 321 e ss.

²³ Real Decreto-ley de 30 de octubre de 1976, Reales Decretos de 4 de marzo y 2 de junio de 1977 e Real Decreto-ley de 4 de enero de 1978.

²⁴ «[E]ntendía que el pueblo vasco cedería así parte de su poder originario para estructurarse con otros pueblos del Estado español, para remarcar de esta forma la especificidad vasca frente a otras comunidades». S. DE PABLO-L. MEES-J.A. RODRÍGUEZ RANZ, *El péndulo patriótico. Historia del Partido Nacionalista Vasco, II: 1936-1979*, Crítica, Barcellona, 2001, p. 355 (trad. mia).

²⁵ R. ENTRENA CUESTA, *op. cit.*, p. 2757. In realtà anche la prima disposizione addizionale altro non è che una concessione della Costituzione: F. FERNÁNDEZ SEGADO, *La actualización de los regímenes forales*, in *Anuario de derecho constitucional y parlamentario*, 10, 1998, p. 101. Cfr. S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, pp. 384-385. Su foralismo e "pactismo": J.M. CASTELLS ARTECHE, *El hecho*, cit., pp. 50-52.

²⁶ La partecipazione alle elezioni fu molto alta, pari al 77% degli aventi diritto.

²⁷ Il PNV, sfiorando il 30% dei consensi, prese 8 seggi, 7 ne guadagnò il PSE-PSOE con il 26%, 4 seggi e 1 seggio presero rispettivamente l'Unione di Centro Democratico (UCD) e Alleanza Popolare (AP) con il 12% e il 7% dei consensi, solo 1 seggio, invece, spettò a EE, l'altro partito nazionalista

partiti di sinistra i nazionalisti moderati si allearono al Senato²⁸, senza precludersi tuttavia forme di dialogo anche con i fronti della *izquierda abertzale* (la sinistra nazionalista)²⁹.

In sede di “Costituente”³⁰, come si avrà modo di evidenziare in seguito, il PNV e l’EE posero una particolare enfasi sugli elementi asimmetrici e differenziali che avrebbero dovuto accompagnare l’autogoverno del *País Vasco* e che furono correlati al rispetto dell’unità della Spagna e alla rinuncia al tema dell’autodeterminazione esterna.

Per quanto riguarda quest’ultimo tema, serve registrare che la paura del ritorno di un “giacobinismo” centralizzante e omogenizzante sembrava già ventilata in sede di lavori preparatori alla Costituzione dall’on. Letamendia Belzunce (EE)³¹, il quale, paventando tale rischio, auspicava il riconoscimento del diritto all’autodeterminazione³². Da questo punto di vista, l’atteggiamento favorevole del PNV all’emendamento Letamendia (vd. anche *ante* Cap. II) dev’essere letto solo come il segno di una vicinanza ideologica; infatti, come espresso in “Costituente”, il PNV prediligeva altre linee di azione per garantire le particolarità basche³³. Come ricorda Inigo Cavero, il PNV si espresse a favore dell’autodeterminazione solo a livello teorico e Arzalluz, per lungo tempo presidente del PNV, non fece nei suoi discorsi alcun riferimento alla questione³⁴. Il leader del nazionalismo basco moderato o, meglio, autonomista faceva invero ampi riferimenti all’unità del Paese³⁵ e al fatto che, per i baschi, era importante il richiamo identitario al concetto di *nazionalità* solo come riconoscimento costituzionale: «[n]on cerchiamo

²⁸ «Este Compromiso suponía entrar, como había sucedido en la etapa republicana, en la vía constitucional para la obtención de la autonomía». S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 374.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Per le richieste della fase pre-autonomica: J.M. CASTELLS ARTECHE, *La Transición en la Autonomía del País Vasco: De los regímenes especiales al estatuto de Guernica*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 2, 1982, p. 137.

³¹ Letamendia (EE), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 12 maggio 1978, p. 2263.

³² Si veda Cap. II, p. 63 e ss.

³³ «[E]l Partido Nacionalista Vasco ha votado sí al derecho de autodeterminación como tal derecho teórico, pero no a su constitucionalización. Si el Partido Nacionalista Vasco hubiera querido constitucionalizar el derecho de autodeterminación, hubiese presentado una enmienda en tal sentido. Pero las vías del Partido Nacionalista Vasco para conseguir las mayores cotas de libertad para nuestro pueblo van por otro camino». Vizcaya Retana (PNV), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 16 giugno 1978, p. 3430.

³⁴ I. CAVERO LATAILLADE, *La Constitución ante la autodeterminación*, in *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 15, 1989, p. 326.

³⁵ Arzalluz Antia (PNV), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 12 maggio 1978, p. 2311.

nella parola “nazionalità”, ripeto, né nella autonomia un trampolino di lancio per la secessione»³⁶. Tuttavia, nello stesso concetto di nazionalità di cui all’art. 2 CE, i nazionalisti baschi rinvenivano una differenza con la nozione di “regione” e una conseguente legittimità e legittimazione dell’asimmetria di punta: «[l]a nazione e la regione sono fenomeni sociologici distinti, in un ordine gerarchico e *subsuntivo* di natura verticale»³⁷. Questa concezione di una diversa gradazione di autogoverno – maggiore e differenziata – era anche espressa dal senatore dell’EE Bandres Molet³⁸. Nel dibattito assembleare fu d’altronde ricorrente il tema della necessità di contemperare l’unità dello Stato con la differenziazione (quindi l’asimmetria), come spesso ricordato da Arzalluz³⁹. Dopo che i nazionalisti catalani rinunciarono alla “battaglia” per la formalizzazione dell’asimmetria, i nazionalisti baschi⁴⁰ continuarono a ricercarla: ottennero così la I disposizione addizionale⁴¹, che, come si vedrà, sarà la base del *concierto vasco* e di una serie di asimmetrie territoriali⁴², ma anche di pretese del nazionalismo radicale che si sarebbero spinte ben oltre il concetto di foralità⁴³.

Nelle intenzioni dei nazionalisti la I disposizione addizionale era anche sinonimo della sussistenza di un patto tra la Spagna e i Paesi Baschi, come risulta evidente nell’emendamento n. 689 alla Costituzione⁴⁴, ossia il c.d. *Pacto Foral con la Corona*, che fu respinto dalla *Ponencia* con il solo voto favorevole della minoranza basca e di quella catalana.

In definitiva, l’idea di un vero e proprio diritto all’autonomia, che non sembrava estendibile a tutti i “popoli” spagnoli, era emersa chiaramente dalle parole di Arzalluz, che, nel riaffermare l’unità spagnola e la cessione di sovranità dei baschi, reclamava il riconoscimento di quel diritto all’au-

³⁶ «No buscamos ni en la palabra “nacionalidades”, repito, ni en la autonomía un trampolín para la secesión». *Idem*, in *ivi*, p. 2312 (trad. mia).

³⁷ «La nación y la región son fenómenos sociológicos distintos, en un orden jerárquico y subsuntivo de carácter vertical». Don Ramón Bajo Fanlo (PNV), emendamento n. 1100, Senato, *Índice de enmiendas por artículos*, p. 455 (trad. mia). Mentre i filo-secessionisti ne chiedevano una formalizzazione più forte per sradicare la violenza in *Euskadi*: Letamendia Belzunce (EE), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3764.

³⁸ J.M. Bandres Molet (EE), Senato, seduta del 19 agosto 1978, p. 1601.

³⁹ Arzalluz Antia (PNV), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 12 maggio 1978, p. 2311.

⁴⁰ M. HERRERO DE MIÑÓN, *Derechos históricos y Constitución*, cit., p. 63 e ss.

⁴¹ *Id.*, *El paso*, cit.

⁴² S. MUÑOZ MACHADO, *La disposición*, cit.; M. HERRERO DE MIÑÓN, *En el marco*, cit.

⁴³ J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Derechos históricos, Constitución y soberanía*, in *Claves de razón práctica*, 107, 2000, p. 38.

⁴⁴ Il quale permetteva anche di richiedere e negoziare in maniera bilaterale nuove competenze. Congresso dei deputati, *Índice de enmiendas por artículos*, Emendamento n. 689, pp. 274-275.

togoverno già richiesto nel 1931⁴⁵. Dal punto di vista dell'asimmetria, nel tentativo di modificare la I disposizione addizionale⁴⁶, lo stesso Arzalluz proponeva l'aggiunta di un paragrafo in cui prevedere la possibilità per lo Stato di delegare materie di propria competenza ai Paesi Baschi⁴⁷, creando, dunque, nuove forme di "asimmetria di punta" per le Regioni storiche ed escludendo contestualmente, però, che da questi disposti potessero derivare istanze secessioniste. Dopo il rigetto di questa opzione, come visto nel capitolo II⁴⁸, Arzalluz si fece promotore dell'art. 150.2. CE, che può essere inquadrato come la clausola aperta di asimmetria del sistema territoriale spagnolo.

Allo stesso modo, in Senato, il gruppo basco poneva l'accento sulla necessità di «garantire la foralità di quei territori in cui è in vigore», considerata come una sorta di super garanzia dell'identità basca e rivendicata gelosamente come portato delle caratteristiche proprie delle minoranze storiche e di quella basca in particolare⁴⁹.

Il respingimento degli emendamenti baschi sul patto forale, sulle nuove asimmetrie e sull'espansione della I disposizione addizionale condusse il PNV⁵⁰ a parlare di una volontà di "uniformismo" che portava a perdere un'opportunità storica di accomodare le istanze basche in prospettiva asimmetrica⁵¹.

Il diretto collegamento fra violazione dell'identità particolare basca (della foralità) e autodeterminazione esterna fu esplicitato dall'on. Del Burgo Tajadura, rappresentante della minoranza basca della Navarra, che evidenziò, sempre in relazione alla I disposizione addizionale, che «[s]olo quando si sono violati i loro diritti storici, i sentimenti separatisti sono scaturiti come reazio-

⁴⁵ Arzalluz Antia (PNV), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3789.

⁴⁶ Sulla costituzionalizzazione dei *derechos históricos*: F.J. CORCUERA ATIENZA-M.A. GARCÍA HERRERA, *La constitucionalización de los derechos históricos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.

⁴⁷ «Disposición adicional en la que se introducía, después del reconocimiento y garantía de los derechos históricos forales hecho por la Constitución, el siguiente párrafo: "A estos efectos el Estado podrá transferir o delegar materias de su competencia"». Arzalluz Antia (PNV), Congresso dei deputati, seduta del 21 luglio 1978, p. 4549.

⁴⁸ Si veda Cap. II, p. 34.

⁴⁹ Unzueta Uzcanga (PNV), Senato, *Comission de Constitucion*, seduta del 14 settembre 1978, p. 2740.

⁵⁰ «[C]ometieron un grave error al negarse a aceptar en la Constitución la especificidad del problema vasco, desperdiciando una oportunidad histórica para encontrar una solución satisfactoria a las aspiraciones de libertad constantemente expresadas por el Pueblo Vasco. Por el contrario, se prefirió el uniformismo». PNV, *Informe del Euzkadi buru batzar de EAJ/PNV sobre la Constitución española*, in AA.VV., *El partido nacionalista vasco ante la Constitución: Historia y alcance de unas negociaciones*, Itxaropena, Zarauz, 1978, p. 165.

⁵¹ PNV, *Comunicado del Euzkadi buru batzar de EAJ/PNV*, in *ivi*, p. 196.

ne»⁵²; questi diritti storici sono infatti «nel cuore della grande maggioranza della popolazione basca»⁵³. In definitiva, la base para-contrattualista⁵⁴, che caratterizzava molti degli argomenti dei nazionalisti baschi, sembra dunque da mettere in relazione con una volontà di rifiutare quell'omogeneizzazione che poteva provenire da una visione di «unitarismo uniformador»⁵⁵ dello Stato, pretendendo, da ultimo, la costruzione di uno Stato asimmetrico e differenziale.

L'analisi delle posizioni assunte nei lavori parlamentari⁵⁶ da parte dei rappresentanti del nazionalismo basco – in tutte le sue sfaccettature – conduce dunque alla constatazione di una forte richiesta di autonomia asimmetrica e differenziata per il *País Vasco*⁵⁷. Pare, dunque, che proprio la mancanza di questo riconoscimento – voluto in maniera ancora più decisa⁵⁸ mediante la costituzionalizzazione di un'autonomia irreversibile e l'identificazione della sua natura pattizia e forale (sovranista?)⁵⁹ – abbia condotto all'astensione del PNV nel referendum sull'approvazione della Costituzione, in cui rispetto al *País Vasco* mancava «“(.) un reale riconoscimento dei suoi diritti originari, sulla base di una restaurazione, concordata tra lo Stato e la rappresentanza del popolo Basco, di detti diritti e con la garanzia che mai lo Stato violerà unilateralmente gli stessi”»⁶⁰. Dunque, sembra potersi affermare che i nazionalisti baschi moderati (PNV) non votarono la Costituzione non per una volontà secessionista, ma per la mancanza di adeguati riconoscimenti della specialità

⁵² «Sólo cuando se han vulnerado sus derechos históricos han surgido, por reacción, sentimientos separatistas». del Burgo Tajadura (UCD - Navarra), Senato, seduta del 14 settembre 1978, p. 2743.

⁵³ «[N]o son bandera de un partido, como pudiera parecer, sino que están enraizados firmemente en el corazón de la inmensa mayoría de la población vasca». *Ibidem* (trad. mia).

⁵⁴ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 123.

⁵⁵ Arzalluz Antia (PNV), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3820.

⁵⁶ Per gli argomenti per “un'autonomia differente” si veda F.J. CORCUERA ATIENZA, *Política y Derecho. La construcción de la autonomía vasca*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1991, p. 111 e ss.

⁵⁷ Nella *Informe del Euzkadi buru batzar de EAJ/PNV sobre la Constitución española* si lamenta in particolare il trattamento uniforme delle autonomie: PNV, *Informe*, cit., p. 161.

⁵⁸ Per alcuni l'insoddisfazione del PNV sarebbe invece da correlarsi al portato riduttivo della *Disposición Derogatoria Segunda*: J. TUDELA ARANDA, *op. cit.*, p. 150.

⁵⁹ Per la ricostruzione di quel convulso periodo di negoziazioni e di contrasti fra le varie anime del PNV: S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, pp. 386-390.

⁶⁰ «“(.) un reconocimiento real de sus derechos originarios, sobre la base de un restablecimiento, pactado entre el Estado y la representación del Pueblo Vasco, de dichos derechos, y con la garantía de que jamás el Estado, unilateralmente, violará los mismos». PNV, *Dichiarazione all'Asamblea Nacional en Iruna*, riportata nel volume AA.VV., *El partido nacionalista vasco ante la Constitución: Historia y alcance de unas negociaciones*, Zarauz, 1978, pp. 105-106 (trad. mia).

basca, soprattutto in relazione alla I disposizione addizionale⁶¹: d'altra parte, le affermazioni in "Costituente" erano sembrate confortanti per l'unità dello Stato. Nella dichiarazione del PNV all'*Asamblea Nacional en Iruña* si elogiò, infatti, il carattere generale della Costituzione e si rimarcò il problema delle garanzie deboli dell'autonomia basca e della presunta incompletezza della I disposizione addizionale⁶², optando per l'astensione al referendum, ma impegnando contemporaneamente il partito a usare l'autogoverno per tutelare le specificità del popolo basco⁶³. Serve dunque registrare che la forma di differenziazione (i.e. asimmetria) determinata dalla Costituzione non appagò completamente le richieste avanzate dal PNV⁶⁴, ma il livello di asimmetria prodromico e potenziale era sufficiente per evitare doglianze secessioniste.

Di conseguenza nel referendum per l'approvazione della Costituzione il PNV invitò all'astensione, mentre l'EE si pronunciò contro il testo adottato. Il referendum, che passò in Spagna con una partecipazione del 67% dell'elettorato complessivo e il 91% di voti favorevoli, ebbe un esito parzialmente diverso nei Paesi Baschi, dove l'astensione toccò il 55% e i voti a favore si fermarono al 74%⁶⁵. Da questo punto di vista, è utile ricordare che all'epoca il PNV convogliava in sé spinte indipendentiste e autonomiste, presentandosi come un vero e proprio partito di raccolta trasversale⁶⁶, mentre l'EE si distingueva per un carattere più ideologicamente socialista e una propensione all'affermazione del diritto all'autodeterminazione⁶⁷. Le elezioni post-Costituzione del 1979 sancirono, invece, la nascita nei Paesi Baschi di un soggetto totalmente e dichiaratamente indipendentista, la coalizione di *Herri Batasuna*

⁶¹ J. SOLÉ TURA, *Nacionalidades*, cit., p. 105. Si veda PNV, *Informe*, cit., p. 168.

⁶² Su cui al Senato il PNV aveva votato a favore e si era consumato uno strappo fra Arzalluz e Garaikoetxea (il futuro leader di EA): cfr. S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 386.

⁶³ PNV, *Dichiarazione*, cit., pp. 105-109. «El entonces presidente del EBB añade que en esa reunión de la Asamblea nadie defendió el sí en el referéndum. Hubo sectores extremistas que propusieron el rechazo, pero fueron acallados». P.M. FERNANDEZ BARBADILLO-C. RUIZ MIGUEL, *¿Aprobaron los vascos la Constitución?*, in *Revista de estudios políticos*, 122, 2003, p. 170.

⁶⁴ PNV, *Informe*, cit., p. 167.

⁶⁵ Le analisi storico-politiche hanno dimostrato che gli elettori del PNV si astennero in larga parte, mentre quelli della *izquierda abertzale* votarono contro. Quindi solo un 31% dei baschi (PSE-UCD) approvò la costituzione: C. POWELL, *op. cit.*, p. 231. Tuttavia, non si può sostenere che i baschi si opposero alla Costituzione, ma solo che non ne furono del tutto soddisfatti: S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 390. Peraltro la lettura dei dati deve considerare anche gli oppositori della monarchia e il clima di terrore dell'ETA: P.M. FERNANDEZ BARBADILLO-C. RUIZ MIGUEL, *op. cit.*

⁶⁶ Si rimanda alla prima parte dell'opera di S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *op. cit.* e a S. DE PABLO-L. MEES-J.A. RODRÍGUEZ RANZ, *op. cit.*

⁶⁷ L'on. Letamendia Belzunce, uno dei due eletti di EE, fu il promotore della mozione in "Costituente" sull'autodeterminazione: egli sarebbe passato subito dopo la "Costituente" a HB, mentre EE si attestò su posizioni più autonomiste.

(HB), mentre ridimensionarono il peso del PSE⁶⁸. Dopo i lavori del *Consejo General Vasco*⁶⁹, l'organo provvisorio di autonomia, con la legge organica n. 3/1979 del 18 dicembre 1979 entrò in vigore lo Statuto di Guernica⁷⁰ in un clima segnato da spinte autonomiste e indipendentiste⁷¹: il referendum confermativo, tra le dichiarazioni di astensione di HB e l'appoggio del PNV e di quasi tutti gli altri partiti, consegnò un buon risultato agli unionisti se paragonato al referendum sulla Costituzione⁷² (appoggio esplicito del 54% dei cittadini baschi⁷³), rafforzando così lo schieramento autonomista⁷⁴.

Nonostante una parte del PNV non fosse pienamente soddisfatta dello Statuto, poiché non corrispondeva in pieno al suo progetto, il partito lo sostenne strenuamente nel referendum confermativo⁷⁵. L'approvazione di uno Statuto compatibile con la Costituzione avvalorava, peraltro, la non contrarietà del nazionalismo moderato⁷⁶ alla stessa Costituzione e al regime territoriale da essa sviluppato. Lo Statuto fu pensato anche in qualità di principale strumento per tutelare la foralità, collegandola direttamente all'autogoverno⁷⁷. È importante sottolineare questo passaggio perché nelle riletture separatiste del nazionalismo radicale degli anni 2000 la foralità sarà

⁶⁸ Il 27% dei voti andò al PNV, il 19% al PSE, il 16% all'UCD, il 15% a HB e l'8% a EE.

⁶⁹ M.I. PÉREZ ARES, *El Consejo general vasco y el estatuto de autonomía: redacción y referéndum*, in C. NAVAJAS ZUBELDIA (a cura di), *Actas del III Simposio de Historia Actual*, Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, 2002.

⁷⁰ AA.VV., *Euskadi y el Estatuto de Autonomía*, Erein, San Sebastián, 1979; J.M. CASTELLS ARTECHE, *Aspectos introductorios del Estatuto Vasco*, in *Revista de estudios políticos (nueva época)*, 46-47, 1985; AA.VV., *La Constitución española de 1978 y el Estatuto de Autonomía del País Vasco*, IVAP, Oñati, 1983; J.M. CASTELLS ARTECHE, *La Transición*, cit.; F.J. CORCUERA ATIENZA, *El momento constituyente*, cit., p. 337 e ss.

⁷¹ S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 393. Cfr. V. TAMAYO SALABERRÍA, *La autonomía vasca contemporánea. Foralidad y estatutismo, 1975-1979*, IVAP, Oñati, 1994, pp. 907-937 e M. BILBAO GAZTAÑAGA, *Consenso y conflicto ante el Estatuto de Autonomía. El desarrollo del Estatuto como conflicto político significativo*, IVAP, Oñati, 1992. Sulla prima posizione del PNV e poi sulla sua difesa autonomista dello Statuto: C. POWELL, *op. cit.*, p. 398 e ss. Per un'analisi dei lavori preparatori allo Statuto: F.J. CORCUERA ATIENZA, *Política y Derecho*, cit., p. 121 e ss. Si veda anche A. CRESPO ALCÁZAR, *Autonomía vs. independencia en el PNV durante la transición española*, in C. NAVAJAS ZUBELDIA-D. ITURRIAGA BARCO (a cura di), *Coetánea*, cit.

⁷² 44,7% votanti e 69,1% voti a favore.

⁷³ C. POWELL, *op. cit.*, p. 249. Cfr. F.J. LLERA RAMO, *Postfranquismo y Fuerzas Políticas en Euskadi, Sociología Electoral del País Vasco*, Servicio Editorial, Universidad del País Vasco, Bilbao, 1985, p. 101 e ss.

⁷⁴ J.P. FUSI AIZPURÚA, *El problema vasco: de los fueros al Estatuto de Guernica*, in *Revista de derecho político*, 5, 1979-1980, p. 107.

⁷⁵ S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 396.

⁷⁶ *Idem*, p. 391.

⁷⁷ T.R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *op. cit.*; M. HERRERO DE MIÑÓN, *Idea de los derechos históricos*, cit.

la base delle pretese sovraniste del nazionalismo basco in senso di autodeterminazione esterna.

Il periodo analizzato in questo paragrafo corrisponde alla fase *all'italiana* dello Stato *autonomico*, per usare la dicitura di de Esteban⁷⁸ (vd. Cap. II). Il lasso temporale che intercorre fra la fase costituente e i Patti *autonomici* del 1992 può essere considerato l'epoca d'oro della convivenza unitaria nei Paesi Baschi, data la quasi totale assenza di spinte e rivendicazioni secessioniste in seno ai partiti istituzionali (salvo HB, che tuttavia non partecipò per lungo tempo alle sedute del Parlamento). Fra il 1978 e il 1989, infatti, è possibile rinvenire nei lavori del Parlamento basco solo⁷⁹ l'intervento, datato 1983, del sig. Xabier Markiegi Kandina, portavoce del gruppo parlamentare di EE che nel clima di tensione ricorrente fra l'ala autonomista del PNV e quella radicale, domandava alla camera se vi fosse l'intenzione, da parte della maggioranza, di inserire nei progetti di nuovo Statuto il richiamo al principio di autodeterminazione⁸⁰. Si può quindi affermare che fino al 1989 i richiami alla patria basca indipendente erano classificabili come episodi di ideologia più che reali istanze politico-legislative, ad eccezione del partito estremista HB, che rifiutava, però, un vero coinvolgimento dialettico in seno all'ente *autonomico* non partecipando ai lavori assembleari. Questo dato pare confermato dal fatto che i governi della Comunità autonoma si erano connotati come governi autonomisti e non secessionisti, persino esplicitamente dopo il 1986⁸¹, l'anno della scissione del PNV e della fuoriuscita del ramo radicale del partito, che creò la nuova formazione *Eusko Alkartasuna* (EA). Questo trend va letto anche in relazione all'avanzata elettorale di HB, promotrice, oltre che dei temi propri del massimalismo di sinistra, delle più vementi e intransigenti rivendicazioni secessioniste. Le elezioni *autonomiche* degli anni '80 hanno infatti visto un aumento dei consensi di *Henri Batasuna*, il partito indipendentista e irredentista basco, che aveva assorbito molti di quei temi "radicali" (e a tratti di legittimazione della violenza) a cui il PNV e le altre formazioni, dopo la sponsorizzazione dello Statuto di Guernica, avevano

⁷⁸ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 27.

⁷⁹ Lo studio è stato condotto relativamente alle proposte di legge, alle risoluzioni e a qualsiasi documento volto a divenire atto normativo. Per un accenno agli sparuti dibattiti in materia: I. ZUBERO BEASKOETXEA, *El debate sobre el derecho de autodeterminación en Euskadi*, in X. ETXEBERRIA-F. GÓMEZ-E.J. RUIZ-T. VICENTE-I. ZUBERO (a cura di), *Derecho de autodeterminación y realidad vasca*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2002, p. 20. Si veda l'intervento ivi riportato di Garaikoetxea, che rassicurava sull'unità fra spinte ideali e pragmatismo. Nessuna tensione secessionista appariva dunque realmente presente.

⁸⁰ Parlamento Basco, *Sobre la hipotética reforma del Estatuto de Autonomía, formulada por el Ilmo. Sr. D. Xabier Markiegi del Grupo Parlamentario Euskadiko Ezkerra*, seduta del 16 giugno 1983.

⁸¹ Cfr. F.J. LLERA RAMO, *Continuidad y cambio en la política vasca: Notas sobre identidades sociales y cultura política*, in *Reis*, 47, 1989.

implicitamente rinunciato⁸² a favore di un approccio autonomista⁸³.

Dal punto di vista della struttura partitica⁸⁴ è opportuno fornire un quadro sintetico delle posizioni in tema di autonomia delle varie formazioni politiche basche. Fra le formazioni non nazionaliste è necessario evidenziare la posizione filoautonomista del Partito Socialista di *Euskadi* (sezione basca del PSOE) e quelle filocentraliste dei vari partiti di destra e centro-destra succeduti alla dissoluzione del UCD (*in primis* il PP, Partito Popolare).

Nel novero delle formazioni nazionaliste⁸⁵, come già accennato, il consenso elettorale di HB era proprio, principalmente, di quella parte del mondo basco intransigente e irriducibilmente indipendentista che si è attestata negli anni '80 fra il 15 e il 18% dei votanti. In questo quadro politico è interessante inoltre rilevare come altri partiti avessero assunto una posizione istituzionale più radicale rispetto a quella del PNV, come l'EE⁸⁶, la quale perseguì una politica volta sia a costruire un ponte fra le sinistre (PSE e HB), sia a mantenere la pacificazione della regione⁸⁷. Come accennato, nel 1986, a seguito di una scissione del PNV dovuta, in parte, alla vocazione (*de facto*) autonomista dell'ala maggioritaria dello stesso partito, nacque l'EA⁸⁸, che si prodigò per recuperare quell'idea "sovranista" che era propria del PNV del periodo costituente e che molto si basava sul concetto di autodeterminazione⁸⁹, oltre a sviluppare, alla fine degli anni '80, anche rivendicazioni estranee al nazionalismo classico⁹⁰. Certamente «EA abbandonò l'ambiguità forale caratteristica dei programmi del PNV dal 1906, proclamando "il diritto del popolo basco ad esercitare la propria autodeterminazione per costituire uno Stato basco, riunito e indipendente", anche se nella politica quotidiana fu in seguito, come il PNV, un partito autonomista»⁹¹. In questo decennio, ad un'alleanza con EA spesso il PNV preferì quella con i partiti non nazionalisti, in parti-

⁸² S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *op. cit.*, p. 381 e ss.

⁸³ Sulle posizioni autonomiste finirono per convergere anche i c.d. "pragmatici", ossia quell'ala del PNV che non aveva sposato posizioni esplicitamente autonomiste o indipendentiste. Cfr. *idem*, p. 425 e ss.

⁸⁴ F.J. LLERA RAMO, *Continuidad y cambio*, cit.

⁸⁵ Si veda: F.J. LLERA RAMO, *El sistema de partidos en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, in *Revista de estudios políticos*, 46-47, 1985.

⁸⁶ S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *op. cit.*, p. 406 e ss.

⁸⁷ *Idem*, p. 410.

⁸⁸ Alla base vi sono ovviamente innumerevoli ragioni di partito, visioni diverse delle alleanze politiche e del regime forale: S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 414 e ss.

⁸⁹ S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *op. cit.*, p. 510 e ss.

⁹⁰ *Idem*, p. 543.

⁹¹ «EA abandonó la ambigüedad foral característica de los programas del PNV desde 1906, proclamando "el derecho del pueblo vasco a ejercer su libre determinación para constituir un Estado vasco, reunificado e independiente", aunque en la política diaria haya sido despues, como el PNV, un partido autonomista». S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 420 (trad. mia).

colare il PSE, avvalendosi del supporto di EE, secondo il modello del c.d. *nazionalismo non escludente* di Arzalluz⁹². La costruzione di esecutivi regionali non è certamente indicativa solo di volontà politiche autonomiste, ma anche del “prezzo” richiesto dalle alleanze e dalle mediazioni di partito. Tuttavia, in questa sede preme chiarire che la scelta di prediligere governi non nazionalisti e non radicali colloca il PNV in quel novero di partiti etnoregionalisti che risultano *de facto* autonomisti.

Le prime elezioni *autonomiche* del 1980⁹³ videro un enorme consenso per il PNV (38%), che raddoppiò i voti del PSE; il secondo partito fu l'indipendentista HB con il 16,5% delle preferenze.

Il primo governo della CA fu un monocolore del PNV, che si avvale dell'astensione della sinistra nazionalista⁹⁴. Le elezioni del 1984⁹⁵ videro ampliarsi i voti del PNV e aumentare quelli del PSE, che divenne secondo partito. La seconda legislatura basca, apertasi con le stesse premesse della prima, fu contrassegnata invece dalla predetta implosione del PNV e dalla sua scissione, con la fuoriuscita del gruppo “radicale” di EA e il sostegno al governo del PNV da parte del PSE.

Nell'assenza di iniziative legislative e risoluzioni secessioniste serve rilevare che un primo momento di tensione con il governo centrale fu provocato dall'approvazione della *Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico* (Loapa), successivamente impugnata davanti al Tribunale costituzionale (vd. Cap. II). Anche in sede di assemblea regionale basca, si assistette alla proposizione di risoluzioni per il corretto sviluppo dello Stato delle autonomie⁹⁶, con la denuncia che la Loapa negava «ogni espressione di volontà differenziata in un ambito che poco più di due anni fa è stato sottoposto al referen-

⁹² *Idem*, p. 423.

⁹³ Il PNV ottenne 25 seggi (38,1%), l'HB 11 (16,5%), il PSE-PSOE 9 (14,21%), l'*Euskadiko Ezkerra* (EE) e l'UCD 6 per ciascuno (9,82% e 8,52%); *Alianza Popular* (AP) 2 e il *Partido Comunista de Euskadi* (PCE-EPK) 1.

⁹⁴ R. JIMÉNEZ ASENSIO-A. SAIZ ARNAIZ, *Instituciones y partidos políticos en la Comunidad Autónoma del País Vasco: 1986-1991*, in *Working Paper*, 53, 1992, consultabile al sito <www.icps.cat/archivos/WorkingPapers>, p. 5. L'astensionismo istituzionale di HB venne anche spesso definito «coalición en la sombra» (cfr. F.J. LLERA RAMO, *Caracterización sociopolítica del sistema de partidos de la Comunidad Autonomas vasca y navarra*, in *Revista de estudios políticos*, 20, 1981).

⁹⁵ PNV 32 seggi (42%), PSE-PSOE 19 seggi (23,07%), HB 11 seggi (14,65%), la *Coalición Popular* (AP-PDP-UL) 7 seggi (9,36%) e l'EE 6 seggi (7,98%).

⁹⁶ Cfr. Parlamento Basco, seduta del 22, 23 e 24 luglio 1982 su la *Comunicación del Gobierno referida a la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico* (LOAPA). In particolare il *Lehendakari* Garaikoetxea, dopo aver rilevato che lo statuto era frutto di una bilateralità e che al contrario la Loapa aveva un carattere unilaterale, evidenziò i rischi di far crescere lo scetticismo nei confronti dell'autonomia: Garaikoetxea (PNV), Parlamento Basco, *Comunicación del Gobierno referente a la ley orgánica de Armonización del Proceso Autonómico* (LOAPA), seduta del 22 luglio 1982, p. 3.

dum del nostro popolo»⁹⁷. Il PNV denunciava, in particolare, il tentativo di emulazione proveniente dalle altre Regioni e la ricerca di una conseguente omologazione⁹⁸, rifiutando una radicalizzazione e rivendicando la difesa dello Statuto e di uno Stato multinazionale⁹⁹. Risulta interessante rilevare che, nel dibattito, il rappresentante di Alleanza Popolare evidenziò come la “clausola di salvaguardia” della singolarità basca richiesta dal PNV e l’esistenza di una sorta di rapporto pre-contrattuale *Euskadi*-Spagna non esistessero nella Costituzione¹⁰⁰. EE, invece, richiamandosi ad una risoluzione dell’8 ottobre, rifiutava l’uso dell’argomento solidaristico per un livellamento dell’autonomia¹⁰¹, rivendicava uno Stato plurinazionale e rifiutava un “egualitarismo astratto e dottrinale”¹⁰². Il PSE, diversamente, difendeva la Loapa come strumento per garantire la nascita dello Stato regionale e rifiutava al contempo la tesi della sussistenza di un rapporto pattizio fra Paesi Baschi e Spagna¹⁰³, senza tuttavia rinnegare la “specialità” dei Paesi Baschi rispetto alle altre comunità¹⁰⁴.

Negli anni della Spagna a due velocità, sancita dai Patti *autonomici* del 1980, è interessante sottolineare che nei Paesi Baschi il supporto popolare al progetto secessionista era, come ricorda Charles Powell¹⁰⁵, maggiore che in Catalogna, ma senz’altro non maggioritario (si attestava più o meno sul 24% della popolazione con punte del 31%¹⁰⁶). Fra la fine del 1980 e l’inizio del 1981 fu anche approvata la *Ley* 12/1981 sul *concierto vasco*, contenente un solo articolo negoziato fra lo Stato e la CA. Contenutisticamente, la legge prevedeva una serie minima di imposte statali (imposte doganali e monopoli) mentre la grande maggioranza era regionale (*Impuesto sobre la Renta*

⁹⁷ «[T]oda expresión de voluntad diferenciada en materia que hace algo más de dos años fue sometida a referéndum de nuestro pueblo». *Idem*, in *ivi*, p. 4 (trad. mia).

⁹⁸ «La solidaridad no consiste en homologar, artificiosa e irresponsablemente a veces, problemas diferentes, estimulando, también a veces, sentimientos autonómicos que incluso no existen, despertando espíritus de emulación por el logro de un mismo autogobierno, que ha de responder a veces a realidades políticas y sociológicas absolutamente distintas, e invocando a continuación, claro está, la necesidad de atemperar y homogeneizar todos esos planteamientos autonómicos que surgen simultáneamente». *Idem*, in *ivi*, p. 4. Omologazione descritta come al ribasso: *Idem*, in *ivi*, p. 61.

⁹⁹ *Idem*, in *ivi*, p. 12.

¹⁰⁰ Aróstegui Zubiaurre (AP), in *ivi*, p. 16. Mentre Garaikoetxea rivendicava come si trattasse di un patto politico e non formalizzato in termini giuridici: in *ivi*, p. 18.

¹⁰¹ Markiegi Candina (EE), in *ivi*, p. 33.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ Benegas Haddad (PSE), in *ivi*, p. 44.

¹⁰⁴ «Pues sí, señor Garaikoetxea, es que no hay que confundir lo que son reivindicaciones diferentes con el derecho a la autonomía. Y este pueblo tiene, evidentemente, reivindicaciones diferentes, sustancialmente diferentes a las de otros pueblos de España». *Idem*, in *ivi*, p. 55.

¹⁰⁵ C. POWELL, *op. cit.*, p. 393.

¹⁰⁶ F.J. LLERA RAMO, *Continuidad y cambio*, cit., p. 120.

de las Personas Físicas - IRPF, Impuesto extraordinario sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sociedades operanti solo nei Paesi Baschi); a queste entrate regionali si sottraeva il c.d. sistema del *cupo*, ossia il “pagamento”, da parte della Regione, delle spese sostenute dallo Stato sul territorio, secondo una complessa formula che ha portato a variazioni del dovuto in base all’operato delle *Comisiones paritarias*¹⁰⁷. Il concerto, negoziato secondo la prassi forale, aveva una scadenza temporale al termine della quale andava rinegoziato: il termine in questo caso fu ventennale. È evidente come il sistema basco fosse caratterizzato, grazie alla presenza della I disposizione addizionale, da ampie forme di asimmetria, basate su una bilateralità che poteva essere ricondotta a una sorta di rapporto pattizio fra Stato e CA.

L’alleanza “autonomista” fra il PNV e il PSE si rinnovò nel 1986, quando, in applicazione della legge elettorale vigente all’epoca, la maggioranza relativa dei voti per il PNV consegnò comunque la maggioranza dei seggi al PSE¹⁰⁸. Fallito il tentativo di un governo socialista con EE ed EA, il PSE formò infatti una coalizione con il PNV: essa contribuì all’avanzamento dell’autonomia regionale e alla pacificazione della regione attraverso i patti di Madrid del 1987 e quelli di *Ajuria Enea* del 1988¹⁰⁹, cui aderì anche l’EA, lasciando fuori dall’arco costituzionale solo HB¹¹⁰. Serve comunque ricordare che la *conventio ad excludendum* contro HB, considerata il “braccio politico” dell’ETA, si era già affermata nel 1986, quando HB aveva proposto di guidare un governo nazionalista di *frente abertzale*, con appoggio di EA e PNV: entrambi i partiti del nazionalismo istituzionale avevano rifiutato¹¹¹. Questo dato avalla la posizione autonomista sia dell’elettorato che dei gruppi dirigenti dei due principali partiti nazionalisti baschi istituzionali.

All’interno di questa cornice *autonomica* non secessionista si consumò, però, il primo strappo del patto costituzionale fra il nazionalismo moderato e lo Stato, posto a tutela dell’unità della Spagna. Tale strappo si generò non

¹⁰⁷ Su cui si rimanda a L.M. PÉREZ HERRERO, *El concierto económico con el País Vasco*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcellona, 1987; E. GIMÉNEZ-REYNA RODRÍGUEZ, *Comentarios sobre el concierto económico con el País Vasco*, in *Revista de hacienda autonómica y local*, 13, 38, 1983; A. LÓPEZ BASAGUREN, *El Concierto Económico y la financiación de la Comunidad Autónoma del País Vasco: entre mito y realidad*, in M.A. GARCÍA HERRERA-J.M. VIDAL BELTRÁN-J. SEVILLA (a cura di), *El estado autonómico: integración, solidaridad, diversidad*, vol. I, Colex, Madrid, 2005.

¹⁰⁸ PNV (23,71%) 17 *escanos* contro i 19 del PSOE-PSE (22%); l’HB consolidò i suoi 13 seggi (17,4%), come anche l’EA (15,8%), l’EE aumentò i propri a 9 (10%), la *Coalición Popular* (AP-PL) e il CDS ottennero 2 seggi ciascuno.

¹⁰⁹ J.L. ORELLA UNZUÉ, *De la Mesa de Ajuria Enea al Pacto de Lizarra: diccionario de términos políticos, válidos para encontrar la pacificación de Euskal Herria*, Tarttalo, Donostia, 1998, p. 17 e ss.

¹¹⁰ Sulla natura di questi accordi e la loro influenza sulla società basca: C. POWELL, *op. cit.*, p. 493 e ss.

¹¹¹ S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 422.

a caso quando l'asimmetria basca iniziò ad "annacquarsi" e le spinte uniformatrici si fecero più forti.

Il 1988 è infatti l'anno che segnò il passaggio dei 5 anni previsti dal disposto combinato degli artt. 143 e 148 CE per l'aumento di autogoverno di molte comunità autonome di livello "inferiore", mentre il 1989 è l'anno in cui si aprirono i colloqui sul modello territoriale fra PP e PSOE¹¹² che condurranno ai Patti *autonomici* del 1992. La bomba ad orologeria dell'art. 143 CE¹¹³ e l'apertura del prevedibile negoziato politico fra PP e PSOE sull'assetto *autonomico* hanno chiaramente avuto conseguenze sul quadro politico istituzionale dei Paesi Baschi, come su quello catalano. Fu proprio in odore della completa parificazione¹¹⁴ delle cosiddette Regioni "nazionalità" e delle Regioni "comuni" che la Catalogna, seguita a stretto giro dai Paesi Baschi – o meglio Puyol, seguito a stretto giro da Arzalluz –, riesumò per la prima volta l'idea dell'autodeterminazione dei popoli. Fu infatti dalla Catalogna che giunse la prima risoluzione sul diritto all'autodeterminazione – per alcuni¹¹⁵ con il preciso fine di incendiare la polveriera basca ed evitare il consolidamento dell'alleanza PNV/PSOE –, che venne ripresa dal Parlamento basco.

Il Parlamento basco votò infatti nel 1990 una risoluzione per veder riconosciuto il diritto all'autodeterminazione. Secondo de Esteban¹¹⁶ si trattava, tuttavia, di una minaccia, una simulazione politica, volta a ottenere alcuni semplici ma indispensabili punti programmatici per le due nazionalità (Paesi Baschi e Catalogna): a) che si definisse in modo chiaro il modello *autonomico* costituzionale; b) che si stabilisse «in maniera definitiva la peculiarità di queste due comunità con un livello maggiore e differenziato di competenze rispetto al resto delle altre regioni»¹¹⁷; c) che si specificasse un regime territoriale definitivo per le Regioni "non nazionalità". La richiesta del nazionalismo moderato appariva dunque quella della formalizzazione di un modello asimmetrico stabile che non conducesse all'uniformazione e al livellamento delle diverse Comunità autonome, mantenendo in capo alle sole nazionalità un livello di asimmetria competenziale e istituzionale, accompagnato da una

¹¹² A. HERNÁNDEZ LAFUENTE-M.A. GONZÁLEZ GARCÍA, *op. cit.*, p. 139.

¹¹³ Iniziò infatti il periodo delle richieste unilaterali: *idem*, p. 137. Vd. *ante* Cap. II.

¹¹⁴ Che tale parificazione avrebbe comportato la fine dell'asimmetria era già chiaro a molti, ma divenne evidente ai più solo all'apertura dei dialoghi PP-PSOE: cfr. L.M. LÓPEZ GUERRA, *La segunda fase de construcción del Estado de las Autonomías (1983-1993)*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 36, 1993, p. 69 e ss.

¹¹⁵ E riportare il PSOE a prediligere il dialogo con la CiU: J. SOLÉ TURA, *Autodeterminación*, in *El País*, 22 dicembre 1989. Questa lettura potrebbe trovare fondamento se si considera quanta importanza avesse per il nazionalismo *pujolista* essere l'ago della bilancia della politica nazionale (vd. *infra* Cap. IV).

¹¹⁶ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 71.

¹¹⁷ «[D]e manera definitiva la peculiaridad de estas dos comunidades con un nivel mayor y diferenciador de competencias con respecto al resto de las demás». *Ibidem* (trad. mia).

maggiore autonomia rispetto a quella delle Regioni “ordinarie”. Insomma, un’asimmetria di punta.

Queste istanze e pretese asimmetriche di cui si fecero portatori i due principali partiti etnoregionalisti moderati della Spagna¹¹⁸, che iniziavano a ipotizzare o a minacciare soluzioni estreme al problema territoriale, si sarebbero potute accogliere con una riforma del Titolo VIII della Costituzione, una generale ristrutturazione degli Statuti, partendo da quelli della Catalogna e dei Paesi Baschi, oppure mediante l’uso dell’art. 150.2 CE¹¹⁹. Peraltro, come già visto, se anche in fase di “Costituente” la minaccia di secessione era stata ventilata dal nazionalismo basco per ottenere l’autogoverno necessario e confacente al *País Vasco*¹²⁰, ossia quell’asimmetria di punta a cui anelava, per alcuni autori¹²¹ questa risoluzione rappresentò il primo momento di rottura del nazionalismo moderato con le posizioni unitarie tenute in sede di “Costituente”.

È del resto evidente che iniziava a formalizzarsi quel binomio negazione dell’asimmetria-aumento delle pulsioni secessioniste che caratterizza la risposta di molte minoranze nazionali ai primi segnali di “omogeneizzazione” (vd. *infra*).

Nei Paesi Baschi¹²² la disposizione sull’autodeterminazione del Parlamento ha origine da due testi diversi: uno del PNV e dell’*Euskadiko Ezkerra* (EE); l’altro dell’*Eusko Alkartasuna* (EA)¹²³. *Herri Batasuna* partecipò alla discussione solamente proponendo emendamenti ai testi presentati dai nazionalisti moderati. Il testo definitivo, sul modello di quello del PNV, fu infine oggetto di approvazione con il voto di PNV, EE ed EA e proclamò un diritto all’autodeterminazione che non si limitava a quella interna o a un suo concetto sfumato, ma evidenziava e implicava la possibilità per i Paesi Baschi di creare un proprio Stato autonomo e indipendente. Dopo avere infatti riconosciuto nello Statuto lo strumento per far avanzare l’autogoverno, la disposizione riconobbe anche «[c]he essendo il popolo Basco il detentore del diritto all’autodeterminazione, sono le sue istituzioni rappresentative, secondo l’organizzazione politica esistente e, in particolare, il Parlamento basco, come depositarie della sua sovranità, le uniche legittimate a promuovere il suo esercizio»¹²⁴. Questa

¹¹⁸ Cfr. G. TRUJILLO FERNANDEZ, *Homogeneidad y asimetría en el Estado autonómico: Contribución a la determinación de los límites constitucionales de la forma territorial del Estado*, in *Documentación administrativa*, 232-233, 1992-1993.

¹¹⁹ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 71.

¹²⁰ S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *op. cit.*, p. 243.

¹²¹ R. VICIANO PASTOR, *op. cit.*, p. 174.

¹²² Cfr. C. POWELL, *op. cit.*, p. 498 e ss. Sulla preparazione nel corso del 1989 del terreno fertile per la dichiarazione da parte del PNV si veda: I. ZUBERO BEASKOETXEA, *op. cit.*, p. 23 e ss.

¹²³ Parlamento Basco, seduta del 15 febbraio 1990.

¹²⁴ «Que siendo el Pueblo vasco el titular del derecho a la libre determinación, son sus instituciones representativas, según la organización política existente y, en particular, el Parlamento Vasco, en cuanto depositarias de su soberanía, las únicas legitimadas para impulsar

risoluzione sull'autodeterminazione ha sicuramente molte origini e motivazioni¹²⁵; essa aveva l'obiettivo di contenere il peso dei nazionalisti radicali ma, considerato l'avvio del processo di regionalizzazione della Spagna, anche e soprattutto quello di mettere pressione al Governo centrale al fine di ottenere maggiore autonomia senza naturalmente avviare un processo secessionista. A sostegno di questa tesi si può osservare che non vi fu alcun seguito legale al suddetto testo¹²⁶, al contrario di quanto sarebbe accaduto in Catalogna nel 2015-2017. Pare dunque potersi affermare e confermare che tale risoluzione fosse più un'arma politica che un tentativo di iniziare un processo di secessione o una reale minaccia all'unità del paese¹²⁷. Certo è che questa iniziativa portò anche i partiti nazionalisti "moderati" verso posizioni più radicali e meno compromissorie. Difatti, come evidenziava il consigliere Buesa (PSE) in sede di lavori preparatori alla risoluzione, l'autodeterminazione era stata in precedenza un concetto usato solo da HB¹²⁸. In questa prospettiva è opportuno sottolineare come la corrente autonomista era fortemente maggioritaria nel PNV, al punto che, solo qualche anno prima «Ardanza rilevò che "l'indipendentismo non ha senso in Europa", e Arzalluz – con la vivace dialettica che lo caratterizza – scolpì una frase lapidaria che avrebbe fatto la storia: "Autodeterminazione per cosa? Per piantare i cavoli?"»¹²⁹. Da questa prospettiva, «[è] certo che i leader del PNV e di EA hanno insistito sul fatto che il diritto all'autodeterminazione, così come lo intendono loro, consente di scegliere diverse formule, con le quali si potrebbe rimanere integrati in un modo o nell'altro nello Stato spagnolo, preservando la propria peculiarità»¹³⁰. La risoluzione proposta dal nazionalismo moderato era dunque – al contrario di quella di HB – volutamente ambigua e non orientata a chiedere l'indizione di un referendum o a sostenere direttamente l'indipendenza. Inoltre, si può registrare che non vi erano stati grandi scombussolamenti nel frattempo nella

su ejercicio». Parlamento Basco, *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, III Legislatura, n. B-IV-134-135 (d) alea, del 26 febbraio 1990, p. 2 (trad. mia).

¹²⁵ R. VICIANO PASTOR, *op. cit.*, p. 178 e ss.

¹²⁶ Cfr. I. CAVERO LATAILLADE, *op. cit.*, p. 323.

¹²⁷ F.J. CORCUERA ATIENZA, *País Vasco: la autodeterminación como falso problema*, in *Cuadernos de Ázate*, 10, 1988, p. 77.

¹²⁸ Buesa (PSE), Parlamento Basco, seduta del 15 febbraio 1990, p. 55. In tal senso anche la dottrina *ex multis*: I. ZUBERO BEASKOETXEA, *op. cit.*, p. 19.

¹²⁹ «Ardanza indico que "el independentismo no tiene sentido en Europa", Arzalluz – con la su vivaz inventiva que le caracterizaba – esculpió una frase lapidaria que haría historia: "La autodeterminación para que? Para plantar berzas?"». S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 424 (trad. mia).

¹³⁰ «Cierto que los lideres del PNV y EA han insistido en que el derecho de autodeterminación, tal y como ellos lo entiendes, posibilita la elección de varias formulas, entre las que cabria seguir integrados de una forma u otra, al resto del Estado español, conservando su propia peculiaridad». J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 73 (trad. mia).

narrazione del PNV in relazione all'ipotesi di autodeterminazione esterna¹³¹.

Le successive elezioni *autonomiche* del 1990¹³² videro riaffermarsi come primo partito il PNV (con l'aumento dei votanti), seguito da PSE e HB praticamente appaiati. La fuga in avanti del PNV rispetto ai temi dell'autonomia e dell'autodeterminazione e l'aumento della tensione territoriale resero più difficile formare il governo di coalizione con il PSE¹³³, anche a causa delle richieste di nuove competenze asimmetriche da parte del PNV (la creazione del *Banco publico Vasco*; la partecipazione di rappresentanti della CA ai *boards* delle imprese pubbliche INI nei Paesi Baschi; una compartecipazione alle scelte strategiche in materia di infrastrutture e trasporti; il trasferimento delle competenze in materia di sicurezza sociale alla CA). Secondo il PNV, queste richieste sarebbero state possibili dal punto di vista costituzionale, in ragione dell'ambiguità del disposto combinato degli artt. 149 e 150 CE. Il partito socialista basco (PSE) temeva invece che l'avanzamento dell'autonomia avrebbe potuto condurre a nuove richieste di autodeterminazione¹³⁴, oltre che comportare un rischio per l'uguaglianza dei cittadini spagnoli.

Il PNV, dopo un flebile ed effimero tentativo di formare un governo nazionalista con EA e EE, che trovò qualche opposizione in Arzalluz e nella parte del partito che preferiva un accordo col PSE¹³⁵, tornò a guardare all'interlocutore socialista. Infatti, dopo i primi mesi del governo nazionalista¹³⁶, a seguito delle dichiarazioni di indipendenza delle repubbliche baltiche, EA e HB promossero mozioni per sostenere l'indipendenza dei Paesi Baschi¹³⁷, portando il PNV a ritrattare l'accordo di governo¹³⁸. Il PNV si riconfermò così una forza autonomista a tutti gli effetti¹³⁹. Il *pnveuista* Ardanza, che aveva

¹³¹ I. ZUBERO BEASKOETXEA, *op. cit.*, p. 38.

¹³² Il PNV conseguì 22 seggi con quasi il 29% dei voti, mentre il PSOE-PSE ne conquistò 16 (19,94%), HB 13 (18,33%), EA 9 (11,38%), il PP 6 (8,23%), EE 6 (7,78%), *Unidad Alavesa* (UA) 3 (1,41%).

¹³³ J.M. CASTELLS ARTECHE, *País Vasco*, in E. AJA (a cura di), *Informe Pi i Sunyer sobre CCAA 1990*, IDP, Barcellona, 1991, p. 187 e ss.

¹³⁴ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, pp. 83-84. L'autore riconduce anche queste ulteriori pretese all'instabilità del modello *autonomico* spagnolo. Cfr. per le reticenze di PNV e EE a "scaricare" il socio storico di governo socialista per tentare un accordo con EA: R. JIMÉNEZ-A. SAIZ, *op. cit.*, pp. 18-19.

¹³⁵ S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 431.

¹³⁶ La situazione presenta una complessità maggiore, legata anche a interessi elettorali: F.J. LLERA RAMO, *La política en Euskadi, 1977-1998*, in M. FERNÁNDEZ ENGUITA (a cura di), *Nacionalismo y democracia*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2003, p. 38.

¹³⁷ J.L. ORTIGOSA MARTÍN, *La cuestión vasca II: Desde Alfonso XIII hasta el Lebedakari Ibarreche*, Vision Libros, Madrid, 2013, p. 364. A questa decisione seguirono anche alcune espulsioni di dissidenti dal PNV: J.A. EGIDO, *op. cit.*, pp. 152-154.

¹³⁸ S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *op. cit.*, p. 550 e ss. R. JIMÉNEZ-A. SAIZ, *op. cit.*, p. 21.

¹³⁹ Serve comunque rilevare che anche nel tripartito nazionalista il PNV si era fatto promotore di istanze asimmetriche, persino di natura istituzionale, in relazione alla rappresentanza

sponsorizzato l'alleanza, «chiari che "lo Statuto è uno strumento valido"»¹⁴⁰.

I richiami di HB a un fronte unitario nazionalista e indipendentista¹⁴¹ vennero dunque rigettati dal PNV, che si confermò forza del nazionalismo moderato e autonomista. PNV e EE riproposero, dunque, la rodada alleanza autonomista con il PSE¹⁴². Nel 1993, poi, EE si fuse con il PSE, ad eccezione di un gruppo di dissidenti che si unirà a *Ezker Batua-Berdeak* (EB).

Si può infine sottolineare che, nel periodo storico in esame, il supporto popolare all'indipendentismo andava al di là dei numeri dei partiti indipendentisti, ma si attestava ben al di sotto della somma dei voti dei partiti che appoggiarono il testo sul riconoscimento dell'autodeterminazione: a preferire l'opzione indipendentista non era più del 25% della popolazione basca, mentre il supporto alla formula dell'autodeterminazione risultava più consistente¹⁴³, anche per via dell'ambiguità di cui si connotava. I governi delle legislature ante 1990 possono dunque essere descritti come dei governi autonomisti e fedeli allo Statuto di Guernica, salvo le preoccupazioni, più volte espresse e palesate, per le reticenze del potere centrale a concedere e trasferire le competenze spettanti in base allo Statuto ai Paesi Baschi¹⁴⁴.

È dunque evidente che il fronte autonomista riuscì a garantirsi come ampia forza di governo, oltre che ad arginare le spinte secessioniste di HB e le velleità politiche di EA. La limitazione dell'asimmetria di punta e l'equiparazione di tutte le CA, con un conseguente livellamento della "specialità" basca, causarono, tuttavia, un forte impatto sulla società basca, spingendo anche il PNV¹⁴⁵ (e l'EE) verso quelle posizioni di apertura istituzionale all'"autodeterminazione" che non le erano appartenute in precedenza. La reazione ai tentativi di parifi-

al TC, al Senato e alla Comunità Europea. J.M. CASTELLS ARTECHE-A. SAIZ ARNAIZ, *País Vasco*, in E. AJA (a cura di), *Informe Pi i Sunyer sobre CCAA 1991, IDP*, Barcellona, 1992, p. 159; sulla vicenda vd. anche: P. GOROSPE, *EA aprueba dos nuevas mociones de HB por la independencia*, in *El País*, 15 settembre 1991.

¹⁴⁰ «[A]claro que "el Estatuto es un instrumento valido"». S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 432 (trad. mia).

¹⁴¹ Redazione, *HB llama al PNV y a EA a formar un frente nacionalista por la independencia de Euskadi*, in *El País*, 16 aprile 1990.

¹⁴² Cfr. G. FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, *Héroes, heterodoxos y traidores. Historia de Euskadiko Ezkerra (1974-1994)*, Tecnos, Madrid, 2013 e R. LEONISIO CALVO, *op. cit.*, p. 155 e ss.

¹⁴³ Si vedano i sondaggi riportati in I. CAVERO LATAILLADE, *op. cit.*, p. 333: ci si riferisce a quello di I. Bergareche, pubblicato nel *El Correo Espanol, el Pueblo Vasco* nelle date del 2, 3, 4 di marzo del 1989 e a quello del *Sondeo de Sigma-DOS* su un campione di 950 persone del gennaio 1990 pubblicato in *El Mundo* de 14 di gennaio 1990.

¹⁴⁴ B. CONDE ÁLVAREZ, *El Estatuto de Gernika a examen*, in *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 29, 2017, p. 267.

¹⁴⁵ Fino a metà degli anni '90 sembra che il PNV si possa considerare un partito autonomista, come autonomista pareva anche il suo elettorato: B.A. UGARTE-S. PÉREZ-NIEVAS, *Moderate nationalist parties in the Basque country. Partido Nacionalista Vasco and Eusko Alkartasuna*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *op. cit.*

cazione, che iniziarono a svilupparsi alla fine degli anni '80 per poi approdare ai Patti *autonomici* del 1992, è esplicativa di come l'asimmetria, sia presente che futura, fosse un elemento importante nel panorama autonomista basco e di come, al contrario, le spinte uniformatrici portassero a destabilizzare la politica regionale in favore di istanze indipendentiste.

3. *I Patti autonomici del 1992, la Dichiarazione di Barcellona del 1998 e il Plan Ibarretxe: la frustrazione delle istanze asimmetriche e le pulsioni secessioniste*

I Patti *autonomici* del 1992 rappresentarono un importante momento di cesura nell'ordinamento spagnolo, inoltre si inserirono nel *País Vasco* in un clima di tensione dovuto alla recrudescenza del fenomeno terroristico. Tenendo presente questa situazione, il presente paragrafo cercherà di analizzare l'arco temporale intercorrente fra il 1992 e il 2009. Questo "quindicennio largo", che inizia con i Patti *autonomici* del 1992 e si estende fino al naufragio del Piano Ibarretxe nel 2008-2009, ha conosciuto dapprima una fase di incubazione delle istanze secessioniste, poi la loro esplosione in conseguenza del fallimento del dialogo istituzionale fra Stato centrale e Governo basco, durante il quale quest'ultimo ha sempre puntato a ottenere un'asimmetria di punta.

All'inizio degli anni '90 crebbe l'insoddisfazione nel campo nazionalista-autonomista per il livello di sviluppo raggiunto¹⁴⁶: come è stato rilevato¹⁴⁷, il quinquennio che va dalla fine del 1990 all'inizio del 1996 inaugura sia nei partiti che nella popolazione un processo di disincanto rispetto alla valenza dello Statuto e del *marco autonomico* da esso concesso.

Contestualmente, a livello statale, iniziava il processo di parificazione delle CA tramite la legge organica n. 9/1992, fortemente appoggiata da PP e PSOE e basata sugli accordi *autonomici* del 28 febbraio 1992. In questo contesto, il PNV si fece promotore nei dibattiti parlamentari di nuove richieste asimmetriche pretendendo la ricostituzione dello status "speciale" del *País Vasco* senza però opporsi all'aumento delle competenze delle Regioni "comuni"¹⁴⁸. Il PNV, infatti, da una parte, dichiarò l'appoggio alle volontà autonomiste delle Comunità autonome "ordinarie" ma, dall'altra, rivendicò ulteriori forme di asimmetria e differenziazione per il *País Vasco*¹⁴⁹ contestando l'uniformazio-

¹⁴⁶ Ciò vale anche per il PSE, che in questo periodo avanzava numerose richieste di completamento dello Statuto nel *marco* costituzionale: R. LEONISIO CALVO, *op. cit.*, p. 153.

¹⁴⁷ B. CONDE ÁLVAREZ, *op. cit.*, p. 268.

¹⁴⁸ Per un'interessante critica alle finalità del PNV si veda il passaggio parlamentare di A. Rubiales Torrejon (PSOE), Senato, Seduta del 2 dicembre 1992, p. 7788.

¹⁴⁹ Olabarria Munoz (PNV), Congresso dei deputati, seduta del 24 settembre 1992, p. 10472.

ne e l'omogeneizzazione di cui la legge n. 9/1992 si faceva portatrice¹⁵⁰. Al Senato Bajo Fanlo (PNV) affermò: «il nostro partito, di cui credo nessuno discuterà la sua volontà autonomista, sebbene la sua vocazione sia federalista, vuole chiarire bene che difenderà sempre il massimo delle competenze per tutte le comunità autonome (...). Tuttavia, pensiamo che il percorso istituzionale prescelto non è il più appropriato. Alla base di questo progetto c'è un modello di uniformazione del processo autonomistico. Il secondo articolo della Costituzione spagnola differenzia l'esistenza nello Stato spagnolo di nazionalità e regioni. E il Titolo VIII della stessa così come tutti gli statuti di autonomia in nessun momento contempla la possibilità di un processo di omogeneizzazione o uniformazione delle comunità autonome. Sfortunatamente, al momento, sembra che il fatto differenziale non esista più»¹⁵¹.

Negli interventi dei nazionalisti al parlamento nazionale è dunque rinvenibile anche una critica al procedimento attuato per trasmettere le competenze, che comportava, secondo i baschi, il venire meno del peso negoziale delle singole CA, a cui conseguiva la naturale riduzione di quell'asimmetria *di fatto* data dal potere negoziale di cui avevano goduto fino ad allora le c.d. nazionalità storiche dalla concessione degli statuti pre-autonomici fino alla costruzione di regimi statutari differenziati e più ampi.

Peraltro, la rivendicazione di una diversità necessaria, connotata da implicite ed esplicite richieste asimmetriche, non fu solo prerogativa del PNV, ma anche di forze più radicali come EE e EA, storicamente più "aperte" alla possibilità dell'autodeterminazione. In tal senso, la *proposición de ley* n. 59/1992 "Para el desarrollo del autogobierno, formulada por los Grupos Parlamentarios Eusko Alkartasuna y Euskal Ezkerra"¹⁵² rimarcava con forza la valenza del-

In senso analogo in sede di Commissione: Gatzagaetxebarria (PNV), Congresso, *Dictamen della Commissione*, seduta del 29 ottobre 1992, p. 16498. L'insoddisfazione rispetto all'autonomia era espressa anche da Bajo Fanlo (PNV), Senato, Seduta del 2 dicembre 1992, p. 7789.

¹⁵⁰ «Sin embargo, no nos parece que esta vía institucional elegida sea la más adecuada. ¿Por qué? Porque aquí subyace un modelo de uniformización del proceso autonómico, de homogeneización del hecho autonómico, que no tiene suficiente fundamento constitucional». Olabarria Munoz (PNV), Congresso dei deputati, seduta del 12 novembre, p. 11244.

¹⁵¹ «[N]uestro partido, al que creo que nadie discutirá su voluntad autonomista, aunque su vocación sea federalista, quiere dejar bien claro que defenderá siempre el máximo de competencias para todas las comunidades autónomas (...). Sin embargo, entendemos que la vía institucional elegida no es la más adecuada. En este proyecto subyace un modelo de uniformización del proceso autonómico. El artículo segundo de la Constitución española diferencia la existencia en el Estado español de nacionalidades y regiones. Y el propio Título VIII de la misma, así como todos los estatutos de autonomía en ningún momento contemplan la posibilidad de un proceso de homogeneización o de uniformización de las comunidades autónomas. Por desgracia, actualmente, da la sensación de que el hecho diferencial ya no existe». Bajo Fanlo (PNV), Senato, Seduta del 2 dicembre 1992, p. 7784 (trad. mia).

¹⁵² Parlamento Basco, *Para el desarrollo del autogobierno, formulada por los Grupos Parlamentarios Eusko Alkartasuna y Euskal Ezkerra*, 16 ottobre 1992 Núm. boletín: 59, p. 3947.

lo Statuto come punto di partenza per la costruzione dell'autogoverno della nazionalità e considerava quest'ultimo un diritto che non escludeva quello all'autodeterminazione. In relazione all'autogoverno si sottolineavano un preciso assunto di partenza e una sua precisa conseguenza. L'assunto di partenza era che «[l]a difesa del fatto differenziale basco e l'aspirazione all'autogoverno sono una costante storica di Euskal Herria espressa in molti modi diversi ma sempre intesa come diritto collettivo»¹⁵³; la naturale conseguenza era che «[c]ome espressione di questo diritto, lo Statuto esprime un regime politico singolare con evidenti manifestazioni in tal senso che devono essere rispettate come segni di identità politica e di identificazione sociale collettiva»¹⁵⁴. Era dunque evidente la richiesta di una differenziazione, descritta come caratteristica congenita al fatto differenziale basco.

In continuità con le richieste alle *Cortes* di nuove competenze, il Parlamento basco approvò una risoluzione per richiedere 54 competenze pendenti (1 luglio 1993)¹⁵⁵, che raccolse ampi favori trasversali¹⁵⁶. La mozione in esame è da ricollegarsi direttamente alle dichiarazioni fatte al Congresso dal PNV in occasione del dibattito sulla legge n. 9/1992 ed esprime quella rincorsa verso un'asimmetria di punta che sembrava sia l'obiettivo del PNV sia la conseguenza diretta dell'aumento dell'autogoverno delle Comunità *ex art.* 143 CE. In questa occasione anche i rappresentanti di partiti autonomisti come EE parlarono del modello *autonomico* spagnolo come di un inganno¹⁵⁷ e della necessità di garantire il pieno e leale sviluppo dello Statuto¹⁵⁸; sottolinearono inoltre la necessità di nuove forme di asimmetria come una commissione bilaterale, la modifica del Tribunale costituzionale, etc. In maniera ancora più critica intervennero invece i partiti di tendenza indipendentista, come EA, che, contestato il carattere moderato delle richieste fatte dal governo basco, attaccarono il fronte governativo autonomista PNV/PSE-EE¹⁵⁹. I socialisti baschi, invece, posero l'accento sul grado di autonomia già acquisito e stigmatizzarono il parlare di autodeterminazione in seno al dibattito statutario¹⁶⁰.

¹⁵³ «La defensa del hecho diferencial vasco y la aspiración al autogobierno son una constante histórica en Euskal Herria expresada de muy diversas maneras pero entendida siempre como un derecho colectivo». In *ivi*, p. 3949 (trad. mia).

¹⁵⁴ «Como expresión de tal derecho, el Estatuto manifiesta un régimen político singular con evidentes manifestaciones al respecto que han de ser respetadas como signos de identidad política y de identificación social colectiva». *Ibidem* (trad. mia).

¹⁵⁵ Parlamento Basco, *Debate y resolución definitiva del dictamen de las Comisiones Parlamentarias de Instituciones e Interior acerca del informe sobre el desarrollo estatutario*, seduta del 1 luglio 1993.

¹⁵⁶ Come notò il consigliere Markiegi Candina (EE), in *ivi*, p. 1.

¹⁵⁷ Gurrutxaga Aizpeolea (PNV), in *ivi*, p. 7.

¹⁵⁸ *Ibidem*.

¹⁵⁹ Inaxio Oliveri (EA), in *ivi*, p. 25 e ss.

¹⁶⁰ Eguiguren Imaz (PSE), in *ivi*, pp. 33-34.

Il PNV, socio di maggioranza del governo PNV/PSE-EE, evidenziò invece sia la larga maggioranza ottenuta dalla proposta, sia le difficoltà incontrate a livello di contrattazione con il Governo centrale per ottenere le competenze richieste. Il PNV criticò inoltre la posizione di chiusura dei partiti di opposizione (EA) nel dibattito e nella gestione della cosa pubblica e rivendicò che lo Statuto potesse essere considerato una norma modificabile in aderenza con le volontà del popolo basco¹⁶¹. È interessante, da questo punto di vista, evidenziare come, in relazione al dibattito nazionale, il PP¹⁶² sottolineasse che le pulsioni uniformatrici del PSOE e dei Patti *autonomici* del 1992 avrebbero impedito queste nuove spinte asimmetriche, dal momento che molte delle competenze richieste erano basate sulla necessaria modifica di leggi organiche. Il dato che si deve registrare è tuttavia quello della richiesta di un'asimmetria di punta per i Paesi Baschi fatta propria anche dallo schieramento autonomista non nazionalista.

La "rincorsa" all'asimmetria continuò anche nella seduta del 18 febbraio 1994, nella quale il Parlamento basco invitò il governo centrale al pieno e leale sviluppo dello Statuto con la proposizione di una mozione sul "*pleno y leal desarrollo del Estatuto*". Con questa disposizione la maggioranza considerò «necessario, per un buon sviluppo della negoziazione delle competenze pendenti, che l'amministrazione centrale consideri come statutarie le materie richiamate nell'"Informe sobre el Desarrollo Estatutario"»¹⁶³. La proposta partì da un'iniziativa di EE che ritenne fondamentale, stante l'inerzia del legislatore centrale, la difesa dello Statuto¹⁶⁴ e lo sblocco dello stallo venutosi a creare in tema competenziale. EA, per voce di Oliveri Albisu, espresse stupore circa il fatto che lo Statuto non fosse ancora completamente sviluppato e funzionante in tutte le sue potenzialità¹⁶⁵. Nel dibattito sul pieno e leale sviluppo dello Statuto del febbraio 1994 è inoltre di notevole interesse sia il richiamo del PNV alla solidità del governo PNV/PSE-EE sia la raccomandazione del gruppo socialista a propendere per una maggiore concretezza e guardare allo spirito avanguardista ma unitarista di Pujol¹⁶⁶. Se nel discorso del PNV sono da evidenziare le difficoltà lamentate durante la negoziazione

¹⁶¹ Rubalcaba (PNV), in *ivi*, p. 35 e ss.

¹⁶² Barreda (PP), in *ivi*, p. 16 e ss.

¹⁶³ «[C]onsidera necesario, para un buen desarrollo de la negociación de las transferencias pendientes, que la Administración central asuma como estatutarias las materias recogidas en el "Informe sobre el Desarrollo Estatutario"». Parlamento Basco, *En relación al pleno y leal desarrollo del Estatuto de Autonomía, formulada por el Grupo Parlamentario Euskal Ezkerra*. (Acuerdo del Pleno), 04 marzo 1994 Núm. boletín: 59, p. 8331 (trad. mia).

¹⁶⁴ Gurrutxaga Aizpeolea (EE), Parlamento Basco, *Proposición no de ley formulada por el Grupo Parlamentario Euskal Ezkerra, para su debate urgente, en relación al pleno y leal desarrollo del Estatuto de Autonomía*, seduta del 18 febbraio 1994, p. 64 e ss.

¹⁶⁵ Oliveri Albisu (EA), in *ivi*, p. 70 e ss.

¹⁶⁶ Eguiguren Imaz (PSE-EE), in *ivi*, p. 82.

con il Governo centrale e un clima di incertezza rispetto ai dialoghi con lo Stato¹⁶⁷, il PSE-EE, in contrapposizione al dialogo bilaterale “fra pari” con lo Stato ricercato dal PNV, sembrava invece suggerire soluzioni alla catalana, ossia di collaborazione stretta con i governi nazionali. Rispetto alla risoluzione in esame il PNV, fra le critiche del PSE-EE, votò la mozione, mentre i socialisti si astennero. Questa mozione può essere probabilmente interpretata come il primo segnale di una perdita di fiducia nel dialogo da parte del PNV: tale sclerotizzazione del dialogo avveniva, non a caso, dopo che in un primo momento, successivo agli accordi del 1992, vi era stato un approccio collaborativo a livello statale da parte del PNV, compreso l'appoggio al governo Gonzales e l'invito di questi a entrare nel Governo¹⁶⁸. Questa esperienza si rilevò però fallimentare nella prospettiva nazionalista: la via catalana proposta dai socialisti di *Euskadi* si era dunque rivelata inefficace.

In questa prospettiva, la dottrina ha però evidenziato come molto spesso le competenze richieste¹⁶⁹ fossero competenze sulle quali l'interpretazione del TC non era chiara o che rientravano palesemente nelle competenze esclusive dello Stato, come spesso riconosciuto anche dai nazionalisti. Questa tendenza verso una richiesta di un aumento di competenze sembra, da una parte, anticipare la svolta che si sarebbe verificata con gli statuti c.d. “di seconda generazione” e, dall'altra, perseguire in quella istanza di maggior autogoverno (e quindi di asimmetria di punta) che avrebbe potuto, in molte occasioni, essere recepita mediante l'uso dell'art. 150.2 CE. Non a caso questo era lo strumento spesso invocato dai nazionalisti in caso di diniego di trasmissione di competenze come portato di un loro inquadramento interpretativo nel novero di quelle esclusivamente e indubitabilmente statali.

Ad ogni modo, le istanze asimmetriche in esame appaiono palesemente indicative di un livello di insoddisfazione – talvolta non esplicitato – rispetto al livellamento competenziale con le comunità regionali non nazionali. Peraltro sembra chiaro che tali istanze celino una richiesta di quell'asimmetria di punta già pretesa fin dai tempi della “Costituente”.

In questo contesto, la successiva svolta radicale che caratterizzerà il PNV fu anticipata da una radicalizzazione anche di EA, che si avvicinò politicamente a HB, rompendo la *conventium ad excludendum* e non partecipando al rinnovamento degli accordi di Enea del 1994¹⁷⁰. Le elezioni del 1994¹⁷¹ ricon-

¹⁶⁷ Rubalcaba Quintana (PNV), in *ivi*, p. 94.

¹⁶⁸ S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, pp. 434-435.

¹⁶⁹ A. LÓPEZ BASAGUREN, *Trasformazioni dello Stato autonomistico e riforma dello Statuto del Paese Basco: tra rottura ed 'accomodamento' a convenienza*, in *federalismi.it*, 18, 2008, p. 19.

¹⁷⁰ S. PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, *op. cit.*, p. 551.

¹⁷¹ Il PNV fu il vincitore delle elezioni con 22 seggi (29,84%) e il PSE-EE il grande sconfitto con 12 seggi (17,13%), HB prese 11 seggi (16,29%), il PP ne ottenne 11 (14,41%), EA si fermò a 8 (10,31%), la *Coalición Ezker Batua-Izquierda Unida-Berdeak* (EB) a 6 (9,15%), UA a 5 (2,73%).

fermarono il dominio del PNV ma segnarono anche una caduta del PSE-EE, quasi eguagliato da HB e PP, e videro l'affermarsi di una nuova formazione nazionalista e autonomista di sinistra, la *Coalición Ezker Batua-Izquierda Unida-Berdeak* (EB). Si avviò così l'ultima legislatura che vide il vecchio *Lehendakari* Ardanza guidare una coalizione non interamente nazionalista e che, successivamente, vedrà l'avanzamento del settore più radicale del PNV, guidato da Ibarretxe. La fine della legislatura coincise con l'inizio della nuova strategia sovranista del PNV¹⁷². Inizialmente si formò, infatti, un governo tricolore con PNV/PSE-EE/EA che tuttavia cadde poco prima delle elezioni, quando il PNV firmò con HB il *Pacto de Estella* del 1998, volto a negoziare la fine del terrorismo dell'ETA. Tale accordo sancì inoltre la radicalizzazione dello stesso PNV¹⁷³, la quale era anche conseguenza di un atteggiamento molto ostile da parte dell'esecutivo centrale a guida PP nei confronti dei nazionalismi¹⁷⁴, e in particolare verso il Governo basco.

Dal punto di vista istituzionale, l'ultima legislatura "filoautonomista" fu contrassegnata dalla richiesta da parte del PNV di quella asimmetria di punta da sempre rivendicata e pretesa¹⁷⁵. La suddetta posizione apparteneva anche alla Catalogna e sembrava aver inizialmente ricevuto una risposta positiva nei lavori della *Comisión Delegada de Asuntos Autonómicos*, che ventilava la possibilità di trasferimento di alcune competenze esclusive dello Stato a vantaggio delle Regioni storiche della II disp. trans.¹⁷⁶, con l'ulteriore supporto del Governo che proponeva la via dell'art. 150.2 CE¹⁷⁷. Nel 1994 furono effettivamente trasmesse alcune competenze "dormienti"¹⁷⁸ ma non si dette seguito alle iniziative sopraddette.

In questo scenario, il 20 ottobre 1995, il Parlamento basco con la risoluzione "*Informe sobre prioridades de negociación de las transferencias pendientes*"¹⁷⁹ pretese il "pieno e leale sviluppo" dello Statuto di Guernica e il rispetto della singolarità dei Paesi Baschi. L'istanza di trasmissione di competenze della risoluzione riprendeva buona parte di quelle richieste nel 1993 e spaziava da competenze specifiche, come quella dei centri penitenziari, fino ad alcune

¹⁷² J.F. LLERA RAMO, *Elecciones en un nuevo ciclo político*, in J.F. LLERA RAMO (a cura di), *Las elecciones autonómicas en el País Vasco, 1980-2012*, CIS, Madrid, 2016, p. 40.

¹⁷³ Cfr. J.L. ORTIGOSA MARTÍN, *op. cit.*, p. 375.

¹⁷⁴ I. LASAGABASTER HERRARTE, *La propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco*, in *Iura vasconiae*, 12, 2015, p. 222.

¹⁷⁵ Si veda l'intervista di Ardanza riportata in AA.VV., *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1994*, Fundació Carles Pi i Sunyer, Barcellona, 1995, p. 35.

¹⁷⁶ Come riportato in *ibidem*.

¹⁷⁷ Come riportato in *ivi*, p. 39.

¹⁷⁸ *Idem*, p. 41.

¹⁷⁹ Parlamento Basco, *Informe sobre prioridades de negociación de las transferencias pendientes. (Propuestas de resolución)*, 03 novembre 1995 Núm. boletín: 43, p. 1996.

generiche, come la materia del lavoro e della sicurezza sociale¹⁸⁰. Ancora una volta è opportuno rilevare che molte delle competenze domandate sembravano intrasmissibili in base al Titolo VIII della Costituzione e allo Statuto¹⁸¹.

Nel dibattito sulla risoluzione in esame lo Statuto fu descritto dal vice-*Lehendakari* Ibarretxe come il minimo comune denominatore di una società plurale: «[i]n questo senso, lo Statuto di autonomia ha un doppio valore. Da un lato, stabilisce un patto politico con lo Stato dai contenuti indubitabili. È un sistema e rappresenta un sistema [*n.d.r.* ripetizione voluta] coerente di relazione con lo Stato, che è anche coerente con quello che è stato il nostro processo storico forale. E, in secondo luogo, implica un accordo di base, un accordo basilare tra gli stessi baschi per generare un autogoverno attorno al quale costruire il paese»¹⁸². EB fece, invece, riferimento alla necessità di sviluppare un federalismo spagnolo all'interno del federalismo europeo¹⁸³, mentre EA si concentrò sul dato differenziale asimmetrico che avrebbe dovuto caratterizzare i Paesi Baschi (e la Catalogna)¹⁸⁴: «lo Statuto di Gernika risponde

¹⁸⁰ L'elenco delle competenze richieste raggruppate per materia: a) *Trabajo y Seguridad Social: Prestaciones por desempleo; Promoción y gestión de empleo; Formación Profesional Ocupacional; Regulación de empleo; Instituto Nacional de la Seguridad Social; Instituto Social de la Marina; Gestión del régimen económico de la seguridad social; Centros de investigación y asistencia técnica; Inspección de trabajo; Fondo de Garantía Salarial*. b) *Infraestructuras: Meteorología; Autopistas en régimen de concesión; Aeropuertos; Puertos de interés general; Transporte marítimo y fluvial; CEDEX; Ferrocarriles; Transporte mecánico por carretera; Salvamento marítimo*. c) *Económico-financiera: Crédito y banca; Seguros; Crédito oficial; Mercado de valores Industria; Administración institucional del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo; Investigación científica y técnica; Sector público del Estado; Hidrocarburos (petróleo y gas)*. d) *Educación e Investigación: Investigación científica y técnica; Expedición de títulos académicos y profesionales y convalidación de estudios*. e) *Medio Ambiente: Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas; Medio Ambiente; Vertidos en aguas territoriales del Estado correspondientes al litoral vasco*. f) *Sanidad y Servicios Sociales: Asistencia sanitaria y servicios sociales del ISM Interior; Expedición de permisos de circulación y matriculación de vehículos; Servicios privados de seguridad; Elecciones municipales* g) *Justicia: Centros penitenciarios; Personal al servicio de la Administración de Justicia*. h) *Cultura: Oficinas nacionales de turismo e intercambio de jóvenes estudiantes (TIVE); Archivos de titularidad estatal; Fondo de protección a la cinematografía Turismo*; i) *Turismo Agricultura y Pesca; FORPPA y SENPA; FROM; Inspección pesquera; Seguros agrarios*.

¹⁸¹ A. LÓPEZ BASAGUREN, *Trasformazioni*, cit. pp. 20-21.

¹⁸² «Tiene en este sentido el Estatuto de Autonomía un doble valor. Por una parte establece un pacto político con el Estado de contenidos indudables. Es un sistema y representa un sistema coherente de relación con el Estado, que además resulta también coherente con lo que ha sido nuestro proceso histórico foral. Y, en segundo lugar, supone un acuerdo de bases, un acuerdo básico entre los propios vascos para generar un autogobierno en torno al cual construir el país». Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, *Debate y resolución definitiva de la comunicación del Gobierno relativa a "Informe sobre prioridades de negociación de las transferencias pendientes"*, seduta del 20 ottobre 1995, p. 2 (trad. mia).

¹⁸³ Madrazo Lavín (EB), in *ivi*, p. 15 e ss.

¹⁸⁴ «Indudablemente las especificidades nacionales de Euskal Herria, así como las de

ad una realtà socio-politica diversa da altre aree dello Stato, cioè a dire che il “café para todos” non può essere applicato, perché l’uniformità è sempre negativa e ingiusta, e inoltre, invece di risolvere i problemi, ne genera di nuovi»¹⁸⁵. In questo scenario il PSE-EE si diceva pienamente soddisfatto degli accordi raggiunti e appoggiava, come parte del governo, le richieste presentate auspicando il completamento dello Statuto¹⁸⁶. È necessario dunque registrare, in questo dibattito, una concordia fra i partiti autonomisti e nazionalisti e l’irrelevanza del tema dell’autodeterminazione (rimarcato solo da EB), ma è anche opportuno notare che, proprio in questa occasione, i soggetti nazionalisti iniziarono a mettere istituzionalmente in dubbio la tenuta dello Statuto nel caso di mancato accoglimento delle richieste asimmetriche¹⁸⁷.

Quello del 1995 può essere considerato come l’ultimo tentativo di richiesta di asimmetria slegata da minacce di secessione, che però iniziavano già a “contaminare” il nazionalismo moderato e il PNV. Proto minacce erano infatti già state sollevate, sempre nel 1995, alla *ponencia política* in occasione del centenario del partito. In quella circostanza si affermava il «diritto del popolo basco alla “propria determinazione”, per cui “un’eventuale dichiarazione di indipendenza costituirebbe l’espressione di un’opzione legittima come qualsiasi altra”. Sebbene ancora si riconoscesse l’importanza delle “istituzioni attuali”, si insisteva sul fatto che lo Stato spagnolo aveva disatteso lo Statuto con slealtà, per cui il PNV avrebbe riflettuto “su quali sono le opzioni future che meglio consentono di salvaguardare gli interessi del popolo basco”»¹⁸⁸. Una buona metà del partito trovava ormai tale risposta nell’indipendenza. Peraltro, l’autodeterminazione sembrava essere concepita da una parte del PNV come la possibilità di compiere referendum cadenzati come in Québec¹⁸⁹.

In questa prospettiva, serve nuovamente evidenziare quanto le richieste competenziali fatte dal Governo basco – spesso con appoggi ben più ampi dei soli partiti nazionalisti – fossero contestabili dal punto di vista della loro

Cataluña, implican que se debe abordar esa problemática con un carácter diferenciado, con un carácter específico». Larreina Valderrama (EA), in *ivi*, p. 25.

¹⁸⁵ «[E]l Estatuto de Gernika responde a una realidad socio-política diferenciada de otras zonas del Estado, es decir, que no se puede aplicar el “café para todos”, porque la uniformidad siempre es negativa y es injusta, y además, en vez de solucionar problemas, genera nuevos problemas». *Idem*, in *ivi*, p. 24 (trad. mia).

¹⁸⁶ Eguiguren Imaz (PSE-EE), in *ivi*, pp. 39-40.

¹⁸⁷ A. LÓPEZ BASAGUREN, *Trasformazioni*, cit., p. 20.

¹⁸⁸ «[D]erecho del pueblo vasco a “su determinación”, por lo que “una eventual declaración de independencia constituiría la expresión de una opción tan legítima como cualquier otra”. Aunque todavía se reconocía la importancia de “las instituciones actuales”, se insistía en que el Estado español había incumplido el Estatuto con deslealtad, por lo que el PNV reflexionaría “sobre cuales pueden ser las opciones de futuro que mejor permitan la salvaguardia de los intereses del pueblo vasco”». S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 435 (trad. mia).

¹⁸⁹ Come riportato in I. ZUBERO BEASKOETXEA, *op. cit.*, p. 41.

compatibilità con la giurisprudenza del Tribunale costituzionale in tema di riparto competenziale, nonché con l'interpretazione dottrinale maggioritaria del Titolo VIII CE¹⁹⁰, ma testimoniassero una tendenza costante verso l'asimmetria di punta. Queste considerazioni permettono di comprendere la limitata viabilità costituzionale delle richieste basche e la saturazione delle spinte asimmetriche nell'ordinamento spagnolo. Tali spinte troveranno nuova linfa solo con lo Statuto della Catalogna del 2006 e con l'introduzione delle nuove generazioni di statuti, o con rare (se non uniche) applicazioni dell'art. 150.2 CE. Le istanze asimmetriche si scontrarono, inoltre, con un Governo statale neo-centralista: si può registrare, infatti, come il primo nuovo trasferimento di competenze ai Paesi Baschi si avrà solo nel 2009¹⁹¹, ad eccezione di qualche competenza trasmessa durante la V Legislatura (1994-1998)¹⁹². Da questo punto di vista occorre segnalare che l'appoggio esterno da parte del PNV al governo del PP di Aznar nel 1996 si basava esclusivamente su alcuni patti relativi alla restituzione del patrimonio del PNV sottratto da Franco e sulla promessa di alcuni trasferimenti competenziali¹⁹³.

A prescindere dal dato positivo e dall'inverosimiglianza e impraticabilità delle richieste basche (più politica che costituzionale) questa istanza asimmetrica è però esplicativa dell'esigenza percepita dall'autonomismo basco di riguadagnare quella asimmetria di punta "annacquata" con i Patti *autonomici* del 1992. Com'è stato evidenziato il modello *autonomico* si era difatti traslato in un modello uniformato che non sembrava tener conto delle asimmetrie esistenti e delle richieste di differenziazione¹⁹⁴: in questa dinamica, per alcuni, andrebbe anche letto il *Plan Ibarretxe*¹⁹⁵, che seguì la svolta radicale del PNV.

¹⁹⁰ J.M. CASTELLS ARTECHE-A. SAIZ ARNAIZ, *País Vasco*, in E. AJA (a cura di), *Informe comunidades autónomas 1995*, IDP, Barcellona, 1996, pp. 420-422; cfr. L. LÓPEZ GUERRA, *El cumplimiento de las previsiones estatutarias*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., e A. LÓPEZ BASAGUREN, *Transformazioni*, cit.

¹⁹¹ Come riportato da Begona Conde Alvarez, le competenze trasmesse furono: «entre 1990 y 1994 (IV legislatura) 9; entre 1994 y 1998 (V legislatura) 8; entre 1998 y 2001 (VI legislatura) 1; entre 2001 y 2005 (VII legislatura) ninguno; entre 2005 y 2009 (VIII legislatura) 2; entre 2009 y 2012 (IX legislatura) 14; desde 2012 hasta la actualidad (X legislatura) ninguno». B. CONDE ÁLVAREZ, *op. cit.*, p. 270, nota 2.

¹⁹² Si veda l'utilissima tabella riportata da J. UGARTE TELLERÍA, *Gobernando con el estatuto de Guernica. Euskadi, 1979-2008*, in L.L. CASTELLS ARTECHE-A. CAJAL VALERO (a cura di), *op. cit.*, p. 372.

¹⁹³ J.L. DE LA GRANJA-S. DE PABLO, *La encrucijada vasca: entre Ermua y Estella*, in J. TUSELL (a cura di), *El gobierno de Aznar: Balance de una gestión, 1996-2000*, Critica, Barcellona, 2000, p. 155.

¹⁹⁴ I. LASAGABASTER HERRARTE, *La propuesta de reforma*, cit., p. 222.

¹⁹⁵ E. ARGULLOL I MURGADAS, *Constitución y reforma estatutaria en el País Vasco: reflexión a raíz de "Un nuevo pacto político para la convivencia"*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., p. 54.

In tal senso, il vero spartiacque della questione territoriale nel *País Vasco* fu l'anno 1998, una data importante per le spinte indipendentistiche basche: in chiave interna, i partiti nazionalisti sottoscrissero il *Patto di Estella* che provocò la conseguente radicalizzazione del PNV e la rottura del fronte autonomista e anti-secessionista con i socialisti; in chiave "esterna" le tre nazionalità spagnole si allearono tramite la Dichiarazione di Barcellona e gli Accordi di Vitoria¹⁹⁶ (vd. Cap. II).

Le dinamiche secessioniste si intrecciarono così in un progetto interno e in uno esterno, profondamente correlati: il profilo interno verteva sui "problemi fra baschi", come li definì Ardanza, ma era anche legato alla radicalizzazione del PNV e alle nuove pulsioni secessioniste che lo animavano; le stesse pulsioni secessioniste erano inoltre alla base del profilo esterno, ossia l'alleanza con le altre nazionalità, ed erano correlate alla denuncia della frustrazione del progetto asimmetrico su cui si fondava il patto di convivenza territoriale spagnolo nell'idea delle minoranze nazionali.

Su un fronte "interno" sconvolto dalla recrudescenza del terrorismo, con il c.d. *Plan de pacificación*¹⁹⁷ il *Lehendakari* del PNV Ardanza aprì al dialogo con HB e ETA, sancendo che «né il riconoscimento dell'autodeterminazione potrebbe costituire una condizione preliminare per l'avvio del processo, né lo stesso potrebbe essere escluso a priori come possibile risultato di un consenso» e che «[p]er quanto riguarda la possibilità di un cambiamento dello status quo attuale, è qualcosa che viene ripetutamente menzionato e si considera possibile nell'accordo, alla sola condizione che tale cambiamento sia espressione democratica della volontà popolare»¹⁹⁸. Quello che in questa sede preme sottolineare non è tanto la natura dei colloqui fra ETA e PNV¹⁹⁹, su cui la storiografia non è ancora giunta a un'analisi condivisa, ma piuttosto il fatto che gli esponenti moderati del PNV, che in passato avevano disdegnato l'idea della secessione, vi si fossero pericolosamente avvicinati²⁰⁰. È evidente che le

¹⁹⁶ J.L. DE LA GRANJA SAINZ, *Las alianzas políticas*, cit., p. 164.

¹⁹⁷ C. POWELL, *op. cit.*, p. 602. J.L. ORELLA UNZUÉ, *op. cit.*, p. 29 e ss.

¹⁹⁸ «[N]i el reconocimiento de la autodeterminación podría ser una condición previa para iniciar el proceso ni el mismo podría quedar excluido a priori como eventual resultado del consenso»; «En cuanto a la posibilidad de una modificación del actual statu quo, es algo que reiteradamente se menciona y se posibilita en el acuerdo, con la sola condición de que tal modificación sea expresión democrática de la voluntad popular». *Un proyecto de futuro para Euskadi*. Testo reperibile al sito <www.elmundo.es> (pubblicato originariamente il 12 marzo 1998) (trad. mia). Sul legame pacificazione e autodeterminazione: E. URIARTE BENGOCHEA, *Democracia y falacias de la autodeterminación*, in *Cuadernos de Alzate*, 21, 1999, p. 57.

¹⁹⁹ S. MORÁN BLANCO, *PNV-ETA: historia de una relación imposible*, Tecnos, Madrid, 2004. Peraltro i contatti fra ETA e partiti non erano sporadici: ne ebbe anche il PSE-EE, come ammesso dal suo allora presidente Jesús Eguiguren: L.R. AIZPEOLEA, "ETA abandonó el proceso porque creyó que era una rendición a bajo coste", in *El País*, 6 aprile 2008.

²⁰⁰ Per alcuni si trattava di una mossa per mobilitare l'elettorato, per quanto foriera di notevoli criticità: E. URIARTE BENGOCHEA, *Democracia*, cit., p. 59.

aperture del nazionalismo moderato verso l'autodeterminazione, così come intesa da HB ed ETA, ossia in senso indipendentistico, sanciscono il chiaro cambio di orizzonte del PNV, che, come visto, nel 1991 aveva rotto una coalizione di governo con EA per molto meno (l'appoggio in alcune municipalità a dichiarazioni di indipendenza). La presa di distanza dalla svolta sovranista e secessionista del PNV da parte dei partiti non nazionalisti e degli organi di stampa nazionali fu immediata e comportò l'uscita dal Governo del PSE-EE²⁰¹.

Il c.d. *Patto di Estella*, o dichiarazione di Lizarra, del 12 settembre 1998 firmata da PNV, HB, EA, EB e da una serie di altri attori istituzionali e social-nazionalisti continuò sulla strada tracciata dal progetto per la pace di Ardanza, ma in chiave filo-secessionista. Il Patto si fondava sull'assunto che si «approfondisce la democrazia nel senso di dare ai cittadini di Euskal Herria l'ultima parola sulla forma del loro futuro» e sul presupposto che «se ne rispetti la decisione da parte degli Stati coinvolti. Euskal Herria deve avere la parola e la decisione»²⁰². Si dichiarò, altresì, di ricercare in tal modo la «risposta alla tradizione e alle aspirazioni di sovranità dei cittadini e delle cittadine di Euskal Herria»²⁰³. I motivi che portarono alla convergenza su tali posizioni – in questa sede ci si occupa solo delle istanze secessioniste – sono complessi e storiograficamente non ancora sedimentati²⁰⁴. In tal senso, c'è anche chi ha evidenziato la lealtà di Madrid nello sviluppo dello Statuto rilevando il collegamento fra istanze di autodeterminazione e nuove pretese di autogoverno²⁰⁵ (che tuttavia altro non sono che richieste di asimmetria). In questa prospettiva, a prescindere dalla novità delle richieste asimmetriche del nazionalismo, il dato che in questa sede interessa maggiormente è quello della loro natura asimmetrica, che le colloca in una tendenza più volte rimarcata.

Per comprendere la svolta secessionista e le mosse sul fronte “interno” del PNV è utile anche guardare al sopraccennato profilo esterno²⁰⁶, in cui si pos-

²⁰¹ V. LÓPEZ DE MATURANA DIÉGUEZ, *El diario ABC y la cuestión vasca: de la tregua de ETA a las elecciones autonómicas (1998-2005)*, in *Sancho el sabio*, 26, 2007, p. 137. S. KHENKIN-E. SAMSÓNKINA, *El Conflicto Vasco: Orígenes, Carácter, Metamorfosis*, Cersa, Madrid, 2014, p. 293.

²⁰² «[P]rofundice la democracia en el sentido de depositar en los ciudadanos de Euskal Herria la última palabra respecto a la conformación de su futuro y se respete la decisión por parte de los estados implicados. Euskal Herria debe tener la palabra y la decisión». *Patto di Estella*, Testo reperibile al sito: <www.libertaddigital.com> (trad. mia).

²⁰³ «[R]espuesta a la tradición y aspiraciones de soberanía de las ciudadanas y ciudadanos de Euskal Herria». *Ibidem* (trad. mia).

²⁰⁴ V. TAMAYO SALABERRÍA, *Vasconia: La Reivindicación Política Pendiente*, Erein, Donostia-San Sebastian, 2008, p. 54. F. DOMÍNGUEZ IRIBARREN, *De la negociación a la tregua: ¿el final de ETA?*, Taurus, Madrid, 1998; J. L. BARBERÍA-P. UNZUETA, *Cómo hemos llegado a esto: la crisis vasca*, Taurus, Madrid, 2003.

²⁰⁵ Cfr. P. UNZUETA, *Crítica y autocrítica de la autodeterminación*, in *Cuadernos de Alzate*, 21, 1999, p. 31.

²⁰⁶ J.L. GOMEZ, *op. cit.*, p. 68.

sono inquadrare meglio le rivendicazioni che sembrano alla base della nuova direzione impressa alla politica *autonomica* nazionalista. Nel contesto della Dichiarazione di Barcellona e delle richieste asimmetriche ivi contenute (vd. *ante*, Cap. II) è opportuno segnalare che la spinta moderata del catalanismo di Pujol ha ricondotto anche il PNV nel fronte *Galeusca* (CiU, PNV e BNG) e lo ha portato a riproporre un approccio non *rupturista* ma autonomista, richiedendo nuove asimmetrie e differenziazioni per le nazionalità²⁰⁷, almeno fino alla chiusura del dialogo da parte del governo del PP. Nel quadro sistematico della dichiarazione di Barcellona vanno lette le successive tappe dello sfacelo *autonomico* e del *Plan Ibarretxe*²⁰⁸.

In questo contesto, la tregua dell'ETA e la proposta di "costituzione" dell'*Udalbiltza* (*Asamblea de Municipios y Electos Municipales de Euskal Herria*) segnarono la svolta filo-secessionista del PNV, suffragata dalle elezioni del 1998 e dal governo successivamente patrocinato dallo stesso PNV senza l'appoggio del PSE-EE: la *conditio sine qua non* richiesta dall'ETA per il cessate il fuoco era, infatti, la fine della collaborazione con i partiti "spagnolisti"²⁰⁹. È dunque evidente che l'obiettivo era quello di certificare lo spostamento del PNV nel campo indipendentista a fronte della posizione autonomista che aveva sempre mantenuto nei primi vent'anni di vigenza della Costituzione²¹⁰. Così, l'EA e soprattutto il PNV, in un'opera di revisionismo delle precedenti posizioni, si affrettarono a delegittimare lo Statuto di Guernica per giustificare la nuova svolta indipendentista e il dialogo con HB (successivamente divenuto *Euskal Herritarrok* - EH). I primi denunciarono la "*fraude estatutaria*", i secondi dichiararono che avevano sempre considerato lo Statuto solo come un punto di partenza (per l'indipendenza?)²¹¹. Tuttavia il PNV nei programmi elettorali manteneva ancora una logica autonomista²¹²: molti, infatti, sia in dottrina che fra i nazionalisti (compreso l'allora vice-*Lehendakari* Ibarretxe) discutevano in quel periodo di possibili riforme costituzionali, oltre che statutarie, per accomodare le nuove richieste basche di specialità e autogoverno²¹³.

Le elezioni *autonomiche* del 1998 riconfermarono dunque il primato del PNV come partito di maggioranza relativa, con un'avanzata del PP²¹⁴. Juan

²⁰⁷ J.L. DE LA GRANJA SAINZ, *Las alianzas políticas*, cit., p. 165.

²⁰⁸ V. TAMAYO SALABERRIA, *Vasconia*, cit., p. 71.

²⁰⁹ C. POWELL, *op. cit.*, p. 603. S. MORÁN BLANCO, *op. cit.*, p. 118 e ss.

²¹⁰ Sulla prevalenza dei *posibilistas*, la perdita dell'identità tradizionale del PNV e la vittoria del fronte radicale: C. POWELL, *op. cit.*, p. 605.

²¹¹ B. CONDE ÁLVAREZ, *op. cit.*, p. 272 e ss.

²¹² A livello programmatico sembra che la spinta verso l'autodeterminazione appartenesse soprattutto a EA: F. LETAMENDIA BELZUNCE, *Redes políticas en la CAPV y en Iparralde*, Erein, Donostia, 2002, p. 205.

²¹³ I. ZUBERO BEASKOETXEA, *op. cit.*, p. 59 e p. 61.

²¹⁴ PNV 21 seggi (28,01% di voti), PP 16 seggi (20,13%), EH (HB e altri indipendentisti

José Ibarretxe, il leader del nuovo corso del PNV, decise di governare con EA, firmando un accordo di legislatura con EH: fu l'ufficializzazione del *frente abertzale* e dell'apertura all'ipotesi secessione²¹⁵, anche se l'interpretazione del Patto di Estella fu diversa per il PNV (la formalizzazione di un conflitto) e per EH (la creazione degli strumenti per l'indipendenza)²¹⁶. Da questo punto di vista occorre tuttavia sottolineare che nell'elettorato e nella popolazione²¹⁷ la posizione indipendentista non era ancora maggioritaria, bensì orientata verso la richiesta di un regime asimmetrico.

Il tracollo del primo governo interamente nazionalista dei Paesi Baschi si verificò nel 2000, quando l'ETA chiese ai nazionalisti di procedere *de facto* alla secessione con la creazione di un Parlamento nazionale basco²¹⁸: di fronte al rifiuto del PNV, l'ETA riprese la lotta armata²¹⁹. Il barbaro assassinio del leader socialista Fernando Buesa da parte dell'ETA e la presa di distanze troppo poco decisa di EH portarono alla rottura del patto di governo fra il nazionalismo "radicalizzato" e EH²²⁰. Nel 2000 EH abbandonò la camera basca, così EA e PNV si trovarono senza i numeri per governare, e Ibarretxe fu costretto a convocare nuove elezioni.

Rispetto a questa vicenda si può segnalare che alcuni autori ritengono che

di sinistra) 14 seggi (17,91%), PSE-EE 14 seggi (17,60%), EA 6 (8,69%), EB 2 (5,68%) e UA 2 seggi (1,26%).

²¹⁵ Sulla radicalizzazione del nazionalismo autonomista si vedano le conclusioni di F.J. LLERA RAMO, *Las elecciones autonómicas vascas de 1998: un paso al frente (nacionalista)*, in *Cuadernos de Alzate*, 19, 1998, p. 178. Rispetto alle dichiarazioni pro-autodeterminazione del 1998 si veda I. ZUBERO BEASKOETXEA (*op. cit.*, p. 81), secondo cui, al contrario di quanto avvenuto nel 1990, l'ingente quantità di dichiarazioni, atti prodromici etc. deve indurre a non considerare tali posizioni come mere mosse di facciata.

²¹⁶ Cfr. I. ZUBERO BEASKOETXEA, *op. cit.*, p. 52 e ss.

²¹⁷ Dati tratti dall'*Euskobarometro Mayo 1999*, consultabile al sito: <www.ehu.es/documents>. Nel 1998, la popolazione soddisfatta dello Statuto si attestava in una percentuale oscillante fra il 37% e il 43%, mentre i parzialmente soddisfatti si collocavano al 30% e gli insoddisfatti dal 18% al 20%. Fra gli insoddisfatti si conta l'elettorato di EH (e, in percentuale minima, di EA) e una percentuale minima di elettori del PSE-EE e soprattutto del PP, favorevoli alla ri-centralizzazione. È opportuno inoltre rilevare che anche fra gli elettori che esprimevano un giudizio positivo (67-73%), fra cui gli elettori di EA e PNV, il 42-43% auspicava una riforma dello Statuto o un aumento delle competenze. Se a questo dato si aggiunge il 12-13% di insoddisfatti che auspicava soluzioni simili (anche se più estreme), si può supporre che una percentuale della popolazione ricompresa fra il 55% e il 58% propendeva per un aumento dell'autonomia della Comunità Autonoma.

²¹⁸ Sia l'EA che il PNV rifiutarono l'istituzione del parlamento costituzionale basco richiesto dall'ETA. S. KHENKIN-E. SAMSÓNKINA, *op. cit.*, p. 295; C. POWELL, *op. cit.*, pp. 608-609; S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, p. 447.

²¹⁹ Per una ricostruzione dei fatti che determinarono l'escalation: S. MORÁN BLANCO, *op. cit.*, p. 271 e ss.

²²⁰ V. TAMAYO SALABERRIA, *Vasconia*, cit., p. 65. I.M. BEOBIDE EZPELECTA, *El desafío o problema nacionalista*, in *Estudios de Deusto*, 1, 2006, pp. 142-143.

il Patto di Estella sia stato lo strumento sfruttato da una nuova classe dirigente del PNV per ottenere un nuovo Statuto senza avere, tuttavia, la piena consapevolezza delle conseguenze che avrebbe avuto la radicalizzazione dello scontro²²¹; altri autori sostengono invece che quello a cui si mirava, fin dall'accordo di pace, era una specie di diritto costituzionale "settoriale", una modifica della carta costituzionale che passasse solo per un processo interno ai Paesi Baschi²²². A prescindere dalle motivazioni che potevano ispirare questa deriva radicalizzante del nazionalismo, le cause di quest'ultima sembrano comunque rinvenibili nel problema della struttura *autonomica* dello Stato spagnolo e nella sua mancanza di asimmetria: «la più grave di queste insufficienze è quella che si riferisce al modo in cui i costituenti hanno voluto risolvere il vecchio problema delle rivendicazioni autonomiste dei baschi e dei catalani. Ispirandosi al modello tecnicamente disastroso della Costituzione della Seconda Repubblica, fu adottato un sistema di autonomia indeterminata per soddisfare entrambi, ma che allo stesso tempo poteva anche essere esteso al resto delle regioni spagnole»²²³.

In chiave interna, la quota della popolazione basca²²⁴ che nel 1999-2000 iniziava a nutrire sentimenti indipendentisti si era nel frattempo attestata al 26%, con picchi di adesione come "desiderio ipotetico" del 30%, comprendendo l'89% degli elettori di EH, il 47% di quelli di EA e il 29% di quelli del PNV, mentre la quota degli insoddisfatti dello Statuto aveva toccato la cifra record del 27% della popolazione. Una grande maggioranza dei baschi (80%) voleva inoltre che si affrontasse il tema dell'autodeterminazione, anche se la vaghezza con cui la domanda è stata posta dal sondaggio non permette di comprendere in che termini la risposta alla stessa vada intesa.

Le elezioni del 2001²²⁵ contrapposero per la prima volta due blocchi: quello nazionalista (PNV-EA), di matrice ormai sovranista e filo-secessionista²²⁶, e

²²¹ J.L. DE LA GRANJA SAINZ, *El error de Estella del PNV en perspectiva histórica*, in *Anales de Historia Contemporánea*, 16, 2000, p. 201. Si veda anche *idem*, p. 202.

²²² J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 113 e ss.

²²³ «[L]a mas grave de esas insuficiencias es la que se refiere a la manera con que los constituyentes quisieron solucionar el viejo pleito de las reivindicaciones autonomistas de vascos y catalanes. Inspirándose en el modelo, técnicamente nefasto, de la Constitución de la II Republica, se adopto un sistema de autonomía indeterminada para contentar a ambos, pero que, al mismo tiempo, pudieran utilizar también el resto de regiones españoles. Veinte años después, digámoslo claramente, ese objetivo no se ha conseguido, pues sectores vascos y catalanes no cejan en seguir reivindicando formulas que no tienen encaje en la vigente Constitución». *Idem*, p. 113 (trad. mia).

²²⁴ Dati tratti dall'*Euskobarometro Noviembre 2000*, consultabile al seguente sito: <www.ehu.eus/documents>.

²²⁵ I dati delle elezioni sono: 33 seggi con il 42,72% dei voti per la coalizione PNV-EA; 19 seggi con il 23,12% per il PP; 13 seggi con il 17,90% dei suffragi per il PSE-EE; 7 seggi e il 10,12% delle preferenze per EH e 3 seggi e il 5,58% dei voti per EB.

²²⁶ Il PNV-EA ripropose come programma il Patto di Lizarra: I.M. BEOBIDE EZPELECTA, *op. cit.*, p. 143.

quello c.d. “costituzionalista” o unionista del PP e PSE-EE. Il governo tricolore (PNV-EA/EB) che ne risultò, benché sprovvisto di maggioranza assoluta, fu in grado di dare vita al c.d. *Plan Ibarretxe*.

Il fatto che la svolta sovranista fosse stata inaugurata da Juan José Ibarretxe Markuartu stupì molti commentatori, perché *prima facie* Ibarretxe era sembrato un candidato autonomista e costituzionalista più che indipendentista, e invece «delle due tendenze classiche che sono sempre state presenti nel PNV, ossia quella indipendentista senza scadenze [cioè senza un orizzonte temporale preciso] e quella autonomista, il tandem Arzalluz-Ibarretxe ha imposto la prima e con urgenza»²²⁷, abbandonando cioè il carattere velleitario e meramente ideologico che aveva sempre caratterizzato la corrente indipendentista²²⁸. Peraltro questo cambio di passo avvenne a prescindere dal carattere autonomista di molti elettori del PNV²²⁹ ma, in conformità alle dinamiche tipiche dei partiti di raccolta, il voto di sostegno alla linea della dirigenza rese almeno fino all'innalzamento dello scontro avvenuto nel 2008-2009. L'Euskobarometro relativo all'anno 2000-2001²³⁰ segnala, infatti, che nel blocco PNV-EA la volontà indipendentista si fermava al 43% dell'elettorato, contro il 51% della linea autonomista-federalista, anche se il “desiderio ipotetico” di indipendenza toccava il 53%.

In questo scenario politico, i governi Ibarretxe si caratterizzarono per il tentativo di dare vita a un nuovo Statuto di autonomia nel quale introdurre la possibilità dell'autodeterminazione esterna. Sulla legalità di questo piano, ma soprattutto sulla sua reale portata indipendentista, la storiografia e la dottrina sono divise; certo è che la proposta di Statuto apriva alla possibilità di una secessione e, ugualmente, rendeva chiara la trasfigurazione del PNV nel suo approccio all'autogoverno. In questa sede il *Plan Ibarretxe* non potrà essere sviscerato nella sua complessità²³¹, ma sarà studiato come componente della quarantennale storia dello Stato *autonomico* spagnolo. L'analisi si soffermerà sui dati che in questa disamina interessano: quelli dell'asimmetria e della secessione. Sulla incostituzionalità del *Plan*, difficilmente contestabile, e sulla riforma costituzionale necessaria per darvi attuazione (malgrado

²²⁷ «[D]e las tendencias clásicas que siempre han habitado en el PNV, la independentista sin plazos y la autonomista, el tándem Arzalluz-Ibarretxe ha impuesto la primera y con prisas». J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 151 (trad. mia). La stessa lettura di questa trasformazione epocale è fornita da J. UGARTE TELLERÍA, *El proyecto de Ibarretxe desde la historia razonada y contra la razón cínica*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.

²²⁸ J.L. DE LA GRANJA-S. DE PABLO, *op. cit.*, p. 177.

²²⁹ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 153.

²³⁰ Dati tratti dall'*Euskobarometro Noviembre 2000*, consultabile al sito <www.ebu.eus/documents>.

²³¹ Si rimanda ai contributi in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit.; A. LÓPEZ BASAGUREN, *Trasformazioni*, cit., p. 24 e ss.; M. HERRERO DE MIÑÓN, *El Plan Ibarretxe ante la Constitución y el Estatuto*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.

i diritti storici) si rimanda alla vasta letteratura in materia²³². Per gli stessi motivi non si potranno approfondire l'“*Estatuto para una Comunidad Federada Vasca al Estado Federado Español*” elaborato dal socio di minoranza del Governo Ibarretxe, *Ezker Batua-Berdeak*, e l'“*Anteproyecto de Ley de Soberanía Vasca y de Relaciones con el Estado Español*” di *Eusko Alkartasuna*: il primo era basato esplicitamente su un federalismo asimmetrico di libera adesione, il secondo su un percorso marcatamente indipendentista. Entrambi, benché formalmente presentati come proposte autonome, furono “assorbiti” nel *Plan Ibarretxe*.

La stesura e la votazione del progetto di Statuto furono precedute, sia in campagna elettorale che in sede di assemblea regionale, da un serie di affermazioni dei partiti nazionalisti volte a delegittimare la Costituzione, che a detta loro non sarebbe stata approvata dai baschi nel referendum del 1978 (si veda *ante*), e lo Statuto di Guernica²³³. Anche il cambio lessicale²³⁴ appare rilevante: da “autodeterminazione” – termine polisemico e ambiguo che può fare riferimento a un'autodeterminazione sia interna che esterna – si passò a “derecho a decidir”, che invece si lega direttamente alla possibilità di pronunciarsi sulla questione territoriale. La stessa questione del diritto a decidere conteneva, tuttavia, una pluralità di approcci: da quello federalista di EB, a quello ambiguo – ma orientato alla secessione – del PNV, fino a quello marcatamente indipendentista di EA.

A livello statale, in questo frangente storico è opportuno invece dare conto di un generale atteggiamento di chiusura da parte della politica nazionale

²³² J.M. BILBAO UBILLOS, *Construyendo el ámbito vasco de confusión*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003; J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Algunos problemas constitucionales del Plan Ibarretxe*, in *ivi*; F. RUBIO LLORENTE, *El Plan Ibarretxe: Más allá del marco constitucional*, in *ivi*; E. VÍRGALA FORURIA, *El Proyecto Ibarretxe: independentista, antidemocrático e inconstitucional*, in *Cuadernos de Alzate*, 29, 2003; F.J. PÉREZ ROYO, *Una propuesta constituyente*, in *Claves de razón práctica*, 105, 2005; R.L. BLANCO VALDÉS, *El labirinto*, cit., p. 274 e ss.; D. ORTEGA GUTIÉRREZ, *Democracia versus nacionalismo. Una perspectiva del País Vasco desde el pensamiento de Tocqueville*, in F.J. DÍAZ REVORIO-J.M. VERA SANTOS (a cura di), *La reforma estatutaria y constitucional*, Las Rozas, Madrid, 2009, p. 703. Più possibilista invece è M. HERRERO DE MIÑÓN, *El Plan*, cit.; come anche, in relazione alla possibilità di parziale estensione competenziale tramite il 149.1 e il 150 CE, E. ARGULLOL I MURGADAS, *op. cit.*, p. 58 e analogamente M. HERRERO DE MIÑÓN, *España y Vasconia: presente y futuro (consideraciones en torno al Plan Ibarretxe)*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit.; sulla possibilità di applicare letture restrittive: G. JAUREGUI BERECIARTU, *Un nuevo pacto político para la convivencia: algunas reflexiones desde la perspectiva jurídico-constitucional*, in *ivi*. Un'interpretazione mediana è la tesi secondo cui una parte della proposta di Statuto poteva essere attuata a Costituzione invariata o con qualche sua interpretazione estensiva, mentre un'altra parte richiedeva importanti revisioni costituzionali: così M. CARRILLO, *El Entronque Constitucional*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., p. 213.

²³³ Per un'attenta critica alla narrazione propagandistica secondo la quale i baschi non avrebbero votato la Costituzione spagnola: J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, pp. 152-153.

²³⁴ B. CONDE ÁLVAREZ, *op. cit.*, p. 273.

rispetto alle richieste delle minoranze con autogoverno²³⁵, perlomeno fino all'insediamento del Governo Zapatero²³⁶. La situazione fu, inoltre, ulteriormente complicata dallo scioglimento di *Batasuna*, avvenuto il 27 marzo 2003 in base alla *Ley de Partidos*²³⁷, che costituiva un argomento molto divisivo in seno alla CA²³⁸, ma la cui legittimità fu avallata dal Tribunale costituzionale e dalla Corte EDU²³⁹. In particolare, il portavoce del PNV al Congresso, Iñaki Anasagasti, nell'esprimere la posizione contraria del partito, paventava che, di questo passo, la successiva formazione politica posta fuori dalla legalità sarebbe stata lo stesso PNV. Dopo la legge sui partiti, che di fatto contribuì allo smantellamento di HB e delle formazioni radicali e indipendentiste germogliate da *Batasuna*, a causa dei loro accertati legami con l'ETA, il PP tentò anche di introdurre alcune fattispecie di reato, con dure pene edittali, per chi avesse organizzato referendum illegali o avesse contribuito ad aiutare partiti disciolti²⁴⁰. La proposta di legge fu definita dai socialisti spagnoli, per bocca di Aguilar, un modo di creare un «[d]iritto penale ad hominem, un diritto penale che tenta di stigmatizzare l'avversario per trasformarlo in nemico»²⁴¹. Oltre

²³⁵ Ciò potrebbe aver influenzato il risultato finale del progetto di Statuto: F. PALLARÉS-J. MUÑOZ-A. RETORTILLO, *Las elecciones autonómicas de 2005 en El País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2005*, IDP, Barcellona, 2006, p. 755; S. DE PABLO-L. MEES, *op. cit.*, pp. 454-455. Cfr. K. AULESTIA URRUTIA, *Condiciones para recuperar el consenso*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.

²³⁶ Cfr. A. GONZÁLEZ-L. LÓPEZ NIETO, *Los partidos políticos en el desarrollo autonómico: PSOE-AP/PP*, in L. LÓPEZ NIETO (a cura di), *Relaciones intergubernamentales en la España democrática*, Dykinson, Madrid, 2006, p. 86.

²³⁷ Votata da PP, PSOE, CiU, CC e PA, senza dunque il PNV (si veda la critica del senatore del PNV Aurrekoetxea al Senato). Su cui: A. GRATTERI, *Come si protegge la democrazia? Il caso Batasuna e la Costituzione spagnola*, in *DPCE*, 4, 2002, pp. 1719-1724; P. MARTINO, *Spagna: il Tribunale Supremo scioglie il gruppo parlamentare basco Socialista Abertzaleak*, in *DPCE*, 3, 2003, p. 1345 e ss.; M. DELLA MORTE, *Attività dei partiti politici e valenza del metodo democratico: riflessioni sul caso spagnolo*, in S. STAIANO (a cura di), *Le politiche legislative di contrasto alla criminalità organizzata*, Jovene, Napoli, 2003, p. 423 e ss.; A. MASTROMARINO, *Spagna: una democrazia "quasi protetta"? La legge organica n. 6 del 2002 e la questione nazionale nei Paesi Baschi*, in A. DI GIOVINE (a cura di), *Democrazie protette e protezione della democrazia*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 143 e ss.; I. Nicotra, *Democrazia "convenzionale"*, *cit.*, p. 58 e ss.

²³⁸ F. PALLARÉS-J. MUÑOZ-A. RETORTILLO, *op. cit.*, p. 754. Questo tema avvicina PNV e HB: cfr. I.M. BEOBIDE EZPELECTA, *op. cit.*, p. 144. Vi erano poi molti altri motivi di tensione, tra cui la chiusura dell'unico giornale in lingua basca (*Euskaldunon Egunkaria*): J.M. CASTELLS ARTECHE, *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di) *Informe comunidades autónomas 2003*, IDP, Barcellona, 2004, p. 503 e ss. Si veda anche J.M. CASTELLS ARTECHE, *La reforma estatutaria vasca*, in I. MARTÍN DELGADO-L.I. ORTEGA ALVAREZ (a cura di), *La reforma del Estado Autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, p. 133.

²³⁹ Cfr. G.M. CESARE, *Lo scioglimento di Batasuna da Madrid a Strasburgo*, in *Quad. cost.*, 4, 2009.

²⁴⁰ BOE, n. 309, 26 dicembre 2003, p. 46096.

²⁴¹ «Derecho penal ad hominem, Derecho penal que intenta estigmatizar al adversario

a ciò, dal punto di vista competenziale, bisogna evidenziare che il blocco dei trasferimenti delle competenze che aveva portato alla situazione di tensione con il Governo basco²⁴² non migliorò²⁴³ e che, in contemporanea, si rafforzò la critica sul mancato sviluppo dell'autogoverno da parte dei nazionalisti. Il modello territoriale vigente era, infatti, oggetto di una accesa critica da parte nazionalista a causa delle spinte centralizzate sviluppate mediante il blocco dei trasferimenti, l'abuso delle basi e l'aumento delle leggi organiche²⁴⁴. In questo contesto si era perfino rinegoziato con difficoltà il *concierto vasco* (legge n. 12/2002)²⁴⁵ che aveva, tuttavia, accentuato il carattere asimmetrico del finanziamento basco mediante meccanismi bilaterali, come la predisposizione della *Comisión Mixta del Concierto Económico*, deputata a pronunciarsi all'unanimità sulla quota ogni 5 anni, e la *Junta Arbitral*, incaricata di risolvere i conflitti.

Rispetto a questo scenario, per quanto riguarda le pretese di tipo istituzionale e competenziale, è quindi possibile ricollegare direttamente il *Plan Ibarretxe* alla rottura di quell'assetto differenziale che secondo i nazionalisti sottendeva la Costituzione e al blocco del trasferimento delle competenze che aveva particolarmente colpito la Comunità autonoma basca. Lo stesso Piano Ibarretxe partì, infatti, da questo presupposto: «nulla invita alla disaffezione del blocco costituzionale come la constatazione che il modello iniziale che riconosce i fatti differenziali e la plurinazionalità dello Stato si è andato via via snaturando, per finire in un modello di “sano regionalismo”»²⁴⁶. La svolta

para convertirlo en enemigo». López Aguilar (PSOE), Congreso dei deputati, seduta del 18 dicembre 2003, p. 16240 (trad. mia). Cfr. V. TAMAYO SALABERRIA, *Vasconia*, cit., p. 153.

²⁴² L.M. LÓPEZ GUERRA, *El cumplimiento*, cit., p. 285.

²⁴³ Sulla questione competenziale in quegli anni: J. CAÑO MORENO, *Derecho*, cit., p. 118 e ss. Dal 1995 al 2007 si è verificato praticamente un blocco delle competenze. Cfr. anche V. TAMAYO SALABERRIA, *Autogobierno de Vasconia: desarrollo y crisis (1978-2006)*, FEDHAV, Donostia, 2007.

²⁴⁴ A. LÓPEZ BASAGUREN, *L'autonomia del Paese basco tra asimmetrie interne e riconoscimento europeo. Alla ricerca di un rapporto confederale e del riconoscimento del “diritto a decidere”*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018, p. 351.

²⁴⁵ J. SUÁREZ PANDIELLO, *El Concierto Vasco en el contexto del federalismo fiscal español: una visión panorámica*, in *Notitia vasconiae*, 2, 2003; P. JOVER, *Consideraciones en torno al Concierto Económico Vasco*, in *Azpilcueta*, 18, 2002, pp. 325-337; A. PASTOR PARRES, *La renovación del concierto económico con el País Vasco: una perspectiva jurídica*, in J.I. ECHANO BASALDUA (a cura di), *Estudios jurídicos en memoria de José María Lidón*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2002.

²⁴⁶ «[N]ada invita a la desafección del bloque de constitucionalidad como la constatación de que se ha ido desvirtuando el modelo inicial reconocedor de los hechos diferenciales y la plurinacionalidad del Estado, para acabar en un modelo de “sano regionalismo”». Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, *Debate sobre política general previsto en el artículo 43 de la ley de Gobierno, de 30 de junio de 1981, y 132 del Reglamento de la Cámara*, seduta del 27 settembre 2002, p. 22 (trad. mia). Cfr. I. AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, *¿Qué grado de visibilidad jurídico-política se vislumbra al “Pacto político para la convivencia” presentado por el Lehendakari Ibarretxe el 27 de septiembre de 2002?*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., p. 358.

rupturista del PNV trovò perciò fondamento sia nel blocco competenziale²⁴⁷ ma soprattutto nelle volontà di differenziazione frustrata dal livellamento del *café para todos*, che eliminava in parte l'asimmetria del sistema spagnolo (stante la sussistenza degli *hechos diferenciales* e delle previsioni differenti da statuto a statuto), o meglio che demoliva l'asimmetria di punta che le principali minoranze subnazionali spagnole avevano sempre rivendicato. In questa prospettiva, il *rationale* usato dal nazionalismo per legittimare la svolta secessionista appare la violazione del federalismo asimmetrico multinazionale.

È, tuttavia, opportuno rilevare che le richieste asimmetriche non erano prerogativa del nazionalismo: anche il c.d. "Documento Guevara" (*Bases para la actualización y reforma del Estatuto de Autonomía*)²⁴⁸ del PSE-EE reclamava le competenze pendenti, ma in un'ottica esclusivamente autonomista. Il Documento chiedeva inoltre una serie di nuove competenze (con modifica delle leggi organiche vigenti, implementazione del sistema di giustizia duale e completamento dei trasferimenti) e di asimmetrie in campo di rappresentanza istituzionale sia a livello europeo e internazionale (delegazioni di *Euskadi* in UE, Commissione bicamerale, diritto a essere informati su iniziative e a intervenire) sia negli organi centrali (ad esempio, con la partecipazione alla nomina dei magistrati del TC, dei consiglieri del *Consejo General del Poder Judicial*, dei membri della direzione del *Banco de España*, etc.)²⁴⁹. Il fatto stesso che il documento del PSE-EE²⁵⁰ fosse elaborato da un ex membro del PNV, Emilio Guevara²⁵¹, esplicitava le tensioni in seno al PNV, ma mostrava anche come le richieste asimmetriche dell'autonomismo, volte a contenere le spinte secessioniste, si basassero sulla necessità di "aggiornare" lo Statuto in senso asimmetrico²⁵².

Il processo del *Plan Ibarretxe* iniziò istituzionalmente con l'*Informe de la Comisión Especial sobre Autogobierno*, approvata il 12 luglio 2002²⁵³, che si aprì, non a caso, con il riferimento della Presidentessa della Commissione, in

²⁴⁷ Cfr. J. ARREGI, *Cumplimiento estatutario*, in *El Mundo*, 31 agosto 2008.

²⁴⁸ Su cui R. LEONISIO CALVO, *op. cit.*, p. 163 e ss.; J.M. CASTELLS ARTECHE, *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2004*, IDP, Barcellona, 2005, p. 513.

²⁴⁹ *Idem*, p. 514; M. VIVANCOS COMES, *El Socialismo vasco: entre el Estatuto de Gernika y la alternativa soberanista*, in *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 66, 2009, p. 38 e ss.

²⁵⁰ Cfr. *Idem*, p. 34 e ss.

²⁵¹ Serve aggiungere che Guevara arrivò alla militanza nelle file del nazionalismo molto tardi e che la sua famiglia proveniva dalla provincia di Avala, quella dove, rispetto alle altre due, il nazionalismo era più moderato. Sulla storia politica di Guevara: *Idem*, p. 34, nota 61.

²⁵² E. GUEVARA SALETA, *El PNV: del Estatuto de Gernika al plan Ibarretxe*, in C. GONZÁLEZ (a cura di), *Gritos de libertad: 15 voces contra el terror de ETA y la hegemonía nacionalista*, La Esfera de los Libros, Madrid, 2004, p. 80.

²⁵³ Parlamento Basco, *Debate y resolución definitiva del dictamen elaborado por la Comisión Especial sobre Autogobierno*, seduta del 12 luglio 2002.

quota PNV, alla “Resolución definitiva del dictamen elaborado por la Comisión Especial sobre Autogobierno” e alle competenze richieste nel 1995 e mai ottenute²⁵⁴. Il clima nel quale si svolsero tali rivendicazioni era quello di una disaffezione verso il blocco di costituzionalità legata, come si dichiarava, al tradimento del sistema asimmetrico²⁵⁵. A questi temi si legò strettamente quello dell’autodeterminazione e del *derecho a decidir*. Fra i partiti governativi analoghe rivendicazioni delle competenze negate furono avanzate da EA e EB, quest’ultima interpretò l’autodeterminazione in chiave federale come strumento per la costruzione di un federalismo di libera adesione²⁵⁶: «[o]ltre ad essere un diritto democratico, l’autodeterminazione è anche un diritto dinamico. Di modo che non deve avere una sola applicazione; non lo si può identificare unicamente con l’indipendenza»²⁵⁷. EA fu ancora più esplicita nella rivendicazione delle asimmetrie livellate: «il governo spagnolo ha trattato i Paesi Baschi come se si trattasse di una qualsiasi Comunità autonoma, in modo puro e semplice, a prescindere dal nostro *hecho diferencial*»²⁵⁸ e, citando la *Reference re secession*, richiamò la necessità di promuovere un referendum indipendentistico. Da parte sua, il PNV attaccò il PSE-EE per l’inattività nel «completare lo statuto», richiamando le competenze richieste negli anni ’90²⁵⁹ e contestando le chiusure del governo di Aznar. EH, per bocca di Otegi Mondragón, dichiarò di apprezzare la nuova pulsione dei partiti nazionalisti baschi per l’autodeterminazione, ma constatò anche come l’autonomia fosse solo un altro strumento per fermare la corsa verso la libertà dei baschi²⁶⁰: «stiamo parlando di libertà e autodeterminazione perché l’autonomia è fallita. Per noi, questo è evidente. E non perché lo Stato sia stato in qualche modo avaro nel suo sviluppo, no. Ma bensì perché il modello di frammentazione e subordinazione proposto dall’autonomia è fallito. E oggi anche questo dibattito lo dimostra»²⁶¹. PSE-EE e PP rifiutarono, invece,

²⁵⁴ Piñol Olaeta (PNV), in *ivi*, p. 3. Sull’analisi delle competenze richieste si veda: L.M. LÓPEZ GUERRA, *El cumplimiento*, cit. e più recentemente X. EZEIZABARRENA SÁENZ, *Del primer gobierno Ibarretxe a la propuesta de nuevo Estatuto vasco*, in *Iura Vasconiae*, 12, 2015.

²⁵⁵ Cfr. I. AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, *op. cit.*, p. 358. A cui si rimanda per ulteriori specificazioni circa il contesto del *Plan*.

²⁵⁶ Karrera Agirrebarrena (EB), Parlamento Basco, seduta del 12 luglio 2002, p. 11.

²⁵⁷ «La autodeterminación, además de ser un derecho democrático, es también un derecho dinámico. De manera que no tiene por qué tener una única aplicación; no se puede identificar únicamente con la independencia». *Idem*, in *ivi*, p. 11 (trad. mia).

²⁵⁸ «[E]l Gobierno español ha venido tratando al País Vasco como si de una Comunidad Autónoma cualquiera se tratara, pura y simplemente, dejando de lado nuestro hecho diferencial». Knörr Borràs (EA), in *ivi*, p. 22 (trad. mia).

²⁵⁹ Egibar Artola (PNV), in *ivi*, p. 42.

²⁶⁰ Otegi Mondragón (EH), in *ivi*, p. 13.

²⁶¹ «[E]stamos hablando de libertad y de autodeterminación porque la autonomía ha fracasado. Para nosotros, eso es evidente. Y no porque el Estado haya sido de alguna manera

qualsiasi riferimento all'autodeterminazione, poiché considerata solo uno strumento proto indipendentistico.

Il *Plan* fu poi presentato in forma completa dal *Lehendakari* Ibarretxe durante il *Pleno de Política General* del 27 settembre 2002. In questa occasione il leader del PNV descrisse il diritto all'autodeterminazione come uno strumento irrinunciabile per la normalizzazione della società basca²⁶² ed evidenziò, come già detto, il collegamento fra la crisi dello Stato *autonomico* e l'opera di uniformazione e omologazione attuata dallo Stato centrale. Il *Lehendakari* sostenne infatti che «[i]n modo complementare, e insieme a questa involuzione democratica, si sta producendo un'involuzione o una regressione autonomista: dallo Stato plurinazionale che sancisce la Costituzione, che esige di sancire la Costituzione, si sta retrocedendo verso una concezione che uniforma e che nega la personalità dei popoli e delle nazioni esistenti al suo interno. Ancora una volta si sta percorrendo quel tunnel verso ciò che nell'epoca di Franco era conosciuto come lo Stato nazionale spagnolo. Cioè, una nazione e una cultura dominante e padrona dello Stato»²⁶³. I due punti che Ibarretxe dichiarò fondamentali furono, dunque, la riforma dello Statuto e il *derecho a decidir*²⁶⁴.

Questo dibattito esplicitò chiaramente che la negazione dell'asimmetria era la ragione del ricorso all'autodeterminazione (esterna), perlomeno nel discorso nazionalista. Le forme e le soluzioni confederali proposte nel Piano Ibarretxe presentano inoltre molte somiglianze con i progetti indipendentisti dei nazionalisti quebecchesi e i frequenti richiami a quell'esperienza ne fanno supporre un'influenza²⁶⁵.

La reazione del Governo centrale e della provincia basca di Avala, entrambi a guida PP, fu il rifiuto di qualsiasi dialogo, poiché vedevano nel *Plan* una linea comune tra PNV e l'ETA²⁶⁶ e un tentativo di secessione. Rispetto a queste contestazioni, nel *debate de Política General* del 26 settembre 2003 alla *Cámara*

cicatero en su desarrollo, no. Sino porque el modelo de fragmentación y de subordinación que plantea la autonomía ha fracasado. Y hoy este debate también demuestra eso». *Idem*, in *ivi*, p. 14 (trad. mia)

²⁶² Ibarretxe (PNV), Parlamento Basco, seduta del 27 settembre 2002, p. 21.

²⁶³ «De forma complementaria, y unida a esta involución democrática, se está produciendo una involución o una regresión autonómica: del Estado plurinacional que consagra la Constitución, que pretendía consagrar la Constitución, se está retrocediendo hacia una concepción uniformizadora y negadora de la personalidad de los pueblos y naciones existentes en su seno. De nuevo se está recorriendo el túnel hacia lo que en el franquismo se conocía como el Estado nacional español. Esto es, una nación y una cultura dominante y dueña del Estado». *Idem*, in *ivi*, p. 5 (trad. mia).

²⁶⁴ *Idem*, in *ivi*, p. 21.

²⁶⁵ Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, seduta del 26 settembre 2003, p. 31. Cfr. J.M. CASTELLÀ ANDREU, *The Reception*, cit. e A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO, *When Federalism Faces Secession*, cit.

²⁶⁶ J.M. CASTELLS ARTECHE, *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2003*, IDP, Barcellona, 2004, p. 509.

vasca, il *Lehendakari* Ibarretxe rivendicò il successo alle elezioni locali come supporto alle politiche del suo governo in campo di rinnovamento statutario e *derecho a decidir*²⁶⁷, ma respinse le accuse di star sviluppando un piano secessionista o di libera associazione con lo Stato spagnolo²⁶⁸, denunciando al contempo una strategia della tensione creata dai partiti non nazionalisti²⁶⁹. Ma più importante, per quanto interessa in questa sede, è evidenziare quello che appare enunciato come l'obiettivo ultimo del Piano: «[s]i tratta di una proposta compatibile con lo sviluppo futuro di uno Stato composito, plurinazionale e asimmetrico, e non spetta a noi pregiudicare lo sviluppo del modello statale né la tendenza che altri popoli desiderano legittimamente imprimere su di esso»²⁷⁰. Il fine era infatti quello di «avere più competenze di quelle attuali, perché capiamo che questo è ciò che vuole la maggior parte della società basca. Ma aspiriamo ad avere non solo più quantità, ma soprattutto più qualità nel nostro autogoverno»²⁷¹. Insomma, l'obiettivo ideale appare la c.d. asimmetria di punta.

In relazione all'appello all'autodeterminazione esterna, per comprendere quanto la retromarcia sul tratto asimmetrico e plurinazionale dello Stato spagnolo fosse stata percepita da parte dei nazionalisti come una sorta di tradimento (anche della Costituzione), è utile rileggere l'intervento di Matute García De Jalón, che evidenziò come la "Spagna plurale" non avesse rispettato le promesse di asimmetria insite anche nell'art. 2 CE²⁷².

Passando a una disamina del progetto di Statuto²⁷³, occorre soffermarsi sui suoi numerosi elementi di asimmetria, che arrivavano a prospettare uno Stato quasi confederale, oltre che a fare un velato riferimento a un'unità del popolo basco che ricomprendesse non solo gli abitanti della Navarra ma anche i baschi francesi (Art. 2 del progetto). I presupposti da cui il progetto

²⁶⁷ Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, seduta del 26 settembre 2003, p. 8 e ss. Cfr. J.F. LLERA RAMO, *Concentración y estancamiento nacionalista en las elecciones vascas de 2003*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.

²⁶⁸ Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, seduta del 26 settembre 2003, p. 24.

²⁶⁹ *Idem*, in *ivi*, p. 24 e ss.

²⁷⁰ «Es una propuesta compatible con el desarrollo futuro de un estado compuesto, plurinacional y asimétrico, y no nos corresponde prejuzgar el desarrollo del modelo de estado ni la tendencia que legítimamente le quieran imprimir otros pueblos». *Idem*, in *ivi*, p. 28 (trad. mia).

²⁷¹ «[T]ener más competencias que las actuales, porque interpretamos que así lo desea la mayoría de la sociedad vasca. Pero aspiramos a tener no sólo más cantidad, sino, sobre todo, más calidad en nuestro autogobierno». *Idem*, in *ivi*, p. 36 (trad. mia)

²⁷² Si rimanda a Matute García De Jalón (EB), in *ivi*, p. 145. Degno di interesse è anche il richiamo all'esperienza di riforma dello Statuto catalano: «Se habla de "rupturismo", pero la propuesta de Maragall cuando habla de federalismo asimétrico y cuando habla de un nuevo estatuto para Cataluña, de la reforma del Estatut catalán, ¿alguien la calificaría de rupturista? Yo, desde luego, no». *Ibidem*.

²⁷³ *Propuesta de reforma de estatuto político de la comunidad de Euskadi*, testo reperibile al sito <www.nuevoestatutodeeuskadi.net>.

partiva erano il *derecho a decidir* e l'asimmetria: «[q]uesto patto politico si concretizza in un nuovo modello di relazione con lo Stato spagnolo, basato sulla *libera associazione e compatibile* con le possibilità di sviluppo di uno Stato composito, plurinazionale e asimmetrico»²⁷⁴. La soluzione poteva dunque essere interna o esterna allo Stato spagnolo. Analizzando più nello specifico il contenuto della proposta di Statuto e tralasciando in questa sede i fattori della doppia cittadinanza (cittadinanza-nazionalità) e della diaspora basca²⁷⁵ di cui rispettivamente agli articoli 4 e 5 del progetto, che sono in parte correlate alla questione della sovranità²⁷⁶ e all'uso del sistema forale in chiave sovranista²⁷⁷, si può rilevare una serie di richieste asimmetriche.

In primo luogo, vanno notati il riconoscimento e la protezione dell'*Euske-ra*, anche a livello di Stato centrale spagnolo, con l'istituzione di un regime di co-ufficialità (art. 8). A questo si aggiungeva la possibilità dell'implementazione dei diritti fondamentali spagnoli ed europei (artt. 10 e 11), che, secondo alcuni, avrebbe generato una forma di asimmetria incompatibile col principio d'uguaglianza e con l'art. 139.1 CE²⁷⁸.

Inoltre, si può sottolineare il contenuto degli artt. 12 e 13 sanciti il regime di libera associazione e il diritto a decidere: tale disposto combinato avrebbe finito per determinare un sistema bilaterale che avrebbe impedito la «modi-

²⁷⁴ «Este pacto político se materializa en un nuevo modelo de relación con el Estado español, basado en la libre asociación y compatible con las posibilidades de desarrollo de un estado compuesto, plurinacional y asimétrico». *Propuesta de reforma de estatuto político de la comunidad de Euskadi* (trad. mia, corsivo aggiunto).

²⁷⁵ Cfr. C. COELLO MARTÍN, *La propuesta del Presidente Ibarretxe. ¿Del etnos al demos? Hacia un nacionalismo performativo*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit.

²⁷⁶ A. PÉREZ CALVO, *El plan Ibarretxe y su grave déficit democrático de partida*, in *Revista de Estudios Políticos*, 126, 2004, p. 18; R. DE LA CIERVA, *Hijos de la Gloria y la Mentira. (T.III): El Clericalnacionalismo*, Fenix, Madrid, 2006, p. 1329; I. EXPÓSITO SUÁREZ-S.E. FRANCO ESCOBAR, *op. cit.*, p. 44; J.M. RUÍZ SOROA, *Tomarse en serio a Ibarretxe*, in *El País*, 8 gennaio 2005. Cfr. G. JÁUREGUI BERECIARTU, *Un nuevo pacto*, cit., p. 195 e ss. e I. LASAGABASTER HERRARTE, *La experiencia estatutaria y la vía soberanista*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., p. 317. Vd. anche E. VIRGALA FORURIA, *La reforma territorial en Euskadi los Planes Ibarretxe I (2003) y II (2007)*, in *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 54-56, 2006, p. 179.

²⁷⁷ F.J. CORCUERA ATIENZA, *¿Cosas de Juanjo?*, in *El País*, 9 gennaio 2005; F.J. CORCUERA ATIENZA, *La patria de los vascos: orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco, 1876-1903*, Taurus, Madrid, 2001, p. 75. G. MONREAL ZIA, *La base foral del Plan del Ledbraki Ibarretxe*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit.; B. CLAVERO SALVADOR, *Entre desahucio de fuero y quiebra de estatuto: Euskadi según el doble plan del Lebedakari*, in *idem*.

²⁷⁸ Per alcuni la Costituzione spagnola sarebbe stata incompatibile con la creazione di nuovi diritti a livello *autonomico*: J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Reflexiones constitucionales sobre la propuesta de modificación estatutaria de Ibarretxe*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 73, 2005, p. 268. La presenza dei diritti statutarî, come è stato chiarito dal Tribunale Costituzionale, non è incostituzionale, anche se la loro portata è stata fortemente ridimensionata: M. MONTI, *L'asimmetria dei derechos*, cit.

fica unilaterale del patto stipulato»²⁷⁹. La norma, interpretata nel complesso del sistema bilaterale del progetto²⁸⁰, altro non faceva che rafforzare la dimensione contrattualista di un patto federale solitamente accompagnato a esperimenti territoriali di tipo aggregativo e non disaggregativo. Essa va inoltre letta insieme agli strumenti di risoluzione dei conflitti che si prevedevano nel progetto: il *Tribunal de Conflictos Euskadi-Estado* (art. 16) e la *Comisión Bilateral Euskadi-Estado* (art. 15).

La rappresentanza delle minoranze linguistiche negli organi federali era poi un'altra richiesta altamente asimmetrica²⁸¹; sempre in questa direzione poteva leggersi il tentativo di istituzione di un sistema giudiziario duale che potesse essere almeno bilingue²⁸². Il progetto era quindi foriero di notevoli asimmetrie a livello istituzionale.

Gli art. 41 e ss. ridisegnavano invece un complesso sistema²⁸³ di competenze statali (art. 45), regionali (art. 43 e 46) e di esecuzione regionale (art. 44) che finiva per disegnare un regime fortemente federale o confederale²⁸⁴, con competenze residuali alla Regione. L'art. 45, comma 2 prevedeva anche un particolare regime di adattamento delle normative statali alla Comunità di *Euskadi* per determinate politiche pubbliche. Per comprendere l'innovazione rivoluzionaria in quest'ambito, ma anche la situazione di partenza del *País Vasco*, serve rilevare che dal punto di vista competenziale, salvo la materia della concertazione finanziaria, la Comunità basca nel 2003 era stata quasi

²⁷⁹ «[L]a modificación unilateral del pacto suscrito». Come riportato in Redazione, *El Gobierno vasco sólo celebrará el referéndum "en ausencia de violencia"*, in *La Vanguardia*, 23 settembre 2003 (trad. mia.); cfr. M. HERRERO DE MIÑÓN, *El Plan*, cit., pp. 123-136 e A. LÓPEZ BASAGUREN, *La resurrección del principio de las nacionalidades*, in *Cuadernos de Alzate*, 29, 2003. Questa formulazione sarebbe in linea con la creazione non di uno Stato composto bensì di una confederazione: cfr. E. VÍRGALA FORURIA, *La reforma*, cit., pp. 173-174.

²⁸⁰ Cfr. *idem*, p. 175.

²⁸¹ I. AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, *op. cit.*, p. 359.

²⁸² *Idem*, pp. 367-368. E. VÍRGALA FORURIA, *La reforma*, cit., p. 175 e pp. 178-179.

²⁸³ Su cui si veda la critica di J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Reflexiones constitucionales*, cit., p. 264 e ss.

²⁸⁴ Sarebbero così diventate di competenza regionale sicurezza pubblica, amministrazione locale, diritto privato, cultura ed educazione, selezioni sportive, politica economica, sistema tributario e fiscale, sistema di relazioni giuslavoristiche, protezione e sicurezza sociale, politica ambientale, infrastrutture e comunicazioni. Si prevedeva inoltre la possibilità di applicazione delle norme spagnole previo accordo del Parlamento basco. Cfr. J.M. BILBAO UBILLOS, *Construyendo*, cit., p. 87. Sulle problematiche precedenti in tema competenziale e su come il *Plan* poteva impattarvi si veda: J. TORNOS MAS, *La opción estatutaria*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., p. 341 e ss. Rimanevano di competenza statale: «Defensa y fuerzas armadas», al «Régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos» y a la «Marina mercante; abanderamiento de buques y matriculación de aeronaves, y control del espacio aéreo» (art. 45.1), ya que aunque se mencionaban también otras competencias, todas ellas o eran compartidas o no existían de hecho». E. VÍRGALA FORURIA, *La reforma*, cit., p. 176.

eguagliata ad altre Comunità autonome e ampiamente distanziata dalle altre due nazionalità, perlomeno in termini di numero dei trasferimenti di competenze. Il *País Vasco*, infatti, per quanto concerne le competenze trasmesse²⁸⁵ – a livello quantitativo – era rimasto fermo a 91 competenze, contro le 155 della Catalogna e le 139 della Galizia, ma soprattutto era stato eguagliato e superato anche da alcune comunità regionali (Andalusia 115; Canarie 113; Comunità Valenziana 125; Aragona 97; Asturie 95; Baleari 101; 103 per Extremadura e Murcia). Solo poche Regioni rimanevano a livelli inferiori per numero di trasferimenti effettuati.

In generale, in relazione alle richieste asimmetriche contenute nel progetto si può certamente rilevare una spinta eccessivamente confederale secondo i parametrici *autonomici* spagnoli in materia sia di competenze che di sistema istituzionale. Molte richieste asimmetriche, infatti, vennero presentate in una versione parafederale-confederale che a Costituzione vigente assumeva un chiaro aspetto provocatorio. In questa prospettiva possono essere letti: il concetto di “libera associazione”, che sembrava permettere un referendum secessionista; i riferimenti alla doppia cittadinanza e alla diaspora basca; la costituzione di un tribunale *ad hoc* per la risoluzione dei conflitti competenziali (il *Tribunal de Conflictos Euskadi-Estado*); un sistema quasi duale di giustizia; la rappresentanza etnica negli organi federali; l’ingente passaggio di competenze dallo Stato alla Comunità autonoma²⁸⁶.

A tutto ciò si aggiungeva la richiesta di un ampio novero di poteri in ambito UE (artt. 65-66) e internazionale (artt. 67-68)²⁸⁷ e, in egual modo, l’istituzione di rappresentanze basche negli organi europei e internazionali²⁸⁸. Un dettaglio di colore è la rivendicazione del diritto a comporre la propria nazionale sportiva e a farla gareggiare nelle competizioni internazionali sotto la bandiera dell’*Euskadi*²⁸⁹.

La prima disposizione addizionale, inoltre, sanciva la *Reserva de derechos*,

²⁸⁵ L.M. LÓPEZ GUERRA, *El cumplimiento*, cit., p. 297. Bisogna comunque considerare anche il dato qualitativo dei trasferimenti e la posizione di partenza dei Paesi Baschi: fatte salve queste osservazioni, è rilevabile tuttavia una certa “avarizia” in termini di numeri di trasferimenti di competenze da parte del Governo centrale.

²⁸⁶ Da questo punto di vista, invece, non risulta particolarmente radicale la soluzione dell’autonomia finanziaria di cui all’art. 60 del Progetto, che incorpora di fondo l’idea già sottesa al modello del *concierto vasco*.

²⁸⁷ Cfr. I. LASAGABASTER HERRARTE, *La experiencia*, cit., p. 326.

²⁸⁸ E. VÍRGALA FORURIA, *La reforma*, cit., p. 177.

²⁸⁹ In Spagna il legame fra nazionalismo e sport è un fatto non secondario nonché indicativo delle differenti concezioni della società: se il *Futbol Club Barcelona* è “Més que un Club” ed è servito per integrare nel catalanismo anche persone di origine non catalana, il *Bilboko Athletic Kluba* (l’Atletico Bilbao) è espressione di una visione più “etnicista”. In passato quest’ultimo ammetteva solo giocatori di estrazione etno-culturale basca, mentre oggi solo quelli nati nei Paesi Baschi: J.C. CASTILLO, *The other Basque subversives: Athletic de Bilbao vs. the new age of soccer*, in *Sport in Society*, 11, 6, 2008.

ossia la possibilità di autodeterminarsi sempre liberamente, svuotando del tutto la valenza pattizia e contrattualista del progetto di Statuto e prevedendo una forma di recesso *ad nutum*²⁹⁰.

È, dunque, indubbio che la proposta di Statuto andava al di là di una mera richiesta autonomista e mirava alla costruzione di un sistema confederale²⁹¹ o, meglio, secondo la tesi di Ferran Requejo²⁹², si collocava in una via intermedia fra il sistema *federal plurinacional* con caratteri confederali o asimmetrici rispetto alle minoranze nazionali e il *partenariado*.

Il *Pleno del Parlamento vasco* approvò il progetto di Statuto nella seduta del 30 dicembre 2004²⁹³ e lo inviò al Congresso con 39 voti a favore e 35 contrari: i voti della *izquierda abertzale* furono divisi in tre contrari e tre favorevoli, così da permetterne l'approvazione²⁹⁴.

Nel corso del dibattito il PSE-EE²⁹⁵ e il PP si dichiararono contrari alla proposta per via degli intenti separatisti e secessionisti in essa contenuti: il primo incoraggiò piuttosto un approccio alla catalana²⁹⁶, il secondo denunciò la complicità dei nazionalisti con ETA e *Batasuna*²⁹⁷.

Nuovamente, sarebbe riduttivo e improprio non considerare le “influenze incrociate” fra le richieste asimmetriche delle diverse nazionalità già verificatesi ai tempi dello Statuto di Guernika e con le dichiarazioni del 1990 e del 1998. La constatazione di una sorta di *favor autonomico* per la Catalogna fu infatti riportata da EB²⁹⁸ ed EA²⁹⁹ nel dibattito del 30 dicembre 2004, ad essa seguì una delegittimazione quasi totale dello Statuto di Guernica da parte dei partiti nazionalisti. L'approvazione della proposta determinò anche il fallimento dei

²⁹⁰ Benché non individui nel progetto un piano indipendentista, Basaguren evidenzia chiaramente questo carattere proto secessionista, che avrebbe permesso alla Comunità basca di staccarsi unilateralmente dalla Spagna: A. LÓPEZ BASAGUREN, *El País Vasco, el modelo de autonomía territorial y la pretensión confederal del nacionalismo*, in P. REQUEJO RODRÍGUEZ (a cura di), *La evolución de los modelos territoriales: reformulación versus ruptura*, Gobierno del Principado de Asturias, Oviedo, 2018, p. 352.

²⁹¹ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 188 e ss. Cfr. L.M. LÓPEZ GUERRA, *El cumplimiento*, cit. *Contra*: I. LASAGABASTER HERRARTE, *La experiencia*, cit., p. 307.

²⁹² F. REQUEJO, *Una democracia plurinacional a medio hacer: el plan Ibarretxe y el Estado de las Autonomías*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., p. 240.

²⁹³ Parlamento Basco, *Debate y resolución definitiva sobre el dictamen formulado por la Comisión de Instituciones e Interior en relación con la propuesta de reforma de Estatuto político de la Comunidad de Euskadi*, seduta del 30 dicembre 2004.

²⁹⁴ J.M. CASTELLS ARTECHE, *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2004*, cit., p. 517.

²⁹⁵ López Álvarez (PSE-EE), Parlamento Basco, seduta del 30 dicembre 2004, p. 25.

²⁹⁶ M. VIVANCOS COMES, *op. cit.*, p. 33.

²⁹⁷ Barreda de los Ríos (PP), Parlamento Basco, seduta del 30 dicembre 2004, pp. 63-64.

²⁹⁸ Matute García De Jalón (EB), Parlamento Basco, seduta del 30 dicembre 2004, p. 32.

²⁹⁹ Larreina Valderrama (EA), in *ivi*, p. 40.

tentativi di riavvicinamento che PNV e PSE-EE avevano iniziato nel 2004³⁰⁰, all'indomani dell'elezione di Zapatero, per ricostituire un fronte moderato: la radicalizzazione del PNV e del suo leader era ormai troppo avanzata³⁰¹. Il PNV si fece, quindi, promotore di un piano *autonomico* di asimmetria che potrebbe essere meglio descritto in termini di Stato confederale, o quasi confederale, con incorporazione di una clausola di secessione.

Peraltro, la formalizzazione di una clausola per la secessione unilaterale in base ai diritti storici baschi non appariva in contrasto solo con la natura contrattuale del patto che si proponeva ma anche coi richiami all'unità fatta dai rappresentanti baschi in "Costituente"³⁰². In relazione all'impulso indipendentista del *Plan*, secondo alcuni autori la secessione era tuttavia l'alternativa in caso di rifiuto della proposta³⁰³; per altri, invece, l'indipendenza era l'obiettivo primario e il PNV si era smarcato dalla sua storia autonomista³⁰⁴; per altri ancora, infine, il PNV aveva sempre cercato il risultato ultimo dell'indipendenza³⁰⁵. La rivendicazione alla base del nuovo Statuto sembrava però avvalorare la sua portata non necessariamente secessionista: se da una parte il preambolo dichiarava il «*derecho a decidir su proprio futuro*» ("il diritto a decidere del proprio futuro"), dall'altro richiedeva un patto «*basado en la libre asociación y compatible con las posibilidades de desarrollo de un estado compuesto, plurinacional y asimétrico*» ("basato sulla libera associazione e compatibile con le possibilità di sviluppare uno Stato composito, plurinazionale e asimmetrico")³⁰⁶. È altresì molto difficile capire se l'anima

³⁰⁰ F. PALLARÉS-J. MUÑOZ-A. RETORTILLO, *op. cit.*, p. 755 e p. 757. C'erano infatti stati contatti fra il PSE-EE e le frange moderate del PNV anche in funzione di elaborazione di un diverso approccio statutario. Si veda la dichiarazione di Imaz riportate in J.L. GOMEZ, *op. cit.*, p. 111.

³⁰¹ I.M. BEOBIDE EZPELECTA, *op. cit.* Cfr. E. URIARTE BENGOCHEA, *La interminable insatisfacción nacionalista y el Plan Ibarretxe*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003, p. 51.

³⁰² Cfr. J. RUIPÉREZ ALAMILLO, *Encuesta de el derecho de autodeterminación. Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José Ramón Parada Vázquez, Javier RUIPÉREZ Alamillo, Jaume Vernet i Llovet*, in *Teoría y realidad Constitucional*, 10-11, 2002, p. 87.

³⁰³ B. CONDE ÁLVAREZ, *op. cit.*, p. 275; così anche J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Reflexiones constitucionales*, cit., p. 261. Sembra dunque che una parte della dottrina non scorgesse un piano secessionista nella proposta di Statuto e che un'altra parte vi intravedesse addirittura niente più che una volontà di accomodamento dei Paesi Baschi mediante un modello confederale fra i suddetti e la Spagna: F.J. CORCUERA ATIENZA, *Ibarretxe y Arana. La lucha continúa*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003, p. 77; *Contra* cfr. S. KHENKIN-E. SAMSÓNKINA, *op. cit.*, p. 297 e ss. Cfr. J. CAÑO MORENO, *Presente y futuro de la articulación política Vasconia – España*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., p. 446.

³⁰⁴ J.L. GOMEZ, *op. cit.*, p. 106.

³⁰⁵ M. ONAINDIA, *Guía para orientarse en el laberinto Vasco*, Temas de hoy, Madrid, 2003, p. 286.

³⁰⁶ La proposta di Statuto è consultabile al sito <elmundo.uecdn.es/documentos>. Cfr. E.

moderata del PNV si fosse completamente votata alla causa indipendentista, data l'ambiguità calcolata rispetto al tema dell'indipendenza, che per molti autori connota il PNV³⁰⁷. Quello che però si può affermare è che, come lo Statuto catalano del 2006 (vd. *infra*), nel *Plan Ibarretxe* era insita una chiara richiesta di «“differenzialismo” per chiedere più autogoverno»³⁰⁸.

Riprendendo de Esteban, in riferimento al PNV, «[è] vero che nei suoi Statuti tradizionali era contenuta l'idea dell'indipendenza, ma allo stesso modo in cui l'articolo 6 della Costituzione di Cadice diceva che gli spagnoli “devono essere giusti e retti”. Era un desiderio e nessuno voleva seriamente separarsi dallo Stato spagnolo. Tuttavia, oggi i suoi attuali leader vogliono fare di tale *desideratum* una realtà (...). In effetti, all'inizio della transizione il Pnv aspirava, come il nazionalismo Catalano, ad uno Stato di impronta federale o autonomistico in cui fossero riconosciute le sue peculiarità, secondo loro, diverse dal resto della Spagna»³⁰⁹. Per lo studioso madrileno la mancata soluzione della questione basca aveva origine nel non coinvolgimento di Arzalluz nel patto costituente e, successivamente, nella creazione di un Titolo VIII troppo flessibile, caratterizzato dal rischio di provocare – come accadde – un caos competenziale rispetto alle specifiche attribuzioni delle Comunità, compresa, da ultimo, l'uniformazione delle Regioni³¹⁰.

Il PP impugnò subito la proposta di Statuto davanti al Tribunale costituzionale, ma il ricorso fu respinto e dichiarato inammissibile perché il suo oggetto era una proposta di legge e non una legge³¹¹.

Nel gennaio 2005 la proposta fu trasmessa alle *Cortes* per la procedura di approvazione dello Statuto e, dato il contenuto del progetto, probabilmente per la necessaria e correlata riforma costituzionale. Nel frattempo era cambiato il colore politico del Governo centrale, passato a guida socialista. Il primo febbraio 2005 si consumò lo strappo ufficiale fra Governo centrale e

GARCIA DE ENTERRIA, *Una reflexión jurídica sobre el plan Ibarreche*, in *ABC*, 8 novembre 2003, p. 12.

³⁰⁷ F.J. CORCUERA ATIENZA, *Las dos caras del PNV*, cit., p. 26. Sulla presenza e posizione dei quadri moderati e autonomisti nelle file del PNV cfr. I. ZUBERO BEASKOETXEA, *op. cit.*, p. 85.

³⁰⁸ «“[D]iferentismo” para pedir mas autogobierno». J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 405 (trad. mia).

³⁰⁹ «Es cierto que en sus Estatutos tradicionales figuraba la idea de la independencia, pero del mismo modo que el artículo 6 de la Constitución de Cádiz decía que los españoles “deben ser justos y benéficos”. Se trataba de un *desideratum* y nadie se tomaba en serio separarse del Estado español. Sin embargo, hoy sus actuales dirigentes semejante *desideratum* quiere hacerlo realidad (...). En Efecto, al iniciarse la Transición el Pnv aspiraba, como el nacionalismo Catalán, a un Estado de corte federal o autonómico en el que se reconociesen sus peculiaridades, según ellos diferentes de las resto de España». *Idem*, p. 182 (trad. mia).

³¹⁰ *Ibidem*.

³¹¹ TC sent. n. 135/2004, FJ 6. Per una disamina attenta: G. POGGESCHI, *Prove tecniche di “soberanismo” basco all'esame (rinviato) del “Tribunal Constitucional” spagnolo*, in *DPCE*, 3, 2004.

Governo basco: il Congresso rigettò la proposta con 313 voti contrari (PSOE, PP, IU, CC e CHA), 29 a favore (PNV, ERC, CiU, EA, NaBai e BNG)³¹² e 2 astensioni (IC-V).

Nella seduta di presentazione del progetto il *Lehendakari* Ibarretxe fece ampi riferimenti al diritto del popolo basco a decidere del proprio futuro³¹³ e accusò il duo Zapatero-Rajoy di aver già deciso di negare l'appoggio alla proposta. Il *pnveuvista* richiamò il «diritto di decidere e l'obbligo di negoziare, come avviene oggi nelle società avanzate come il Canada, il Québec, l'Irlanda, le Fiandre, la Vallonia, ecc.»³¹⁴. La risposta di Zapatero per conto del Governo fu di apertura al dialogo: il primo ministro spagnolo pronunciò il famoso motto «*si vivimos juntos, juntos debemos decidir*» («se viviamo insieme, insieme dobbiamo decidere»)³¹⁵, ricordando sia la necessità della ricerca di una soluzione condivisa fra tutti i baschi e gli spagnoli, sia l'imperativo di difendere l'identità delle minoranze. L'auspicio di Zapatero, dopo il voto, fu quello di far ripartire il dialogo per creare un progetto comune³¹⁶. L'intervento di risposta del *Lehendakari* apparve però intransigente sul punto della sovranità compartita come elemento imprescindibile del dialogo e come portato diretto della I disposizione addizionale della Costituzione³¹⁷. La richiesta finale basca a Zapatero fu quella di dichiarare che per il Governo fosse necessario negoziare e informare di ciò l'opinione pubblica³¹⁸. La replica di Zapatero fu in linea con il *marco* costituzionale di allora, nel quale una proposta sovranista come quella basca non poteva trovare asilo, al contrario di quella che si stava sviluppando in Catalogna³¹⁹. Inoltre, nella risposta alle argomentazioni del *Lehendakari*, si sottolineò

³¹² Molti dei voti delle altre minoranze a favore della proposta furono orientati a far approdare e discutere il piano in Parlamento più che a sostenerne integralmente la finalità sovranista: vd. Congresso dei deputati, seduta del 1 febbraio 2005, p. 3100 e ss. *Ex multis* si può evidenziare la dichiarazione dei catalani della CiU, i quali, nel supportare l'alleanza PNV, evidenziavano però che «[d]ije antes que nosotros tenemos un proceso en curso con procedimientos distintos, con contenidos también distintos y creo que antes lo mencionó alguien» (Duran i Lleida (CiU), in *ivi*, p. 3102). Per una sintesi delle posizioni dei partiti si può consultare la tavola sinottica redatta da *El mundo: Posiciones de los partidos ante el 'Plan Ibarretxe'*, consultabile al sito <www.elmund.es>. Per una lettura dei concitati momenti della discussione anche in chiave filo-basca: V. TAMAYO SALABERRIA, *Vasconia*, p. 175 e ss.

³¹³ Ibarretxe Markuartu (PNV), Congresso dei Deputati, seduta del 1 febbraio 2005, p. 3089 e ss.

³¹⁴ «[D]erecho a decidir y la obligación de pactar, tal y como hoy están planteando en sociedades avanzadas como Canadá, Quebec, Irlanda, Flandes, Valonia, etcétera». *Idem*, in *ivi*, p. 3093 (trad. mia).

³¹⁵ Rodríguez Zapatero (PSOE), in *ivi*, p. 3095.

³¹⁶ *Ibidem*.

³¹⁷ Ibarretxe Markuartu (PNV), in *ivi*, p. 3131.

³¹⁸ *Idem*, in *ivi*, p. 3133.

³¹⁹ Rodríguez Zapatero (PSOE), in *ivi*, p. 3134.

anche il rifiuto di dialogare perseguito da parte del Governo basco³²⁰.

In conclusione, non è dato sapere se i nazionalisti intendessero portare alle Cortes un'offerta al rialzo per poi ottenere, nella sintesi con la posizione del Governo centrale, uno Statuto soddisfacente per il Governo basco, oppure fomentare uno scontro istituzionale che permettesse di intraprendere la via della secessione. Quello che emerge dal dibattito è un radicalismo del PNV rispetto alle aperture del governo Zapatero³²¹: la risposta di Ibarretxe, per niente dialogante e orientata solo a rimarcare i punti irrinunciabili della sovranità condivisa e del *derecho a decidir*, è esplicitiva del livello di radicalizzazione raggiunto dalla dirigenza *ibarretxiana* del PNV.

Per quanto riguarda l'opinione pubblica basca, posta una generale ignoranza del contenuto del *Plan* da parte della maggioranza della popolazione, l'Eusko-barometro rilevò che una generica riforma dell'autogoverno era ritenuta necessaria, anche in campo non nazionalista (58% degli intervistati). Ciò si accompagnava all'auspicio di una riforma costituzionale³²² dal momento che molti ritenevano il *Plan* in contrasto con la Costituzione (così il 47% della popolazione, con un solo 19% convinto della sufficiente costituzionalità del *Plan*). Il 49% dei baschi considerava la proposta una legittima prospettiva di riforma, contro solo un 32% che la riteneva di rottura. Il 67% giudicava, tuttavia, il consenso del Governo centrale o dei partiti baschi costituzionalisti necessario per proseguire, contro un 17% che lo riteneva non obbligatorio. L'indipendentismo si attestava stabile al 31%, dunque, senza grandi balzi in avanti.

A seguito del respingimento del progetto da parte del Congresso, Ibarretxe decise lo scioglimento del Parlamento basco e l'indizione di nuove elezioni: all'interno del PNV, poi, la sostituzione di Arzalluz con Josu Jon Imaz condusse a un rafforzamento di Ibarretxe e della sua linea di governo³²³ malgrado la sconfitta del suo candidato (Eligibar)³²⁴; i moderati del PNV, promotori di una linea di dialogo con tutte le forze politiche per la modifica dello Statuto, furono quindi messi all'angolo³²⁵. A questa linea radicale del PNV se ne accompagnò una altrettanto intransigente sul tema dell'autodeterminazione da parte di EA³²⁶.

³²⁰ *Idem*, in *ivi*, p. 3134 e ss.

³²¹ V. TAMAYO SALABERRIA, *Vasconia*, cit., p. 183.

³²² Dati tratti dall'*Eusko-barometro Noviembre 2004*, consultabile al sito <www.ebu.es/documents>. Sullo scarso supporto al progetto da parte degli attori sociali: J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 187. Sul fatto che il *Plan* piacesse più all'elettorato della *izquierda abertzale* che a quello del PNV o EA: E. URIARTE BENGOCHEA, *La interminable insatisfacción*, cit. p. 55.

³²³ F. PALLARÉS-J. MUÑOZ-A. RETORTILLO, *op. cit.*, p. 756.

³²⁴ J.M. CASTELLS ARTECHE, *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2004*, cit., p. 507. Per altri la linea politica di Imaz, per quanto contraria al *Plan*, non poteva tramutarsi in un'opposizione formale al programma del partito: A. LÓPEZ BASAGUREN, *El País Vasco, el modelo*, cit., pp. 354-355.

³²⁵ S. KHENKIN-E. SAMSÓNKINA, *op. cit.*, p. 307. V. TAMAYO SALABERRIA, *Vasconia*, cit., p. 219.

³²⁶ F. PALLARÉS-J. MUÑOZ-A. RETORTILLO, *op. cit.*, p. 756.

Le elezioni del 2005³²⁷ furono organizzate dal PNV come una sorta di plebiscito sul Piano Ibarretxe³²⁸, ma si rilevarono un mezzo passo falso, perché non rafforzarono il governo sovranista. Il nuovo governo tripartito PNV/EA/EB contava meno seggi del binomio PP/PSE-EE, ma governò grazie all'appoggio esterno di *Aralar* e all'astensione dell'*izquierda abertzale* (con due voti dell'*Euskal Herrialdeetako Alderdi Komunista* - EHAK per l'investitura). Appare dunque palese che l'elettorato aveva bocciato, almeno in parte, la strategia dello scontro e dato un chiaro segnale³²⁹ al PNV, che fu votato più come partito di raccolta che per la strategia del *Plan*³³⁰. L'*Euskobarometro* del 2005³³¹ segnava però anche un inquietante avanzamento dell'opzione indipendentista, che salì al 37% contro il 60% dell'opzione autonomista o federalista.

Le rilevazioni svolte durante il periodo elettorale mostrano che il *Plan* venne considerato dalla maggior parte dei baschi un momento di rottura anziché uno strumento di riforma, mentre la posizione dei massimalisti era sostenuta solo da un terzo della popolazione: «abbiamo nuovamente chiesto ai baschi circa la posizione che Ibarretxe dovrebbe adottare con il suo piano, e si sono divisi tra coloro che ritengono che dovrebbe negoziarlo con il PSOE (32%) e coloro che ritengono che dovrebbe portare avanti i suoi piani (28%) o semplicemente ritirarlo (30%)»³³². Tuttavia neanche l'approccio catalano (19% degli intervistati a favore) era particolarmente apprezzato dall'elettorato basco, che gli preferiva quello di Ibarretxe (28%), sebbene un 24% non prediligesse né uno né l'altro.

Quello che, in definitiva, si può evidenziare è che in termini elettorali l'approccio duro di Ibarretxe non stava fruttando, ma stava radicalizzando e spingendo verso l'opzione indipendentista una buona parte della popolazione. A questo trend contribuì probabilmente anche lo scioglimento continuo delle

³²⁷ La coalizione PNV-EA perse 5 seggi attestandosi a 29 (38,67%), il PSE-EE raggiunse i 18 (22,68%), il partito popolare i 15 (17,40%), EHAK i 9 (12,44%), EB 3 (5,37%) e *Aralar* 1 seggio (2,33%).

³²⁸ C'è anche chi evidenzia che il PNV per non perdere troppi elettori moderati fece leva anche sulla buona gestione di governo ed espose il *Plan* non come definitivo ma negoziabile: *idem*, p. 757.

³²⁹ Cfr. F.J. LLERA RAMO, *Euskadi 2005: final de trayecto*, in *Claves de razón práctica*, 153, 2005.

³³⁰ «Para los votantes del PNV-EA la principal razón de su voto ha sido la identificación de partido (30%) seguida por la valoración de su capacidad de gobierno (26%) y, a mayor distancia, la garantía de paz (16%) y de la identidad y el autogobierno vascos (14%), situándose en último lugar la necesidad de impedir un gobierno no nacionalista (6%) y, sobre todo, Ibarretxe y su plan (4%)». Dati tratti dall'*Euskobarometro Mayo 2005*, consultabile al sito <www.ebu.eus/documents>.

³³¹ *Ibidem*.

³³² «[H]emos vuelto a preguntar a los vascos sobre la posición que debiera adoptar Ibarretxe con su plan, dividiéndose entre los que piensan que debería negociarlo con el PSOE (32%) y los que cree que debe seguir adelante con sus planes (28%) o, simplemente, retirarlo (30%)». *Idem* (trad. mia).

formazioni dell'*izquierda abertzale*, nonché la perdurante assenza di riforme *autonomiche*, largamente richieste dall'elettorato basco nazionalista (e non). In tale contesto, alla dottrina più attenta era chiaro quello a cui i nazionalisti, sia in Catalogna che nei Paesi Baschi, anelavano, ossia una riforma che si estrinsecasse: «da un lato, in un pieno riconoscimento della propria unicità rispetto al resto delle comunità autonome e, dall'altro, in un aumento dei propri massimali di competenze, richiedendo anche competenze esclusive dello Stato»³³³. Si trattava fondamentalmente della richiesta di quell'"asimmetria di punta" la cui negazione da parte del c.d. *café para todos* aveva fatto emergere, per reazione, forti pulsioni secessioniste nei Paesi Baschi.

Dal punto di vista dell'avanzamento del progetto, nel 2005 il *Tribunal constitucional* rigettò anche il ricorso della Regione basca della Navarra contro il *Plan*, perché dopo il rigetto del Congresso era cessata la materia del contendere³³⁴; la stessa sorte toccò al ricorso amministrativo avanzato dalla provincia di Avala dei Paesi Baschi³³⁵. In entrambi gli enti la maggioranza era allora di tipo autonomista e contraria agli strappi con il Governo centrale.

Il periodo post-elezioni del 2005 sembrò, inoltre, caratterizzarsi per l'apertura di alcuni spiragli di dialogo fra nazionalisti e costituzionalisti³³⁶ con gli "*Acuerdos de Loyola*". Si assistette inoltre a un rinnovato clima di pacificazione nella regione a seguito dell'"alto el fuego permanente" dell'ETA del marzo 2006. La situazione però precipitò già l'anno seguente.

Il 28 settembre 2007 al Parlamento basco Ibarretxe annunciò la c.d. "hoja de ruta" (tabella di marcia)³³⁷. La "tabella di marcia"³³⁸ era sintetizzabile in queste fasi: 1. offerta politica al Governo centrale; 2. scadenza a giugno 2008 del dialogo/negoziato sul *derecho a decidir*; 3. consulta sul referendum il 25 ottobre 2008; 4. referendum risolutivo nel secondo semestre del 2010. Fra le motivazioni sottese a questa nuova proposta dal chiaro intento *rupturista* vanno segnalati i seguenti *racionales*, utilizzati dal *Lehendakari* per legittimare l'ulteriore strappo istituzionale: a) che la Spagna non avrebbe riconosciuto il carattere plurinazionale dello Stato come principio di base da cui partire nello sviluppo del *marco autonomico*³³⁹; b) che il Governo centrale non avrebbe accettato una negoziazione dello Statuto, respinto invece in maniera assoluta³⁴⁰; c) che

³³³ «[P]or un lado, en un reconocimiento pleno de su singularidad, frente al resto de las comunidades autónomas y, por otro, en un aumento de sus techos competenciales, exigiendo incluso competencias exclusivas del Estado». J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 213 (trad. mia).

³³⁴ TC Auto número 221/2005.

³³⁵ *Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco*, del 1 giugno 2005.

³³⁶ V. TAMAYO SALABERRIA, *Vasconia*, cit., p. 192 e ss.

³³⁷ Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, seduta del 28 settembre 2007, p. 38 e ss.

³³⁸ V. TAMAYO SALABERRIA, *Vasconia*, cit., pp. 205-206.

³³⁹ Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, seduta del 28 settembre 2007, p. 35.

³⁴⁰ *Idem*, in *ivi*, p. 37.

lo Statuto di Guernica del 1979 non avrebbe avuto il sostegno delle generazioni più giovani³⁴¹.

Da questo punto di vista, se si può riconoscere un fondamento nelle affermazioni di Ibarretxe sull'interruzione dello sviluppo del sistema territoriale e sulle conseguenti compressioni del modello asimmetrico – perlomeno in termini di asimmetria di punta –, è necessario osservare anche un'indisponibilità dello stesso *Lehendakari* ad accantonare l'arma politica del *derecho a decidir*. Questa intransigenza testimonia una polarizzazione del PNV e una sua sclerotizzazione su posizioni filo-indipendentiste simili a quelle di EA. La relazione biunivoca fra negazione dell'asimmetria e aumento delle istanze secessioniste appare però confermata dal *rationale* usato nel sostenere il *Plan* da parte del nazionalismo radicalizzato e radicale.

Il 28 maggio 2008 il Governo basco promosse una riunione straordinaria per approvare il *Proyecto de Ley de Convocatoria y Regulación de una Consulta Popular*. Il testo venne presentato il 27 giugno al Parlamento basco, che approvò la “ley de consulta a la ciudadanía vasca”, che prevedeva l'indizione di una consulta popolare basata su due quesiti: «a) Lei è d'accordo nel sostenere un processo che ponga fine alla violenza attraverso il dialogo, se l'ETA manifesterà previamente in forma inequivocabile il desiderio di porre fine alla stessa una volta per tutte?»; «b) Lei è d'accordo sul fatto che i partiti baschi, senza esclusioni, avviino un processo negoziale per raggiungere un Accordo Democratico sull'esercizio del *derecho a decidir* del Popolo Basco e che questo Accordo debba essere sottoposto a referendum entro la fine del 2010?»³⁴². Secondo Ibarretxe, si trattava di un'iniziativa volta a superare lo stallo politico e a porre fine alla violenza terroristica³⁴³; inoltre, sempre secondo il *Lehendakari*, questa iniziativa era conseguenza diretta dell'arresto delle negoziazioni da parte del Governo centrale e della mancata volontà di quest'ultimo di porre le basi per un dialogo costruttivo³⁴⁴. Le parole del *Lehendakari* legittimavano quindi il referendum ricollegandolo a

³⁴¹ *Ibidem*.

³⁴² «a) ¿Está Usted de acuerdo en apoyar un proceso de final dialogado de la violencia, si previamente ETA manifiesta de forma inequívoca su voluntad de poner fin a la misma de una vez y para siempre?» e «b) ¿Está Usted de acuerdo en que los partidos vascos, sin exclusiones, inicien un proceso de negociación para alcanzar un Acuerdo Democrático sobre el ejercicio del derecho a decidir del Pueblo Vasco, y que dicho Acuerdo sea sometido a referéndum antes de que finalice el año 2010?». *Ley 9/2008, De convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política* (Acuerdo del Pleno) (trad. mia).

³⁴³ Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, *Debate y resolución definitiva del proyecto de ley de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política*, seduta del 27 giugno 2008, p. 5.

³⁴⁴ *Idem*, in *ivi*, p. 6.

una motivazione etica e a un'esigenza democratica³⁴⁵. Nel votare a favore di tale proposta EA fece ancora riferimento al *marco* competenziale bloccato e all'esaurimento dello Statuto di Guernica, rivendicando anche che la consultazione non apriva direttamente alla secessione, anche se l'ultima aspirazione era quella³⁴⁶. EB (*Ezker Batua Berdeak*) lesse la consultazione come strumento di coinvolgimento e partecipazione del popolo basco³⁴⁷, mentre il supporto di *Aralar* fu dovuto all'appoggio al diritto a decidere e alla possibilità di sbloccare la situazione politica³⁴⁸. Nel votare contro la proposta, l'indipendentismo radicale, per voce di Erauskin Otegi (EHAK), sottolineava la posizione fintamente indipendentista del PNV e la volontà di non rompere con il sistema spagnolo³⁴⁹; il PP denunciava, invece, come il processo fosse solo un modo per arrivare all'indipendenza nel 2010 e per dialogare con l'ETA³⁵⁰; il PSE-EE, avendo evidenziato, tramite l'Euskobarometro, quanto il sostegno popolare alla proposta fosse relativamente basso (24%) e come il nazionalismo moderato avesse rotto il dialogo coi partiti costituzionalisti, accusava il PNV di voler raggiungere l'autodeterminazione nel 2010³⁵¹.

Effettivamente la rilevazione dell'Euskobarometro del 2008³⁵² relativa al novembre del 2007 evidenziava il decrescere del desiderio d'indipendenza dei baschi (25%), l'aumento del consenso per l'opzione federale (35%) e la leggera flessione della propensione verso quella *autonomica* (33%). Si sottolineava inoltre che lo Statuto (che solo il 18% dei baschi voleva mantenere invariato) era percepito da una larga maggioranza come bisognoso di una riforma (il 24% richiedeva di completare i trasferimenti, il 35% di dotarlo di maggiore autogoverno), ma l'opzione sovranista risultava estremamente minoritaria (13%). La stessa rilevazione evidenziava anche come l'opzione sovranista non avesse attecchito presso l'elettorato del PNV e del nazionalismo basco moderato: l'11% del PNV-EA voleva tenere lo Statuto così com'era; il 29% completare i trasferimenti; il 44% riformarlo con più autogoverno; e solo l'11% intraprendere la via sovranista. Da questi dati emergono la contrarietà dell'elettorato nazionalista a intraprendere la via della rottura indipendentista e il suo appoggio – secondo un trend generale nella popolazione basca – a perseguire una riforma asimmetrica, o meglio, a conseguire un aumento dell'autogoverno della Comunità autonoma mediante il trasferimento delle

³⁴⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 7.

³⁴⁶ Ziarreta Bilbao (EA), in *ivi*, p. 17 e ss.

³⁴⁷ Bilbao Cuevas (EB), in *ivi*, p. 12 e ss.

³⁴⁸ Ezenarro Egurbide (*Aralar*), in *ivi*, p. 10 e ss.

³⁴⁹ Erauskin Otegi (EHAK), in *ivi*, p. 23 e ss.

³⁵⁰ Barreda De Los Ríos (PP), in *ivi*, p. 28.

³⁵¹ López Álvarez (PSE-EE), in *ivi*, p. 35 e ss.

³⁵² Dati tratti dall'*Euskobarometro Mayo 2008*, consultabile al sito <www.ebu.eus/documents>.

competenze pendenti (di cui molte di tipo esclusivo dello Stato, vedi *ante*) o mediante la riforma dello Statuto. Il primo assunto è accertato dal dato sul Piano Ibarretxe: solo il 19% degli intervistati (e il 32% del PNV-EA) riteneva che questo avrebbe condotto alla stabilità e alla pacificazione della CA. La via dell'unilateralità di stampo nazionalista, come proposta dal *Lebendakari*, non trovava insomma molti consensi nemmeno nel fronte moderato nazionalista: benché fosse evidente il desiderio d'asimmetria nella popolazione basca, la sua negazione – complice forse anche un buon funzionamento del *concierto vasco* – non era considerata così grave da legittimare l'esercizio del diritto all'autodeterminazione unilaterale³⁵³.

Infine, come si è descritto nel capitolo II, il Tribunale costituzionale con la sentenza 103/2008³⁵⁴ dichiarò incostituzionale la disposizione che prevedeva la consulta referendaria predisposta dal Governo basco, impedendo la consultazione. Lo svolgimento del referendum avrebbe invero comportato l'elevazione dello scontro politico-istituzionale a un livello che né la base né la direzione del PNV volevano. Una volta dichiarata incostituzionale la *Ley vasca de consulta*, il PNV a guida Ibarretxe cercò di avvicinarsi all'*izquierda abertzale* e governò con l'appoggio del radicalismo indipendentista – che pure aveva contestato lo Statuto di Ibarretxe come troppo morbido e accomodante³⁵⁵ –, senza però dare seguito alle istanze secessioniste né agli intenti referendari. Il *Plan*, in via ipotetica, avrebbe potuto portare a un tentativo di secessione nel 2010, ma fu bruscamente interrotto dall'espressione dell'elettorato nelle elezioni *autonomiche* del 2009. Il 2008 aveva già peraltro visto, in occasione delle elezioni nazionali, uno storico sorpasso del PSE-EE sul PNV nella circoscrizione basca, nonché una generale affermazione dei partiti costituzionalisti (PSE-EE 38,14%; PNV 27,11%; PP 18,53%) e il tracollo degli altri partiti governativi nazionalisti (EB ed EA entrambi con il 4,46% e nessun seggio alle *Cortes*)³⁵⁶. Nella campagna elettorale del 2009 il PNV e Ibarretxe insisterono sulla via sovranista e *rupturista* senza rinunciare al c.d. ciclo di Lizarra e invitarono i nazionalisti a fare fronte comune per non perdere il governo della Comunità autonoma³⁵⁷. Le elezioni *autonomiche* del

³⁵³ Cfr. A. LÓPEZ BASAGUREN, *El País Vasco, el modelo*, cit., p. 348.

³⁵⁴ Circa la legalità del processo la politica basca riteneva che: «[e]s legal, porque una consulta popular no vinculante, como la que se recoge en el proyecto de ley, no es un referéndum, y, por tanto, no está sujeta a los requisitos que plantea el artículo 149 de la Constitución. Porque consultas similares están admitidas en otros estatutos de autonomía, sin necesidad de que la Constitución se haya visto modificada por ello». Ibarretxe Markuartu (PNV), Parlamento Basco, seduta del 27 giugno 2008, p. 6.

³⁵⁵ R. LENOIR, *No habrá consulta el 25 de octubre*, in *Cambio* 16, 1905, 2008, pp. 22-23.

³⁵⁶ Cfr. F.J. LLERA RAMO-R. LEONISIO CALVO-J. GARCÍA RABADÁN, *Euskadi 2008: el vuelco socialista*, in *Cuadernos de Alzate*, 38, 2008.

³⁵⁷ ID., *Cambio de ciclo en las elecciones vascas de 2009*, in *Cuadernos de Alzate*, 40, 2009, p. 115.

2009 videro però il trionfo dei socialisti del PSE-EE e il primo governo che non ricomprendeva il PNV al suo interno³⁵⁸, ponendo così fine a quella che fu definita la «política de frentes»³⁵⁹ e, al contempo, alla leadership di Ibarretxe nel PNV, con il riemergere dell'ala moderata-autonomista guidata da Íñigo Urkullu Rentería³⁶⁰. Terminò così la «década perdida» (“il decennio perduto”)³⁶¹, secondo una definizione di Felipe González, che aveva visto la radicalizzazione del PNV, la sua alleanza con il nazionalismo independentista e la rottura con i non nazionalisti³⁶².

In questo periodo caldo non si può sapere se fra «apariencia y realidad» (“apparenza e realtà”)³⁶³, come nelle dichiarazioni della fine degli anni '80, la minaccia dell'autodeterminazione fosse una sorta di tentativo di ottenere nuove competenze o, al contrario, una reale istanza secessionista o proto-secessionista³⁶⁴. Tuttavia si possono comunque delineare le varie possibilità di fronte al *Plan Ibarretxe*: lo Stato centrale avrebbe potuto accettare di negoziare uno Statuto asimmetrico, magari anche mediante riforma costituzionale, sebbene risultasse impossibile l'accoglimento del regime quasi confederale proposto

³⁵⁸ Cfr. *ibidem*. Sulle trattative per la formazione del governo: L. PÉREZ, *La nueva promiscuidad (política)*, in *Cuadernos de Alzate*, 40, 2009. IL PNV fu il primo partito con il 38,14% di voti e 30 seggi, il PSE-EE registrò un'avanzata netta con il 30,36% e 25 seggi, il PP una leggera flessione al 13,95% e 13 seggi. *Aralar*, che raccoglieva parte dei voti dell'*izquierda abertzale* malgrado essa avesse invitato al voto nullo dopo lo scioglimento della sua formazione politica ottenne 4 seggi (5,97%) (A. D'AGOSTINO, *La sentenza del Tribunale Costituzionale spagnolo n. 112, del 10 maggio 2007, conferma l'annullamento degli atti di proclamazione delle candidature del partito Azione Nazionalista Basca*, in *Nomos*, 3, 2007). EB-B si fermò al 3,47% con 1 seggio e ugualmente con 1 seggio e il 3,65% fece EA, i cui voti vennero assorbiti dal PNV, grazie alla sua nuova svolta ondivaga fra autonomismo e independentismo. Infine, anche l'UPD (*Unión Progreso y Democracia País Vasco*), un nuovo soggetto politico antinazionalista, guadagnò un seggio, con il 2,2%. Vd. F.J. LLERA RAMO-R. LEONISIO CALVO-J. GARCÍA RABADÁN, *Cambio de ciclo*, cit.; J.M. MATA LÓPEZ, *Elecciones vascas sin pueblo 2009. A nadie aborcan por los pies, teniendo cabeza ¿o sí?*, in AA.VV., *El discurso del cambio en el País Vasco*, Ciudadanía y Libertad, Vitoria Gasteiz, 2009; J. ARREGI, *En Euskadi siempre hay que comenzar de nuevo*, in *Razón y fe*, 259, 2009.

³⁵⁹ J.F. LLERA RAMO, *Elecciones en un nuevo ciclo*, cit., p. 40.

³⁶⁰ S. KHENKIN-E. SAMSÓNKINA, *op. cit.*, p. 316. A. LÓPEZ BASAGUREN, *El País Vasco, el modelo*, cit., pp. 354-355.

³⁶¹ F.F. DOMINGUEZ IRIBARREN, *La década perdida. Elecciones vascas 2009*, in *Elcorreo.com*, 26 febbraio 2009.

³⁶² Cfr. J.L. DE LA GRANJA SAINZ, *El siglo de Euskadi. El nacionalismo vasco en la España del siglo XX*, Tecnos, Madrid, 2003.

³⁶³ A. LÓPEZ BASAGUREN, *La resurrección*, cit., p. 94. Cfr. J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *La viabilidad jurídico-política del Plan de Ibarretxe*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política*, cit., p. 396.

³⁶⁴ Anche dopo l'approvazione del *Plan* permanevano disponibilità al confronto, come testimoniato dai dialoghi fra PSOE e Imaz del 2006: J.M. CASTELLS ARTECHE, *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2006*, IDP, Barcellona, 2007, p. 575.

dal progetto di Statuto; in alternativa, ai nazionalisti si sarebbe aperta l'opzione di portare a compimento il Piano con l'indizione e lo svolgimento di un referendum, anche dopo la sentenza del Tribunale costituzionale.

Secondo le rilevazioni dell'Euskobarometro³⁶⁵ quest'ultima opzione appariva politicamente impraticabile: anche se il sentimento indipendentista fosse cresciuto, lo scontro aperto con il Governo centrale non sembrava costituire una soluzione esperibile per l'elettorato nazionalista. In generale, occorre però sottolineare come questo stesso elettorato (e buona parte di quello non nazionalista) richiedeva una riforma dell'autonomia in senso di asimmetria di punta. La maggioranza degli elettori, infatti, riteneva necessario che i Paesi Baschi recuperassero forme di asimmetria. In questo periodo nessuna riforma fu però intrapresa e nessun tentativo di negoziato portato a termine per modificare il regime territoriale del *café para todos* e dell'uniformazione fra nazionalità e Regioni comuni³⁶⁶.

Ricapitolando le origini del sentimento indipendentista e delle pulsioni secessioniste, si può dunque sostenere che i rischi di un'escalation separatista siano stati generati e alimentati dal livellamento dell'asimmetria dovuto al *café para todos* e alla chiusura al dialogo da parte dei governi centrali, a cui si è accompagnata una radicalizzazione del nazionalismo moderato basco (e in particolare del PNV). La spinta secessionista di Ibarretxe rischiò, infatti, di portare al primo tentativo di referendum indipendentista in Spagna, ma si esaurì prima di giungere a conclusione a causa di una brusca sterzata dello stesso PNV e di una frenata dell'elettorato basco, che, sebbene aderisse alle richieste asimmetriche, non era tuttavia favorevole allo scontro aperto con lo Stato e all'idea della secessione, perlomeno in quel dato momento storico.

4. *La parentesi dei costituzionalisti (2009-2012) e il ritorno del nazionalismo al potere (2012-2019): Ignis prope stipulam non est tutum*

Nelle elezioni *autonomiche* del 2009 i flussi elettorali rilevati dall'Euskobarometro³⁶⁷ mostrano che gli elettori della *izquierda abertzale* (EHAK fu sciolto nel 2008) si rifugiarono fra astensione e voto nullo, tranne un 9% che ripose la propria fiducia in *Aralar*; solo una piccola parte dell'elettorato del PNV-EA converse su EA, mentre la stragrande maggioranza rimase dentro il PNV, che perse però il 17% del suo elettorato a favore del PSE-EE (5%), del PP (2%) e nell'astensione (10%), recuperò invece solo un 1% dal PSE-EE. Se dunque

³⁶⁵ Dati tratti dall'*Euskobarometro Mayo 2009*, consultabile al sito <www.ebu.eus/documents>.

³⁶⁶ J.M. CASTELLS ARTECHE, *El hecho*, cit., p. 156.

³⁶⁷ Dati tratti dall'*Euskobarometro Mayo 2009*, cit.

molti elettori moderati del PNV preferirono l'astensione, il PNV riuscì però a inglobare i voti di EA e di parte degli orfani dell'*izquierda abertzale*³⁶⁸. I partiti costituzionalisti strapparono invece percentuali importanti del proprio elettorato dal PNV-EA (l'8% per il PSE-EE, mentre il 12% dei voti del PP provenivano da ex-votanti PNV-EA); questo valse anche per l'*Unión Progreso y Democracia País Vasco* - UPD (il 10% dei suoi voti veniva dal PNV). Considerando l'astensione, ma soprattutto i voti nulli, si può percepire una ferma bocciatura del radicalismo secessionista, benché la stessa campagna elettorale fosse stata "addolcita" dal PNV dopo il risultato delle elezioni nazionali nella circoscrizione basca. Peraltro, sempre l'Euskobarometro nel 2009 rilevava come un'alleanza fra PSE-EE e PNV fosse gradita dal 67% degli elettori del PSE-EE e dal 62% di quelli del PNV³⁶⁹, mentre l'opzione indipendentista era calata e l'opzione dell'aumento dell'autogoverno rimaneva la preferita³⁷⁰.

Il governo "costituzionalista" che si formò dopo le elezioni ebbe numerosi problemi legati alle contraddizioni ideologiche³⁷¹ che lo connaturavano e alla necessità di affrontare il momento più pesante della crisi economica del 2008, terminando le sue attività prima della scadenza naturale del mandato, nel 2012, quando il PP ritenne esaurito l'accordo di governo.

Dal punto di vista dell'autonomia, nel 2010 si assistette a un importante trasferimento di competenze in materia d'impiego che, all'epoca, mancavano solo al *País Vasco*. Questo trasferimento fu legato sia all'operato del *Lehendakari* Lopez sia all'appoggio del PNV ai *Presupuestos Generales del Estado*³⁷². In questo scenario, in occasione della riforma dell'art. 135 CE nel 2011 il PNV propose la modifica della Costituzione con l'introduzione del *derecho a decidir*³⁷³ (anche il gruppo *Esquerra Republicana Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds* fece un emendamento analogo): questo evento, passato sotto

³⁶⁸ F.J. LLERA RAMO-R. LEONISIO CALVO-J. GARCÍA RABADÁN, *Cambio de ciclo*, cit., p. 124 e ss.

³⁶⁹ A fronte di una bassa percentuale di non gradimento del governo di coalizione nei rispettivi partiti (18% nel PNV, 16% nel PSE-EE). *Euskobarometro Mayo 2009*, cit.

³⁷⁰ L'appoggio all'indipendenza era sceso al 24%, mentre il binomio federalismo-Stato autonomico raggiungeva il 69% dell'elettorato (40% per l'autonomia; 29% per il federalismo). L'opzione di una riforma dello Statuto rimaneva largamente maggioritaria (55%, di cui il 27% per il completamento dei trasferimenti e il 28% per l'ottenimento di una maggiore autonomia) rispetto all'opzione sovranista (14%; e solo 13% fra l'elettorato PNV) e a quella immobilista (23%). Anche l'elettorato PSE-EE confermava una certa inclinazione all'aumento dell'autogoverno (20% per completare i trasferimenti, in decrescita rispetto alla precedente rilevazione che registrava un 25%; 20% per riformarlo con maggiore autonomia, con decrescita dell'1%). *Ibidem*.

³⁷¹ M. VIVANCOS COMES, *op. cit.*, p. 50 e ss.; in ambito di autonomia il PSE-EE confermava però le sue tradizionali posizioni: R. LEONISIO CALVO, *op. cit.*, p. 165,

³⁷² C. AGOUES MENDIZABAL, *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2010*, IDP, Barcellona, 2011, p. 663.

³⁷³ Vd. nota 246, Cap. II.

silenzio dalla maggior parte dei commentatori, è esplicativo di un ulteriore cambio di passo del nazionalismo (di nuovo?) moderato, che evidentemente aveva abbandonato le pretese di secessione unilaterale, implicite nel *Plan Ibarretxe*, in favore dei tentativi di costituzionalizzazione di una clausola secessionista. Nel 2011, inoltre, l'ETA cessò le sue attività armate e l'*izquierda abertzale* si riunì attorno a un nuovo soggetto politico, EH BILDU, in cui erano confluiti anche EA e *Aralar*, che prese le distanze dalle precedenti stagioni filo-terroristiche³⁷⁴. Il PNV invece, senza precludersi alcuna alleanza, era tornato al suo consueto approccio autonomista, benché più radicale. Nel 2012 si tennero le decime elezioni *autonomiche* del *País Vasco*. I risultati elettorali videro il trionfo dei nazionalisti³⁷⁵: EH BILDU arrivò seconda, il PNV fagocitò un 15% di voti costituzionalisti e il PSE-EE ne perse altrettanti nell'astensione³⁷⁶. Si formò così un governo di minoranza PNV con l'astensione di PSE-EE, PP e UPD. EH BILDU votò invece per l'investitura del suo candidato. Secondo l'analisi della campagna elettorale, nei dibattiti politici diminuì il peso della questione delle competenze "mancanti" alla CA, mentre aumentò quello della difesa dell'identità basca³⁷⁷. In queste elezioni, l'elettorato del PNV tornò a essere composto da elettori esplicitamente autonomisti, mentre EH BILDU, la seconda forza del parlamento, risultava irriducibilmente indipendentista³⁷⁸. Nel 2012 l'*Euskobarometro*³⁷⁹ rilevò anche una riduzione dell'opzione indipendentista e una maggioranza della popolazione che auspicava il completamento dei trasferimenti

³⁷⁴ M. SEGOVIA, *La izquierda abertzale lamenta que su 'posición política' haya 'humillado' a víctimas de ETA*, in *El Mundo*, 26 febbraio 2012.

³⁷⁵ Il PNV ottenne 27 seggi (34,16%), EH BILDU 21 (24,67%), il PSE-EE 16 (18,89%), il PP 10 (11,59%) e l'UPD 1 (1,91%); rimase invece fuori dal Parlamento EB-B.

³⁷⁶ J.F. LLERA RAMO, *Elecciones en un nuevo ciclo*, cit., p. 51.

³⁷⁷ B. GÓMEZ FORTES-L. CABEZA PÉREZ-S. ALONSO, *Las estrategias de los partidos en las redes sociales y en sus programas electorales*, in J.F. LLERA RAMO (a cura di), *Las elecciones autonómicas*, cit., p. 106.

³⁷⁸ Le analisi danno anche conto del leggero vantaggio, fra gli elettori PNV, di coloro che si dichiararono esplicitamente autonomisti e non indipendentisti, mentre gli indipendentisti erano il 90% tra gli elettori EH BILDU e solo il 4% fra quelli del PSE-EE. Riguardo però al grado e allo sviluppo dell'autonomia, il 55% dei baschi si diceva soddisfatto, quasi un 7% avrebbe voluto compiere qualche passo indietro, un 8,5% non era interessato, un 22,6% voleva più autogoverno e solo un 7,1% l'indipendenza. A. RETORTILLO PANIAGUA-R. LEONISIO CALVO, *Competición y movilización diferencial*, in *ivi*, p. 176.

³⁷⁹ L'opzione indipendentista era la preferita dal 24% della popolazione e dal 22% degli elettori PNV (mentre se intesa come generica aspirazione la percentuale saliva al 33%), l'autonomia era invece la preferenza del 33% della popolazione complessiva (26% PNV) e il federalismo del 32% (45% PNV). In relazione allo Statuto, solo il 20% dell'elettorato si dichiarava insoddisfatto, mentre i soddisfatti e i parzialmente soddisfatti erano il 71%. Solo il 27% della popolazione non voleva aumentare l'autogoverno, contro un 15% che voleva completare i trasferimenti (PSE-EE 22%; PNV 15%), un 30% che voleva maggiore autonomia (PSE-EE 25%; PNV 38%) e un 15% che voleva seguire la via sovranista (9% nel PNV). Dati tratti dall'*Euskobarometro Mayo 2012*, consultabile al sito <www.ebu.eus/documents>.

(che, come si è detto, avrebbero comportato notevoli asimmetrie) o l'aumento dell'autogoverno. Le preferenze della popolazione andavano dunque verso una richiesta di quell'asimmetria di punta che sembrava un precipuo obiettivo dei partiti etnoregionalisti e del loro elettorato e che pareva in grado di frenare le spinte secessioniste³⁸⁰. Questo trend si accompagnò alla rinnovata spinta "riformista" e autonomista del PNV, in cui conversero molti elettori prima costituzionalisti. La vittoria di Urkullu fu percepita, infatti, come quella di un 'Lehendakari' Tranquilo³⁸¹, che si poneva come principale obiettivo della legislatura la riforma dello Statuto con il contributo di EH BILDU e del PSE-EE. Questa svolta moderata, che non contemplava spinte unilaterali verso la secessione o tentativi di attuare il *derecho a decidir*, trovò dunque riscontro anche nei flussi elettorali. Se nei congressi del partito³⁸² e nelle esternazioni della sua ala più intransigente (Joseba Egibar, *in primis*) si poteva ancora leggere quella tensione ideale verso l'autodeterminazione, nel concreto non si formalizzarono iniziative legislative in tal senso.

Questa legislatura, come la precedente, fu peraltro molto incentrata sulla questione della crisi economica, durante la quale, però, si intravide la ricostruzione del polo autonomista PNV/PSE-EE³⁸³. Nel *Pleno de Política General* il marco autonomico con cui affrontare la crisi fu infatti individuato da Urkullu nella struttura istituzionale dello Statuto di Guernica, pur leggendo anche nella crisi un fallimento del modello di equiparazione fra nazionalità e Regioni "ordinarie"³⁸⁴. Il *Lehendakari* Urkullu invitò quindi tutti i gruppi politici, in un rinnovato spirito pluralista, a sviluppare un progetto che tenesse conto della bilateralità (una forma massima di asimmetria) e che comportasse il superamento del marco omogenizzante del *café para todos*³⁸⁵. Il *Lehendakari pnveuvista* denunciò inoltre la mancata cooperazione del Governo centrale di Rajoy, tuttavia si mosse su un fronte non di rottura ma di riforma dell'autogoverno. Patxi Lopez, per il gruppo socialista, espresse notevole soddisfazione per l'avvicinamento fra PSE-EE e PNV e invitò a sviluppare un piano di riforma dell'autonomia deciso nel rigettare l'omogeneità, ma unionista³⁸⁶.

³⁸⁰ M.Á. ARTOLA, *El PNV deberá pactar: Ajuria Enea espera a Urkullu*, in *Cambio* 16, 2125, 2012.

³⁸¹ M. CAPILLA, *El 'Lehendakari' tranquilo: Urkullu triunfa en Euskadi renunciando a la 'vía catalana'*, in *El siglo de Europa*, 1170, 2016.

³⁸² Si pensi alla proposta di riforma costituzionale del 2011 citata nel documento: PNV, *Euskadi, Nación Europea. VI Asamblea General 2012*, ND, Bilbao, 2012. Nello stesso documento serve rilevare come ancora si insistesse sul *derecho a decidir* (in *ivi*, p. 21).

³⁸³ Si veda quanto detto dal *Lehendakari* nel dibattito al Parlamento Basco, seduta del 19 settembre 2013.

³⁸⁴ Urkullu Renteria (PNV), in *ivi*, p. 13.

³⁸⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 14 e ss.

³⁸⁶ López Álvarez (PSE-EE), in *ivi*, p. 56.

Il discorso di EH BILDU³⁸⁷, invece, mettendo in relazione economia e sovranità, chiese di non cedere porzioni di quest'ultima a uno Stato indebitato e sottolineò la convenienza economica di una separazione dalla Spagna. Se il discorso di Urkullu, espressione della maggioranza autonomista del PNV, pareva conciliante, quello del portavoce del PNV Egibar, esponente del radicalismo minoritario *pnveuvista*, attaccava apertamente gli "spagnolisti" del PP e del PSOE, e rivendicava un diritto a decidere "mediato" e il completamento dello Statuto³⁸⁸.

Al termine di questo dibattito, Urkullu incentrò la propria conclusione a proposito della questione territoriale sulla necessità di ottenere una serie di asimmetrie. Partendo dal presupposto che lo Statuto del *País Vasco* era l'unico non ancora riformato, per il leader del PNV era imprescindibile varare una riforma che guardasse al bilateralismo e introducesse una maggiore rappresentanza basca nelle sedi internazionali e nei luoghi di esercizio del potere che influivano sul *País Vasco* (si possono ipotizzare, ad esempio, il potere giudiziario e la Banca di Spagna). Inoltre, se non si rinunciava al *derecho a decidir*, questo diventava però *pactado* e non più unilaterale³⁸⁹. Per Urkullu, la riforma dello Statuto doveva infine essere frutto di condivisione con le altre forze politiche basche e non espressione di una parte politica: le differenze rispetto al *Plan Ibarretxe* sono evidenti. Quello di Urkullu si configurava, dunque, come un discorso non secessionista ma intriso di richieste di riforma in senso asimmetrico sia dal punto di vista istituzionale che da quello competenziale. Si auspicava, infatti, la costruzione di uno Stato asimmetrico che tenesse conto della necessità di rappresentanza della minoranza basca nei luoghi di potere e che garantisse alla CA adeguati margini di manovra dal punto di vista competenziale.

Nel marzo 2014 fu istituita la *Ponencia de Autogobierno*, che discusse ampiamente la possibilità di introdurre il diritto a decidere nel progetto di Statuto da sottoporre al vaglio del Parlamento basco³⁹⁰. Per i fini di questo

³⁸⁷ Mintegi Lakarra (EH BILDU), in *ivi*, p. 58 e ss.

³⁸⁸ Egibar Artola (PNV), in *ivi*, p. 73.

³⁸⁹ «Se me ha emplazado a definir o a concretar cuál es el planteamiento que yo tengo sobre el nuevo status jurídico-político de la Comunidad Autónoma de Euskadi (...). Creo sinceramente, también en este caso, en el acuerdo (...). Se reconocerá cuál es la aspiración a la bilateralidad, se reconocerá cuál es la aspiración a una mayor relación con la Comunidad Foral de Navarra desde el respeto a la Comunidad Foral de Navarra. Se reconocerá también cuál es la interpretación que tenemos de nuestra necesidad de mayor presencia en el exterior, y de una mayor presencia en aquellos lugares donde se adoptan decisiones que afecten a Euskadi, con una representación propia de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se reconocerá también que en el Partido Nacionalista Vasco, y por lo tanto en mí, hay una apuesta clara por lo que es el ejercicio del derecho a decidir de manera pactada». Urkullu Renteria (PNV), in *ivi*, pp. 93-94.

³⁹⁰ *Euskadiko autogobernua eguneratzeko ponentziak 2017ko martxoaren 29an egindako bilkuraren hitzez hitzeko transkripzioa*, versione provvisoria reperibile al sito <www.legebiltzarra.eus>.

lavoro è particolarmente d'interesse anche la risoluzione proposta da EH BILDU all'assemblea regionale il 29 maggio 2014 sul diritto all'autodeterminazione del popolo basco, cui seguiva la consueta lettura erronea del diritto all'autodeterminazione nell'ordinamento internazionale come autodeterminazione esterna³⁹¹ e la consolidata contestazione dell'art. 2 CE³⁹². I continui riferimenti all'esperienza catalana esplicitavano, di nuovo, la stretta correlazione fra le vicende delle due principali nazionalità spagnole e le loro reciproche influenze. Sotto questo aspetto, i socialisti evidenziarono come la risoluzione fosse solo una prova di forza fra nazionalisti per capire chi fra loro detenesse l'egemonia, inoltre segnalavano le analogie con la situazione del 1990, nel senso che proprio in prossimità dell'apertura del dialogo legalitario si scopercchiava il vaso di pandora dell'autodeterminazione³⁹³. Il PP³⁹⁴ e l'UPD si opposero in maniera netta alla risoluzione³⁹⁵. Il primo, in particolare, evidenziò tutte le contraddizioni e le difficoltà che caratterizzavano il nazionalismo moderato, ormai compromesso e animato dalla necessità di non perdere la faccia sulla questione dell'autodeterminazione³⁹⁶. La risposta del PNV fu lasciata al pasdaran del ramo radicale del partito, Egibar, "delegato" come interlocutore di quella parte minoritaria dell'elettorato filo-indipendentista. Egibar rivendicò come fosse stato il PNV stesso a proporre al Congresso la modifica costituzionale per riconoscere il diritto all'autodeterminazione³⁹⁷, rimarcando che il suo esercizio, riguardo il quale il PNV non prendeva posizione sull'opzione che andava sostenuta, non potesse essere unilaterale ma *negociado*³⁹⁸. Il cambio di paradigma è evidente: nel discorso si esplicitava infatti il passaggio da un'autodeterminazione come diritto unilaterale a un'autodeterminazione negoziata, ma soprattutto si manteneva l'ambiguità in relazione all'esito auspicato da parte del PNV in un eventuale referendum. La mozione fu infine approvata con i voti di EH BILDU e del PNV. L'Euskobarometro del 2014³⁹⁹ evidenziò, peraltro,

³⁹¹ Parlamento Basco, *Debate y resolución definitiva de la proposición no de ley formulada por el grupo parlamentario EH Bildu, relativa al derecho de autodeterminación de Euskal Herria*, seduta del 29 maggio 2014, p. 81

³⁹² Urizar Karetxe (EH BILDU), in *ivi*, p. 82.

³⁹³ Pastor Garrido (PSE-EE), in *ivi*, p. 87.

³⁹⁴ Sémpér Pascual (PP), in *ivi*, p. 89 e ss.

³⁹⁵ Maneiro Labayen (UPD), in *ivi*, p. 84 e ss.

³⁹⁶ Sémpér Pascual (PP), in *ivi*, p. 91.

³⁹⁷ Egibar Artola (PNV), in *ivi*, p. 93 e ss.

³⁹⁸ *Idem*, in *ivi*, p. 104.

³⁹⁹ Mentre il *desiderio* di indipendenza apparteneva al 30% degli intervistati, toccando la punta del 34% in caso di adesione al nuovo Stato anche di Navarra e Avala (18% PNV, 67% EHB; 17% *Podemos*), l'autonomia arrivava al 36% (PSE-EE 61%; *Podemos* 29%; PNV 30%) e il federalismo al 31% (PNV 45%; *Podemos* 43%; PSE-EE 24%; EHB 22%). Gli insoddisfatti dallo Statuto scesero al 15%, contro il 41% dei parzialmente soddisfatti e

che solo il 22% della popolazione auspicava la via dell'indipendenza.

Nel 2014, inoltre, in seno alla commissione bilaterale sul concerto economico⁴⁰⁰, si ottennero maggiori possibilità di entrate per la Comunità autonoma, evento che fu notato e apprezzato anche nel mondo nazionalista e che andava nella direzione di una valorizzazione di quella specialità fiscale già prevista fin dallo Statuto del 1979⁴⁰¹. Nel *Debate sobre política general* del 2014, Urkullu, richiamando la necessità di garantire il diritto a decidere già avallato dalla Corte Suprema canadese, finì per esporre le condizioni del nazionalismo moderato per la "riconciliazione" territoriale: «[s]erve assumere che i diritti storici baschi, protetti e rispettati dalla Costituzione, e le procedure del *concierto económico* sono il nucleo dove la realtà dell'autentica sovranità condivisa è meglio contenuta, sovranità condivisa fin dalla libertà di accordo e che serve per evitare la violazione unilaterale dei patti raggiunti. Questa è l'effettiva bilateralità, questo è il nucleo del nostro sistema di autogoverno, che lo differenzia radicalmente dai semplici decentramenti amministrativi. Il suo aggiornamento permette di avere una base di competenze per, oltre a richiedere l'immediato adempimento del pieno sviluppo delle competenze, procedere a regolamentare ex novo il nostro ruolo e protagonismo in Europa, la partecipazione alle istituzioni europee, lo sviluppo della dimensione transfrontaliera o, ad esempio, il riconoscimento del carattere ufficiale delle selezioni sportive basche. È necessario un nuovo patto politico»⁴⁰². Queste

il 32% dei pienamente soddisfatti. L'ampliamento dell'autonomia e la rincorsa all'asimmetria di punta rimanevano l'opzione maggioritaria: solo il 26% si accontentava dello *status quo*; il 24% voleva il completamento dei trasferimenti (PNV 36%; PSE-EE 27%; *Podemos* 22%; PP 30%) e il 26% maggiore autogoverno (*Podemos* 35%; EHB 30%; PNV 28%; PSE-EE 22%); la via sovranista raccoglieva infine un 14% della popolazione (47% EHB; 7% PNV). Dati tratti dall'*Euskobarometro Noviembre 2014*, consultabile al sito <www.ehu.es/documents>.

⁴⁰⁰ Ley 7/2014. Le imposte trasferite furono, fra le altre, quelle su lotterie, depositi presso istituti di credito, produzione di energia elettrica; molte ebbero un effetto retroattivo di un anno che consentì un enorme afflusso di risorse. Cfr. I. ZAPIRAIN TORRECILLA, *Notas sobre las modificaciones a incluir en el concierto económico entre el Estado y el País Vasco acordadas por la Comisión Mixta del Concierto Económico*, in *Zergak*, 47, 2014.

⁴⁰¹ Urkullu Renteria (PNV), Parlamento Basco, seduta del 25 settembre 2014, p. 6.

⁴⁰² «Asumir que los derechos históricos vascos, amparados y respetados por la Constitución, y los procedimientos del Concierto Económico, son el núcleo donde mejor se contiene la realidad de auténtica soberanía compartida, soberanía compartida desde la libertad de pacto y para evitar el incumplimiento unilateral de los pactos alcanzados. Esto es la bilateralidad efectiva, este es el núcleo de nuestro sistema de autogobierno, que lo diferencia radicalmente de las meras descentralizaciones administrativas. Su actualización permite tener base competencial para, además de exigir el cumplimiento inmediato del pleno desarrollo competencial, proceder a regular ex novo nuestro papel y protagonismo en Europa, la participación en las instituciones europeas, el desarrollo de la dimensión transfronteriza, o, por ejemplo, el reconocimiento de la oficialidad de las selecciones deportivas vascas. Es necesario un nuevo pacto político». Urkullu Renteria (PNV), Parlamento Basco, *Debate y resolución definitiva de la proposición no de ley formulada por el grupo parlamentario EH Bildu, relativa*

condizioni, che avrebbero richiesto una serie di modifiche della Costituzione, esprimevano perfettamente la visione asimmetrica del modello territoriale fatta propria dal nazionalismo basco. Rispetto a questo programma, il PP rinnovò l'invito a uscire dalle ambiguità sull'indipendenza o sulla riforma⁴⁰³; mentre il PSE-EE avvisò il PNV che il suo appoggio era garantito solo nel caso di soluzioni unitarie⁴⁰⁴. EH BILDU, partendo dalla situazione catalana, sollecitò i baschi a reclamare il diritto a decidere e l'indipendenza senza proporre inutili riforme che non sarebbero state accolte⁴⁰⁵. A tal proposito, Egibar⁴⁰⁶ fu di nuovo costretto ad ammettere che il programma politico del PNV non conteneva riferimenti diretti all'indipendenza ma solo al diritto a decidere; tuttavia ricordò anche che il PNV rigettava la via unilaterale di EH BILDU. Nella sua replica, invece, Urkullu rifiutò di essere additato come un ribelle e aderì, almeno apparentemente, al *marco statutario*, di cui pretendeva però una riforma⁴⁰⁷. In questo binomio Urkullu-Egibar si assistette alla reincarnazione delle due anime originali del PNV: quella autonomista (Urkullu) e quella pragmatica ma "idealista-independentista" (Egibar)⁴⁰⁸. È probabile che, dati il riassorbimento nel PNV dell'elettorato più radicale di EA e la radicalizzazione dello stesso PNV sotto la gestione Ibarretxe, fosse necessario dare vita a questa dicotomia che permettesse al PNV di essere contemporaneamente partito di lotta e di governo. Come visto, pur pungolato dalle spinte independentiste di EH BILDU, Urkullu si manteneva, tuttavia, all'interno del *marco* statutario, o meglio costituzionale, proponendo una riforma *autonomica* di tipo federale⁴⁰⁹ e un aggiornamento dell'autogoverno nel segno dello Statuto, come ribadito anche nella risposta ad un'interpellanza della stessa EH BILDU sulla questione riforma-autodeterminazione⁴¹⁰. In tal senso fu ancora più interessante l'interrogazione di EH BILDU inerente ai fatti catalani del 2015, in cui il partito independentista denunciò lo scarso interesse per l'applicazione del *derecho a decidir* del Governo basco. La risposta dei partiti di governo, per voce di Urkullu, rimarcava come la volontà del presidente Mas fosse quella di

al derecho de autodeterminación de Euskal Herria, n. 10 11 02 01 0421, del 29 maggio 2014, p. 19 (trad. mia).

⁴⁰³ Quiroga Cia (PP), in *ivi*, p. 34.

⁴⁰⁴ Mendia Cueva (PSE-EE), in *ivi*, p. 47 e ss.

⁴⁰⁵ Arraiz Barbadillo (EH BILDU), in *ivi*, p. 54 e ss.

⁴⁰⁶ Egibar Artola (PNV), in *ivi*, pp. 69-70.

⁴⁰⁷ Urkullu Renteria (PNV), in *ivi*, p. 72 e ss.

⁴⁰⁸ A. LÓPEZ-BASAGUREN, *L'autonomia del Paese basco*, cit., p. 354.

⁴⁰⁹ Come desumibile dalla risposta all'interrogazione del PP: Parlamento basco, *Pregunta formulada por D.ª Arantza Quiroga Cia, parlamentaria del grupo Popular Vasco, al lehendakari, sobre el proyecto de nación vasca del lehendakari*, seduta del 13 marzo 2015.

⁴¹⁰ Parlamento Basco, *Interpelación formulada por D. Pello Urizar Karetxe, parlamentario del grupo EH Bildu, al lehendakari, sobre la vía vasca*, seduta del 13 marzo 2015.

riformare lo Stato e ricordava che la situazione catalana era il risultato di una chiusura al dialogo del governo Rajoy⁴¹¹: questa risposta sembra esemplificare come l'uso del diritto all'autodeterminazione fosse considerato l'*extrema ratio* in caso di negazione dell'asimmetria di punta.

Le elezioni del 2016⁴¹² riconfermarono l'egemonia del PNV: l'alleanza di governo che si ripropose fu la rodata coalizione fra PNV e PSE-EE⁴¹³, che si attestò però a un solo voto dalla maggioranza assoluta, inaugurando l'ennesimo governo di minoranza. La scelta del socio di minoranza può far ipotizzare un ritorno del PNV su posizioni moderate e autonomiste, dal momento che l'eventuale coalizione PNV ed EH BILDU avrebbe garantito la più ampia maggioranza mai avuta dai nazionalisti al Parlamento basco, paragonabile solo a quella della legislatura precedente. La scelta dell'alleato di governo ricadde, invece, su un partito autonomista e non nazionalista: tale decisione sicuramente dipese da un insieme ampio di variabili, compresa la convenienza dell'accordo, ma senza dubbio sancì il ritorno al paradigma pre-Ibarretxe, ossia quello del nazionalismo non escludente. In questa stessa prospettiva sono stati eclatanti anche l'appoggio al Governo centrale Rajoy II, di cui il PNV sostenne la maggioranza, e le esternazioni di Urkullu sull'inutilità dell'indipendenza⁴¹⁴.

In questo nuovo clima politico-istituzionale, l'opzione indipendentista si attestò al 25% della popolazione⁴¹⁵. Il trend generale confermava la predilezione dell'elettorato per la riforma dello Statuto con aumento dell'autogoverno (34%), mentre in seconda posizione per gradimento si collocava la richiesta di trasferimento di nuove competenze (30%), in terza il mantenimento dello status quo (25%), mentre la via sovranista risultava ormai estremamente minoritaria (6%).

In questo periodo, l'intersezione delle influenze fra nazionalità storiche

⁴¹¹ Si veda la risposta in Parlamento Basco, *Interpelación formulada por D. Hasier Arraiz Barbado, parlamentario del grupo EH Bildu, al lehendakari, sobre la actitud que debe adoptar el Gobierno ante las medidas que puede tomar el Estado contra el Parlamento de Cataluña*, seduta del 13 novembre 2015.

⁴¹² PNV 28 seggi (37,36%), EH BILDU 18 (21,13%), Podemos 11 (14,76%), PSE-EE 9 (11,86%), PP 9 (10,11%), mentre *Ciudadanos* non riuscì a entrare in consiglio (2,02%). F.J. LLERA RAMO, *Elecciones vascas de 2016: entre el cambio local y el impacto nacional*, in *Claves de razón práctica*, 249, 2016.

⁴¹³ Questa era anche l'opzione di alleanza preferita dell'elettorato del PNV (36%) rispetto a quella con EH BILDU (22%) o *Podemos* (14%) come rilevato dall'*Euskobarometro Octubre 2016*, consultabile al sito <www.ehu.es/documents>.

⁴¹⁴ L.R. AIZPEOLEA, Urkullu: "En un mundo globalizado, la independencia es imposible", in *El País*, 3 dicembre 2016.

⁴¹⁵ Il desiderio di indipendenza interessava il 29% della popolazione e il 27% dell'elettorato PNV, mentre la migliore proiezione del "Sì" a un ipotetico referendum arrivava al 31%, ma solo qualora si fosse mantenuta l'unità con la Navarra e la provincia di Avila. Nel PNV l'attuazione concreta (non il desiderio) dell'indipendenza si fermava al 17%, le si preferiva l'autonomia (33%) o il federalismo (46%). Come rilevato dall'*Euskobarometro Octubre 2016*, cit.

vide il contrapporsi di un catalanismo radicale ed esasperato che puntava a una secessione unilaterale, anche a causa di una chiusura verso ogni dialogo da parte del Governo centrale (vedi *infra*), e di un nazionalismo basco più prudente e collaborativo⁴¹⁶, anche come risultato dell'ennesimo aumento dell'asimmetria finanziaria⁴¹⁷. Il nazionalismo moderato basco⁴¹⁸ non rinunciò però a fornire forme di sostegno al tradizionale alleato catalano⁴¹⁹.

Nel dibattito di politica generale del 20 settembre 2018 la richiesta asimmetrica è diventata poi esplicita in ragione del rinnovato afflato autonomista del Governo Sanchez, di cui le minoranze spagnole sono sostenitrici indirette mediante appoggio esterno: «[i]l nuovo Governo spagnolo ha inaugurato il suo percorso con un nuovo atteggiamento formale. Confido che le varie strutture dello Stato dimostreranno una maggiore sensibilità verso il proprio carattere plurinazionale e l'unicità del nostro autogoverno. Confido in una maggiore disponibilità al dialogo con la volontà di concordare un accordo»⁴²⁰. Rivendicando la necessità del completamento dell'autogoverno basco e del suo sviluppo a partire dal modello del *concierto económico*⁴²¹, Urkullu ha infatti enunciato: «[p]ongo il governo spagnolo di fronte a un doppio sì: rispettare pienamente lo Statuto – il nostro autogoverno riconosciuto – e accettare la realtà plurinazionale dello Stato (...). Adattare l'autogoverno alla nuova realtà della coesistenza; riconoscere il carattere nazionale di Euskadi e l'unicità del nostro modello (...). Aggiornare il catalogo delle competenze e ampliare il numero delle competenze. Chiarire la capacità decisionale e garantire un sistema efficace di bilateralità. Consolidare la vocazione europea e la proiezione internazionale del nostro paese (...). L'aggiornamento dei Diritti Storici può stabilire un meccanismo che obbliga le istituzioni basche e lo Stato ad agire secondo un principio di bilateralità e di accordo. Il nostro referente, l'Europa, è un esempio nel suo funzionamento come “democrazia plurinazionale”, la cornice per la coesistenza armoniosa di diverse realtà nazionali»⁴²². Dopo

⁴¹⁶ D. ALBIN, *La vía vasca no pasa por Barcelona: Urkullu busca que Cataluña no lo contamine*, in *El siglo de Europa*, 1219, 2017.

⁴¹⁷ Ley n. 10/2017, che seguì l'ampliamento dell'asimmetria finanziaria della legge n. 7/2014.

⁴¹⁸ A. LÓPEZ BASAGUREN, *País Vasco*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS-L. DÍEZ BUESO (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2017*, IDP, Barcellona, 2018, p. 310.

⁴¹⁹ P.A. NAVARRO, *Urkullu buye de Rajoy: La legislatura pende del PNV, contaminado por Cataluña*, in *El siglo de Europa*, 1215, 2017.

⁴²⁰ «El nuevo Gobierno español ha iniciado su andadura con una nueva actitud formal. Confío en que las diversas estructuras del Estado demuestren una mayor sensibilidad hacia su propio carácter plurinacional y la singularidad de nuestro autogobierno. Confío en una mayor disposición al diálogo con voluntad de acuerdo». Urkullu Rentería (PNV), Parlamento Basco, seduta del 20 settembre 2018, p. 7 (trad. mia).

⁴²¹ *Idem*, in *ivi*, p. 18.

⁴²² «Emplazo al Gobierno español a un doble sí: Cumplir en su integridad el Estatuto

alcuni richiami ai diversi aspetti apprezzabili nei diversi ordinamenti (la cultura democratica nel Regno Unito, la lealtà federale del sistema tedesco) è stato indicato dal *Lehendakari* come modello di Stato ideale il federalismo plurinazionale asimmetrico belga⁴²³. In generale si può osservare che i meccanismi asimmetrici della bilateralità auspicati da Urkullu sembrano già trovare riscontro sia nella prassi del *concierto económico* che in alcune pratiche relative ai diritti forali del passato⁴²⁴. Tuttavia, malgrado il riconoscimento dei diritti forali della I disposizione addizionale CE, le istanze asimmetriche presentate dal PNV, registrata la giurisprudenza del Tribunale costituzionale e appurato l'attuale sistema territoriale disegnato del Titolo VIII CE, richiederebbero una riforma costituzionale per essere attuale. In questo senso si può tuttavia osservare come il discorso del nazionalismo moderato, dopo la parentesi di Ibarretxe, appaia orientato a chiedere la formalizzazione di un patto politico sul modello del *concierto vasco*⁴²⁵, che sembra riecheggiare l'idea della *compact theory* e determinerebbe una fortissima asimmetria istituzionale in seno al sistema spagnolo (incentrandosi sulla bilateralità⁴²⁶ di una *Comisión Mixta*).

In questo contesto, sono, invece, diminuiti i riferimenti al principio di autodeterminazione, peraltro, mai intesa come una soluzione unilaterale, ma al massimo negoziata⁴²⁷. Le prime proposte per un nuovo Statuto politico, sviluppate nella XI legislatura con l'accordo di EH BILDU, sono virate verso un sistema chiaramente confederale, che teneva conto anche dei tradizionali diritti storici dei baschi ai quali "non si intende rinunciare" (leggasi autodeterminazione)⁴²⁸. Da questo punto di vista, tuttavia, una svolta apparentemente molto apprezzata dal PNV è stato il manifesto per

–nuestro autogobierno reconocido– y asumir la realidad plurinacional del Estado (...). Ade-cuar el autogobierno a la nueva realidad de la convivencia; reconocer el carácter nacional de Euskadi y la singularidad de nuestro modelo (...). Actualizar el catálogo de competencias y ampliar el fondo competencial. Clarificar la capacidad de decisión y garantizar un sistema de bilateralidad efectivo. Asentar la vocación europea y la proyección internacional de nuestro país (...). La actualización de los Derechos Históricos puede establecer un mecanismo que obligue a las instituciones vascas y del Estado a actuar bajo un principio de bilateralidad y concertación. Nuestro referente, Europa, es un ejemplo en su funcionamiento de "democracia plurinacional", el marco para la convivencia armónica de realidades nacionales diversas». *Idem*, in *ivi*, pp. 33-34 (trad. mia).

⁴²³ *Idem*, in *ivi*, p. 25.

⁴²⁴ J.M. CASTELLS ARTECHE, *El hecho*, cit., 138 e ss. A. LÓPEZ BASAGUREN, *El País Vasco, el modelo*, cit., p. 357.

⁴²⁵ *Idem*, p. 355 e ss. Si veda: D. INNERARITY GRAU, *Hacia el concierto político*, in *Hermes*, 56, 2017.

⁴²⁶ A. LÓPEZ BASAGUREN, *El País Vasco, el modelo*, cit., spec. pp. 365-366.

⁴²⁷ Si veda la risposta all'interrogazione del PP: Parlamento Basco, *Pregunta formulada por D. Alfonso Alonso Aranegui, parlamentario del grupo Popular Vasco, al lehendakari, sobre el derecho de autodeterminación*, seduta del 16 febbraio 2018, p. 17.

⁴²⁸ A. LÓPEZ BASAGUREN, *L'autonomia del Paese basco*, cit., p. 360 e ss.

il federalismo asimmetrico, proposto su iniziativa del PSE-EE e coordinato dal professore basco Lopéz Basaguren. La proposta, al contrario di quella sovranista di EH BILDU, ha incontrato il consenso del nazionalismo moderato (fatta eccezione per le esternazioni di Egibar)⁴²⁹ e potrebbe ottenere anche l'appoggio di *Podemos*. Il manifesto⁴³⁰ ha proposto una riforma costituzionale dello Stato in senso federale e ha richiesto il riconoscimento di asimmetrie per i Paesi Baschi⁴³¹. In questa prospettiva dinamica è allora possibile sottolineare come, da un lato, sia “politicamente” molto difficile rinunciare al tema del diritto a decidere in quanto portato di un concetto di autodeterminazione sulla carta comune a tutte le minoranze nazionali, dall'altro, come i termini della questione siano ancora una volta quelli del binomio asimmetria-secessione. In tal senso occorre prendere atto che in un sistema multinazionale il ruolo giocato dalla “minaccia”, o nella prospettiva delle minoranze “tutela”, di attivare il diritto all'autodeterminazione attraverso una clausola secessionista “costituzionalizzata”⁴³² possa essere ritenuto importante dai partiti etnoregionalisti al fine di difendere o propugnare la propria visione di autonomia.

In definitiva, se Urkullu, in qualità di sostenitore di una riforma dello Statuto che coinvolgesse tutti i partiti, ha accantonato il documento sull'autogoverno del 2014 fra PNV e EH BILDU, giudicato irricevibile dai partiti non nazionalisti, Eligibar e i radicali del PNV sembravano potersi “accontentare” dell'accordo fra i soli nazionalisti⁴³³. Tale contrapposizione fra radicali e moderati è riemersa in relazione ai progetti di revisione dello Statuto presentati il 2 dicembre 2019 dal gruppo di esperti nominati dal Parlamento basco, che hanno prodotto tre testi differenti: il primo è stato redatto congiuntamente dagli esperti di PNV, PSE-EE e *Podemos*, il secondo dall'esperto del PP, il terzo da quello di EH BILDU. Nel progetto congiunto di PNV, PSE-EE e *Podemos* si deve rilevare un contrasto in seno agli esperti dei tre partiti sul riconoscimento del *derecho a decidir*, benché *pactado* con lo Stato⁴³⁴, mentre

⁴²⁹ Alcune fonti giornalistiche hanno, infatti, registrato l'apprezzamento del nazionalismo per l'asimmetria e per il riconoscimento della specialità dei Paesi Baschi insiti nella proposta: O. BARRIUSO, *El PNV hace un guiño al experto del PSE para acercar posturas en torno al nuevo Estatuto*, in *El Correo*, 8 ottobre 2018.

⁴³⁰ A. LÓPEZ BASAGUREN ET AL., *Manifiesto Fundacional de Federalistas del País Vasco-Ef* (Bilbao, 24 de octubre de 2018), in *federalistak.es*, 2018.

⁴³¹ *Ibidem*, punto 11.

⁴³² Il tentativo era già inserito nella *Visión del futuro de Europa*, con la quale i nazionalisti auspicavano la possibilità di aprire strade di riconoscimento in Unione Europea ai fenomeni secessionisti qualora fossero “pattizi”: A. LÓPEZ BASAGUREN, *País Vasco*, in E.AJA-FJ. GARCÍA ROCA (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2018*, IDP, Barcellona, 2019, p. 286.

⁴³³ *Ibidem*.

⁴³⁴ Si veda la *Propuesta técnica de Mikel Legarda Uriarte, Arantxa Elizondo Lopetegi y Alberto López Basaguren* presentata il 2 dicembre 2019 al Parlamento Basco, p. 82. Vd. A.

un generale accordo pare sussistere in relazione alla difesa della singolarità basca e alla costruzione di nuove forme di asimmetria.

L'opzione asimmetrica, inoltre, si colloca in linea con le ultime rilevazioni delle preferenze basche da parte dell'Euskobarometro⁴³⁵: da questo punto di vista, sembra che la soddisfazione della popolazione nei confronti dello Statuto sia attualmente molto più alta di quella dei partiti nazionalisti⁴³⁶, generalmente più radicali nelle pretese territoriali. Da questi dati e dalle ultime posizioni assunte dal nazionalismo (nuovamente?) moderato, pare potersi desumere di trovarsi in un periodo storico di bassa intensità delle spinte secessioniste, in cui permane, però, la costante presenza della richiesta di un'asimmetria di punta e del riconoscimento della condizione differente del *País Vasco* rispetto alle altre comunità *autonomiche*. Riassorbita anche politicamente la pulsione secessionista di Ibarretxe permangono però le richieste asimmetriche (si pensi al dibattito sulla *nación foral*⁴³⁷) da sempre alla base dei programmi del nazionalismo moderato basco, mentre appaiono parzialmente rientrate le istanze per un riconoscimento del *derecho a decidir*⁴³⁸, che rimane comunque un tema "caldo" per quanto non in agenda. Dai discorsi del nazionalismo moderato emerge, peraltro, la necessità di vincolare un'eventuale applicazione del diritto a decidere a una sua previa costituzionalizzazione, o perlomeno negoziazione:

LÓPEZ BASAGUREN, *País Vasco*, in E.AJA-F.J. GARCÍA ROCA (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2019*, IDP, Barcellona, 2020, p. 312.

⁴³⁵ L'opzione indipendentista è stata preferita dal 25% (il mero desiderio di indipendenza dal 29%, mentre la miglior proiezione per l'indipendentismo in caso di referendum si attesta al 32%) dei baschi (EHB 79%; *Podemos* 22%; PNV 12% e 20% fra gli astenuti). L'opzione federalista ha raccolto il 18% delle preferenze (*Podemos* 50%; PSE-EE 37%; PNV 34%; EHB 14% e 21% fra gli astenuti); l'autonomia il 36% (PP 58%; PSE-EE 52%; PNV 48%; 47% fra gli astenuti; *Podemos* 21%); il centralismo si è invece fermato al 5%; la percentuale di indecisi al 6%. Rispetto allo Statuto, però, solo il 21% ha espresso il desiderio di voler mantenere lo *status quo* (PP 55%; PSE-EE 26%; PNV 22%; *Podemos* 13%), mentre il 33% ha dichiarato di voler completare i trasferimenti (PNV 48%; PSE-EE 44%; *Podemos* 37%) e il 25% di ampliare l'autogoverno (EHB 35%; *Podemos* 33%; PNV 23% e PSE-EE 17%). Il fronte sovranista si è attestato all'11% (EHB 41%; PNV 3%). Fra il 45% della popolazione che ha dichiarato di volere il riconoscimento di *Euskadi* come nazione, solo il 16% si è espresso per il diritto all'indipendenza, mentre il 28% ha affermato di volere uno status speciale in una Spagna federale (il 4% non si è espresso). Dati tratti dall'*Euskobarometro Octubre 2018*, consultabile al sito <www.ebu.eus/documents>.

⁴³⁶ A. LÓPEZ BASAGUREN, *L'autonomia del Paese basco*, cit., p. 349.

⁴³⁷ ID., *El País Vasco, el modelo*, cit., pp. 357-358.

⁴³⁸ Con la dirigenza di Urkullu la strategia decisa dal PNV appare incentrata su quattro pilastri: «I) bilateralidad en la relación con el Estado; II) el concierto económico; III) las nuevas competencias en el estatus político a negociar con el Estado y IV) la búsqueda de conexión directa con Europa». A. GURRUTXAGA ABAD-A. RIAÑO, *Dilemas del nacionalismo vasco. Pragmatismo o reencantamiento*, in *Hermes*, 55, 2017, p. 95. A proposito del tentativo del nazionalismo di legare il diritto a decidere ai diritti forali, come espresso nelle tramontate proposte di riforma dello Statuto risalenti al biennio 2017-2018, si veda: A. LÓPEZ BASAGUREN, *El País Vasco, el modelo*, cit., p. 361 e ss.

questo punto differenzia il nazionalismo basco da quello catalano contemporaneo, che rimane invece arroccato sulla posizione dell'unilateralismo. In definitiva è evidente che il nazionalismo moderato abbia minacciato un uso esplicito dell'autodeterminazione (esterna) solo quando si riteneva violato il patto fra Paesi Baschi e Spagna⁴³⁹.

Il decennio che va dal 2009 al 2019 può dunque considerarsi un periodo di relativa tranquillità esattamente come quello succeduto al 1989, ma come quest'ultimo è stato caratterizzato da costanti richieste di riforma territoriale asimmetrica (di punta) che non sembrano poter essere ignorate: pare, infatti, tornata la fase di "incubazione" del malessere basco, connotata ancora da tentativi di dialogo, che però, dato il generale esacerbarsi del clima politico e il duro scontro del Governo centrale con le istituzioni catalane, potrebbe essere seguita da una fase "secessionista" ben più dura di quella di Ibarretxe. D'altronde, come ammoniva Mitterdorfer (*Südtiroler Volkspartei* - SVP), in relazione al caso sudtirolese, «la ricaduta dopo una malattia è sempre più grave della malattia originaria»⁴⁴⁰.

5. Uguaglianza e asimmetria nei Paesi Baschi: la prima disposizione addizionale CE e le richieste di differenziazione basche

Nell'esaminare le possibili lesioni del principio d'uguaglianza nel regime territoriale differenziato assicurato alla minoranza basca, occorre innanzitutto notare come, già nel corso dei lavori preparatori alla Costituzione, il PNV sostenne che le sue richieste asimmetriche fossero impropriamente considerate dei privilegi dagli esponenti dell'UCD⁴⁴¹. In tal senso, il PNV manifestava in maniera chiara la volontà di non ricercare dei privilegi⁴⁴², facendosi portatore di quel precetto – riconosciuto in molti contesti – di trattamento differenziale e preferenziale per le minoranze come portato del principio di uguaglianza sostanziale. Dal punto di vista storico, peraltro, l'idea di un diritto a un trattamento diversificato è stata alla base delle rivendicazioni di una "specialità" dei Paesi Baschi fin dai primi sviluppi dell'ideologia *forista*⁴⁴³. In

⁴³⁹ Questo è stato il *rationale* spesso usato dai partiti del nazionalismo moderato per "squalificare" il sistema *autonomico*: A. LÓPEZ BASAGUREN, *El País Vasco, el modelo*, cit., p. 348. Come rilevato dallo stesso autore, le due anime del nazionalismo, quella indipendentista e quella pragmatica/autonomista (vd. nota 12, Cap. III), permettono di governare e insieme proporre un modello quasi confederale: *idem*, p. 351.

⁴⁴⁰ Mitterdorfer (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 15 dicembre 1970, p. 23904.

⁴⁴¹ PNV, *Comunicado del Euzkadi buru batzar de EAJ/PNV*, cit. p. 193.

⁴⁴² *Idem*, p. 197.

⁴⁴³ J.R. PARADA VÁZQUEZ, *Encuesta de el derecho de autodeterminación. Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José*

questo contesto, è inoltre di interesse rilevare che durante il Piano Ibarretxe il dilemma dell'uguaglianza fu spostato dal nazionalismo verso una prospettiva di uguaglianza fra *nazioni*, ossia fra baschi e spagnoli, dalla quale conseguiva la richiesta di un riconoscimento di determinate asimmetrie per la CA basca⁴⁴⁴. La questione dell'uguaglianza era paradossalmente sottolineata nel discorso politico dei nazionalisti anche in relazione al presunto trattamento di favore riservato alla minoranza catalana, che, a detta – tra gli altri – di EB, era stata avvantaggiata nell'attribuzione dell'autogoverno rispetto a quella basca⁴⁴⁵.

Dal punto di vista giuridico, anche la dottrina più "egualitaria nella forma" ha riconosciuto la legittimità del processo asimmetrico iscritto nella II disposizione transitoria⁴⁴⁶ e, soprattutto, nella I disposizione addizionale, dal momento che non vi riscontrava una lesione del principio di uguaglianza. D'altronde persino gli attori politici storicamente avversi a una concezione asimmetrica del modello territoriale (vedi *ante* Cap. II), che consideravano un privilegio lesivo del principio di uguaglianza ogni forma di differenziazione non emulabile dalle altre Regioni, non poterono mettere in discussione le asimmetrie derivanti dalle suddette disposizioni costituzionali.

In questo senso, è utile ricordare, come visto nel capitolo II, che la giurisprudenza costituzionale spagnola non ha imposto un'uniformazione delle comunità, ma non ha nemmeno imposto una tutela della *nazionalità*, salvo qualora siano previste disposizioni costituzionali che possano legittimare tale asimmetria. Per il *País Vasco* tali disposizioni riguardano la tutela della lingua, il riconoscimento di alcuni istituti di diritto civile, ma soprattutto la garanzia dei diritti storici e forali previsti dalla I disposizione addizionale CE⁴⁴⁷. Fra i diritti storici il fatto differenziale più eclatante e contestato è stato il *concierto económico* basco, che ha comportato fenomeni di trasmigrazione di aziende dalle Regioni vicine ai Paesi Baschi e lo sviluppo di migliori servizi alla persona (diritti sociali) nel *País Vasco*⁴⁴⁸.

Quest'asimmetria è *in primis* correlata alla tutela dei diritti storici e dei Territori storici: «la prima disposizione addizionale della Costituzione consente alle comunità regionali di mantenere poteri a cui storicamente avrebbero avuto

Ramón Parada Vázquez, Javier Rui Pérez Alamillo, Jaume Vernet i Llovet, in *Teoría y realidad Constitucional*, 10-11, 2002, p. 78.

⁴⁴⁴ Egibar Artola (PNV), Parlamento Basco, seduta del 28 settembre 2007, p. 106.

⁴⁴⁵ EB accusò diverse volte i socialisti spagnoli di favorire i catalani, *ex pluribus* Matute García De Jalón (EB), Parlamento Basco, seduta del 30 dicembre 2004, p. 32.

⁴⁴⁶ G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 81.

⁴⁴⁷ Per una sintesi esaustiva delle tesi dottrinali e degli approcci della giurisprudenza costituzionale: J.M. CASTELLS ARTECHE, *El hecho*, cit., pp. 88-101.

⁴⁴⁸ Questo ha portato parte della dottrina a intravedere nell'asimmetria finanziaria una lesione del principio di uguaglianza cfr. C. COELLO MARTÍN, *Derroteros institucionales del Estatuto de Guernica notas sobre la organización institucional vasca*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 73, 2, 2005, p. 146 e ss.

diritto (...), ma questi poteri devono essere assunti dallo statuto»⁴⁴⁹ e devono essere inoltre oggetto di “una investigazione storica”⁴⁵⁰. La *conexión histórica* (“connessione storica”), benché indebolita nella giurisprudenza più recente, permette dunque di attribuire asimmetrie ai territori storici senza infrangere il principio di uguaglianza. È quindi la garanzia forale prevista a livello costituzionale «che colloca in un luogo privilegiato, in termini di rispetto e protezione, i regimi forali nella loro definizione statutaria, sia nei confronti delle istituzioni comuni dei Paesi Baschi che dei poteri centrali dello Stato»⁴⁵¹.

Questa prospettiva differenziale fu definitivamente confermata dalla sentenza del Tribunale costituzionale n. 76/1988, che sancì in maniera inequivocabile che la I disposizione addizionale CE consentiva la costruzione di forme di asimmetria che, in quanto costituzionalmente fondate, non potevano essere considerate lesive del principio di uguaglianza. Ovviamente si trattava sempre di diritti storici che non potevano essere incompatibili con la Costituzione: «l’aggiornamento dei diritti storici implica la soppressione, o il mancato riconoscimento, di quelli che contraddicono i principi costituzionali»⁴⁵². Questo regime costituiva e costituisce non solo una “porta aperta” per lo sviluppo di soluzioni asimmetriche costituzionalmente legittime, ma anche una forma di protezione e garanzia di alcune asimmetrie acquisite. Il riferimento è in particolare, come visto in questo capitolo, ad alcuni elementi di bilateralità e, più in generale, di asimmetria già presenti nel sistema territoriale che, oltre a non ledere il principio di uguaglianza, erano pure necessari per rispettare i diritti storici⁴⁵³.

Si può quindi affermare che, secondo la giurisprudenza del Tribunale, forme di asimmetria “privilegianti” sono da ritenersi compatibili con la Costituzione, purché siano vagliate nei casi concreti per verificarne, in base al principio di proporzionalità, la conciliabilità con i principi di uguaglianza, solidarietà e libera circolazione⁴⁵⁴.

⁴⁴⁹ «[L]a disposición adicional primera de la Constitución permite que las comunidades forales puedan mantener competencias que históricamente les hubieran correspondido (con las correspondientes particularidades en el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, integrada por sus Diputaciones Forales), pero dichas competencias deberán ser asumidas mediante la norma estatutaria». TC sent. n. 208/2012, FJ 4 (trad. mia).

⁴⁵⁰ TC sent. n. 11/1984, FJ 4.

⁴⁵¹ «[Q]ue coloca en lugar preferente, en cuanto a su respeto y protección, a los regímenes forales en su definición estatutaria, tanto frente a las Instituciones comunes del País Vasco como a los poderes centrales del Estado». TC sent. n. 76/1988, FJ 6 (trad. mia).

⁴⁵² «[L]a actualización de los derechos históricos supone la supresión, o no reconocimiento, de aquellos que contradigan los principios constitucionales». TC sent. n. 76/1988, FJ 3 (trad. mia). Cfr. con le decisioni TC sent. n. 140/1990 e n. 214/1989.

⁴⁵³ J.L. GARCÍA RUIZ-E. GIRÓN REGUERA, *Los sistemas forales de concierto y convenio económico como factor diferencial en el Estado de Derecho*, in *Debates constitucionales*, 2, 1999.

⁴⁵⁴ G. JÁUREGUI BERECIARTU, *La expresión jurídica de la nacionalidad vasca*, in AA.VV.,

Questo approccio è stato confermato, da ultimo, in relazione alla costruzione di un sistema di ricorso amministrativo e costituzionale “speciale” nel caso di controversie sorte fra Navarra e/o Paesi Baschi e province e Stato (legge organica n. 1/2010) rispetto al quale il Tribunale ha esplicitato che «[i]l legislatore organico si è limitato a dotare di conseguenze giuridiche diverse situazioni che, per loro stessa natura, sono differenti, la qual cosa non può in alcun modo costituire una disuguaglianza contraria al testo costituzionale»⁴⁵⁵. In questo scenario il Tribunale affrontava la questione dell’asimmetria in tema di impugnazioni giudiziarie, che nel sistema vigente garantivano ai Paesi Baschi e alle sue province un sistema peculiare di ricorso che, come contestato dalla Regione La Rioja, generava un regime rafforzato di autonomia per il *Pais Vasco*⁴⁵⁶. Il Tribunale affermava in tal senso che «[q]uanto precede dimostra che i territori storici baschi godono di una peculiarità che si concretizza in un ambito di competenza diverso e più ampio di quello conferito alle province del regime comune, che deriva dal regime forale costituzionalmente e legalmente garantito, non solo rispetto alle Istituzioni comuni dei Paesi Baschi ma anche, come abbiamo sottolineato, rispetto “ai poteri centrali dello Stato” (...). Peculiarità per la cui protezione si è creato il nuovo conflitto in difesa dell’autonomia forale»⁴⁵⁷.

La giurisprudenza costituzionale è dunque approdata, in relazione al rapporto fra asimmetria basca e principio di uguaglianza, a riconoscere una legittima deroga al principio di uguaglianza formale fra Regioni ove siano presenti asimmetrie ricollegabili a disposizioni costituzionali specifiche o ai diritti storici.

In questo scenario, lo sviluppo delle asimmetrie correlate ai diritti storici richiesto dal nazionalismo basco in base alla sopra vista giurisprudenza costituzionale potrebbe essere realizzato per mezzo di leggi organiche o dello Statuto. In tal senso, il limite della differenziazione “forale” è, tuttavia, il collegamento di queste asimmetrie con i diritti storici dei Territori⁴⁵⁸. In

Primeras Jornadas de Estudio del Estatuto de Autonomía del País Vasco, IVAP, Oñati, 1983, p. 113 e ss.

⁴⁵⁵ «El legislador orgánico se ha limitado a dotar de unas consecuencias jurídicas diversas a situaciones que, por su propia naturaleza, son diferentes, lo cual, en modo alguno puede ser constitutivo de una desigualdad contraria al texto constitucional». TC sentenza n. 118/2016, FJ 3 (trad. mia).

⁴⁵⁶ *Idem*, FJ 4.

⁴⁵⁷ «Cuanto antecede pone de manifiesto que los territorios históricos vascos gozan de una singularidad que se materializa en un ámbito competencial diferente y más amplio del conferido a las provincias de régimen común, que dimana del régimen foral constitucional y estatutariamente garantizado, no solo frente a las Instituciones comunes del País Vasco sino también, como hemos señalado, frente “a los poderes centrales del Estado” (...). Singularidad para cuya protección se ha creado el nuevo conflicto en defensa de la autonomía foral». *Ibidem* (trad. mia).

⁴⁵⁸ M. MONTI, *Il diritto storico-forale delle comunità autonome basche: la “storia” come*

questa prospettiva si possono quindi analizzare alcune istanze avanzate dai nazionalisti baschi e dai partiti autonomisti. Molte delle richieste di maggior autogoverno, ricondotte da parte dei nazionalisti baschi ai diritti storici proprio al fine di legittimare costituzionalmente le asimmetrie in esse contenute, esulano tuttavia dai diritti forali tutelati dalla Costituzione. Le richieste di maggiori competenze spesso avanzate dai governi baschi (vedi *ante*) non sarebbero, per esempio, riconducibili all'ambito delle deroghe al principio di uguaglianza garantite dai diritti forali, ma solo nell'ambito di quelle previste dall'art. 150.2 CE. Analogamente, è molto probabile che la richiesta di una commissione paritetica per la risoluzione di tutte le dispute fra CA e Stato fatichi a trovare fondamento nell'attualizzazione dei diritti storici. Per quanto riguarda le asimmetrie nei diritti fondamentali occorre rilevare che esse sembrano vincolate a una ferrea giurisprudenza costituzionale⁴⁵⁹, più simile a quella di uno Stato centralizzato che a quella di uno Stato federale: in nome del principio di uguaglianza, infatti, sono state limitate fortemente le spinte in avanti delle Comunità autonome in tema di diritti statutari⁴⁶⁰. In nessun caso i diritti storici potrebbero alterare questa giurisprudenza. Allo stesso modo sembra potersi affermare che l'inserimento di rappresentanti baschi negli organi giudiziari e in quelli delle istituzioni centrali o la creazione di una rappresentanza speciale al Senato, dato che non possono essere legittimati dalla I disposizione addizionale, possano essere attuati solo attraverso una riforma costituzionale. Lo sviluppo di soluzioni asimmetriche per le questioni inerenti al concerto economico, nonché le asimmetrie sviluppate in ambito linguistico, potrebbero invece trovare una giusta valorizzazione nel contesto dei diritti storici e della foralità.

In conclusione, *rebus sic stantibus*, risulta evidente che la maggior parte delle opzioni asimmetriche proposte dal nazionalismo basco appare richiedere delle riforme costituzionali o degli agganci costituzionali ai diritti storici per generare asimmetrie.

legittimazione politica e fondamento giuridico dell'asimmetria, in *Rivista del Gruppo di Pisa: quad. n. 2*, 2020.

⁴⁵⁹ Esplicativa in tal senso la sentenza n. 173/1998 del Tribunale sui limiti alla regolazione della libertà di associazione, stante una competenza esclusiva della CA per determinate categorie (*asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares*).

⁴⁶⁰ M. MONTI, *L'asimmetria dei derechos*, cit.

CAPITOLO IV

IL CAFÉ PARA TODOS ALLA PROVA DELLE SPINTE SECESSIONISTE: LA CATALOGNA

SOMMARIO: 1. Introduzione: le premesse storiche del catalanismo e l'“asimmetria mediante la politica”. – 2. Dalla Costituzione al *café para todos* del 1992: l'asimmetria della Catalogna e l'assenza di pulsioni secessioniste. – 3. Il post-1992, dalla Dichiarazione di Barcellona allo Statuto del 2006: cronaca di un quindicennio di rivendicazioni. – 4. La vigenza dello Statuto del 2006, la sentenza del 2010 e il *procés*: genesi e tramonto (?) del tentativo di secessione. – 5. L'asimmetria catalana e il principio di uguaglianza: l'assenza di una disposizione di *favor* costituzionale.

1. *Introduzione: le premesse storiche del catalanismo e l'“asimmetria mediante la politica”*

La storia della “nazione” Catalana¹ o del suo nazionalismo² ha origine nel '700 quando iniziò a svilupparsi un senso di identità della popolazione catalana, soprattutto intorno al dato linguistico. La piena presa di coscienza di questo carattere nazionale si concretizzò istituzionalmente, soprattutto grazie al pensiero e all'azione di Francesc Macià³, nello Statuto di autonomia del 1932 che seguì il tentativo di separazione dalla giovane repubblica spagnola e quello di creare con essa un “patto federativo” fra pari⁴. Come i Paesi Baschi, anche la

¹ Cfr. J. CANAL, *Gli storici e il processo indipendentista in Catalogna*, in *il Mulino*, 1, 2019.

² Sulle origini del catalanismo politico: J. PICH I MITJANA, *La Génesis del catalanismo político: de los inicios de la Restauración a la crisis del Centre Català*, in *Hispania*, 68, 2008; G. POGGESCHI, *La Catalogna: dalla nazione storica alla repubblica immaginaria*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, pp. 21-47; M. GARCÍA VENERO, *Historia del nacionalismo catalán*, Editora Nacional, Madrid, 1967 e J.M. SALRACH-M. ZIMMERMANN-P. BONNASSIE, *Así nació Cataluña*, in *Cuadernos de Historia*, 16, 11, 1985. Sull'evoluzione del catalanismo: F. DE CARRERAS SERRA, *La tradición histórica y el catalanismo actual*, in *Cuadernos de Alzate*, 42, 2010, pp. 20-34. Cfr. sul *fet diferencial*: E. SEIJAS VILLADANGOS, “*Hecho diferencial*”, *asimetrías y disimetrías*, in *Debates constitucionales*, 2, 1991.

³ G. BARNOSELL JORDÀ, *Cap. a una biografia de Francesc Macià*, in *L'Avenç*, 353, 2010; F. RUBIRALTA CASAS, *L'alter ego separatista de Francesc Macià*, in *L'Avenç*, 327, 2007.

⁴ J.J. GUARDIA HERNÁNDEZ, *El primer Estatuto de Autonomía de Catalunya (1932): a*

Catalogna subì la repressione franchista e una spagnolizzazione forzata: durante la transizione democratica del 1977 il rientro del presidente in esilio Josep Tarradellas i Joan, che pronunciò la famosa frase «Ciutadans de Catalunya, ja sóc aquí!» (“Cittadini della Catalogna, sono qui!”), sancì simbolicamente la rinascita dello spirito catalanista nella Comunità autonoma⁵.

Anche in Catalogna fu attivo un movimento terrorista filo-indipendentista, *Terra Lliure* (“Terra Libera”)⁶, che non raggiunse dimensioni rilevanti: le loro azioni causarono soprattutto danni materiali e, oltre a quattro terroristi, provocarono una sola vittima civile. Nel 1995 il movimento cessò definitivamente le sue attività senza aver mai trovato un interlocutore politico.

Questo capitolo ha l’obiettivo di comprendere come la parificazione delle Regioni spagnole e l’eliminazione progressiva dell’asimmetrie nello Stato *autonomico* abbia influito sulle spinte secessioniste in Catalogna. Perciò, si analizzeranno le posizioni politiche, le richieste istituzionali asimmetriche e di autodeterminazione dei vari soggetti partitici e del Parlamento catalano nonché *a latere*, le preferenze della popolazione catalana rispetto al modello di Stato territoriale.

In primo luogo, occorre segnalare che fino ai primi anni 2000 la storia del nazionalismo catalano è coincisa con quella del suo principale leader, Jordi Pujol i Soley: il pujolismo è stato «un nazionalismo autonomista che scarta totalmente l’opzione separatista»⁷, malgrado i richiami al principio dell’autodeterminazione. Per lungo tempo in Catalogna è da rilevare, infatti, una completa assenza di pulsioni secessioniste, che sarebbero, come si vedrà, riemerse solamente a cavallo del nuovo millennio.

Nella prima fase delle rivendicazioni territoriali catalane erano presenti tre tipologie di partiti⁸: i partiti nazionali, in cui rientra il Partito Popolare (PP);

propósito de un éxito referendatario, in P. FOLGUERA-J.C. PEREIRA CASTAÑARES-C. GARCÍA GARCÍA-J. IZQUIERDO MARTÍN-R. PALLOL TRIGUEROS-R. SÁNCHEZ GARCÍA-C. SANZ DÍAZ-P. TOBOSO SÁNCHEZ (a cura di), *Pensar con la historia desde el Siglo XXI*, UAM, Madrid, 2015; T. ABELLO GÜELL, *El debat estatutari del 1932*, Parlament de Catalunya, Barcellona, 2007.

⁵ J.A. GONZÁLEZ CASANOVA, *L’elaboració de l’Estatut d’autonomia de Catalunya de 1979: el procés estatuent*, in AA.VV., *Vint-i-cinc anys d’Estatut d’autonomia de Catalunya: balanç i perspectives*, Parlament de Catalunya, Barcellona, 2005.

⁶ D. MURO-S. VALL-LLOSERÀ, *¿Cuándo fracasa el terrorismo? El papel de la política anti-terrorista, la fragmentación organizativa y los costes individuales en el final de Terra Lliure*, in *Revista española de ciencia política*, 40, 2016.

⁷ «[U]n nacionalisme autonomista que descarta totalment l’opció separatista». M. CAMINAL I BADIA, *op. cit.*, p. 134 (trad. mia).

⁸ J. MARCET-J. ARGELAGUET, *Nationalist parties in Catalonia: Convergència Democràtica de Catalunya and Esquerra Republicana*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *op. cit.*, p. 72. Cfr. F. PALLARÉS-T. VERGE, *Continuidad y cambio en los partidos políticos en Cataluña (1977-2010)*, in J. MARCET-X. CASALS (a cura di), *Partidos y elecciones en la Cataluña del siglo XXI*, ICPS, Barcellona, 2011 e G. SÁNCHEZ MEDERO, *El sistema de partidos en Cataluña (1980-2010)*, in *Revista de Derecho Electoral*, 12, 2011, p. 31.

i partiti federati con partiti nazionali, nel cui novero possono essere iscritti il Partito socialista di Catalogna (PSC)⁹, dotato di un'ala catalanista e una "nazionale"¹⁰, e la sinistra catalana *Iniciativa por Catalunya* (IC)¹¹; infine i partiti nazionalisti, l'alleanza *Convergència i Union* (CiU)¹² di Pujol, principale attore istituzionale del nazionalismo moderato e autonomista¹³ almeno fino agli anni 2000, ed *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), l'unico partito di rilievo dell'indipendentismo catalano fino agli anni 2000¹⁴.

In questo scenario partitico e politico, è necessario osservare che, al contrario di quanto avvenuto nel caso basco, nel nazionalismo catalano sono mancati per lungo tempo, almeno fino al 2003, un chiaro disegno di modello territoriale a cui ambire e una precisa idea della posizione che la Catalogna avrebbe dovuto rivestire in seno allo *Estado autonómico*¹⁵. Le richieste asimmetriche, istituzionali e competenziali, sono per lo più avvenute attraverso la negoziazione con gli esecutivi statali, spesso a seguito di patti di governo a livello nazionale, subordinando l'appoggio dei parlamentari catalani (nazionalisti) all'acquisizione di nuove competenze o di patti finanziari. Fra i principi ispiratori del pujolismo vi fu infatti «la negoziazione come un modo di fare politica nazionalista, senza rinunciare ad andare oltre lo statuto»¹⁶. Questa forma di "asimmetria mediante la politica" è stata da alcuni inquadrata nella

⁹ G. COLOMÉ, *El Partit dels Socialistes de Catalunya: Estructura, funcionament i electorat 1978-1984*, Edicions 62, Barcellona, 1989; ID., *PSC: don't stop me now*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017; J.A. GONZÁLEZ CASANOVA, *Cataluña, federación o independencia: cuarenta años de federalismo socialista catalán*, Ed. Milenio, Lleida, 2014, p. 149 e ss.

¹⁰ G. COLOMÉ, *PSC*, cit., p. 71 e ss.

¹¹ J. RODRIGUEZ TERUEL, *De IC-V a Podemos y Barcelona en Comú: la recomposició de la izquierda alternativa en Cataluña*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*

¹² Per un'analisi fino ai primi anni 2000: J. MATAS DALMASES-J.M. RENU VILAMALA, *La política de las coaliciones en Cataluña*, in *Revista española de ciencia política*, 9, 2003; per un'analisi dal 2003 al 2009: A. BARRIO LÓPEZ, *Alianzas entre partidos y cambio organizativo: el caso de Convergència i Unió*, in *Papers: revista de sociología*, 92, 2009. Cfr. anche O. BARBERÀ ARESTÉ-A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió: from stability to decline?*, in L. DE WINTER-M. GÓMEZ-REINO-P. LYNCH (a cura di), *op. cit.*, p. 116; O. BARBERÀ ARESTÉ, *La Coalición Convergencia i Union*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *op. cit.* Sull'organizzazione giovanile della CiU (o meglio della CDC) in cui l'indipendentismo astratto trovava consensi: D. DALMAU I FORTINO, *La joventut Nacionalista de Catalunya*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *op. cit.*

¹³ J. MARCET-J. ARGELAGUET, *op. cit.*, p. 73 e ss.

¹⁴ J.B. CULLA I CLARÀ, *Esquerra Republicana de Catalunya 1931-2012*, La Campana, Barcellona, 2013, p. 294.

¹⁵ F. PALLARES-T. VERGE, *op. cit.*, p. 56.

¹⁶ «[E]l pactisme com a forma de fer política nacionalista, sense renunciar a anar mes enllà que l'Estatut». M. CAMINAL I BADIA, *op. cit.*, p. 135 (trad. mia).

dinamica asimmetria-simmetria territoriale¹⁷. Secondo Eliseo Aja tale tecnica consentiva anche di relativizzare il legame dell'autogoverno con la Costituzione o lo Statuto, «permettendo di sottolineare che l'autogoverno catalano ha radici storiche infinitamente più lontane»¹⁸. Per altri autori, infine, l'assenza di un modello territoriale di riferimento permetteva di tenere sempre aperto un ambiguo richiamo al principio dell'autodeterminazione¹⁹.

In questo capitolo l'intersezione fra asimmetria e secessione sarà indagata suddividendo la storia dello Stato *autonomico* e delle sue relazioni con la *Generalitat* in tre fasi: nel primo paragrafo si analizzerà il frangente storico che va dalla Costituzione ai Patti *autonomici* del 1992; il secondo paragrafo sarà dedicato al periodo fra il 1992 e l'approvazione dello Statuto del 2006; il terzo paragrafo affronterà infine la complicata fase compresa fra l'impugnazione dello Statuto davanti al Tribunale costituzionale e il referendum indipendentista. A questa disamina seguirà un paragrafo sul rapporto fra asimmetria e uguaglianza in relazione alla Comunità autonoma catalana.

2. *Dalla Costituzione al café para todos del 1992: l'asimmetria della Catalogna e l'assenza di pulsioni secessioniste*

Il primo periodo analizzato corrisponde alla fase di massima asimmetria del modello territoriale spagnolo, che culmina coi Patti *autonomici* del 1992, e può essere inquadrato come un momento storico caratterizzato dall'assenza di spinte secessioniste.

Nei primi anni della nuova Spagna democratica serve rilevare una certa compattezza del panorama partitico catalano intorno al dato dell'autonomia. Le elezioni per la "Costituente" in Catalogna²⁰ avevano visto il trionfo dei socialisti catalani (PSC), che con il 28,56% dei voti risultarono la forza politica più votata, a cui seguì, per numero di voti ma non per seggi corrispondenti,

¹⁷ G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 71.

¹⁸ «[P]ermittiendo subrayar que el autogobierno catalán tiene unas raíces históricas infinitamente mas lejanas». E. AJA, *La proposición de reforma del Estatuto de Cataluña*, in *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 8 extra, 2005, p. 192 (trad. mia).

¹⁹ C.R. AGUILERA DE PRAT, *Convergència i Unió ante los pactos de gobernabilidad de 1993 y 1996*, in *Sistema*, 165, 2001, pp. 125-126.

²⁰ Per un approfondimento sulla ricostruzione del sistema dei partiti catalani: I. PITARCH-J. BOTELLA-J. CAPO-J. MARCET, *Partits i parlamentaris a la Catalunya d'avui 1977-1979*, Edicions 62, Barcellona, 1980. I risultati nel dettaglio furono: PSOE-PSC (28,56% e 15 seggi); PSUC-PCE (18,31% e 8 seggi); UCD (16,91% e 9 seggi); *Pacte Democràtic per Catalunya* (16,88% e 11 seggi); *Unió Democràtica de Catalunya*-UDC-IDCC (5,67% e 2 seggi), *Esquerra de Catalunya* - *Front Electoral Democràtic*, EC-FED (4,72% e 1 seggio) e *Alianza Popular*-CC-AP (3,55% e 1 seggio).

la branca catalana del partito comunista spagnolo PSUC-PCE. Con più seggi ma meno voti dei comunisti si attestò l'UCD, mentre la coalizione nazionalista *Pacte Democràtic per Catalunya*, capeggiata da Jordi Pujol²¹, realizzò un ancor più significativo exploit nel rapporto voti-seggi.

In "Costituente", se il discorso nazionalista e asimmetrico apparve fatto proprio dall'*Unió Democràtica de Catalunya*²², fu la sinistra catalana che espresse le posizioni più "forti": «[n]oi catalani, in generale, riteniamo che l'esistenza della Spagna come Stato non implica quella della Spagna come nazione. Noi catalani abbiamo un'unica nazione che, naturalmente, è la Catalogna. La Spagna è uno Stato. E né le costituzioni né le leggi potranno cambiare questa realtà. Se si vuole mantenere uno Stato spagnolo che comprenda tutti noi, si deve accettare che questo Stato è plurinazionale, altrimenti sarà uno Stato fomentatore del separatismo, soprattutto considerando l'evidente anacronismo del concetto di Stato che ci viene offerto»²³. In "Costituente" apparivano dunque già presenti le rivendicazioni di una diversità della Catalogna che, qualora negata, avrebbe potuto portare a tensioni secessioniste. Tuttavia se Audet Puncernau (*Entesa dels Catalans*, poi transitato nel misto), l'autore di questo discorso, non rassicurava sulla tenuta del sistema territoriale in eterno²⁴, nelle stesse formazioni di sinistra molti garantirono che l'introduzione del termine «nazionalità» nell'art. 2 della Costituzione non sarebbe stata foriera di istanze secessioniste²⁵.

In "Costituente", l'indipendentismo o proto-indipendentismo catalano fu invece sostenuto da un personaggio eclettico e particolare, Xirinacs Damians²⁶,

²¹ La coalizione nazionalista era formata da: *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC); *Partit Socialista de Catalunya-Reagrupament* (PSC-R); *Esquerra Democràtica de Catalunya* (EDC); *Front Nacional de Catalunya* (FNC). Si vedano in merito: C. LLORENS I VILLA, *Convergència Democràtica de Catalunya en el període constituent (1977-1979)*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *op. cit.*; O. BARBERÀ ARESTÉ, *Unió Democràtica de Catalunya (1976-78)*, Mediterrània, Barcellona, 2000.

²² Canyellas Balcells (*Unión Democrática de Catalunya*), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3764.

²³ «Los catalanes, en general, consideramos que la existencia de España como Estado no implica la de España como nación. Los catalanes tenemos una sola nación que, por supuesto, es Catalunya. España es un Estado. Y ni las constituciones ni las leyes podrán cambiar esta realidad. Si se pretende mantener un Estado español que nos englobe a todos hay que aceptar que este Estado es plurinacional, de lo contrario será un Estado fundamentador de separatismos, máxime teniendo en cuenta el evidente anacronismo del concepto de Estado que se nos ofrece». Audet Puncernau (PSC-PSOE/*Entesa dels Catalans*), Senato, seduta del 19 agosto 1978, p. 1605 (trad. mia).

²⁴ *Idem*, in *ivi*, p. 1606.

²⁵ Benet i Morell (*Entesa dels Catalans*), in *ivi*, p. 1637. E si veda anche *idem*, in *ivi*, p. 1635 per altre interessanti considerazioni.

²⁶ Cfr. L. BUSQUETS I GRABULOSA, *Lluís M. Xirinacs, polièdric*, in *El contemporani: revista d'història*, 27, 2003; A. ARGEMÍ (a cura di), *Autodeterminació i sobirania en els escrits de Lluís M. Xirinacs*, in *Europa de les nacions*, 64, 2007.

che propose l'istituzione in Spagna di una confederazione e il riconoscimento del diritto all'autodeterminazione. Proprio sulla base di questo diritto formulò infatti un emendamento alla Costituzione per istituire una confederazione fra le Regioni spagnole con annessa clausola secessionista²⁷. Gli esponenti del nazionalismo moderato, invece, dichiararono lealtà alla Spagna e non fecero riferimenti all'autodeterminazione, ma richiamarono la necessità di un federalismo basato su regioni e nazionalità²⁸ che avrebbe rafforzato l'unità dello Stato²⁹. Pujol, in particolare, rivendicando la genesi dell'art. 2 CE come frutto degli sforzi della minoranza catalana, evidenziò che l'inserimento del concetto di nazionalità era per la Costituzione «un punto essenziale, assolutamente fondamentale nella sua politica costituzionale e, in generale, nella sua politica consensuale»³⁰, garantendo la piena collaborazione e adesione della Catalogna al progetto costituzionale. Al contrario dei nazionalisti baschi, i catalani non insistettero sull'introduzione di disposizioni esplicitamente asimmetriche, ma si limitarono a richiedere un'asimmetria simbolica di tipo identitario.

La minoranza catalana si oppose anche fortemente all'emendamento Latamendia sull'autodeterminazione. Martín Tóval (PSC) si espresse a favore del concetto di autodeterminazione nella sua accezione «interna», intendendola come pieno sviluppo delle collettività minoritarie³¹; Güell Sentmenat (*Unión Democrática de Cataluña*) gli fece eco rivendicando il diritto all'identità e all'autogoverno come unica chiave di lettura dell'autodeterminazione³²; mentre, rigettando le pulsioni separatiste sottese al discorso di Latamendia, Trias Fargas (*Convergencia Democrática de Cataluña*) asserì che i catalani si autodeterminavano nell'autonomia costituzionale, essendo l'autodeterminazione un metodo e non un fine³³. L'unico appoggio del nazionalismo catalano a idee anche solo latamente indipendentiste o di autodeterminazione fu quello di ERC. Peraltro, salvo l'astensione di ERC, la minoranza catalana – usando le parole di Pujol – «ha accettato piena-

²⁷ Xirinacs i Damians (Indipendente), Senato, seduta del 25 settembre 1978, p. 2866. Sulla rivendicazione del diritto all'autodeterminazione: Barrera i Costa (ERC), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3763.

²⁸ Canyellas Balcells (*Unión Democrática de Catalunya*), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3764.

²⁹ Martín Tóval (*Grupo Parlamentario Socialista de Cataluña*), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3808.

³⁰ «[U]n punto esencial, absolutamente básico en su política en materia constitucional y, en general, en su política consensual». Pujol i Soley (*Pacte Democràtic per Catalunya - Convergencia Democrática de Cataluña*), in *ivi*, p. 3809 (trad. mia).

³¹ Martín Tóval (*Grupo Parlamentario Socialista de Cataluña*), Congresso dei deputati, seduta del 21 luglio 1978, p. 4568.

³² Güell de Sentmenat (*Unión del Centro y la Democracia Cristiana de Cataluña*), in *ivi*, p. 4571.

³³ Trias Fargas (*Esquerra Democrática de Catalunya*), in *ivi*, p. 4571.

mente la Costituzione, ha accettato pienamente il quadro costituzionale»³⁴.

In generale, si deve poi sottolineare come il peso della minoranza catalana fosse stato fondamentale per l'articolazione dello Stato *autonomico*³⁵ e come, con uno spirito unitario più forte rispetto ai baschi, i parlamentari catalani si fossero riuniti, in contemporanea alla "Costituente", nell'*Asamblea de Parlamentarios catalanes* per redigere lo Statuto di Sau. Se dunque la minoranza catalana fu la vera protagonista dello sviluppo territoriale spagnolo, non va dimenticato che è sul modello catalano che si finì per costruire lo Stato *autonomico*. Tuttavia, per alcuni autori, a questa istituzionalizzazione del sistema territoriale sul modello catalano si era affiancato un vero e proprio "patto tacito" volto al mantenimento della singolarità della Catalogna³⁶; la rottura di questo accordo avvenne però subito dopo l'emanazione della Costituzione quando iniziò la "riconcorsa" alle nazionalità da parte dell'Andalusia³⁷.

Tuttavia, se le rivendicazioni territoriali catalane presero le distanze da qualsiasi velleità secessionista, non richiesero però esplicitamente un determinato trattamento costituzionale differenziale rispetto alle altre Regioni o nazionalità³⁸, salvo quanto disposto dall'art. 2 CE. Secondo alcuni autori l'errore dei partiti etnoregionalisti catalani sarebbe stato proprio questo, cioè rimanere nel solco del nazionalismo tradizionale, della tutela della lingua e dei tratti nazionali catalani (oltre che del diritto privato) senza proporre un disegno istituzionale preciso³⁹. Mentre i catalanisti del PSC erano favorevoli a una generalizzazione dell'autonomia in chiave federale, i «nazionalisti catalani», la cui posizione, come rilevato da Herrero de Miñón, era di «antifederalismo», «offrirono altre soluzioni alternative alla generalizzazione a favore del riconoscimento delle singolarità catalana e basca e in questo senso ci furono

³⁴ «[N]uestra Minoría ha aceptado plenamente la Constitución, ha aceptado plenamente el marco constitucional». Pujol i Soley (*Pacte Democràtic per Catalunya - Convergència Democràtica de Catalunya*), in *ivi*, p. 4594 (trad. mia). Si veda l'intervento di Reventós i Carner per il gruppo dei socialisti della Catalogna in *ivi*, p. 4595 e ss.

³⁵ Roca i Junyent (*Convergència Democràtica de Catalunya*), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 5 maggio 1978, p. 2055. Vd. Gaston Sanz (*Partido Socialista de Aragón*), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 3767.

³⁶ M. HERRERO DE MIÑÓN, *Derechos históricos y Constitución*, cit., p. 49. Cfr. anche J.A. GONZÁLEZ CASANOVA, *L'elaboració*, cit., p. 29 e ss.

³⁷ T. DE LA QUADRA-SALCEDO, *Después del referéndum de Catalunya*, in *Claves de razón práctica*, 164, 2006, p. 6.

³⁸ Si vedano le esplicative parole di Roca Junyent (*Convergència Democràtica de Catalunya*), Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 12 maggio 1978, p. 2274), il quale non richiese un trattamento differenziato per la Catalogna. A favore del «principio de igualdad de derechos autonómicos de todas las Comunidades» si espresse invece Reventós Carner per il gruppo dei socialisti della Catalogna (Congresso dei deputati, seduta del 21 luglio 1978, p. 2562).

³⁹ F. DE CARRERAS SERRA, *La tradición histórica*, cit., p. 31.

proposte concrete fino al novembre 1977»⁴⁰. Solo dopo aver visto queste proposte rigettate dall'UCD i partiti catalani accettarono forme di generalizzazione costituzionale, al contrario dei baschi che insistettero e ottennero la I disposizione addizionale CE. In questa dinamica, la richiesta di differenziazione a livello costituzionale sarebbe riemersa solo al momento dell'omogeneizzazione dello Stato *autonomico* e alla rottura del suddetto "patto tacito": questo dato fu particolarmente evidente nell'istanza asimmetrica sottesa allo Statuto del 2006 in cui «la volontà di sostanziale differenziazione si esprime con un recupero del discorso sui punti essenziali che la transizione aveva evitato con tanta cura»⁴¹. In conclusione, per quanto riguarda le istanze catalane, si può osservare che il dato identitario fu prevalente in "Costituente", anche se la promozione della disposizione dell'art. 2 CE appare, *in re ipsa*, legata ad una volontà differenziale.

L'appoggio dei partiti nazionalisti catalani al testo formulato dalla "Costituente" e la loro influenza sulla Costituzione ne determinarono anche una larga approvazione referendaria in Catalogna, con uno dei migliori risultati elettorali della Spagna⁴²: il 67,9% di partecipazione e il 90,5% di voti a favore. Come accennato, l'*Asamblea de Parlamentarios catalanes* aveva inoltre sviluppato e preparato, contemporaneamente alla Costituzione, il c.d. Statuto di Sau, approvato sotto il governo Suarez nel 1979⁴³. Nel referendum seguente, lo Statuto fu approvato dall'88,15% dei votanti, con un'affluenza del 59,7%⁴⁴. Al contrario di quanto avvenuto nei Paesi Baschi, l'approvazione dello Statuto non fu accompagnata da tensioni indipendentiste: all'epoca neanche l'unico partito rilevante che sosteneva l'opzione dell'autodeterminazione, ossia l'ERC, si fece infatti portatore di istanze indipendentiste.

A differenza dei risultati delle elezioni per la "Costituente", ove i nazionalisti furono solo la quarta forza, dal 1980 al 2000 buona parte della storia *autonomica* catalana è stata caratterizzata dal dominio della coalizione nazionalista CiU⁴⁵, che era di stampo (politicamente) moderato e auto-

⁴⁰ «[L]os nacionalistas catalanes, cuyo anti federalismo ya he señalado, ofrecieron otras soluciones alternativas a la generalización en pro del reconocimiento de las singularidades catalán y vasca y en este sentido hubo propuestas concretas hasta Noviembre de 1977». M. HERRERO DE MIÑÓN, *Derechos históricos y Constitución*, cit., p. 49 (trad. mia).

⁴¹ «[L]a voluntad de diferenciación sustancial se expresa con una recuperación del discurso de las esencias que la transición evitó con tanto cuidado». T. DE LA QUADRA-SALCEDO, *Después*, cit., p. 7 (trad. mia).

⁴² M. CARRILLO, *Reforma constitucional con el transfondo de Cataluña*, in J.M. BAÑO LEÓN-S. MUÑOZ MACHADO (a cura di), *op. cit.*, p. 1529.

⁴³ Per un riassunto si veda: J. TORNOS MAS, *Los estatutos de Cataluña*, Iustel, Madrid, 2007, p. 69 e ss.

⁴⁴ Sul referendum: C. POWELL, *op. cit.*, p. 250.

⁴⁵ Per una disamina delle condizioni della politica di coalizione fino ai primi anni 2000: J. MATAS DALMASES-J.M. RENIU VILAMALA, *op. cit.*

mista⁴⁶. In continuità con quanto detto poc' anzi in relazione al focus quasi esclusivo sul dato identitario del nazionalismo moderato catalano, occorre sottolineare che in CiU vi fu, almeno fino ai primi anni 2000, la «prevalenza del nazionalismo sul federalismo come misura di difesa contro l'uniformità federale o il “caffè per tutti”»⁴⁷. In questa prospettiva, bisogna rilevare la presenza di due diverse anime nella CiU: quella di *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC), socio maggioritario della coalizione (circa 75% di voti e seggi) e partito di Pujol, e quella dell'*Unió Democràtica de Catalunya* (UDC): «[l]’aspirazione di questi partiti è sempre stata quella di fornire alla Catalogna il massimo grado possibile di autogoverno e il riconoscimento e rispetto delle sue particolarità culturali. Tuttavia, in nessun caso si sono espressi a favore della secessione. Unió, fin dalla sua fondazione nel 1931, ha difeso una soluzione confederale, mentre Convergència è sempre stata più ambigua per quanto riguarda l’organizzazione territoriale dello Stato a patto che la Catalogna potesse sentirsi a suo “agio”»⁴⁸.

Nelle prime elezioni *autonomiche* del 1980⁴⁹ si assistette, dunque, al successo di *Convergència i Unió* (CiU) con il 27,68% dei voti, seguita a stretto giro dal PSC e dal *Partit Socialista Unificat de Catalunya* (PSUC). L’investitura di Pujol (CiU) avvenne alla seconda votazione con l’appoggio dei *Centristes de Catalunya-Unión de Centro Democrático* (CC-UCD) ed ERC, che alla prima si erano astenuti. Questa alleanza fu stretta solo dopo che i socialisti rifiutarono il patto di governo con la CiU, che invece era l’opzione preferita da Pujol⁵⁰. Gli esecutivi degli anni '80 furono caratterizzati da un afflato esclusivamente autonomista, anche da parte dei partiti radicali come ERC. A

⁴⁶ J. MARCET-J. ARGELAGUET, *op. cit.*, p. 85.

⁴⁷ «[E]minència del nacionalisme sobre el federalisme com a mesura de defensa enfront de la uniformitat federal o “el café per a tothom”». M. CAMINAL I BADIA, *op. cit.*, p. 141 (trad. mia). Naturalmente si tratta di un’ approssimazione: si pensi ad esempio al pensiero federalista di Trias i Fargas o alle velleità secessioniste di alcuni dei settori giovanili.

⁴⁸ «La aspiración de estos partidos ha sido siempre la de dotar a Catalunya del máximo techo de autogobierno posible y del reconocimiento y respeto de sus particularidades culturales. Sin embargo, en ningún caso han sido partidarias de la secesión. Unió, desde su fundación en 1931 ha defendido una solución confederal, mientras que Convergència ha sido siempre más ambigua respecto a la organización territorial de Estado siempre que Catalunya pudiese sentirse cómoda». A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado al secesionismo: cambio de posición de los partidos nacionalistas y sistema de gobierno multinivel*, in *Working Papers ICPS*, 330, 2014, p. 9 (trad. mia).

⁴⁹ Sulle prime elezioni autonomiche: C. POWELL, *op. cit.*, p. 395. I risultati furono: *Convergència i Unió* (CiU) 27,68% e 43 seggi, PSC-PSOE 22,33% e 33 seggi, *Partit Socialista Unificat de Catalunya* (PSUC) 18,68% e 25 seggi, *Centristes de Catalunya-Unión de Centro Democrático* (CC-UCD) 10,55% e 18 seggi, *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC) l’8,87% e 14 seggi, *Partido Socialista Andaluz-Partido Andaluz* (PSA) 2,66% e 2 seggi.

⁵⁰ J.B. CULLA I CLARÀ, *De la primera victòria al vintenni en el poder (1980-2000)*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *op. cit.*, p. 77.

quest'assenza di tensioni secessioniste contribuì la costruzione dell'autonomia catalana, favorita dagli appoggi della CiU ai governi centrali, e la sussistenza di un'asimmetria di punta che faceva della Catalogna una delle Comunità *autonomiche* dotate di maggiore autogoverno. Le successive elezioni *autonomiche* del 1984⁵¹ confermarono il dominio della CiU, che arrivò addirittura alla maggioranza assoluta dei seggi, ottenendo il 46,80% dei voti e staccando nettamente gli altri competitor. La CiU si confermò così il partito di raccolta del voto nazionalista moderato e di centrodestra, vincendo la concorrenza catalanista del PSC che, in determinati momenti storici e in particolare nelle elezioni regionali, poteva essere annoverato fra i partiti nazionalisti⁵²: in effetti allora la coalizione *Alianza Popular-Partido Demócrata Popular-Unión Liberal* (AP-PDP-UL) e il futuro PP potevano essere considerati come gli unici attori politici non catalanisti. In questa legislatura, l'investitura di Pujol fu legata al supporto della coalizione AP-PDP-UL e di ERC, sebbene quest'ultima abbandonò il governo prima della fine della legislatura⁵³ a causa dei suoi problemi interni e della svolta indipendentista del partito⁵⁴.

In questo quadro politico, si può rilevare nuovamente un ambiente partitico-sociale completamente autonomista senza pulsioni secessioniste né contrapposizioni accentuate fra centralisti e autonomisti o nazionalisti e non nazionalisti: nel 1985 la percentuale di popolazione filoindipendentista si attestava intorno al 7%⁵⁵. La maggior dicotomia in questo periodo fu quella fra pujolismo e anti-pujolismo⁵⁶: la CiU era infatti riuscita ad assorbire il voto nazionalista, quello cattolico e quello conservatore. In questo scenario, secondo le dichiarazioni di Raimon Obiols⁵⁷, fu invece il PSC che iniziò, nel 1987, a ventilare la necessità di uno Stato federale, mentre la CiU e Pujol venivano criticati per non avere un modello territoriale chiaro a cui aspirare⁵⁸. Come già ricordato, infatti, se la CiU era orientata alla ricerca della c.d. asimmetria di punta, massimo autogoverno e riconoscimento di un'alterità rispetto

⁵¹ CiU 46,80% e 72 seggi; PSC-PSOE 30,11% e 41 seggi; coalizione *Alianza Popular-Partido Demócrata Popular-Unión Liberal* (AP-PDP-UL) 7,70% e 11 seggi; il PSUC 5,58% e 6 seggi; ERC 4,41% e 5 seggi.

⁵² Il fattore catalanista divenne ancora più evidente dopo l'elezione di Maragall nel congresso del 2000 e fino all'ultima candidatura di Montilla come leader del PSC: G. COLOMÉ, *PSC*, cit., pp. 70-71.

⁵³ J. MATAS DALMASES-J.M. RENIU VILAMALA, *op. cit.*, p. 90.

⁵⁴ J.B. CULLA I CLARÀ, *Esquerra Republicana*, cit., p. 294. C. CASTRO, *La claves de las elecciones autonómicas catalanas (1980-2010)*, in J. MARCET-X. CASALS (a cura di), *op. cit.*, p. 27.

⁵⁵ Nel 1985 l'appoggio all'indipendenza era intorno al 7% della popolazione, come riportato in C. POWELL, *op. cit.*, p. 393.

⁵⁶ J.B. CULLA I CLARÀ, *De la primera*, cit., p. 81. Sul *pujolismo* cfr. M. CAMINAL I BADIA, *op. cit.*

⁵⁷ R. OBIOLS, *El mínim que es pot dir. Memòries polítiques*, RBA, Barcellona, 2013, p. 326.

⁵⁸ M. CAMINAL I BADIA, *op. cit.*, p. 148.

al resto delle Regioni, questa istanza risultava sprovvista di una proposta di modello istituzionale-territoriale. Da questo punto di vista, la CiU adottò un approccio diverso rispetto all'autonomismo catalanista del PSC⁵⁹: la prima era portatrice di un'idea di politicizzazione dell'autonomia da sviluppare nel costante confronto con il Governo centrale, mentre il secondo era un fautore della costituzione di uno Stato federale. Il fatto che la CiU divenne determinante per molte maggioranze a livello statale portò, da un lato, all'appoggio frequente del PP in sede locale e, dall'altro, alla politicizzazione dell'asimmetria, dato che il partito di Pujol era divenuto un *pressure party* che appoggiava le maggioranze del parlamento statale senza entrare di fatto nel governo ma richiedendo in cambio concessioni *autonomiche*⁶⁰.

In questo scenario, fu proprio quando la piena equiparazione competenzaale tra Regioni spagnole stava sopraggiungendo che, nel 1987, si ebbe però il primo riconoscimento dell'insufficienza dell'autonomia allora vigente da parte della CiU. Pujol, nella sessione plenaria del Parlamento catalano dell'11 febbraio 1987, iniziò, infatti, a lamentare un regime di autonomia inadeguato. Dopo una serie di considerazioni sulla mancata attribuzione dei c.d. diritti forali alla Catalogna in "Costituente", come invece era avvenuto per i baschi, Pujol evidenziò che la generalizzazione del modello *autonomico* e l'egualizzazione delle nazionalità con le Regioni comuni stava avvenendo in maniera diversa da quanto inizialmente previsto⁶¹. Nel suo discorso erano evidenti una tensione verso quell'asimmetria di punta che iniziava a venir meno nel modello territoriale spagnolo e una doglianza rispetto alla rottura di quel "patto tacito" fra Catalogna e Spagna di cui si parlava sopra. Il leader del catalanismo moderato si diceva, però, fiducioso riguardo al clima generale⁶², pur esprimendo il timo-

⁵⁹ Il PSC si era anche scontrato con il PSOE a causa della Loapa: malgrado buona parte del suo elettorato non parlasse catalano, il PSC aveva infatti scelto un orientamento molto catalanista e identitario: C. CASTRO, *op. cit.*, p. 22.

⁶⁰ O. BARBERÀ ARESTÉ-A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió: from stability*, cit., p. 130 e ss.

⁶¹ «Un dels resultats de tot això fou la generalització autonòmica; més exacte, no és que des de Catalunya es proposés la generalització autonòmica en la forma que es vit plantejar. No ens semblava realista i, a més, sabíem amb tota certesa que ens perjudicaria; Es més, sabíem que, en part, es feia contra nosaltres. Ho sabíem. Es reia la millor de les interpretacions perquè Espanya..., deien: "Espanya no podrà acceptar que només Catalunya, Euskadi i Galícia siguin autònomes". I, en la pitjor de les interpretacions, es feia – o pot ser que es fes – per clara voluntat d'igualar l'autonomia de les nacionalitats històriques. Amb tot, no podem negar que els nostres propis plantejaments de solidaritat i de governabilitat i de gran prudència nacionalista varen aplanar el camí cap a aquesta generalització. Bé és cert també – i això ho he d'emfasitzar molt –, perquè el compromís assumit el dies d'agost, els primers dies d'agost de 1979, per la UCD i pel PSOE era molt precís, molt precís, i és un compromís que no s'ha completat; be és cert també que aquesta generalització estava prevista inicialment d'una manera diferent de com després s'ha dut a terme, molt diferent, d'una manera molt diferent». Pujol (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 11 febbraio 1987, p. 3720.

⁶² Salvo il problema delle *bases*: *Idem*, in *ivi*, p. 3723.

re di subire un'omogeneizzazione al ribasso con le comunità territoriali non dotate dei tratti singolari catalani e di non riuscire a ottenere per la Catalogna il trattamento a cui aspirava⁶³. Malgrado ciò, le istanze del pujolismo continuavano a tradursi in una richiesta asimmetrica di competenze e strumenti di autogoverno su base politica e non giuridica, rivendicando canali di dialogo con lo Stato di natura bilaterale e «speciale»⁶⁴. In questa stessa sessione del Parlamento catalano, Pujol denunciò, inoltre, come le competenze della Catalogna fossero insufficienti rispetto al suo rango di nazione⁶⁵, avanzando così un'esplicita richiesta di un regime speciale. Per voce di Heribert Barrera, ERC recriminò invece gli errori compiuti durante la Costituente e la redazione dello Statuto di Sau e addusse come massimo esempio di tali sbagli il mancato ottenimento da parte degli attori catalani di un *concierto* finanziario analogo a quello basco⁶⁶. Il PSUC evidenziò le carenze del sistema costituzionale e la sua contrarietà al *café para todos*⁶⁷, mentre il PSC ventilò il rischio di un ritorno dello Stato centralista ed espresse la necessità di trovare una soluzione definitiva al rapporto fra nazionalità e Stato⁶⁸.

Alle elezioni *autonomiche* del 1988⁶⁹ la CiU confermò il suo successo elettorale: il governo Pujol fu un monocolore della CiU con l'astensione di AP e *Centre Democràtic i social* (CDS). All'alba della terza legislatura *autonomica* iniziò il percorso di equiparazione delle comunità *ex art.* 143 CE⁷⁰, poiché erano passati i cinque anni necessari al loro traghettamento nel regime di autonomia maggiore. Il 1989, come già evidenziato, fu anche l'anno in cui si formalizzarono i colloqui fra PP e PSOE per l'omogeneizzazione del sistema *autonomico*⁷¹. Fu allora che il nazionalismo catalano, con la risoluzione del 12 dicembre 1989, aprì il vaso di pandora del diritto all'autodeterminazione come strumento di pressione per ottenere un'asimmetria di punta. La rivendicazione dell'autodeterminazione non era, infatti, appartenuta al pujolismo né durante i lavori preparatori alla Costituzione⁷² né nel corso del primo decennio di

⁶³ *Idem*, in *ivi*, p. 3726.

⁶⁴ *Idem*, in *ivi*, p. 3732.

⁶⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 3728. Questo *rationale*, che richiama una "differenza ontologica" rispetto alle altre comunità, fu spesso ripreso dai catalanisti: cfr. F. DE CARRERAS SERRA, *El proyecto*, cit., p. 280.

⁶⁶ Barrera (ERC), Parlamento della Catalogna, seduta del 12 febbraio 1987, p. 3741.

⁶⁷ Ribó (PSUC), in *ivi*, p. 3750.

⁶⁸ E nello specifico: Obiois (PSC), in *ivi*, p. 3778.

⁶⁹ CiU 46,01% con 69 seggi; PSC-PSOE 29,78% con 42 seggi; *Iniciativa per Catalunya* (IC) 7,76% con 9 seggi; AP 5,3% con 6 seggi; ERC 4,41% con 6 seggi; *Centre Democràtic i social* (CDS) 3,86% con 3 seggi.

⁷⁰ Vd. *ante* Cap. II. A. HERNÁNDEZ LAFUENTE-M.A. GONZÁLEZ GARCÍA, *op. cit.*, p. 137.

⁷¹ *Idem*, p. 139.

⁷² J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 72 sottolinea che la richiesta del differenzialismo era implicita

autonomia. Tale rivendicazione poteva dunque essere considerata come una mossa concreta per avviare un processo di autodeterminazione oppure come un'arma di negoziazione; secondo la lettura di de Esteban, data l'impronta autonomista e moderata del catalanismo, la prima ipotesi era altamente inverosimile⁷³. Come rilevato nel capitolo dedicato al caso basco, alla base delle rivendicazioni delle nazionalità vi erano tre distinte richieste: la formalizzazione del modello *autonomico*, la stabilizzazione definitiva delle strutture delle Regioni comuni e il riconoscimento dell'asimmetria di punta per le nazionalità⁷⁴. Oltre a queste ragioni di carattere territoriale, che si legavano anche a istanze riformatrici del sistema di finanziamento della Catalogna, va considerato il *casus belli* dell'indipendenza delle Repubbliche baltiche: Pujol fu però molto attento a limitare le uscite nazionaliste radicali⁷⁵.

La risoluzione sull'autodeterminazione venne proposta in seno alla *Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat i Govern Local* del 12 dicembre 1989 da parte di ERC, che sottolineava la necessità di redigere un bilancio dei dieci anni di vigenza dello Statuto ma sosteneva anche che all'interno della Comunità europea si potesse individuare un'attitudine favorevole ai processi di autodeterminazione⁷⁶. Ángel Colom (ERC), il proponente, denunciò quindi l'insufficienza dello Statuto rivendicando il diritto – non eliminato dalla transizione democratica e dalla Costituzione – alla costruzione di una nazione catalana dotata di tutte le strutture e istituzioni autonome proprie di uno Stato. Si trattava, cioè, di una rivendicazione assolutista che non sembrava poter essere mediata da alcuna forma di federalismo⁷⁷ e che si basava su un diritto «imprescrittibile e inalienabile» all'autodeterminazione⁷⁸.

La CiU, che non aveva mai mostrato questo tipo d'inclinazioni, nell'appoggiare e rimodulare la mozione, non prese posizione in merito all'opzione dell'autonomia o dell'indipendenza, ma si limitò a rimarcare la necessità di rispettare il quadro costituzionale vigente⁷⁹. In merito alla posizione assunta dalla CiU vanno però evidenziati due elementi. Nel discorso del nazionali-

e desumibile dai discorsi in Assemblea Costituente, ad esempio da quello del socialista Tierno Galván (Congresso dei deputati, seduta del 18 luglio 1978, p. 4362).

⁷³ *Idem*, p. 69.

⁷⁴ *Idem*, p. 71.

⁷⁵ J.B. CULLA I CLARÀ, *De la primera*, cit., pp. 86-87.

⁷⁶ Colom (ERC), Parlamento della Catalogna, *Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat i Govern Local*, seduta del 12 dicembre 1989, p. 2022.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ Peraltro il diritto all'autodeterminazione, qualora lo si interpreti in chiave di autodeterminazione interna, vale a dire come portato del diritto internazionale, non risulta estraneo alla Costituzione spagnola: cfr. M.A. APARICIO PÉREZ, *De la autodeterminación*, in *El País*, 15 dicembre 1989.

⁷⁹ Cahner (CiU), Parlamento della Catalogna, *Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat i Govern Local*, seduta del 12 dicembre 1989, p. 2022.

simo moderato si sottolineò (i) che la Catalogna è una «realità nazionale differenziata nell'insieme dello Stato» e (ii) che «l'osservanza dell'attuale quadro istituzionale, frutto del processo di transizione politica dalla dittatura alla democrazia, non significa la rinuncia del popolo catalano al diritto all'autodeterminazione»⁸⁰. Si chiarì così che: «la Catalogna, quando lo riterrà opportuno e attraverso le azioni previste dallo stesso ordinamento costituzionale, potrà aumentare i poteri dell'autogoverno fino quanto riterrà consono e, in generale, adeguare la regolamentazione dei diritti nazionali alle circostanze di ogni momento storico»⁸¹.

La CDS riconobbe la necessaria differenziazione della Catalogna ma rimarcò la non-attualità storica del diritto all'autodeterminazione⁸², *Iniciativa per Catalunya* (IC) annunciò invece il suo voto favorevole ricordando però che il popolo catalano si era già autodeterminato nello Statuto⁸³. Il PSC, vedendo nella risoluzione e nel dibattito un mero esercizio di filosofia, non intese votare a favore a causa delle ambiguità che riteneva si potessero altrimenti generare⁸⁴. Rispetto alla proposta di modifica della risoluzione della CiU, ERC si disse non completamente soddisfatta per via della portata riduttiva degli emendamenti del nazionalismo moderato ma riconobbe la necessità del rispetto del quadro costituzionale/istituzionale come cornice entro cui agire⁸⁵: votò quindi a favore della risoluzione.

La dichiarazione⁸⁶ si attestò quindi sulla formula della CiU e affermò: i) il carattere differenziale della Catalogna; ii) il fatto che l'accettazione del *marco estatutario* non comportava la rinuncia al diritto all'autodeterminazione; iii) la conseguente richiesta che il quadro costituzionale venisse adeguato al momento storico tramite un aumento dell'autogoverno della CA.

La dichiarazione, insomma, era molto diversa da quella indipendentista di ERC ed era (volutamente) ambigua⁸⁷ sia nella forma di autodeterminazione richiesta sia nei suoi limiti. In realtà, nelle formule che richiamano l'autodeter-

⁸⁰ «[R]ealitat nacional diferenciada en el conjunt de l'Estat»; «l'acatament del marc institucional vigent, resultat del procés de transició política des de la dictadura a la democràcia, no significa la renúncia del poble català al dret a l'autodeterminació». *Idem*, in *ivi*, pp. 2023-2024 (trad. mia).

⁸¹ «[Q]ue en el moment que ho creguí oportú i a través de les actuacions previstes en el mateix ordenament constitucional, podrà incrementar les cofes de autogovern fins allà on creguí convenient, i, en general, adequar la regulació des drets nacionals a les circumstancies de cada moment històric». *Idem*, in *ivi*, p. 2024 (trad. mia).

⁸² Martín (Cds), in *ivi*, p. 2024.

⁸³ Riera i Gassiot (IC), in *ivi*, p. 2024.

⁸⁴ García Sáez (PSC), in *ivi*, p. 2025.

⁸⁵ Colom (ERC), in *ivi*, p. 2025.

⁸⁶ Risoluzione 98/III, "Sobre el dret d'autodeterminació de la nació catalana", Parlamento della Catalogna, seduta del 18 dicembre 1989, p. 7791.

⁸⁷ R. VICIANO PASTOR, *op. cit.*, p. 164. M.A. APARICIO PÉREZ, *De la autodeterminación*, cit.

minazione si può rilevare un tratto comune nelle posizioni delle varie minoranze nazionali, ossia l'inalienabilità del loro diritto ad autodeterminarsi in chiave sia esterna che interna a seconda del trattamento "ricevuto" dallo Stato. Dichiarazioni di questo genere erano tuttavia inedite per la Catalogna, dove prima di allora le spinte potenzialmente secessioniste non avevano mai trovato una formulazione politica; perciò la mossa del nazionalismo moderato catalano risultò inaspettata. L'approvazione di questa dichiarazione comportò, secondo alcuni autori intenzionalmente⁸⁸, la reazione a catena dei Paesi Baschi⁸⁹. Peraltro, fino a quel momento nemmeno ERC aveva mostrato velleità secessioniste, le sue aspirazioni indipendentiste sembravano più ascrivibili a motivi di folklore, in continuità con la sua tradizione politica repubblicana, che a reali istanze politiche: la trasformazione di ERC in un partito separatista era dipesa dalla perdita di consensi e dalla crisi di identità politica dovuta all'ingresso nel partito di alcuni gruppi pro-indipendenza⁹⁰. Nelle elezioni del 1988 tre dei sei eletti di ERC erano difatti apertamente secessionisti⁹¹ e il partito aveva intrapreso un tentativo di rilancio attraverso una strategia pienamente indipendentista a partire dalla suddetta risoluzione, malgrado la difficoltà di agire⁹² nel contesto ampiamente autonomista di quegli anni⁹³. Fra le varie motivazioni che spinsero la CiU a riesumare il concetto di autodeterminazione⁹⁴ sembra invece doversi individuare quella di utilizzarlo come arma di pressione per rivendicare un'identità differenziata e ottenere nuove forme di asimmetria, soprattutto in materia finanziaria con la richiesta di istituzione di un sistema di finanziamento analogo al *concierto vasco*⁹⁵. Come nei Paesi Baschi, nessuna azione legislativa seguì questa iniziativa⁹⁶, anzi, negli anni successivi Pujol riaffermò il carattere unitarista della CiU impedendo il voto a risoluzioni municipali secessioniste⁹⁷ e respingendo nel 1991 una proposta di legge sull'indipendenza politica⁹⁸. In questa vicenda, tuttavia, risulta evidente la correlazione fra la negazione

⁸⁸ Vd. nota 115, Cap. III.

⁸⁹ R. VICIANO PASTOR, *op. cit.*, p. 162.

⁹⁰ J. MARCET-J. ARGELAGUET, *op. cit.*, p. 81.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² J. ARGELAGUET I ARGEMÍ, *Esquerra Republicana de Catalunya: the third pole within catalan politics*, in L. DE WINTER-M. GÓMEZ-REINO-P. LYNCH (a cura di), *op. cit.*, p. 146.

⁹³ R. VICIANO PASTOR, *op. cit.*, p. 167.

⁹⁴ *Idem*, p. 179.

⁹⁵ I. CAVERO LATAILLADE, *op. cit.*, p. 324.

⁹⁶ R. VICIANO PASTOR, *op. cit.*, p. 181.

⁹⁷ Si trattava di una mozione proposta a Girona: cfr. *La Vanguardia*, 12 settembre 1991, p. 12; successivamente Pujol scomunicò queste mozioni relegandole a posizioni personali e, in occasione del voto filo indipendentista in altri municipi, rimarcò la posizione contraria del partito: *La Vanguardia*, 2 ottobre 1991, p. 11.

⁹⁸ Sesmi (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 27 settembre 1991, p. 5261.

dell'asimmetria di punta e l'utilizzo dell'argomento dell'autodeterminazione.

Ventiquattro ore dopo l'approvazione della risoluzione sull'autodeterminazione, il Parlamento catalano commemorò i dieci anni di vigenza dello Statuto di Sau in una sessione plenaria⁹⁹: nella seduta non vi furono ulteriori minacce secessioniste, tuttavia quasi tutti i partiti, tranne il PP, espressero diverse lamentezioni sullo stato dell'autonomia. In tal senso, è anche necessario sottolineare, nel dibattito, la presenza costante di affermazioni, talvolta implicite, talvolta esplicite, ispirate da una volontà differenziatrice e asimmetrica. In particolare, *Iniciativa per Catalunya*, nel ricordare l'obiettivo della federalizzazione della Spagna, richiamava anche la natura plurinazionale dello Stato derivante dall'art. 2 CE¹⁰⁰; i socialisti ritenevano necessario continuare lo sviluppo dello Stato *autonomico* – in linea con la loro visione federale – e aumentare l'autogoverno catalano¹⁰¹; CiU rivendicava l'approccio del federalismo politico e non istituzionale per ottenere il rispetto dello Statuto del 1979¹⁰² e, riconfermatane la validità, richiedeva un suo possibile e generico miglioramento¹⁰³. In questo contesto, solo ERC ricordò che il preambolo dello Statuto parlava, per quanto implicitamente, di autodeterminazione – ignorando tuttavia il contesto di autodeterminazione interna in cui si inseriva – e che l'omogeneizzazione perpetuata dallo Stato negli ultimi anni¹⁰⁴ colpiva più i catalani che i baschi, essendo questi ultimi detentori di un regime speciale costituzionalizzato. In definitiva, se il tema dell'autodeterminazione non fu riproposto, quello dell'asimmetria di punta e del suo recupero apparve invece una questione centrale.

Riguardo alle pulsioni secessioniste, dopo la sua trasformazione in partito indipendentista, ERC rivendicò il diritto all'autodeterminazione anche nel 1990¹⁰⁵, richiamando la risoluzione del 1989 ed esprimendo la propria *roadmap* per l'indipendenza: revisione dello Statuto, costituzionalizzazione di una clausola secessionista e indipendenza¹⁰⁶. Si può così plasticamente comprendere la differenza fra l'autodeterminazione interna o la minaccia politica¹⁰⁷ e l'approccio degli indipendentisti. Nel 1991 ERC, ritenendolo un momento propizio a livello internazionale per l'affermazione dei diritti collettivi dei popoli¹⁰⁸, propose una serie di risoluzioni a favore del diritto a

⁹⁹ Parlamento della Catalogna, seduta del 13 dicembre 1989.

¹⁰⁰ Ribo (*Iniciativa per Catalunya*) in *ivi*, p. 2065.

¹⁰¹ Obiols i Germà (PSC), in *ivi*, p. 2069.

¹⁰² Subirà i Claus (CiU), in *ivi*, p. 2071.

¹⁰³ Pujol i Soley (CiU), in *ivi*, p. 2072 e ss.

¹⁰⁴ Carod-Rovira (ERC), in *ivi*, p. 2056.

¹⁰⁵ Colom (ERC), Parlamento della Catalogna, seduta del 26 settembre 1990, p. 3588.

¹⁰⁶ *Idem*, in *ivi*, p. 3589.

¹⁰⁷ Cfr. con la risposta di Pujol: Pujol i Soley (CiU), in *ivi*, p. 3611.

¹⁰⁸ Sesmilo (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 27 settembre 1991, p. 5261.

decidere e invitò i nazionalisti moderati ad aderirvi, tuttavia senza successo. In quegli anni ERC incentivò mozioni indipendentiste anche nei municipi, ottenendo talvolta qualche esito positivo grazie alla complicità di settori indipendentisti o radicali della CiU (o meglio di CDC)¹⁰⁹. Non si registrarono però fenomeni di rilievo.

Dal punto di vista delle richieste di differenziazione, invece, occorre segnalare che l'istanza asimmetrica di cui si fecero portatori i due principali partiti nazionalisti moderati in Spagna (CiU e PNV), come già detto, avrebbe potuto essere risolta con una riforma del Titolo VIII, con una generale ristrutturazione degli Statuti della Catalogna e dei Paesi Baschi, oppure con l'applicazione dell'art. 150.2 CE¹¹⁰. Quest'ultima ipotesi si verificò, almeno in parte, per la Catalogna, grazie ai rapporti di cooperazione instauratisi nel corso dei numerosi accordi di governo stretti dalla CiU¹¹¹, che permisero un proficuo dialogo e un'efficace trattativa fra Governo centrale e *Generalitat*. Questa dinamica bilaterale ispirata alla "asimmetria mediante la politica" permetteva in effetti alla Catalogna di incrementare il proprio *marco* competenziale e asimmetrico: si smorzarono così le spinte secessioniste, che rimasero prerogativa di ERC.

Le elezioni *autonomiche* del 1992¹¹² confermarono un trend simile al precedente, con la CiU vincitrice assoluta, il PSC in risalita e la sorpresa di ERC, che con l'8,05% si faceva portatrice di un "indipendentismo astratto" ma particolarmente attivo¹¹³. Il governo catalano fu un monocolore di Pujol con astensione del PP. Nel discorso di investitura – pienamente autonomista – Pujol evidenziò nuovamente le istanze asimmetriche del nazionalismo moderato: «[i]n un dato momento abbiamo assunto la generalizzazione autonomistica perché era positiva per l'insieme dei popoli della Spagna e perché l'epoca era molto incerta (...) ma oggi, (...) diciamo (...) che il *fet diferencial* catalano debba essere ora assunto dallo Stato»¹¹⁴. In pratica, in funzione e in ragione del carattere nazionale della Catalogna, Pujol riteneva necessario che fossero devolute nuove competenze alla Regione¹¹⁵.

Il 1992 fu anche l'anno della formalizzazione dei secondi Patti *autonomici*. Rispetto all'omogeneizzazione competenziale prevista dai Patti, il depu-

¹⁰⁹ Per la posizione di CDC e Pujol si rimanda alla nota 97, in questo capitolo.

¹¹⁰ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 71.

¹¹¹ J. RIDAO I MARTÍN, *Les coalicions polítiques a Catalunya, 1980-2006*, Atelier, Barcellona, 2006, p. 138.

¹¹² CiU 46,74% (70 seggi), PSC 27,87% (40 seggi), ERC 8,05% (11 seggi), IC 6,58% (7 seggi) e PP 6,04% (7 seggi).

¹¹³ J.B. CULLA I CLARÀ, *De la primera*, cit., p. 89.

¹¹⁴ «En un moment donat vàrem assumir la generalització autonòmica perquè era bo per al conjunt dels pobles d'Espanya i perquè l'època era molt trencadissa (...) però avui (...) diem que ara el fet diferencial català ha de ser assumit per l'Estat». Pujol (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 8 aprile 1992, p. 15 (trad. mia).

¹¹⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 16.

tato catalano Martínez Blasco, appartenente al *Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya* (GIU-IC), pur dicendosi a favore dell'aumento delle competenze delle Regioni comuni, dichiarò al Congresso che dovevano «essere mantenuti i fatti differenziali di ciascuna delle comunità e di ciascun popolo spagnolo»¹¹⁶. La contestazione si basava anche sul fatto che, mediante questa omogeneizzazione forzata, veniva meno la disciplina costituzionale della differenziazione insita nei processi di emanazione degli statuti e correlata alle rivendicazioni di autogoverno delle singole Comunità¹¹⁷. Contestando il *modus* con cui si giunse all'elaborazione della suddetta equiparazione delle Regioni con autonomia "inferiore" alle Comunità *ex art.* 151 CE, la CiU, per voce di Maria Eugènia Cuencia i Valero, esplicò il pensiero del nazionalismo moderato: «[n]oi pensiamo che razionalizzare non significa, in nessun caso, standardizzare l'ambito competenziale; che il disegno del modello di Stato autonomico non implica, in alcun modo, l'uniformità delle competenze tra tutte le comunità autonome e che il principio della singolarità e delle differenze, insieme agli altri principi, dovrebbe continuare a orientare la costruzione quotidiana dello Stato autonomico»¹¹⁸. Al Senato si espresse in maniera analoga anche Joaquim Ferrer i Roca (CiU)¹¹⁹: l'approccio della CiU non si spingeva, come invece fece il PNV, a formulare una richiesta diretta di nuove competenze, ma si limitava a riaffermare le singolarità catalane e le correlate asimmetrie competenziali.

Grazie all'appoggio che i parlamentari catalani accordarono agli esecutivi nazionali fino al governo Aznar II, alcune asimmetrie furono mantenute nel corso degli anni '90. Tuttavia, con l'effettiva uniformazione degli statuti veniva del tutto a galla quella «nostalgia»¹²⁰ di un riconoscimento giuridico di una differenza fra Catalogna e comunità "comuni" per il quale, al contrario di quanto la Costituzione disponeva per il *País Vasco*, mancavano basi costituzionali. Dal punto di vista dell'opinione pubblica, l'indice di gradimento dell'indipendentismo non fu rilevato dai sondaggi del *Centro de Investigaciones Sociológicas* (CIS), che però segnalavano un 17% della popolazione secondo cui il modello statale ideale avrebbe dovuto rendere possibile l'esercizio

¹¹⁶ «[M]antener los hechos diferenciales de cada una de las comunidades y de cada uno de los pueblos de España». Martínez Blasco (IC), Congresso, *Debate de las enmiendas de totalidad*, seduta del 24 settembre 1992, p. 10464 (trad. mia).

¹¹⁷ Martínez Blasco (IC), Congresso, seduta del 12 novembre 1992, p. 11225.

¹¹⁸ «[P]ensamos que racionalizar no quiere decir, en ningún caso, uniformizar el ámbito competencial; que el diseño del modelo de Estado autonómico no implica, ni mucho menos, la uniformidad competencial entre todas las comunidades autónomas y que el principio de singularidad y diferencias, aparte de otros principios, debe seguir presidiendo el día a día de la construcción del Estado autonómico». Cuencia i Valero (CiU), Congresso, *Debate de las enmiendas de totalidad*, seduta del 24 settembre 1992, p. 10474 (trad. mia).

¹¹⁹ Ferrer i Roca (CiU), Senato, seduta del 2 Dicembre 1992, p. 7771.

¹²⁰ T. DE LA QUADRA-SALCEDO, *Después*, cit., p. 6.

dell'autodeterminazione da parte delle nazionalità *anche* in senso esterno e un 46% che avrebbe voluto maggiore autogoverno per la Catalogna¹²¹.

In questa fase è quindi già possibile riscontrare quel rapporto biunivoco fra negazione dell'asimmetria e aumento delle pulsioni o delle minacce secessioniste che ha caratterizzato il caso basco: non si può infatti ignorare che il diritto all'autodeterminazione esterna sia stato riesumato proprio come reazione al livellamento delle asimmetrie.

3. *Il post-1992, dalla Dichiarazione di Barcellona allo Statuto del 2006: cronaca di un quindicennio di rivendicazioni*

Durante l'arco temporale che va dal 1992 al 2006 la rincorsa all'asimmetria di punta diventa ancor più evidente e culmina nella sua formalizzazione nello Statuto del 2006. Questo (temporaneo) successo dell'asimmetria si verificò dopo un periodo, quello post-1998, durante il quale il mancato riconoscimento della singolarità catalana da parte dello Stato centrale aveva innescato una serie di minacce di stampo secessionista.

I primi anni dopo il 1992 furono ancora contrassegnati da un approccio aperto al dialogo sulla questione territoriale, dovuto in buona parte all'appoggio parlamentare della CiU ai governi centrali, grazie al quale la minoranza catalana ottenne notevoli benefici *autonomici*, nonché – secondo la CiU – una sorta di “patto tacito” per una concezione plurinazionale della Spagna¹²². La CiU puntava, infatti, all'ottenimento dell'asimmetria di punta attraverso una negoziazione bilaterale con il potere centrale¹²³. L'appoggio al governo Gonzales nel 1993¹²⁴ consolidò questa logica di asimmetria politica, che consentiva alla CiU e al nazionalismo catalano di ottenere aumenti di autogoverno senza la necessità di istituzionalizzare richieste asimmetriche. La CiU fondò l'accordo con il PSOE su due richieste, il riconoscimento di una differenza ordinamentale fra Regioni e nazionalità e la costruzione di uno Stato plurinazionale, che non formalizzò però in un progetto organico: tuttavia alla fine ottenne solamente alcune asimmetrie fiscali¹²⁵.

Per quanto riguarda le pulsioni secessioniste, le elezioni *autonomiche* del

¹²¹ Si veda il sondaggio del CIS, *Opinión pública y cultura política en las Comunidades Autónomas. Cataluña*, Estudio n. 2033, novembre 1992, spec. pp. 5-6.

¹²² C.R. AGUILERA DE PRAT, *op. cit.*, pp. 128-129.

¹²³ *Idem*, p. 125.

¹²⁴ Cfr. M.M. CORNUDELLA LAMARCA, *El grup parlamentari de Convergència i Unió al Congrés dels Diputats*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *op. cit.*, p. 172 e ss. e C.R. AGUILERA DE PRAT, *op. cit.*, p. 106.

¹²⁵ *Idem*, p. 108 e ss.

1995¹²⁶, che videro un altro successo della CiU, furono contrassegnate da una campagna elettorale di ERC tutta giocata sul tema dell'indipendenza¹²⁷. La CiU, invece, si fece promotrice di una campagna fondata sulla valorizzazione dell'autogoverno, anche se il nuovo clima europeo permetteva già di iniziare a insistere sul carattere plurinazionale dello Stato¹²⁸. Il PSC, al contrario, si fece fautore di un progetto di riforma dell'autonomia basato su uno Stato federale plurinazionale che tutelasse i fatti differenziali¹²⁹; questa sembrava anche la posizione dell'IC-Verds (IC-V)¹³⁰. Si può dunque rilevare che, malgrado le fughe in avanti della CiU sul tema dell'autodeterminazione e la comparsa dei "sovrani" fra le sue file, soprattutto fra i più giovani¹³¹, l'autodeterminazione fosse più un'arma di minaccia che un'espressione di effettive volontà secessioniste: l'unica forza politica realmente indipendentista nel panorama politico catalano era ERC.

Con l'astensione di ERC, PP e PSC e il voto contrario di IC-V, Pujol riuscì alla seconda votazione a formare un esecutivo. Nel discorso d'investitura Pujol, pur legittimando le opzioni di una riforma dello Statuto ed eventualmente della Costituzione, espresse la preferenza di CiU per un'asimmetria politica che potesse determinare una differenziazione nelle competenze attraverso la negoziazione politica (confermando il *modus operandi* del catalanismo pujolista)¹³². Questa impostazione trovò nuova attuazione subito dopo la vittoria

¹²⁶ In questo clima le elezioni regionali del 1995 videro la CiU prendere 60 seggi con il 41,35% dei voti; il PSC-PSOE 34 seggi con il 25,13%; il PP 17 seggi con il 13,21%; IC-V (nata dall'alleanza dei Verdi e di IC) 11 seggi con il 9,81% e ERC 13 seggi con il 9,58%.

¹²⁷ M. LUCAS GIRALT, *ERC. La llarga marxa: 1977-2004, de la il·legalitat al govern*, Columna Edicions, Barcellona, 2004, p. 178.

¹²⁸ O. BARBERÀ ARESTÉ-A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió: from stability*, cit., p. 114.

¹²⁹ PSC-PSOE, *Eleccions al Parlament de Catalunya 1995. Programa de Govern. Fem que guanyi l'esquerra*, ND, Barcellona, 1995, p. 5.

¹³⁰ IC-V, *Ara et toca a tu! La teva força*, ND, Barcellona, 1995, p. 83.

¹³¹ O. BARBERÀ ARESTÉ-A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió: from stability*, cit., p. 127.

¹³² L'estratto qui riportato può essere considerato il manifesto di questo *modus operandi*: «Sé que hi ha qui defensa que hauríem de reclamar la reforma de l'Estatut i, per tant, quasi amb seguretat de la Constitució. Això no és descartable del tot i, de fet, seria legítim i democràtic fer aquest plantejament. Podria passar que el camí del gradual progrés autòmic fins arribar a cotes realment altes d'autogovern i que ens donessin garantia plena quedés un dia del tot bloquejat perquè l'actitud negativa que en bona part de l'opinió pública i política espanyola hi ha envers la nostra autonomia, i sovint, simplement, envers Catalunya, podria passar que això ofegués la possibilitat i l'esperança de, a través d'un gradual procés, assolir cotes realment altes i suficients d'autogovern dintre de l'Estat espanyol. Però vull fer dos comentaris. El primer és que reclamar amb possibilitats d'èxit la reforma de l'Estatut s'ha de fer d'una manera que podria comportar certs riscos i que Convergència i Unió no desitja córrer, si no és que, com deia, queda definitivament tancada la porta de la negociació. El segon comentari és que durant els dos darrers anys s'ha demostrat que la negociació pot donar resultats considerables si es fa en determinades condicions. Quines condicions? Primera, elaborar i vendre bé una interpretació de la Constitució que en destaquí totes les portes que

di Aznar alle elezioni spagnole del 1996, quando si aprì il secondo “forno”¹³³: dopo aver appoggiato il governo socialista di Gonzales, la CiU, sulla base del c.d. *Pacto de Majestic*, fornì il proprio sostegno (esterno) al governo popolare di Aznar. Anche nelle negoziazioni con il PP, come in quelle del 1993 con il PSOE, il nazionalismo moderato catalano continuava a propugnare l’idea di uno Stato plurinazionale e di un’asimmetria di punta per la Catalogna che prevedesse anche un nuovo patto fiscale¹³⁴. Nel frattempo, però, nella CDC crescevano le istanze sovraniste e nell’UDC le richieste confederali, così come, in generale, quegli appelli alla differenziazione delle nazionalità che avrebbero poi ispirato la Dichiarazione di Barcellona del 1998¹³⁵.

Quindi, se da un lato le spinte asimmetriche venivano avanzate mediante la negoziazione politica, dall’altro, anche a causa della natura congiunturale e non permanente dell’asimmetria politicamente negoziata, cresceva pure nella CiU la percezione della necessità di un’istituzionalizzazione dell’asimmetria. Tuttavia, alla strategia del pujolismo dell’asimmetria negoziata politicamente non si può negare un certo successo, seppur momentaneo¹³⁶. Questo *modus operandi* permise alla CiU di ottenere benefici in termini di stabilità del governo regionale nonché nuove asimmetrie¹³⁷ come ad esempio la cessione di una nuova quota dell’Irpf (*impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*)¹³⁸ e, ai sensi dell’articolo 150.2 CE, l’istituzione di una polizia *autonómica* mediante la Legge Organica 7/1997 (*“De transferencia de la policía de tráfico a Catalunya”*)¹³⁹. A quest’afflato asimmetrico si affiancarono però, a livello centrale, alcune riforme di omogeneizzazione al rialzo¹⁴⁰: le concessioni fatte alla Catalogna – ad eccezione dell’istituzione della polizia *autonómica* – non erano infatti mai ad esclusiva della sola CA catalana ma potenzialmente estensibili

deixa obertes a l’heterogeneïtat i, per tant, a les personalitats diferenciades. Segon, disposar de prou força política i institucional a nivell d’Estat perquè a Madrid no se’ns puguin treure de sobre així com així. A la legislatura anterior es donava una tercera condició, que fou molt favorable, i és que el Govern de la Generalitat disposava a Catalunya d’una majoria que li conferia a Madrid molta llibertat d’acció. Els propers mesos diran si aquesta tercera condició pot ser substituïda eficaçment». Pujol (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 13 dicembre 1995, p. 13.

¹³³ M.M. CORNUDELLA LAMARCA, *El grup parlamentari*, cit., p. 176 e ss. Cfr. anche C.R. AGUILERA DE PRAT, *op. cit.*, p. 115 e ss.

¹³⁴ C.R. AGUILERA DE PRAT, *op. cit.*, p. 117. Sul patto fiscale: *idem*, p. 120 e ss.

¹³⁵ J.B. CULLA I CLARÀ, *De la primera*, cit., pp. 94-95. Cfr. anche A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado*, cit., p. 10.

¹³⁶ J. MATAS DALMASES-J.M. RENU VILAMALA, *op. cit.*, p. 107.

¹³⁷ Cfr. G. RUIZ-RICO RUIZ, *op. cit.*, p. 71.

¹³⁸ J. MATAS DALMASES-J.M. RENU VILAMALA, *op. cit.*, p. 108.

¹³⁹ J. VERNET-J.M. CASTELLÀ, *Comentaris de les propostes polítiques de millora de l’autogovern de Catalunya*, in *Autonomies*, 29, 2003, p. 458.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

a tutte le Regioni, cosa che destabilizzò la CiU¹⁴¹. In aggiunta, è opportuno sottolineare che la strategia del supporto esterno ai governi nazionali aveva tra i suoi obiettivi, oltre all'aumento dell'autogoverno, la richiesta e la costruzione di una forma di bilateralità *de facto* fra *Generalitat* e Stato finalizzata a coordinare gli interessi dei due sistemi ma, soprattutto, a offrire e stimolare una visione diversa dello Stato¹⁴². Anche questa "forma" di asimmetria aveva però un carattere temporale e congiunturale.

Sotto il profilo dell'istituzionalizzazione dell'asimmetria era evidente, quindi, la necessità di sviluppare soluzioni più durature per riguadagnare l'asimmetria di punta perduta.

In questa dinamica si inserì la Dichiarazione di Barcellona (vd. *ante*, Cap. II), mediata dal moderatismo di Pujol¹⁴³, che contemplava uno Stato plurinazionale, con tutte le asimmetrie che questo poteva comportare. Questa visione¹⁴⁴, anche se ancora priva di una precisa idea di modello territoriale, era stata proposta al Congresso del 1996 della CDC, in cui si auspicò un nuovo patto con lo Stato¹⁴⁵: la Dichiarazione di Barcellona e quella di Santiago concretizzarono tale istanza¹⁴⁶. Per altri autori, invece, la Dichiarazione rappresentò un momento di radicalizzazione della CiU¹⁴⁷, una plausibile conseguenza del progressivo esaurimento della "via dell'asimmetria politica". La stretta correlazione fra la negazione dell'asimmetria, l'aumento delle doglianze e il ricorso al *rationale* dell'autodeterminazione come strumento di pressione e minaccia è ben evidente, oltre che nella Dichiarazione di Barcellona (vd. *ante*, Cap. II), anche nella Risoluzione 679/V dell'assemblea catalana.

La Risoluzione 679/V del 1° ottobre 1998¹⁴⁸ riconosceva il diritto all'autodeterminazione del popolo catalano rispetto al suo futuro e richiedeva, a vario titolo: 1) un nuovo patto con lo Stato che ripristinasse lo spirito sta-

¹⁴¹ C.R. AGUILERA DE PRAT, *op. cit.*, p. 125.

¹⁴² Gli obiettivi dei patti del 1993 e del 1996 erano: «1) estabilidad y gobernabilidad; 2) diálogo y negociación bilateral permanentes; 3) conjugar los intereses de Cataluña con los de España; 4) ofrecer una visión de Estado diferente desde la periferia; 5) profundizar el autogobierno; 6) avanzar en las reformas económicas que sintonicen con la convergencia europea. La única diferenciación relevante entre los pactos de 1993 y 1996 radica en el orden de las prioridades toda vez que en la primera fecha lo urgente era afrontar la crisis económica, mientras que en la segunda, ante los evidentes síntomas de recuperación ya perceptibles en la fase final delo gobiernos socialista, CiU enfatizó la cuestión autonómica siempre desde el *diferencialismo* dad su concepción asimétrica del proceso». *Idem*, p. 128.

¹⁴³ J.L. DE LA GRANJA SAINZ, *Las alianzas políticas*, cit., p. 164. J.L. GOMEZ, *op. cit.*, p. 68.

¹⁴⁴ M. CAMINAL I BADIA, *op. cit.*, p. 148.

¹⁴⁵ *Idem*, pp. 150-151.

¹⁴⁶ Cfr. C.R. AGUILERA DE PRAT, *op. cit.*, p. 126.

¹⁴⁷ M. CAMINAL I BADIA, *op. cit.*, p. 154.

¹⁴⁸ Risoluzione 679/V, "Sobre l'orientació política general del Consell Executiu", Parlamento della Catalogna, seduta del 1° ottobre 1998.

tutario del bilateralismo; 2) l'utilizzo dell'art. 150.2 della Costituzione per aumentare l'autogoverno della Catalogna e, quindi, evitare la progressiva omogeneizzazione del modello territoriale; 3) la presentazione alla *Comissió d'Estudi sobre el Concert Econòmic* di un progetto per lo sviluppo di un patto fiscale bilaterale Catalogna-Stato; 4) l'istituzionalizzazione della presenza della *Generalitat* negli organismi della Ue in misura non inferiore a quella delle unità subnazionali negli stati federali europei; 5) il completamento di una serie di trapassi competenziali in ambito di amministrazione della giustizia, di *dret civil* e di svariate altre materie. Durante la discussione della risoluzione, la posizione tenuta in aula dalla CiU¹⁴⁹, al contrario di quanto avvenne per i partiti indipendentisti, non fece però nessun accenno all'importanza del diritto all'autodeterminazione. In questi anni, peraltro, complice anche la feroce campagna elettorale di Aznar, crebbe fino a toccare il 42% della popolazione la parte della cittadinanza che voleva la riforma dello Statuto, contro il 27% che continuava a prediligere lo *status quo*¹⁵⁰.

Questo trend apparve confermato dalle elezioni del 1999¹⁵¹, che segnarono il sorpasso di misura in termini di voti del PSC, promotore delle idee di riforma dello Statuto, sulla CiU, la quale però guadagnò più seggi; ERC invece non aumentò il suo elettorato. Il governo Pujol venne sostenuto dal voto di CiU e PP. In questo scenario, senza alcuna rivendicazione di tipo indipendentista, Pujol avanzava la richiesta di una nuova forma di finanziamento per la Catalogna e di un aumento dell'autogoverno, eleggendo queste due proposte a stelle polari dell'azione di governo¹⁵²: con il c.d. "pacte institucional d'autogovern" del 1999 Pujol invitava poi PSOE e PP al dialogo¹⁵³. I principi del patto furono trasposti nella pubblicazione *Informe sobre la millora de l'Autogovern* (Barcellona, 1999) che, al fine di giustificare un aumento asimmetrico dell'autogoverno e un'asimmetria di punta, faceva ampi riferimenti alla differenza fra nazionalità e Regioni, ma anche alla sussistenza di diritti storici catalani.

L'anno di svolta della politica nazionalista fu il 2000, quando la netta vittoria del PP alle elezioni generali sancì la fine dell'asimmetria mediante negoziazione politica¹⁵⁴. Gli anni 2000, con il recupero della maggioranza assoluta

¹⁴⁹ Casas i Bedós (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 1° ottobre 1998, p. 6250.

¹⁵⁰ C. CASTRO, *op. cit.*, p. 35.

¹⁵¹ PSC-PSOE 38,21% e 52 seggi; CiU 38,05% di voti e 56 seggi; PP 9,60% e 12 seggi; ERC 8,6% e 12 seggi; IC-V 2,53% e 4 seggi.

¹⁵² Pujol (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 4 ottobre 2000, p. 38. Cfr. F. VALLS, *Una reforma cocinada a fuego lento*, in *El País*, 2 ottobre 2005; non vi erano però tensioni secessioniste: A. CRESPO ALCÁZAR, *Construcción nacional, independencia y soberanismo: ¿una nueva fase en el nacionalismo catalán?*, in C. NAVAJAS ZUBELDIA-D. ITURRIAGA BARCO (a cura di), *España en democracia: actas del IV Congreso de Historia de Nuestro Tiempo*, Universidad de La Rioja, Logroño, 2014, p. 349.

¹⁵³ M. CAMINAL I BADIA, *op. cit.*, p. 153.

¹⁵⁴ J.B. CULLA I CLARÀ, *De la primera*, cit., p. 96.

del PP al Congresso e l'imminente ritiro di Pujol, produssero un'enorme crisi nella CiU¹⁵⁵: la scelta di Artur Mas e Gavarró come segretario sembrò mantenere il partito all'interno della narrativa moderata e autonomista¹⁵⁶. Fu in questo clima, tuttavia, che si consumò un radicale cambio di paradigma nel nazionalismo catalano moderato¹⁵⁷, che passò dalla richiesta di maggior autogoverno di tipo politico mediante l'appoggio parlamentare al governo centrale a quella di una sua istituzionalizzazione nello Statuto¹⁵⁸: è in questo contesto dunque che si svilupparono le prime pulsioni per la riforma statutaria¹⁵⁹. In questo scenario, la volontà asimmetrica degli altri partiti autonomisti catalani si manifestò in varie forme. Il PSC propendeva per il federalismo asimmetrico¹⁶⁰ e anche la IC, come si vedrà, si allineò, in parte, a questa proposta; ERC, pragmaticamente, si fece invece promotrice di una visione asimmetrica al limite della costruzione di uno Stato confederale¹⁶¹.

Fra il 2001 e il 2003 furono sviluppati i progetti relativi alla riforma dello Statuto di Sau¹⁶² che furono preceduti dall'*Estudi sulla valoració del desenvolupament de l'estat de les autonomies i de l'aplicació de l'estatut d'autonomia de Catalunya*.

Il progetto comune del PSC, guidato dalla sua anima catalanista¹⁶³, di ERC e di *Iniciativa per Catalunya-Verds* (IC-V), "Catalunya i l'autogovern. Perspectiva 2008"¹⁶⁴, prevedeva numerose forme di asimmetria articolate in

¹⁵⁵ A. BARRIO LÓPEZ, *XI Congrés de Convergència Democràtica de Catalunya*, in M. BARAS (a cura di), *Els militants dels partits polítics de Catalunya: Perfils socials i percepcions polítiques*, ICPS, Barcellona, 2004. Cfr. anche O. BARBERÀ ARESTÉ-A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió: from stability*, cit., p. 118.

¹⁵⁶ *Idem*, p. 114. Malgrado le offerte di ERC, la crisi a livello statale del patto con il PP non idusse la CiU ad accettare alleanze con il partito indipendentista: cfr. *Idem*, p. 131 e J. ARGELAGUET I ARGEMÍ, *Esquerra Republicana*, cit., p. 149.

¹⁵⁷ A.L. MONREAL FERRER, *Aspectos generales de la STC 31/2010: En particular los derechos, deberes y principios rectores estatuarios*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011, p. 139.

¹⁵⁸ *Idem*, p. 140. E. AJA, *La proposición de reforma*, cit., p. 192 e O. BARBERÀ ARESTÉ-A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió: from stability*, cit., p. 116.

¹⁵⁹ J. VERNET-J.M. CASTELLÀ, *op. cit.*, p. 441 e ss.

¹⁶⁰ F. DE CARRERAS SERRA, *Los objetivos del Estatuto de Cataluña y la STC 31/2010*, in *Jado*, 20, 2010, p. 46.

¹⁶¹ J. ARGELAGUET I ARGEMÍ, *Esquerra Republicana*, cit., p. 155.

¹⁶² I progetti dei partiti sono reperibili in: Parlamento della Catalogna, *Comissió d'Estudi per a l'Aprofundiment de l'Autogovern*, Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya n. 366 del 5 dicembre 2002. Cfr. M. CARRILLO-H. LÓPEZ BOFILL-A. TORRES, *L'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006: textos jurídics*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcellona, 2006.

¹⁶³ G. COLOMÉ, PSC, cit., p. 70.

¹⁶⁴ Parlamento della Catalogna, *Comissió d'Estudi per a l'Aprofundiment de l'Autogovern*, Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya n. 366 del 5 dicembre 2002, p. 38 e ss.

sei punti: 1) aggiornare la definizione delle competenze della *Generalitat* e il loro esercizio, nonché applicare tutte le norme (suppostamente) disapplicate fino ad allora, riconoscendo alla Catalogna una singolarità nella distribuzione delle competenze; 2) aggiornare il funzionamento delle istituzioni della *Generalitat* e del governo locale; 3) rinforzare la posizione della *Generalitat* come parte dello Stato, all'interno del quale sarebbe stato necessario tenere conto del "principio della plurinazionalità della Spagna ex articolo 2 CE" con conseguente riconoscimento della posizione differenziata della Catalogna – questo punto si concretizzava nella proposta di un Senato federale, nella partecipazione alle nomine delle cariche dello Stato (TC, Tribunale dei conti etc.) e dei membri di enti statali e parastatali (Banca di Spagna etc.), oltre che nella creazione di un sistema bilaterale di relazioni con lo Stato –; 4) istituzionalizzare la presenza della *Generalitat* nell'UE e nelle relazioni internazionali tramite una partecipazione diretta o mediante le delegazioni statali; 5) garantire il riconoscimento degli aspetti simbolici e culturali dello Stato multinazionale; 6) stabilire i diritti e i doveri dei cittadini della Catalogna.

Il progetto della CiU "Millora de l'autogovern. Un nou impuls a l'autogovern. Una proposta a favor de Catalunya i la seva gent (Bases per a un desenvolupament alternatiu de l'autonomia)"¹⁶⁵ partiva invece dalla critica al *café para todos* che aveva diluito la singolarità catalana¹⁶⁶. La via maestra tracciata dalla CiU era quella de «[l]a reinterpretació de la Constitució i de l'Estatut com a alternativa a la seva reforma: una opció realista» ("La reinterpretazione della Costituzione e dello Statuto come alternativa alla sua riforma: un'opzione realistica"): il progetto del nazionalismo moderato, quindi, ricercava una soluzione asimmetrica senza interventi d'ingegneria costituzionale, ventilando la possibilità di richiamarsi alla I disposizione addizionale, quella dei diritti storici¹⁶⁷, o alla natura plurinazionale¹⁶⁸ dello Stato per rileggere il sistema competenziale. Eventuali soluzioni alternative potevano giungere da una riforma dello Statuto, congiunta all'uso dell'art. 150.2 CE. Nel documento si proponeva, inoltre, una serie di asimmetrie in campo istituzionale, come la partecipazione alle delegazioni presso l'Unione Europea e agli organi dello Stato centrale. Il progetto conteneva anche un ampio novero di proposte minori in relazione ai vari settori competenziali¹⁶⁹.

¹⁶⁵ *Ivi*, p. 46 e ss.

¹⁶⁶ *Ivi*, p. 46.

¹⁶⁷ «Un altre element que cal explorar seria l'aplicació a Catalunya de la disposició addicional primera de la Constitució, que permet el reconeixement i l'actualització dels drets històrics. Hi ha aportacions doctrinals que fan una lectura d'aquesta via no com a recuperació de privilegis arcaics, sinó com a possibilitat de donar ple reconeixement als fets diferencials». *Ivi*, p. 48.

¹⁶⁸ Ben espresso nel paragrafo "Noves bases per a l'evolució del model: estat plurinacional i poder polític". *Ivi*, p. 49 e ss.

¹⁶⁹ *Ivi*, p. 60 e ss.

Il documento del PP “Document més autogovern”¹⁷⁰ era sostanzialmente una proposta conservativa che faceva perno sul buono sviluppo raggiunto e non menzionava integrazioni asimmetriche necessarie.

A commento del documento finale della *Comissió d'Estudi per a l'Aprofundiment de l'Autogovern*, CiU rivendicava dunque che «[i]l nuovo Statuto dovrebbe anche riflettere la natura differenziale della Catalogna, che la Costituzione stessa sostiene e riconosce»¹⁷¹. Il PSC evidenziava che si sarebbe dovuto arrivare a uno «sviluppo federale del patto costituzionale e statutario, che deve articolare in maniera corretta la Spagna plurale e il riconoscimento della Catalogna come nazionalità storica»¹⁷². IC-V si accordò con una dichiarazione succinta e generica sull'avanzamento dell'autogoverno¹⁷³, mentre il PP confermò quanto già espresso sulla sua adeguatezza¹⁷⁴. Il tratto comune a tutti i progetti – tranne quello del PP – era dunque la richiesta dell'asimmetria di punta negata dai Patti del 1992. Partendo dall'eliminazione delle asimmetrie come conseguenza del *café para todos*¹⁷⁵, ERC sollevò invece una serie di riserve circa il documento della Commissione e segnalò l'assenza di una clausola di secessione sul modello canadese nell'ordinamento spagnolo. Basandosi sui diritti storici della I disposizione addizionale CE¹⁷⁶ venne così formulato da ERC un modello alternativo: «[l]a proposta prevede la proposizione di un nuovo Patto politico, basato sul riconoscimento della nostra identità nazionale e sulla libera associazione a uno Stato plurinazionale (...), che riconosca legalmente la nostra identità nazionale e il diritto a decidere del nostro futuro»¹⁷⁷.

In definitiva, la CiU proponeva un recupero dell'asimmetria attraverso la

¹⁷⁰ *Ivi*, p. 71 e ss.

¹⁷¹ «El nou Estatut també hauria de reflectir el caràcter diferencial de Catalunya, que la mateixa Constitució empara i reconeix». *Grup Parlamentari de Convergència i Unió*, in *ivi*, p. 78 (trad. mia).

¹⁷² «[D]esenvolupament federal del pacte constitucional i estatutari, que ha d'articular adequadament l'Espanya plural i el reconeixement de Catalunya com a nacionalitat històrica». *Grup Parlamentari Socialistes - Ciutadans pel Canvi*, in *ivi*, p. 79 (trad. mia).

¹⁷³ *Grup Parlamentari d'Iniciativa per Catalunya Verds*, in *ivi*, p. 86 e ss.

¹⁷⁴ *Grup Parlamentari Popular*, in *ivi*, p. 80.

¹⁷⁵ *Grup Parlamentari d'ERC*, in *ivi*, p. 82.

¹⁷⁶ «La disposició addicional primera CE empara i respecta els drets històrics dels territoris forals que, com Catalunya, en disposen. En opinió dels teòrics no es limita a aspectes competencials, sinó que resulten d'aplicació també als aspectes organitzatius i simbòlics, i tots ells són expressió del fet diferencial. Indiscutiblement, la concreció d'aquests drets històrics requereix un pacte amb l'Estat que pot concretar-se a través de les previsions de l'Estatut». *Grup Parlamentari d'ERC*, in *ivi*, p. 85.

¹⁷⁷ «La proposta passa per plantejar un nou Pacte polític, basat en el reconeixement de la nostra identitat nacional i en la lliure associació a un estat plurinacional (...), reconeixent jurídicament la nostra identitat nacional i el dret a decidir el nostre propi futur». *Ibidem* (trad. mia).

presunta plurinazionalità dello Stato *autonomico*, una visione dei diritti storici che – come quella di ERC – non trovava fondamento costituzionale¹⁷⁸ e l'uso dell'art. 150.2 CE¹⁷⁹; il PSC e IC-V riproponevano, invece, un federalismo dai tratti (parzialmente) asimmetrici che avrebbe richiesto una riforma costituzionale; mentre ERC, in linea con il nazionalismo radicale, si faceva promotrice di una visione confederale basata su un federalismo di libera associazione con clausola secessionista.

Alla fine del 2003, prima delle elezioni, la *Comision de estudio para la profundacion de autogobierno* diede alla luce la *Informe sobre la reforma de l'Estatut, Barcelona, IEA, 2003*¹⁸⁰, il primo progetto organico per una riforma dello Statuto.

Le elezioni del 2003¹⁸¹ videro appaiati PSC e CiU ma anche l'avanzamento di ERC. Il governo che si formò fu un tripartito delle sinistre: PSC, IC-V e ERC. Il c.d. *Pacto del Tinell (Acord per a un govern catalanista I d'esquerres a la Generalitat de Catalunya)*¹⁸², dal nome del *Salón del Tinell de Barcelona*, ebbe alla sua base l'incremento dell'autogoverno e la riforma statutaria¹⁸³: il governo a guida socialista di Pasqual Maragall i Mira con PSC, ERC e IC-V fu quello che perseguì l'istituzionalizzazione della nuova asimmetria catalana nello Statuto del 2006¹⁸⁴.

Lo Statuto, che sarebbe stato approvato dalla stragrande maggioranza dei partiti catalani, aveva due obiettivi politici principali largamente condivisi dai partiti nazionalisti e autonomisti: «in primo luogo, ottenere per la Catalogna un trattamento giuridico singolare, dato il suo status di nazione, che le avrebbe permesso di distinguerla dalle altre comunità autonome; e, in secondo luogo, aumentare e garantire le competenze e le modalità di finanziamento della Generalitat. In breve, aumentare la sfera dell'autogoverno a costo di differenziare la Catalogna dal resto delle comunità autonome»¹⁸⁵. L'obiettivo

¹⁷⁸ J. VERNET-J.M. CASTELLÀ, *op. cit.*, p. 464.

¹⁷⁹ Pujol (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 1° ottobre 2002, p. 6. Si veda anche quanto detto in: Parlamento della Catalogna, seduta del 2 ottobre 2002 e del 3 ottobre 2002.

¹⁸⁰ A. BAYONA ROCAMORA (a cura di), *Informe sobre la reforma de l'Estatut*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2003.

¹⁸¹ PSC 31,16% e 42 seggi; CiU 46 seggi e 30,94%; ERC 23 seggi e 16,44%; PP 15 seggi e 11,89%; IC-V 9 seggi e 7,28%.

¹⁸² O. BARBERÀ-A. BARRIO-J. RODRÍGUEZ, *Cambios políticos y evolución de partidos en Cataluña (1995-2007)*, in *Working Papers ICPS*, 277, 2009, p. 12.

¹⁸³ Cfr. J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 104 e M. IACOMETTI, *Nuovo Governo della Generalitat catalana e nuove prospettive per l'Estado autonómico spagnolo?*, in *DPCE*, 1, 2004, pp. 274-290.

¹⁸⁴ Per un'analisi dei vari passaggi dell'elaborazione dello Statuto: J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 105 e ss. Si veda anche G. POGGESCHI, *La Catalogna*, cit., p. 74.

¹⁸⁵ «[P]rimero, otorgar un trato jurídico singular a Cataluña, dada su condición de nación, que permitiera distinguirla de las demás comunidades autónomas; y, segundo, aumentar y

precipuo dello Statuto era, quindi, riacquisire quell'asimmetria di punta perduta nei processi d'omogeneizzazione. Lo Statuto è dunque da leggere non solo come una reazione nazionalista ai Patti del 1992 e ai successivi accadimenti¹⁸⁶, ma anche come un'istanza dei partiti autonomisti non nazionalisti (PSC e Sinistra Verde) di federalizzazione della Spagna con il mantenimento di tratti di asimmetria permanente.

I presupposti giuridico-costituzionali¹⁸⁷ su cui si basava questo progetto di Statuto erano due: «[i]n primo luogo, si sostenne che il riconoscimento statutario della singolarità nazionale della Catalogna non era contrario alla Costituzione»¹⁸⁸; in secondo luogo, si ritenne che la modifica del blocco di costituzionalità mediante la riforma statutaria avrebbe dovuto modificare l'interpretazione costituzionale del TC.

È con i sopra visti obiettivi politici e questi presupposti giuridico-costituzionali che deve essere letto il progetto di Statuto: come si vedrà, se gli obiettivi politici furono in qualche modo raggiunti con l'accordo al Congresso con il PSOE, i presupposti giuridico-costituzionali alla base del progetto non furono invece condivisi dal Tribunale costituzionale¹⁸⁹.

In questo scenario, occorre rilevare che il contesto politico in cui lo Statuto si sviluppò risultava di fatto privo di spinte secessioniste, salvo in ERC. A livello di opinione pubblica, il CIS rilevò che nel 2001 in Catalogna coloro che prediligevano la possibilità dell'autodeterminazione esterna erano il 19,2% della popolazione, un dato in linea con quello del 1992, mentre la speranza di una Catalogna indipendente si attestava vicino al 35,9%¹⁹⁰.

Dal punto di vista istituzionale, l'elaborazione dello Statuto fu un processo lento e, talvolta, complicato¹⁹¹: in questa sede si darà conto della versione ela-

garantizar las competencias de la Generalitat y su financiación. En definitiva, aumentar la esfera de autogobierno a costa de diferenciar a Cataluña del resto de comunidades». F. DE CARRERAS SERRA, *Los objetivos*, cit., p. 45 (trad. mia). Sul problema delle competenze: A. BAYONA ROCAMORA, *La delimitació de competències de Catalunya i el traspàs de serveis*, in AA.VV., *Vint-i-cinc anys*, cit.

¹⁸⁶ F. DE CARRERAS SERRA, *Los objetivos*, cit., p. 46.

¹⁸⁷ A.L. MONREAL FERRER, *Aspectos generales*, cit., pp. 142-143.

¹⁸⁸ «En primer lugar se sostenía que no resultaba contrario a la Constitución un reconocimiento estatutario de la singularidad nacional de Cataluña». *Idem*, pp. 142-143 (trad. mia).

¹⁸⁹ *Idem*, pp. 142-145.

¹⁹⁰ CIS, *Situación Social Y Política De Cataluña (Xvi)*, Estudio n. 2410, marzo 2001.

¹⁹¹ Per approfondimenti sulle tappe che hanno caratterizzato lo sviluppo di questa iniziativa: M.Á. CABELLOS ESPIÉRREZ, *Crónicas sobre el actual proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía: Cataluña*, in *Revista General de Derecho Constitucional*, 1, 2006; M. IACOMETTI, *La laboriosa approvazione di un nuovo Statuto per la Catalogna*, in *DPCE*, 2, 2006; E. AJA, *La proposición de reforma*, cit.; E. ALBERTÍ ROVIRA, *El proceso de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña*, in V. GARRIDO MAYOL-A.H. CATALÀ BAS-F. GARCÍA MENGUAL (a cura di), *op. cit.*; F. DE CARRERAS SERRA, *Reflexiones sobre la propuesta de nuevo Estatuto de Cataluña*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 16, 2005; ID., *El proyecto*, cit.; G. FERNÁNDEZ

borata dalla *Generalitat*, delle sue modifiche in sede di passaggio alle *Cortes* e della versione finale, focalizzandosi in particolare sulle richieste asimmetriche.

Il primo passo dello Statuto fu il dibattito tenutosi il 15 dicembre 2003, in cui il Presidente Maragall, dopo la dichiarazione di catalanismo dei socialisti¹⁹², avanzò, in contrapposizione al passato pujolista, la necessità di istituzionalizzare il rapporto con lo Stato nella ricerca delle soluzioni di maggiore autogoverno¹⁹³. Nella presentazione del programma del tripartito si enucleava una serie di obiettivi: «considerazione costituzionale della *Generalitat* come Stato – tradotto in spagnolo, come Stato [federato, n.d.r] e non come uno Stato [indipendente, n.d.r]; ridefinizione dell'area di competenza della *Generalitat*; presenza della *Generalitat* nell'Unione europea e negli organismi internazionali; collaborazione tra la *Generalitat* e le amministrazioni locali e, ovviamente, miglioramento del finanziamento autonomico»¹⁹⁴. La plurinazionalità dello Stato era il principio ispiratore del progetto¹⁹⁵. A questa dichiarazione filo-asimmetrica, correlata a una precisa idea di Stato plurinazionale, seguì una serie di altre richieste asimmetriche, basate soprattutto su istanze di applicazione dell'art. 150.2 CE, che avrebbero poi trovato corpo nella proposta di Statuto (rappresentanza nel TC, nel potere giudiziario, competenze specifiche, etc.). L'iniziativa concreta per la modifica dello Statuto prese campo il 20 gennaio 2004 e vide il PP, inizialmente, autoescludersi, salvo poi, dopo le elezioni generali del medesimo anno, decidere di partecipare ai lavori. Nella seduta della *Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat i Govern Local*, che diede il via all'elaborazione dello Statuto, Joan Saura i Laporta (IC-V), *conseller de Relacions Institucionals i Participació*, partì dal presupposto che

FARRERES, *El Estatuto de Cataluña y la reforma del Estado*, in *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 18, 2005; ID., *Estado autonómico y Tribunal Constitucional: reflexiones sobre la vinculación del legislador estatutario a la Constitución y a la jurisprudencia constitucional*, in *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 1, 2006; J.M. PEMÁN GAVÍN, *Sobre los límites de las reformas estatutarias: derechos históricos y Estado de las autonomías*, in *Revista General de Derecho Administrativo*, 12, 2006; J.L. PEÑARANDA RAMOS, *Informe sobre la propuesta de reforma de Estatuto de autonomía de Cataluña*, in *Revista de las Cortes Generales*, 64, 2005; A. PÉREZ CALVO, *Nación, nacionalidades y pueblos en el derecho español*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005, p. 126. Per una ricostruzione con i testi: M. CARRILLO-H. LÓPEZ BOFILL-A. TORRES, *L'Estatut*, cit.; J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRIA, *Sobre las reformas estatutarias y la propuesta del Parlamento catalán*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *op. cit.*; Á.L. SANZ PÉREZ, *La reforma*, cit., pp. 76-116.

¹⁹² Maragall (PSC), Parlamento della Catalogna, seduta del 15 Dicembre 2003, p. 5.

¹⁹³ *Idem*, in *ivi*, p. 6.

¹⁹⁴ «[C]onsideració constitucional de la *Generalitat* com a estat – traduït al castellà, como Estado, no como un Estado; redefinició de l'àmbit competencial de la *Generalitat*; presència de la *Generalitat* en la Unió Europea i en els organismes internacionals; col·laboració entre la *Generalitat* i els governs locals, i millora, evidentment, del finançament autonòmic». *Idem*, in *ivi*, p. 10 (trad. mia).

¹⁹⁵ *Ibidem*.

«[L]’azione dei diversi governi dello Stato non è stata fedele al principio di autonomia stabilito dalla Costituzione, per non parlare della plurinazionalità. Il patto costituzionale non era un semplice decentramento, ma incorporava i fatti differenziali e l’esistenza, quindi, di nazionalità»¹⁹⁶. È dunque evidente che la visione federalista della sinistra non nazionalista si muovesse verso la costruzione di una realtà statale federale che, allo stadio allora vigente dello *Estado autonómico*, finiva per coincidere con la richiesta di un’asimmetria di punta per la Catalogna solo in parte giustificata dalla necessaria presenza, in seno alla suddetta realtà federale *in fieri*, della garanzia del *fet diferencial*. Da quest’ultimo punto di vista è indubbio che anche il PSC si espresse in termini di evoluzione asimmetrica del modello territoriale, intesa come pieno riconoscimento della singolarità della Catalogna¹⁹⁷. In quest’ottica possono essere lette, allora, le dichiarazioni di Joan Saura i Laporta¹⁹⁸ e quelle sopra viste di Maragall: in quella fase e stadio dello *Estado Autonómico* le loro richieste di uno Stato federato catalano, come parte di una federazione che garantisse al contempo quelle forme di partecipazione istituzionale (come, ad esempio, la nomina dei giudici del TC, dei dirigenti della Banca di Spagna, la partecipazione all’UE etc.) e di autonomia finanziaria proprie degli stati federali maturi, risultavano, infatti, inquadrabili come istanze di asimmetria di punta. Tutte queste richieste appaiono anche correlate all’uniformazione verso l’alto attuata dal legislatore centrale, cosa che spinse a proseguire verso il cammino di una federalizzazione dello Stato. In questo senso la ricerca dell’asimmetria di punta – anche se da prospettive e con finalità in parte diverse – appare un elemento costante di tutti i movimenti autonomisti, sia nazionalisti che non.

Tuttavia, lo sviluppo del progetto di Statuto sarebbe stato complicato dal clima politico estremamente teso¹⁹⁹: per quanto riguarda i partiti nazionalisti, la CiU concentrò la sua narrazione sul dato delle *nacionalidades históricas*, mentre ERC spinse per l’inserimento del diritto all’autodeterminazione. Un primo testo del progetto fu esaminato dal Consiglio consultivo della Generalitat (*Consell Consultiu de la Generalitat*, parere 269/2005)²⁰⁰, che il 5 settembre lo trasmise al Parlamento evidenziando possibili profili di incostituzionalità e affrontando anche, in maniera diffusa, la questione delle asimmetrie che si

¹⁹⁶ «L’actuació dels diferents governs de l’Estat no ha estat fidel al principi d’autonomia que estableix la Constitució, ni molt menys al de la plurinacionalitat. El pacte constitucional no era una simple descentralització, sinó que incorporava els fets diferencials i l’existència, per tant, de nacionalitats». Saura i Laporta (IC-V), Parlamento della Catalogna, seduta del 9 febbraio 2004, p. 4 (trad. mia).

¹⁹⁷ F. DE CARRERAS SERRA, *El proyecto*, cit., spec. p. 280.

¹⁹⁸ Saura i Laporta (IC-V), Parlamento della Catalogna, seduta del 9 febbraio 2004, p. 4 e p. 7.

¹⁹⁹ J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 107 e ss.

²⁰⁰ Su cui F. GARCÍA MENGUAL, *La constitucionalidad de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in *Revista Española de la Función Consultiva*, 4, 2005.

andavano formando e la loro possibile base giustificativa nei diritti storici e nell'art. 2 della Costituzione²⁰¹. Il *Consell Consultiu de la Generalitat* espresse dubbi significativi: suggerì di rimuovere alcune norme (19) e di riformularne altre per garantire la conformità del progetto alla Costituzione. Il 29 e il 30 settembre si tennero le sedute del *Pleno* del Parlamento per l'approvazione dello Statuto che furono caratterizzate dalla conversione sulla via di Damasco della CiU in favore del progetto, che venne modificato limitatamente alle sole osservazioni fatte dal *Consell Consultiu*²⁰².

Il 30 settembre 2005²⁰³ il voto favorevole di 120 consiglieri su 135 sancì la nascita della proposta di Statuto della Catalogna; votarono contro solo i deputati del PP. In questa seduta, IC-V rivendicò che lo Statuto era un *pacto* con lo Stato per il riconoscimento di un maggior autogoverno²⁰⁴ secondo una logica di bilateralismo e di federalismo multinazionale²⁰⁵, mentre ERC rammentò che lo Statuto arrivava dopo la generalizzazione dell'autonomia del *café para todos*²⁰⁶, ma che era un passo in avanti nel processo graduale verso la sovranità e, contemporaneamente, la convivenza con la Spagna. Alle accuse circa la portata indipendentista della proposta mosse dal PP, che la considerava basata su meccanismi "quasi confederali"²⁰⁷ e su istituti bilaterali, il PSC, tramite la consigliera Manuela de Madre Ortega, rispondeva rimarcando la differenza rispetto ai colleghi di governo di ERC e ribadendo lo scopo "esclusivamente" federale del progetto del nuovo Statuto²⁰⁸. La CiU espresse un convinto voto favorevole al testo approvato²⁰⁹. Il PP, l'unico partito contrario al progetto di Statuto, ripropose, con toni ovviamente più pacati e calibrati sul clima quasi esclusivamente autonomista della Catalogna, le stesse accuse di secessionismo fatte dal PP basco ai progetti asimmetrici in *Euskadi*²¹⁰. In

²⁰¹ «[L]a interpretació jurisprudencial és clara respecte d'aquesta qüestió en favor dels territoris basco-navarresos com a destinataris del règim de foralitat pública, al qual es refereix la disposició adicional primera de la Constitució». *Consell Consultiu de la Generalitat*, par. n. 269/2005, p. 14.

²⁰² J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 119.

²⁰³ Parlamento della Catalogna, seduta del 30 settembre 2005.

²⁰⁴ Saura i Laporta (IC-V), in *ivi*, p. 7.

²⁰⁵ *Ibidem*.

²⁰⁶ Carod-Rovira (ERC), in *ivi*, p. 12.

²⁰⁷ Secondo la critica di R.L. BLANCO VALDÉS, *El estatuto catalán: texto e pretestos*, in *Claves de razón práctica*, 162, 2006. Cfr. J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Sobre las reformas estatutarias*, cit. e C. VIVER PI-SUNYER, *En defensa de los Estatutos de Autonomía como normas jurídicas delimitadoras de competencias. Contribución a una polémica jurídico-constitucional*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *op. cit.*

²⁰⁸ de Madre Ortega (PSC), Parlamento della Catalogna, seduta del 30 settembre 2005, p. 16.

²⁰⁹ Mas i Gavarró (CiU), in *ivi*, p. 19.

²¹⁰ Piqué i Camps (PP), in *ivi*, p. 10.

chiusura di sessione, il presidente Maragall si esprime in termini perentori: «[s]appiate che la pace in Euskadi e lo Statuto della Catalogna sono i test di fuoco della Spagna di oggi e li supereremo, e il nostro popolo lo celebrerà»²¹¹, mettendo così sullo stesso piano la pacificazione dei Paesi Baschi con l'approvazione dello Statuto della Catalogna.

In conclusione, il progetto di Statuto era colmo di istanze asimmetriche: «[i]l testo approvato parte dall'affermazione della Catalogna come Nazione e rivendica i diritti storici della stessa al fine di ricevere un trattamento singolare all'interno dello Stato spagnolo»²¹². Quell'istanza asimmetrica che era rimasta sottesa (e sospesa) in "Costituente", probabilmente a causa di una fiducia in un'evoluzione diversa dello Stato *autonomico*, riemerse in maniera esplicita nello Statuto del 2006. In particolare, è rilevante il fatto che nel progetto di Statuto fosse presente anche una I disposizione addizionale, rubricata *Reconocimiento y actualización de los derechos históricos*²¹³ ("Riconoscimento e aggiornamento dei diritti storici"), che richiamava i diritti storici e si ricollegava direttamente alla *adicional primera* CE. Serve invero registrare il peso conferito ai diritti storici come strumento per richiedere asimmetrie: benché quelli catalani non potessero essere ricollegati alla I disposizione addizionale²¹⁴, attraverso tale richiamo se ne tentava un accostamento per aggirare l'impossibilità di chiedere asimmetrie fuori dal portato del Titolo VIII e in assenza di disposizioni costituzionali legittimanti asimmetrie sistemiche per la Catalogna.

Il 2 novembre 2005 lo Statuto approdò alle *Cortes* per essere discusso, li incontrò molte obiezioni sostanziali da parte del Presidente Zapatero e l'opposizione del PP di Rayoj. In contrapposizione alla concomitante iniziativa basca di Ibarretxe, Mas (CiU) presentò la riforma come una proposta ampiamente condivisa, approvata nel pieno rispetto delle leggi spagnole e della Costituzione (compresa l'unità dello Stato) in un clima pacifico e non violento²¹⁵. Senza dubbio quella dell'autonomismo catalano si presentava come una riforma unitarista e non secessionista anche se estremamente asimmetrica o,

²¹¹ «Mireu, la pau a Euskadi i l'Estatut de Catalunya són les proves de foc de l'Espanya d'avui, i les guanyarem, i el nostre poble ho celebrarà». Maragall (PSC), in *ivi*, p. 21 (trad. mia).

²¹² «El texto aprobado parte de la afirmación de Cataluña como Nación y reivindica los derechos históricos de la misma para recibir un trato singular dentro del Estado español». J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 120 (trad. mia).

²¹³ «La aceptación del régimen de autonomía establecido por el presente Estatuto no implica la renuncia del pueblo catalán a los derechos que, como tal, le correspondan en virtud de su historia, que pueden ser actualizados de acuerdo con lo establecido por la disposición adicional primera de la Constitución». I disposizione addizionale, Progetto di Statuto catalano, consultabile al sito: <elmundo.uecdn.es/documentos>. Cfr. A.L. MONREAL FERRER, *La reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in V. GARRIDO MAYOL-A.H. CATALÀ BAS-F. GARCÍA MENGUAL (a cura di), *op. cit.*, p. 19 e E. AJA, *La proposición de reforma*, cit., p. 208.

²¹⁴ Cfr. T. DE LA QUADRA-SALCEDO, *Después*, cit., p. 8. Cfr. J. TUDELA ARANDA, *op. cit.*

²¹⁵ Mas i Gavarró (CiU), Congresso dei deputati, seduta del 2 novembre 2005, p. 6165.

meglio, foriera di numerosi elementi di asimmetria. La voce dei socialisti di *Catalunya* si aggiunse a quella della CiU avallandone l'istanza autonomista e rivendicando per la realtà nazionale catalana uno spazio adeguato *dentro* lo Stato spagnolo²¹⁶. L'intervento di ERC, senza menzionare intenti secessionisti o di autodeterminazione, si limitò a rivendicare il riconoscimento della nazione catalana e a invitare al rispetto di un progetto di Statuto così largamente condiviso dalle forze politiche catalane²¹⁷.

L'intervento del Presidente Zapatero fu molto aperto alla prospettiva di riforma²¹⁸, pur senza esimersi dal ricordare la necessità del rispetto delle competenze esclusive dello Stato e dal menzionare alcuni eccessi e punti critici in ambito giudiziario e rispetto al sistema di finanziamento, nonché la problematicità di una bilateralità generalizzata²¹⁹. La reazione di Rajoy fu decisamente più dura. Parlando della nascita di una comunità autarchica²²⁰, il leader del PP dichiarò che il progetto di Statuto era completamente incostituzionale proprio come il *Plan Ibarretxe*²²¹ e rimarcò la necessità di rimandare il progetto al Parlamento catalano oppure di procedere a una riforma costituzionale²²².

Malgrado l'opposizione di Rajoy, il progetto fu ammesso a trattazione, si aprì così un'ampia fase di negoziazione con i partiti autonomisti per garantirne l'approvazione. A Madrid, però, il presidente socialista Maragall ed ERC²²³ furono estromessi dalla negoziazione che si svolse tra i soli Mas (CiU) e Zapatero: fu l'accordo fra i due a sbloccare la situazione, permettendo al governo di approvare lo Statuto e ai nazionalisti moderati di assurgere pubblicamente al ruolo di protagonisti²²⁴.

Al Congresso dei Deputati²²⁵, il preambolo del progetto fu completamente modificato e ridotto: tra gli altri cambiamenti, fu modificata la dichiarazione della Spagna come Stato plurinazionale e cancellata l'affermazione secondo cui «[i]n questo modo, questo Statuto definisce le istituzioni della nazione catalana e le sue relazioni con i popoli della Spagna in un quadro di libera solidarietà con le nazionalità e le regioni che la compongono, compatibile con

²¹⁶ De Madre Ortega (PSC), in *ivi*, p. 6167.

²¹⁷ Carod-Rovira (ERC), in *ivi*, pp. 6169-6170.

²¹⁸ Rodríguez Zapatero (PSOE), in *ivi*, p. 6172.

²¹⁹ *Idem*, in *ivi*, p. 6173.

²²⁰ Rajoy Brey (PP), in *ivi*, p. 6176.

²²¹ *Idem*, in *ivi*, p. 6177.

²²² *Idem*, in *ivi*, p. 6181.

²²³ E. ÁLVAREZ CONDE, *Reforma constitucional y reformas estatutarias*, Iustel, Madrid, 2007, p. 187.

²²⁴ J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 132.

²²⁵ Per approfondimenti: E. ÁLVAREZ CONDE, *Reforma*, cit., p. 187 e J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 129 e ss. Per un'analisi in italiano: M. IACOMETTI, *La laboriosa*, cit.

lo sviluppo di uno Stato plurinazionale»²²⁶. Il riferimento alla plurinazionalità della Spagna fu stralciato anche dal *marco político* dell'art. 3 del progetto.

Un analogo destino toccò alla qualificazione della Catalogna come nazione, inserita con la volontà di distinguere la *Catalunya* dalle altre Regioni e nazionalità *ex art. 2 CE*²²⁷. Il termine «nazione» sopravvisse nel preambolo, ma scomparve nell'art. 1 (definizione) e nell'art. 5 (diritti storici).

Una serie di modifiche fu poi effettuata in relazione all'uso del catalano, talvolta utilizzato nel progetto originale non nel senso del bilinguismo paritetico²²⁸, e alle asimmetrie istituzionali, come la partecipazione dei catalani alla designazione dei membri del *Tribunal Constitucional* e del *Consejo General del Poder Judicial* (art. 180 del progetto) e di loro rappresentanti negli organismi economici e sociali (art. 182 del progetto). Furono, inoltre, modificate le funzioni della Commissione bilaterale (art. 183 del progetto) e ridotte le prerogative della Regione in determinati ambiti europei (trattati UE – art. 185 del progetto; partecipazione alle decisioni in ambito UE – art. 186 del progetto; partecipazione agli organismi UE – art. 187 del progetto; partecipazione ai controlli sull'applicazione del principio di sussidiarietà – art. 188 del progetto; possibilità di ricorso alla CGUE – art. 191 del progetto; partecipazione alla rappresentanza in UE – art. 192 del progetto). Venne in aggiunta soppressa l'apposita circoscrizione catalana per le elezioni del Parlamento UE (art. 193 del progetto). Dal punto di vista del diritto sovranazionale, furono anche ridimensionati il ruolo della *Generalitat* in relazione ai trattati internazionali (art. 197 del progetto) e la partecipazione agli organismi internazionali (art. 199 del progetto). Una serie di modifiche restrittive colpì, poi, vari istituti, fra cui il *Consejo de veguería*, il *Tribunal Superior de Justicia de Cataluña*, la *Fiscal Superior de Cataluña* e il *Consejo de Justicia de Cataluña*.

Le disposizioni sul finanziamento della CA furono invece rimodulate, come avvenuto per la gestione dei fondi europei (art. 190 del progetto) e quasi tutti i meccanismi previsti nel medesimo Titolo²²⁹; in tal senso furono modificati i principi sul finanziamento che introducevano un divieto di discriminazione rispetto ad altre CA (art. 202 del progetto) e le relative modifiche

²²⁶ «De esta forma, este Estatuto define las instituciones de la nación catalana y sus relaciones con los pueblos de España en un marco de libre solidaridad con las nacionalidades y regiones que la conforman, compatible con el desarrollo de un Estado plurinacional». *Preambolo del proyecto de Statuto*, prima del passaggio alle *Cortes* (trad. mia).

²²⁷ «Considerar a Cataluña como una nación. Con este término se la dis t in guía de las demás comunidades que sólo gozaban, según el art. 2 de la Constitución (en adelante CE), de la consideración de nacionalidades o regiones». F. DE CARRERAS SERRA, *Los objetivos*, cit., p. 46.

²²⁸ Si vedano le modifiche agli artt. 32, 37, 50, 102 del progetto di Statuto.

²²⁹ Si tratta della parte del progetto probabilmente maggiormente modificata in particolare per quanto riguarda: l'art. 209 (*Aportación a la solidaridad y a los mecanismos de nivelación*); l'art. 212 (*Actualización de la financiación*); l'art. 213 (*Lealtad institucional*); l'art. 223 (*Suficiencia de recursos*); l'art. 225 (*El catastro*).

competenziali (art. 204 del progetto). Lo stesso destino toccò alla disciplina dell'*Agencia Tributaria de Cataluña* (art. 205 del progetto), agli *Órganos económico-administrativos* (art. 206 del progetto), alla *Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat* (art. 214 del progetto). Furono inoltre soppressi molti articoli, come l'art. 207 "La aportación catalana a las finanzas del Estado", l'art. 208 "Aportación a los gastos del Estado" e l'art. 210 "Determinación y cálculo de la aportación catalana a las finanzas del Estado". Infine, quasi tutte le disposizioni transitorie e finali furono oggetto di aggiunta, modifica o soppressione da parte delle *Cortes*. Fra queste venne rimossa la I disposizione addizionale del progetto che collegava i diritti storici catalani alla prima disposizione addizionale CE²³⁰.

Lo Statuto venne così limato nelle parti eccessivamente asimmetriche, mantenendo comunque un importante regime di differenziazione: in contrapposizione al caso basco, l'esclusione d'intenti secessionisti e la non formalizzazione dell'autodeterminazione esterna avevano permesso l'approvazione di un regime territoriale unico in Spagna per la Catalogna. Ovviamente, rispetto all'"offerta al rialzo" catalana, il testo finale era più moderato ma non insoddisfacente. In questo contesto, si consumò un feroce scontro fra il nazionalismo moderato della CiU e quello indipendentista dell'ERC²³¹: il primo si schierò nettamente a favore del testo negoziato, mentre il secondo fu irriducibilmente contrario.

Il 30 marzo 2006 il *Pleno del Congreso* si pronunciò sullo Statuto. La dichiarazione di voto della CiU fu affidata a Josep Antoni Duran i Lleida (UDC), che, nella consapevolezza che molte parti dello Statuto sarebbero state subito emulate²³², elogiò il testo sottolineando il clima difficile in cui era stato emanato²³³ e chiedendone il rispetto in quanto chiave dell'unità della Spagna²³⁴. Soprattutto Lleida diede in questa sede una rilettura delle varie dichiarazioni sul diritto all'autodeterminazione (1989, 1991 e 1998) non come tentativi di indipendentismo, ma come espressione dell'autodeterminazione interna o, meglio, come «potere di autodeterminarsi», che non conteneva o presupponeva intenti secessionisti ma solo autonomisti²³⁵. ERC, invece, si dimostrò insoddisfatta perché questo «[s]arebbe un buon statuto per una

²³⁰ Vd. nota 213, in questo capitolo. Cfr. A. SÁIZ ARNAIZ, *La titularidad de los derechos históricos y las reformas estatutarias*, in F.J. LAPORTA SAN MIGUEL-A. SÁIZ ARNAIZ (a cura di), *Los derechos históricos en la Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006, pp. 122-123.

²³¹ J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 140 e ss.

²³² Duran i Lleida (*Convergència i Unió - Unió*), Congresso dei deputati, seduta del 30 marzo 2006, p. 8289.

²³³ *Idem*, in *ivi*, p. 8291.

²³⁴ *Ibidem*.

²³⁵ *Ibidem*.

regione della Spagna, non per una nazione come la Catalogna»²³⁶.

Il passaggio al Senato riprodusse il conflitto fra CiU e ERC²³⁷: il voto finale del 10 maggio sancì l'approvazione dello Statuto senza modificazioni ulteriori. Pere Macias i Arau per la CiU, evidenziando il ruolo chiave di Mas in tutti i momenti problematici²³⁸ e rivendicando la paternità dell'idea di Statuto, ne annunciò la strenua difesa²³⁹. La CiU rilevò però anche l'importanza di trovare una soluzione definitiva alla questione del finanziamento²⁴⁰. In questo scenario, l'astensione al Senato di ERC (e dell'alleato basco EA) rispose alla necessità di evitare il tracollo dello Statuto, che passò per 128 voti contro 125²⁴¹.

In Catalogna il referendum confermativo dello Statuto vide i "Sì" prevalere con il 73,90% dei consensi, ma la partecipazione generale fermarsi al 49,41%. Fecero campagna per il "No", per motivi opposti, ERC e il PP²⁴². Secondo Enrique Álvarez Conde, nell'impossibilità di determinare il pensiero dell'astensionismo, bisognerebbe individuare il "vincitore" del processo statutario, come comprovato dalle elezioni successive, nella CiU e lo "sconfitto" in ERC²⁴³.

La legge organica 6/2006 fu, però, subito impugnata dal PP, dal *defensor de Pueblo* e dai governi di Aragona, La Rioja, Baleari, Murcia e Valencia²⁴⁴. Al contrario, lo Statuto fu quasi immediatamente preso a modello dai proponenti della riforma dello Statuto andaluso.

Per quanto riguarda il contenuto dello Statuto del 2006²⁴⁵, deve essere rilevato innanzitutto come l'art. 5, rubricato "Diritti storici", contenesse l'esplicita enunciazione della richiesta di asimmetria²⁴⁶: «[I]'autogoverno di Catalogna è

²³⁶ «Sería un buen Estatuto para una región de España, no para una nación como es Cataluña». Puigercós i Boixassa (ERC), in *ivi*, p. 8293 (trad. mia).

²³⁷ J. TORNOS MAS, *Los estatutos*, cit., p. 156 e ss.

²³⁸ Macias i Arau (CiU), Senato, seduta del 10 maggio 2006, p. 4892.

²³⁹ *Idem*, in *ivi*, p. 4893.

²⁴⁰ *Idem*, in *ivi*, p. 4895.

²⁴¹ J. VINTRÓ CASTELLS, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe Comunidades Autónomas 2006*, IDP, Barcellona, 2007, p. 360.

²⁴² Cfr. J. MARCET-J. SANTAMARÍA OSSORIO, 18-J: *el referéndum del nuevo Estatuto de Cataluña*, in *Claves de razón práctica*, 165, 2006 e F. PALLARÉS, *El referéndum de 2006 sobre la reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe Comunidades Autónomas 2006*, cit., pp. 765-774.

²⁴³ E. ÁLVAREZ CONDE, *Reforma*, cit., p. 194.

²⁴⁴ Per un'analisi dei ricorsi si veda *Idem*, p. 195 e ss.

²⁴⁵ Sui rischi insiti nello Statuto: R.L. BLANCO VALDÉS, *El estatuto*, cit. Per un'analisi in italiano: I. RUGGIU, *Il nuovo Statuto catalano*, in *Le Regioni*, 2, 2007.

²⁴⁶ La convergenza di CiU-ERC fece sì che fosse posta particolare enfasi sulla richiesta di asimmetria attraverso i "diritti storici catalani": E. AJA, *La proposición de reforma*, cit., p. 201; sul tentativo di legittimazione dell'autogoverno asimmetrico e del *concerto catalano*: *idem*, p. 208. Vd. anche J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Estatuto de Autonomía y asimetrías en el Estado*

anche fondato sui diritti storici del popolo catalano, sulle sue istituzioni secolari e sulla tradizione giuridica catalana, che il presente Statuto incorpora e attualizza nel quadro dell'articolo 2 della Disposizione Transitoria Seconda, e delle altre disposizioni della Costituzione, da cui deriva il riconoscimento di una posizione unica della *Generalitat* in relazione al codice civile, alla lingua, alla cultura, ed al sistema istituzionale nel quale è organizzata la *Generalitat*²⁴⁷. Questa posizione "unica e singolare" era il fondamento di una serie di asimmetrie concentrate nella parte restante del testo: benché la "foralità" catalana non esistesse più dalla guerra di successione del 1715 e il *fet difereñcial* fosse limitato a quello riconosciuto costituzionalmente²⁴⁸, lo Statuto trovava in questo *rationale* uno dei suoi fondamenti costituzionali e politici.

Le caratteristiche asimmetriche dello Statuto del 2006 furono notevoli: il richiamo ai cosiddetti diritti catalani (art. 4); l'ufficialità del catalano come lingua e l'incentivo al suo utilizzo in Catalogna (art. 6 e Capitolo III "Diritti ed obblighi linguistici", Titolo I); una concezione estesa della cittadinanza catalana (art. 7) che era basata sulla residenza, al contrario del *Plan Ibarretxe*, e poteva essere conservata anche all'estero (anche art. 13); una serie di simboli propri (bandiere, inno, feste nazionali)²⁴⁹; particolari disposizioni furono poi previste per gli aranesi (art. 11 e art. 12). Le caratteristiche asimmetriche sono riscontrabili anche nel catalogo dei diritti al Titolo I (art. 15 e ss.)²⁵⁰, nel quale presero forma anche i diritti linguistici di cui al Capitolo III "Diritti ed obblighi linguistici"²⁵¹, che conducevano ad una serie di asimmetrie in campo amministrativo, giudiziario (art. 33) e scolastico (art. 35), con la conseguenza di dover dotare le strutture pubbliche di un sistema di reclutamento del personale basato sul bilinguismo.

Fra le funzioni del Parlamento catalano venivano ricomprese chiaramente

autonómico, in A. MASTROMARINO-J.M. CASTELLÀ ANDREU (a cura di), *op. cit.*, p. 152. Cfr. F. REY MARTÍNEZ, *El concepto de 'derechos históricos' en la reforma de los Estatutos de autonomía*, in *Cuadernos Alzate*, 34, 2006.

²⁴⁷ Art. 5 Statuto catalano, traduzione tratta da: <www.issirfa.cnr.it>.

²⁴⁸ Cfr. E. SEJAS VILLADANGOS, *op. cit.*

²⁴⁹ Cfr. P. HÄBERLE, *Nationalhymnen*, cit.; ID., *Nationalflaggen: Borgerdemokratische Identitätselemente Und Internationaleerkennungssymbole*, Duncker & Humblot GmbH, Berlino, 2008.

²⁵⁰ M. CARRILLO, *Los derechos, un contenido constitucional de los Estatutos de autonomía*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 80, 2007. Cfr. J.M. CASTELLÀ ANDREU (a cura di), *Els drets davant l'administració i les seves garanties en l'Estatut d'autonomia de Catalunya*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcellona, 2007. V. FERRERES COMELLA-P. BIGLINO CAMPOS-M. CARRILLO, *Derechos, deberes y principios en el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.

²⁵¹ All'araneese è dedicato l'art. 36. Cfr. M.Á. CABELLOS ESPÍERREZ, *La competència en matèria de llengua pròpia en el nou Estatut*, in *Revista de Llengua i Dret*, 49, 2008; A.M. PLA I BOIX, *La llengua al nou Estatut d'autonomia de Catalunya*, in *Revista d'Estudis Autònomic i Federals*, 3, 2006; A. POU PUJOLRÁS, *El català a l'administració de justícia en el nou Estatut*, in *Revista de Llengua i Dret*, 48, 2007.

la possibilità di chiedere nuove competenze *ex art.* 150 CE (art. 61), la possibilità di emettere decreti legge (art. 64)²⁵², l'istituzione della figura del primo ministro (artt. 67 e 69).

Nell'ambito delle competenze della CA²⁵³, poi, attraverso il c.d. blindaggio e un ampliamento del marco competenziale, si costruì un sistema foriero di notevoli elementi di asimmetria. In particolare, il Titolo IV rubricato "Competenze" (art. 110 e ss.)²⁵⁴ creava il sistema della blindatura competenziale²⁵⁵, un innovativo sistema per "limitare" l'invasione competenziale dello Stato e del Tribunale costituzionale.

Merita un accenno anche l'ampia organizzazione della *Generalitat* (art. 71 e ss.), che prevedeva la creazione *ex novo* di organi consultivi del governo (art. 72) e di altre sue istituzioni (capitolo V), fra cui: il Consiglio per le garanzie statutarie (art. 76)²⁵⁶, che fra i vari compiti aveva quello di vagliare la conformità delle leggi regionali allo Statuto e alla Costituzione, il Difensore civico (art. 78), l'Ufficio di revisione (art. 80), il Consiglio audiovisivo di *Catalunya* (art. 82).

Una nuova disciplina era prevista, poi, per l'ordinamento degli enti locali.

Nel settore giudiziario si delineavano i poteri della *Generalitat* (art. 101 e ss.) e si creava una serie di istituzioni di matrice regionale come il Tribunale superiore di giustizia di Catalogna e il Procuratore generale di Catalogna (artt.

²⁵² A.M. ARMONA CONTRERAS, *La incorporación de la potestad gubernamental de urgencia a los nuevos Estatutos de autonomía: consideraciones críticas*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 76, 2006.

²⁵³ F. BALAGUER CALLEJÓN-L.I. ORTEGA ÁLVAREZ-G. CÁMARA VILLAR-J.Á. MONTILLA MARTOS (a cura di), *Reformas estatutarias y distribución de competencias*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007; R. JIMÉNEZ ASENSIO, *Reforma del Estatuto de Cataluña y ampliación de competencias*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 70, 2004; T. DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, *La imposibilidad de 'blindar' las competencias a través de una mera reforma estatutaria*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *op. cit.*; C. VIVER PI-SUNYER-M. CORRETTJA TORRENS, *La reforma de l'Estatut d'autonomia i les competències de la Generalitat*, in *Activitat parlamentària*, 7, 2005; E. ALBERTÍ ROVIRA, *El blindatge de les competències i la reforma estatutària*, in *Revista catalana de dret públic*, 31, 2005; R.L. BLANCO VALDÉS, *Blindaje competencial e indefensión constitucional*, in *Claves de la Razón Práctica*, 176, 2007.

²⁵⁴ G. FERNÁNDEZ FARRERES, *El futuro de la cuestión competencial tras la sentencia 31/2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.*

²⁵⁵ M. CARILLO, *Il nuovo Statuto di autonomia della Catalogna*, in *Giur. cost.*, 4, 2007, p. 239 e ss.

²⁵⁶ Cfr. E. ALBERTÍ ROVIRA, *El nuevo Consejo de Garantías Estatutarias del Estatuto de Autonomía de Cataluña como instrumento de garantía de los derechos*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 82, 2008; M. CARRILLO, *Constitución y estatuto: la garantía de los derechos en el ámbito autonómico por órganos consultivos*, in R. ROMBOLI-M. CARRILLO (a cura di), *Los consejos de garantía estatutaria*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid, 2009, pp. 125-141; M.A. APARICIO PÉREZ, *Protecció de l'autogovern i control d'estatutariat: el Consell de Garanties Estatutàries*, in *Revista catalana de dret públic*, 39, 2009.

95-96); un'ulteriore spinta asimmetrica derivava dalla normativa sul Consiglio di giustizia (art. 97 e ss.).

Si deve inoltre citare il nuovo sistema dei rapporti Stato-Regione, ricompreso nel Titolo V, Capitolo I (Rapporti della *Generalitat* con lo Stato e con altre Comunità Autonome – art. 174 e ss.). Infine, una serie di norme «aperte»²⁵⁷, in quanto necessitanti, a livello centrale, di riforme prodromiche a eventuali sviluppi asimmetrici, erano quelle sulla nomina dei magistrati del Tribunale costituzionale e dei membri del Consiglio generale del potere giudiziale (art. 180) e quelle sulla partecipazione all'elaborazione delle decisioni statali riguardanti l'assetto generale dell'attività economica (art. 181). Nel novero di tali norme aperte rientravano anche la nomina di rappresentanti nel *Banco de España*, nella Commissione nazionale del mercato dei valori, nella Commissione del mercato delle telecomunicazioni, negli organismi economici ed energetici, nelle istituzioni finanziarie e nelle aziende pubbliche dello Stato la cui competenza si estende al territorio della Catalogna, nel Tribunale dei conti, nel Consiglio economico e sociale, nell'Ufficio delle imposte, nella Commissione nazionale sull'energia, nell'Agenzia spagnola per la protezione dei dati, nel Consiglio della radio e della televisione (art. 182).

L'art. 183 istituiva la Commissione bilaterale *Generalitat*-Stato²⁵⁸ con estese funzioni che comprendevano: la partecipazione alle decisioni statali riguardanti la Regione; lo scambio d'informazioni sui progetti di legge e di programmazione economica riguardanti la Catalogna; il monitoraggio dell'azione esterna ed europea che poteva avere effetti sulla Catalogna; le risoluzioni di conflitti competenziali; la proposta di nomina dei membri dei sopraddetti organismi statali. La Commissione bilaterale venne dunque pensata come il cuore dei rapporti Stato-Catalogna.

Gli art. 184 e ss. delineavano, invece, i "Rapporti della *Generalitat* con l'Unione Europea"²⁵⁹ in relazione alla partecipazione alla formazione delle posizioni dello Stato (art. 186) e ai trattati UE, a possibili delegazioni da for-

²⁵⁷ E. ALBERTÍ ROVIRA, *Pueden los Estatutos suplir el déficit constitucional relativo a la previsión de relaciones intergubernamentales? (Las relaciones de las comunidades autónomas con el Estado, las demás comunidades y la Unión Europea en las reformas actuales de los Estatutos de autonomía)*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *op. cit.*; M.J. GARCÍA MORALES, *Les relacions Generalitat-Estat en el nou Estatut d'autonomia: els convenis de col·laboració*, in J. BORRELL I MESTRE-J. CAMPS ROVIRA-J.M. SIEIRA MÍGUEZ (a cura di), *Autonomia i justícia a Catalunya*, Generalitat de Catalunya, Barcellona, 2008.

²⁵⁸ Sulla bilateralità si veda A.M. RUSSO, *Pluralismo*, cit., p. 84 e sul processo di emulazione degli altri statuti *idem*, p. 86. Per alcuni autori tali meccanismi bilaterali creavano una sorta di confederazione: F. DE CARRERAS SERRA, *El proyecto*, cit., p. 281.

²⁵⁹ Su questo tema si vedano: A.M. CARMONA CONTRERAS, *Las relaciones de Cataluña con la Unión Europea en la STC 31/2010. El Estatuto de autonomía, ¿una norma sin atributos?*, in *Revista General de Derecho Constitucional*, 13 (numero extra), 2011; L. ELVIRA AYUSO, *Las comunidades autónomas en el Consejo de la Unión Europea. La representación de Cataluña*, in *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 8, 2009.

mare e informazioni da ricevere (art. 185), alla rappresentanza nelle istituzioni e negli organismi europei in base alle norme vigenti (art. 187), alla partecipazione nel controllo dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità (art. 188), alla possibilità di proporre allo Stato azioni da intraprendere davanti alla Corte di giustizia (art. 191). In questi ambiti si prevedeva anche la presenza di una delegazione presso l'UE (art. 192). In continuità con le disposizioni sui rapporti con l'UE, gli art. 193 e ss. riguardavano le azioni estere della *Generalitat* e la cooperazione transfrontaliera. Da questo punto di vista, è tuttavia necessario notare che molte delle norme dello Statuto, in particolare quelle di questo titolo, potevano trovare applicazione solo previa modifica delle normative statali vigenti, perciò più che attuare un assetto asimmetrico lo stavano solo prefigurando.

Infine, il Titolo VI, riguardante il finanziamento della *Generalitat*²⁶⁰, risultava ancora *in fieri*: «[l]o sviluppo del presente Titolo spetta alla Commissione Mista per le questioni economiche e fiscali Stato-*Generalitat*» (art. 201)²⁶¹. In quest'ambito venne tratteggiata l'istituzione dell'Agenzia statale dell'Amministrazione tributaria e dell'Ufficio delle imposte della Catalogna e istituita una commissione bilaterale, la Commissione mista affari economici e fiscali Stato-*Generalitat* (art. 210). Alla questione del finanziamento furono poi dedicate numerose disposizioni transitorie e finali.

Da ultimo, la II disposizione integrativa dello Statuto enunciava che: «[s]e lo Statuto stabilisce che la posizione del Governo della *Generalitat* è determinante per armonizzare un accordo con il Governo Statale e questo non lo accoglie, il Governo dello Stato deve comunicarne le motivazioni innanzi alla Commissione bilaterale *Generalitat*-Stato»²⁶².

In generale lo Statuto può dunque essere descritto come portatore di due tendenze: la massima estensione (e oltre) dei limiti dello *Estado autonómico*²⁶³ e una sorta di linea di indirizzo e riforma per molti istituti²⁶⁴. A volte, infatti, lo Statuto enunciava ciò che non poteva attuare ma avrebbe auspicato di ottenere, fatto peraltro abbastanza anomalo per un testo normativo.

In dottrina vi fu chi considerò lo Statuto come incostituzionale²⁶⁵, chi una

²⁶⁰ N. BOSCH ROCA, *El model de finançament autonòmic del projecte de reforma de l'Estatut de Catalunya*, in *Revista catalana de dret públic*, 32, 2006; E. LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, *Reforma estatutaria y financiación autonómica*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *op. cit.*; E. QUINTANA FERRER, *La financiación de la Generalitat en el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña*, in *Nueva Fiscalidad*, 6, 2007. Si veda anche il numero monografico "El nou model de finançament autonòmic" della *Revista catalana de dret públic*, n. 32, 2006.

²⁶¹ Art. 210, Statuto catalano del 2006, traduzione tratta da <www.issirfa.cnr.it>.

²⁶² II disposizione integrativa, Statuto catalano del 2006, traduzione tratta da <www.issirfa.cnr.it>.

²⁶³ M. CARRILLO, *Reforma constitucional*, cit., p. 1539.

²⁶⁴ E. AJA, *La proposición de reforma*, cit., p. 194.

²⁶⁵ Cfr. J.L. CASCAJO CASTRO, *La revisión constitucional "extra ordinem": l'esperienza spa-*

piccola costituzione²⁶⁶, chi la creazione di una confederazione²⁶⁷. Quello che qui occorre sottolineare, però, è il suo precipuo fine di recuperare l'asimmetria di punta (istituzionalizzata), ossia di «differenziare la Catalogna dalle altre comunità nella sua dimensione formale e nella sua dimensione sostanziale»²⁶⁸. Insomma, si trattava della formalizzazione di quell'asimmetria di punta da sempre ricercata dalla Catalogna. Tuttavia Roberto Blanco Valdes²⁶⁹ evidenziava chiaramente che il mantenimento dell'asimmetria di punta dipendeva dalla scelta del legislatore statale: questi avrebbe potuto mantenere l'asimmetria della Catalogna, impedendo ad altre Comunità l'emulazione del suo Statuto, o avrebbe potuto permettere l'ennesima omogeneizzazione al rialzo, rischiando di generare il caos nello *Estado autonómico*.

4. *La vigenza dello Statuto del 2006, la sentenza del 2010 e il procés: genesi e tramonto (?) del tentativo di secessione*

L'arco temporale intercorso fra l'approvazione dello Statuto e il tentativo di proclamare una repubblica catalana ha conosciuto una prima fase di tranquillità, seguita, nel biennio 2010-2012, dall'accrescersi dei sentimenti secessionisti, che arrivarono a essere condivisi dalla quasi maggioranza della popolazione. Durante il quadriennio che va dall'emanazione dello Statuto alla sua parziale dichiarazione d'incostituzionalità sembrava invece che le

gnola in corso, in S. GAMBINO-G. D'IGNAZIO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti. Fra teoria costituzionale, diritto interno, esperienze straniere*, Giuffrè, Milano, 2007 e L.I. ORTEGA ÁLVAREZ, *La posición de los Estatutos de Autonomía con relación a las competencias estatales tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in *Revista española de derecho constitucional*, 90, 2010.

²⁶⁶ F. DE CARRERAS SERRA, *Los objetivos*, cit., p. 46.

²⁶⁷ R.L. BLANCO VALDÉS, *El estatuto*, cit.

²⁶⁸ «Es una voluntad de diferencia (...) una dinámica que probablemente se ha querido solucionar ahora en Cataluña con el nuevo Estatuto, no solo ampliando las competencias que se tienen o blindándolas, sino sobre todo dando un salto cualitativo. Abriendo un nuevo momento fundacional que, pare empezar, diferenciase a Cataluña de las demás comunidades en su dimensión formal y en su dimensión sustancial». T. DE LA QUADRA-SALCEDO, *Después*, cit., p. 6 (trad. mia). Cfr. anche P. CRUZ VILLALÓN, *La reforma del Estado de las Autonomías*, in *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 2, 2006; G. DURANTI, *Asimmetria e modernizzazione del federalismo in Europa: il caso della riforma dello Statuto catalano*, in *Rassegna Parlamentare*, 1, 2008; G. POGGESCHI, *La definitiva approvazione del nuovo Statuto di autonomia della Catalogna. Un passo in avanti verso una maggiore asimmetria dell'Estado autonómico?*, in *DPCE*, 3, 2006; I. RUGGIU, *Il nuovo*, cit.; C. VIVER PI-SUNYER, *La riforma dello Statuto della Comunità Autonoma di Catalogna: principali novità e problemi di costituzionalità*, in *Diritto e Società*, 3, 2008.

²⁶⁹ R.L. BLANCO VALDÉS, *El estatuto*, cit., p. 18.

spinte secessioniste a livello partitico fossero scomparse (erano in calo persino all'interno di ERC). Tuttavia, la società e la politica catalana vivevano sotto la spada di Damocle della sentenza del TC²⁷⁰. L'incombente timore di una dichiarazione d'incostituzionalità culminò con l'editoriale congiunto dei maggiori media catalani dal titolo "La dignitat de Catalunya"²⁷¹, che venne appoggiato da tutti i partiti catalani ad eccezione di *Ciudadanos* (C'S) e PP. Se dal 2008 la spirale della crisi economica avrebbe condotto a un progressivo aumento delle spinte secessioniste in seno alla società²⁷², queste tuttavia non trovarono alcun interlocutore politico fino al 2012, l'anno del rifiuto da parte di Rajoy di ogni trattativa sul *concierto catalán* e dello scoppio di accese proteste politiche per le misure di *austerità* perpetuate dalla *Generalitat*²⁷³. Nelle preferenze della popolazione si può rilevare che prima del 2010 l'indipendentismo non superava il 20%, salvo poi raggiungere il 24% dopo la STC 31/2010 e salire oltre il 30% dopo il rifiuto di Rajoy del *concierto* economico: questo trend crescente toccò l'apice nel novembre 2013 con il 48,5% dei consensi, poi, alla fine del 2019, ridiscese al 43%²⁷⁴. L'altro dato impressionante riguarda la radicalizzazione dell'elettorato della CiU: se fino al 2010 gli indipendentisti corrispondevano solo al 30% dei suoi elettori (i restanti erano divisi fra sostenitori del modello della Comunità autonoma e dello Stato federato), nel 2011 arrivarono a essere il 43% e nel 2012 ben il 72%, continuando ad aumentare sempre più negli anni successivi²⁷⁵. Un

²⁷⁰ J. VINTRÓ CASTELLS-N. CAICEDO, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2010*, IDP, Barcellona, 2011, p. 414.

²⁷¹ Consultabile al sito <www.lavanguardia.com>.

²⁷² J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2012*, IDP, Barcellona, 2013, p. 295. La crisi economica ha influito anche sull'aumento delle tensioni secessioniste in seno alla CiU e sulla dinamica politica multilivello: A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado*, cit., p. 15. Si veda quanto riportato in Centre d'Estudis d'Opinió, *Baròmetre d'Opinió Política*, Febbraio 2009, consultabile al sito <upceo.ceo.gencat.cat>. Vd. anche A.D. GUZMÁN RAMÍREZ-M.L. QUIROGA RIVIERE, *La crisis económica y el movimiento independentista catalán*, in *OASIS*, 18, 2013.

²⁷³ La dottrina ha infatti ricollegato il fenomeno della radicalizzazione del nazionalismo non solo alla sentenza del TC n. 31/2010 ma anche alla necessità di distogliere l'attenzione dagli scandali e dalle misure di bilancio prodotte dai governi CiU: A. MASTROMARINO, *La dichiarazione di indipendenza della Catalogna*, in *Osservatorio Costituzionale AIC*, 3, 2017, p. 4. Certamente problemi di corruzione e scandali non mancavano nemmeno nel Governo centrale e nella Corona: G. FAMIGLIETTI, *Lo spettro del referendum secessionista catalano*, in *Quad. cost.*, 2, 2013.

²⁷⁴ Dati consultabili in Centre d'Estudis d'Opinió alla pagina *Valors politics*, al sito <upceo.ceo.gencat.cat>; per una lettura dei dati: R. LÍNEIRA-L. MEDINA, *La opinión pública catalana ante la independencia. Preferencias, motivaciones y expectativas*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*, p. 162 e ss.

²⁷⁵ *Idem*, p. 174. Vd. anche la ricostruzione di R. SCARCIGLIA, *Aspettando Godot: il "referendum" sull'indipendenza in Catalogna e le riforme possibili della Costituzione spagnola*, in *Quad. cost.*, 2017, pp. 919-920.

simile trend si registrò anche nel PSC, dove gli indipendentisti raddoppiarono nel biennio 2010-2012 (fino a raggiungere il 21%) salvo poi calare e trasmigrare in altre formazioni. Il clima generale fu anche influenzato da una grande mobilitazione indipendentista nella società civile²⁷⁶. In questo senso, come si vedrà nel corso del paragrafo, l'aumento delle pulsioni secessioniste nei partiti e nella popolazione sembra coincidere con la negazione dell'asimmetria, con la sentenza del TC del 2010 e con la chiusura a ogni negoziazione sull'asimmetria finanziaria nel 2012.

Il 2006²⁷⁷ si aprì con le elezioni anticipate del Parlamento catalano a seguito della crisi di governo causata da ERC, dipesa anche dal voto negativo sullo Statuto²⁷⁸. Le elezioni²⁷⁹ videro la CiU primo partito, seguito da PSC ed ERC, e non conobbero grossi cambiamenti nella distribuzione dei seggi all'assemblea regionale.

Il governo che si formò fu una riformulazione del Tripartito (PSC/ERC/IC-V) e designò come presidente il socialista di origini andaluse Josè Montilla. Se in questa legislatura la questione territoriale non risultò del tutto irrilevante, tuttavia nell'azione di governo essa venne messa in ombra dalla necessità di uno sviluppo economico e sociale più orientato a politiche di sinistra²⁸⁰. Nel 2007, però, la pressione generata dall'attesa della sentenza del Tribunale portò la CiU a proporre una risoluzione che impegnava il Parlamento a dichiarare «che qualsiasi alterazione dello Statuto approvato dal popolo della Catalogna da parte del Tribunale costituzionale non sarebbe politicamente accettata da questo Parlamento»²⁸¹ e che «in questa proposizione aggiungeremo, inoltre, un appello a ciò che sono anche i diritti che ogni popolo al mondo si vede riconosciuti, e anche la Catalogna. E uno di questi diritti è il diritto all'autodeterminazione»²⁸². Tale rimostranza veniva ripresa anche da ERC che, dopo aver dichiarato la propria lealtà al governo socialista e al suo programma di riforme sociali, riproponeva

²⁷⁶ R. BUCH, *La influencia de las organizaciones civiles en la configuración y resultado del 27S*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*

²⁷⁷ Per una breve panoramica: M. GONZÁLEZ BEILFUSS, *Cataluña (Crónicas autonómicas 2006)*, in *Revista general de derecho constitucional*, 3, 2007.

²⁷⁸ J. VINTRÓ CASTELLS, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2006*, IDP, Barcellona, 2007, p. 366.

²⁷⁹ CiU 32,18% e 48 seggi, il PSC 27,38% e 37 seggi, ERC 14,32% e 21 seggi, PP 10,87% e 14 seggi, IC-V 9,72% e 12 seggi e *Ciudadanos* 3,09% e 3 seggi.

²⁸⁰ J. VINTRÓ CASTELLS, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2006*, cit., p. 366.

²⁸¹ «[Q]ue qualsevol alteració de l'Estatut aprovat pel poble de Catalunya per part del Tribunal Constitucional no seria políticament acceptat per part d'aquest Parlament». Parlamento della Catalogna, seduta del 28 marzo 2007, p. 6 (trad. mia).

²⁸² «I en aquesta proposta hi afegirem, a més a més, una apel·lació al que són també drets que qualsevol poble del món té reconeguts, i també, Catalunya. I un d'aquests drets és el dret a l'autodeterminació». Mas (CiU), in *ivi*, p. 7 (trad. mia).

il piano B dell'autodeterminazione²⁸³. Prendendo le distanze dall'opzione *extra ordinem* di ERC, la CiU rimarcava che la propria risoluzione era incentrata sull'autodeterminazione e non sull'indipendenza, rilevando tuttavia la chiara difficoltà di una parte dello Stato centrale a riconoscere l'autonomia catalana e chiedendo una nuova tipologia di finanziamento improntata alla contrattazione bilaterale²⁸⁴: il modello di questa richiesta era il *concierto vasco*. La posizione pro-asimmetria di CiU, dunque, si accompagnava ad un attacco all'approccio apparentemente *rupturista* di ERC²⁸⁵, sebbene anche il nazionalismo moderato facesse propria l'arma dell'autodeterminazione. ERC, difendendo la propria idea di autodeterminazione²⁸⁶, si fece invece promotrice di un testo alternativo che includeva anche un *j'accuse* ai governi precedenti della CiU²⁸⁷. Nessuna delle due mozioni venne approvata; la risoluzione che passò faceva invece richiesta di attivazione delle misure asimmetriche contenute nello Statuto ed esprimeva il pieno convincimento della sua costituzionalità²⁸⁸. In ogni modo si può registrare come in questo dibattito fosse già stata sbandierata la minaccia proto-secessionista in caso di "violazione" delle asimmetrie negoziate e iscritte nello Statuto, secondo le stesse modalità osservate nel caso di studio precedente. Nelle risoluzioni dei nazionalisti si può, infatti, riscontrare la minaccia politica di "attivazione" del diritto all'autodeterminazione. Certamente, rispetto a quella del 1989, questa presa di posizione assunse maggiore pregnanza, in quanto si poneva a difesa di un progetto estremamente maggioritario in Catalogna. In relazione alla risoluzione in esame, la spaccatura del fronte nazionalista fa però propendere per un'interpretazione restrittiva della posizione della CiU, che in realtà non si mostrava disposta ad appoggiare apertamente una dichiarazione filo-indipendentista²⁸⁹. Ciò nonostante il punto di partenza di questa risoluzione rimaneva l'insofferenza della CiU rispetto all'assenza di una strategia del Governo catalano a difesa dello Statuto e la rivendicazione per la Catalogna di un trattamento pari almeno a quello riservato all'Andalusia in materia statutaria²⁹⁰.

Nel frattempo continuava l'attuazione – a rilento – dello Statuto del 2006²⁹¹

²⁸³ Ridao i Martín (ERC), in *ivi*, p. 32.

²⁸⁴ Puig i Godes (CiU), in *ivi*, p. 51.

²⁸⁵ *Ibidem*.

²⁸⁶ Simó i Castelló (ERC), Parlamento della Catalogna, seduta del 29 marzo 2007, p. 3.

²⁸⁷ J. VINTRÓ CASTELLS-N. CAICEDO, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2007*, IDP, Barcellona, 2008, p. 420.

²⁸⁸ Risoluzione 30/VIII, "Sobre el desplegament de l'Estatut d'autonomia", Parlamento della Catalogna, seduta del 29 marzo 2007.

²⁸⁹ Come denunciato anche dal socialista Iceta i Llorens (PSC), Parlamento della Catalogna, seduta del 28 marzo 2007, p. 23.

²⁹⁰ Mas (CiU), in *ivi*, p. 5.

²⁹¹ J. VINTRÓ CASTELLS-N. CAICEDO, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2007*, cit., p. 424 e ss.

con l'istituzione dell'Agenzia tributaria catalana (art. 204), della Commissione bilaterale generale (art. 183), di quella fiscale (art. 210) e di quella sulle infrastrutture (III disposizione addizionale). Inoltre, nel 2008 si avviarono i tentativi per ottenere un regime fiscale particolare e stabile per la Catalogna. Tali tentativi videro una convergenza di CiU e Governo catalano²⁹² e si estrinsecarono anche attraverso un'azione di pressione sul Governo centrale, con la minaccia da parte di CiU, ERC e IC-V di non votare i *presupuestos de gobierno* e da parte del PSC di rivedere i rapporti con il PSOE²⁹³. Il 2009 vide invece lo scontro fra Governo e CiU sull'adeguatezza della LOFCA, con Mas (CiU) che non ritenne la legge coerente con il disposto dello Statuto²⁹⁴.

Non va in questo contesto trascurato che le istanze indipendentiste, alimentate da una crisi economica sempre più severa e dalla paura che il Tribunale dichiarasse incostituzionale lo Statuto, erano in aumento. Le reazioni ai *rumors* su un possibile esito negativo della *querelle* giudiziaria furono molteplici e diversificate²⁹⁵. ERC, CiU e la parte del PSC guidata da Ernest Maragall i Mira propendevano per una risposta forte da parte della *Generalitat*, che mettesse anche in discussione la competenza del Tribunale. Il Governo della *Generalitat* sottolineò, invece, la responsabilità storica del TC e lo invitò alla prudenza in ragione del particolare processo con cui si era arrivati allo Statuto, invocando subito, in caso di esito negativo, un nuovo patto politico sull'autogoverno con lo Stato. Il clima di tensione trovò il culmine nel citato editoriale "La dignitat de Catalunya", in cui si esprimevano le preoccupazioni per lo Statuto e per l'autorevolezza di un Tribunale a ranghi ridotti e con giudici da rinnovare. Come anticipato, si proclamarono a favore di questa dichiarazione tutti i partiti catalani ad eccezione di PP e *Ciudadanos*²⁹⁶. Per quanto concerne le istanze secessioniste, serve osservare che in quel periodo si stavano tenendo alcune consultazioni sull'indipendenza in vari comuni della Catalogna e che il Presidente della *Generalitat* riteneva che il contenimento dell'indipendentismo sarebbe stato legato alla conferma dello Statuto²⁹⁷. In tal senso, nel panorama partitico, serve sottolineare come in ERC le tendenze indipendentiste si fossero sopite in ragione della scelta del partito di impegnarsi

²⁹² Risoluzione 301/VIII, "Sobre l'orientació política general del Govern", Parlamento della Catalogna, seduta del 2 ottobre 2008.

²⁹³ J. VINTRÓ CASTELLS-N. CAICEDO, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2008*, IDP, Barcellona, 2009, p. 395.

²⁹⁴ Mas (CiU), Parlamento della Catalogna, seduta del 24 luglio 2009, p. 23. Il Governo catalano si disse parzialmente soddisfatto con la Risoluzione 519/VIII, "Sobre el nou model de finançament", Parlamento della Catalogna, seduta 24 luglio 2009.

²⁹⁵ J. VINTRÓ CASTELLS-N. CAICEDO, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2009*, IDP, Barcellona, 2010, p. 408.

²⁹⁶ *Ibidem*.

²⁹⁷ *Ibidem*.

nelle politiche sociali ed economiche²⁹⁸, mentre nessuna pulsione secessionista seria era rilevabile nella CiU. Nel 2010, in questo contesto fortemente autonomista, il Parlamento catalano rivendicò a larga maggioranza (senza *Ciudadanos* e il PP) la piena costituzionalità dello Statuto con la Risoluzione 678/VIII²⁹⁹ e auspicò il rinnovamento della composizione del Tribunale costituzionale al fine di consentire un giudizio più legittimato e completo sullo Statuto. Poco prima di tale risoluzione venne anche approvata, con la partecipazione dei nazionalisti e di IC-V, la Risoluzione 631/VIII, che riconosceva un valore simbolico alle consultazioni sull'autodeterminazione svolte in alcuni municipi catalani e, di fatto, le incoraggiava, impegnando il Parlamento alla ricerca di una soluzione legale e ricordando le precedenti risoluzioni sull'autodeterminazione³⁰⁰. Nel votare a favore della risoluzione, IC-V si dissociava, però, da ogni atteggiamento incoraggiante verso tali iniziative, perché sosteneva si trattasse di consulte senza valore, inoltre propugnava la difesa dello Statuto del 2006 ed evidenziava la differenza fra autodeterminazione e indipendenza³⁰¹. La CiU affermava di accettare tali consulte nel loro valore intrinseco, ma al contempo dichiarava di non appoggiarle: «[i]l fatto di non promuoverle è anche, come è noto, perché crediamo che in questo momento il nostro paese abbia altri seri problemi»³⁰². Il PSC rivendicava che l'autodeterminazione era stata ottenuta attraverso lo Statuto e che era necessario difenderlo³⁰³. In questa dinamica è riscontrabile ancora una volta il ricorso all'argomento dell'autodeterminazione in corrispondenza di rischi per l'asimmetria.

Nel luglio del 2010 fu finalmente emessa la sentenza sullo Statuto catalano. La STC 31/2010 fu una prima importante bocciatura per il modello territoriale differenziale proposto dalla Catalogna³⁰⁴, malgrado il colpo di grazia alle velleità asimmetriche catalane sarebbe arrivato nel 2012 con la chiusura

²⁹⁸ La frangia radicale e secessionista di ERC (Carretero i Grau) era ormai una minoranza (J. VINTRÓ CASTELLS-N. CAICEDO, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2007*, cit., p. 431) e nel 2008 il XXV Congresso (ÍD., *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2008*, cit., p. 401) accantonò l'indipendentismo e riconfermò l'impegno del partito nel governo con il PSC.

²⁹⁹ Risoluzione, 678/VIII, "Sobre la constitucionalitat de l'Estatut i la renovació del Tribunal Constitucional", Parlamento della Catalogna, seduta del 29 aprile 2010.

³⁰⁰ Risoluzione 631/VIII, "Sobre el dret a l'autodeterminació i sobre el reconeixement de les consultes populars sobre la independència", Parlamento della Catalogna, seduta del 3 marzo 2010.

³⁰¹ Bosch i Mestres (IC-V), Parlamento della Catalogna, *Comissió d'Afers Institucionals*, seduta del 3 marzo 2010, p. 27.

³⁰² «El fet de no impulsar-les també és, com és sabut, perquè considerem que en aquest moment també el nostre país té altres problemes greus». Batalla i Nogués (CiU), in *ivi*, p. 28 (trad. mia).

³⁰³ Santos i Arnau (PSC), in *ivi*, p. 29.

³⁰⁴ G. POGGESCHI, *La Catalogna*, cit., p. 79.

al dialogo sul *concierto catalán* da parte del Governo del PP di Rajoy. Infatti, anche dopo la STC 31/2010, la posizione della CiU rimaneva aperta al confronto e non era ancora irrimediabilmente secessionista³⁰⁵. Per quanto riguarda la sentenza, si deve rilevare che sul Tribunale si erano concentrate diverse questioni spinose³⁰⁶: i problemi del giudice Pablo Pérez Tremps, la composizione ridotta, ma soprattutto le enormi pressioni politiche a cui era stato sottoposto, che ne avevano minato la credibilità specialmente in Catalogna. La sentenza fu accolta come l'ennesima umiliazione del popolo catalano³⁰⁷.

In questa sede non è possibile entrare nel dettaglio del portato della sentenza 31/2010³⁰⁸ e nel merito delle diverse opinioni³⁰⁹, ma in generale si può osservare che essa finì per disinnescare molti degli istituti più innovativi (e asimmetrici) dello Statuto³¹⁰.

Per quanto riguarda la sezione identitaria e simbolica dello Statuto³¹¹, il

³⁰⁵ O. BARBERÀ ARESTÉ-A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió*, in A. ELIAS-F. TRONCONI (a cura di), *From Protest to Power. Autonomist parties and the Challenges of Representation*, Braümuller, Vienna, 2011, p. 93.

³⁰⁶ Cfr. F. BIAGI, *Estatut de Catalunya e la crisi di legittimazione del Tribunal constitucional*, in *Quad. cost.*, 1, 2011.

³⁰⁷ Per il pensiero di Josep Borrell: G. POGGESCHI, *La Catalogna*, cit., p. 79, nota 17.

³⁰⁸ La produzione in materia è sconfinata e, soprattutto in Catalogna, ha causato enormi contrasti dottrinali. Per approfondimenti si vedano gli interventi in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27 (Monográfico: *La STC 31/2010 sobre el Estatuto de Cataluña*), 2011, in *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 12 (Especial sobre la Sentència de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya), 2011 e in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra dedicato a: *El Estatuto de Autonomía de Cataluña después de la STC 31/2010*), 2011; vd. anche E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.* Per il pensiero della dottrina catalana si veda il numero speciale della *Revista catalana de dret públic. Monográfico: Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006*, extra 1, 2010, e, con un dibattito più "politico", *Activitat parlamentària. Monográfico: Especial Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya*, 21, 2010. Per la dottrina italiana: M. IACOMETTI, *La sentenza n. 31 del 2010 sullo Statuto catalano: dal blindaje competencial al blindaje del Tribunal Constitucional?*, in *DPCE*, 1, 2011 e L. ANDREATTO, *La sentenza del Tribunale Costituzionale spagnolo sullo Statuto di Autonomia della Catalogna*, in *Riv. AIC*, 4, 2010.

³⁰⁹ E. ÁLVAREZ CONDE-R. TUR AUSINA, *El Estatuto de Cataluña a través de los votos particulares a la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.*

³¹⁰ Per una ricognizione della sentenza nel panorama dello *Estado autonómico*: J.M. CASTELLÀ ANDREU, *El Estatuto de Autonomía en la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13, 2011.

³¹¹ Cfr. A. RUIZ ROBLEDO, *El preámbulo del Estatuto catalán como manifestación del Estado neoautonómico*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13, 2011; A. LÓPEZ BASAGUREN, *Nación y lengua en el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Consideraciones sobre la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13, 2011; J. TAJADURA TEJADA, *El pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre el preámbulo del Estatuto de Autonomía de Cataluña: nación, realidad nacional y derechos históricos*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011; X. ARBÓS

Preambolo venne fortemente delimitato nella sua portata giuridica, salvando solo il termine “nazione”. L’art. 5 (Diritti storici) venne interpretato in conformità alla necessaria distinzione fra i diritti storici catalani e il foralismo della I disposizione addizionale CE a cui non si potevano ricollegare. Dell’art. 6 sui diritti linguistici venne ridimensionato il carattere preferenziale del catalano e la sua co-ufficialità con lo spagnolo. L’art. 8, correlato alla definizione di nazionalità della Catalogna, venne sottoposto ad interpretazione conforme.

Per quanto pertiene ai diritti ³¹², oltre a una loro interpretazione restrittiva conformemente alla STC 247/2007, la sentenza 31/2010 comportò la dichiarazione di incostituzionalità dei disposti relativi all’uso del catalano da parte degli organi costituzionali (art. 33, comma 5), ai diritti linguistici dei consumatori (art. 34) e all’impiego del catalano in ambito universitario (art. 35 commi 1 e 2) e negli enti pubblici operanti in Catalogna (art. 50 comma 5). Rispetto alle possibili asimmetrie generate dai diritti statutari, dunque, il Tribunale costituzionale si concentrò solo sui diritti linguistici ³¹³, gli unici che la CA catalana poteva implementare determinando un impatto sulla portata dei diritti fondamentali costituzionali. Venne, inoltre, dichiarato incostituzionale il comma 4 dell’art. 76, relativo alla vincolatività dei “dictámenes del

MARÍN, *La nación: un paso adelante y dos atrás*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; F. DOMÍNGUEZ GARCÍA, *Si en sentido jurídico-constitucional la constitución no conoce otra nación que la española: ¿qué son las nacionalidades? La pregunta no respondida por la sentencia 31/2010*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010. Si vedano anche gli interventi di R.L. Blanco Valdés, F. De Carreras Serra, M. Carrillo, J. García Roca e L. Parejo Alonso in AA.VV., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.

³¹² Cfr. J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Derechos en la STC 31/2010: ¿rectificación o depuración de la doctrina del Tribunal Constitucional en la Sentencia 247/2007?*, in *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 16, 2010; I. VILLAVERDE MENÉNDEZ, *Estatutos, declaraciones de derechos y derechos estatutarios*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra), 2011; M. AGUDO ZAMORA, *La efectiva constitucionalidad de la regulación de derechos estatutarios en la STC 31/2010*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011; M.Á. CABELLOS ESPÍERREZ-M. CARRILLO-E. EXPÓSITO GÓMEZ-G. PISARELLO PRADOS, *Els drets i les garanties jurisdiccionals*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; A.L. MONREAL FERRER, *Aspectos generales*, cit.

³¹³ Cfr. A. LÓPEZ BASAGUREN, *Nación y lengua*, cit.; Á.L. ALONSO DE ANTONIO, *La cuestión lingüística en la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011; A. LÓPEZ CASTILLO, *De la declaración estatutaria de oficialidad de las “lenguas propias” “de” y “en” Cataluña y de su encaje constitucional, a la luz de la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra), 2011; A. MILIAN I MASSANA, *El règim de les llengües oficials. Commentario a la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; e, nello stesso numero della rivista: X. MURO I BAS, *Valoració dels aspectes relatius a la llengua en la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya*; A.M. PLA I BOIX, *El règim lingüístic en la Sentència 31/2010, de 28 de juny*; E. PONS PARERA, *La llengua en la Sentència de 28 de juny de 2010*. Cfr. anche J.A. XIOL RÍOS, *La STC sobre el EAC. Los derechos lingüísticos*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.*

Consejo de Garantías Estatutarias”³¹⁴ sulla compatibilità delle norme regionali con i diritti statutari, eliminando così il tentativo di creare un sistema regionale di sindacato paracostituzionale sulle leggi. Inoltre, si aggiunse anche l’incostituzionalità del carattere esclusivo del controllo del *Síndic de Greuges* (art. 78, comma 1)³¹⁵.

In relazione all’organizzazione territoriale³¹⁶, vennero vincolati ad interpretazione conforme l’art. 90 sulla *vegueria* e l’art. 91 commi 3 e 4 sul suo consiglio.

In ambito giudiziale, l’asimmetria istituzionale³¹⁷ venne ridotta in ragione dell’interpretazione data ai disposti inerenti al *Tribunal Superior de Justicia de Cataluña* (art. 95 comma 2) e delle dichiarazioni di incostituzionalità di alcuni meccanismi del *Consejo de Justicia de Cataluña*, di quelli relativi alla nomina dei presidenti del Tribunale (art. 95 commi 5 e 6) e delle norme sulla funzione e disciplina del *Consejo de Justicia de Cataluña* (art. 97 e artt. 98, 99, 100 e 101, in larga parte dichiarati incostituzionali).

In materia di asimmetria competenzaziale³¹⁸ sia il c.d. “blindaggio” che l’am-

³¹⁴ J. TORNOS MAS-J. VINTRÓ CASTELLS, *Les institucions. El Consell de Garanties Estatutàries: drets sense garanties?*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.

³¹⁵ J. VINTRÓ CASTELLS, *Les institucions. L’exclusivitat del Síndic de Greuges*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.

³¹⁶ Cfr. F. VELASCO CABALLERO, *Régimen local en el Estatuto catalán tras la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra), 2011; A. BAYONA ROCAMORA, *Régimen Local*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; J.R. FUENTES I GASÓ, *El Régimen Local de Cataluña y la viabilidad de articulación de una planta política y administrativa propia después de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de junio de 2010*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; A. GALÁN GALÁN-R. GRACIA RETORTILLO, *Incidencia de la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional en la regulación del Estatuto de Autonomía de Cataluña sobre los gobiernos locales*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; J. MIR I BAGÓ, *Régimen Local*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.

³¹⁷ I. TORRES MURO-I. ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, *El poder judicial en Cataluña en la STC 31/2010, de 28 de junio*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011; M.A. APARICIO PÉREZ-M.Á. CABELLOS ESPIÉRREZ, *El poder judicial*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; R. FERNÁNDEZ VALVERDE, *Los pronunciamientos de las sentencias constitucionales sobre el estatuto catalán en relación con el poder judicial*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVARDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.*; J.M. PORRAS RAMÍREZ, *El Poder Judicial en Cataluña, según el Estatut y el Tribunal Constitucional. Limitaciones y posibilidades de desarrollo de un modelo*, in *Revista d’estudis autonòmics i federals*, 12, 2011.

³¹⁸ L.I. ORTEGA ÁLVAREZ, *op. cit.*; C. VIVER PI-SUNYER, *El Tribunal Constitucional: ‘siempre, solo... e indiscutible’. La función constitucional de los Estatutos en el ámbito de la distribución de las competencias según la Sentencia 31/2010*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 91, 2011; AA.VV., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011, p. 83 e ss. M. BARCELÓ I SERRAMALERA-A. BAYONA I ROCAMORA-X. BERNADÍ GIL-M. CARRILLO-M. CORRETTJA I TORRENS-R. RIU FORTUNY-J. TORNOS MAS, *Les competències. La doctrina del Tribunal sobre la definició de les competències. Les competències exclusives, les compartides i les executives*; D. FELIU I TORRENT-C.I. VELASCO RICO, *Les competències. Abast territorial*

pliamento competenziale furono fortemente ridimensionati: venne dichiarata incostituzionale parte dell'articolo 111 sulle *Competencias compartidas* e interpretati in maniera costituzionalmente conforme e restrittiva gli articoli 110 (*Competencias exclusivas*) e 112 (*Competencias ejecutivas*). Vennero, inoltre, dichiarati parzialmente incostituzionali l'art. 120 comma 2 e il 126 comma 2 in relazione ai principi e agli standard minimi delle *bases*, mentre furono sottoposte a interpretazione conforme le disposizioni sulle consulte popolari (art. 122), sulla competenza in campo culturale (art. 127 comma 3), su quella in ambito di diritto civile (art. 129) e su quella sull'immigrazione (art. 138).

L'asimmetria in ambito istituzionale³¹⁹ fu invece intaccata, innanzitutto, dall'interpretazione conforme della norma sulla partecipazione della *Generalitat* agli organi dello Stato (art. 174 comma 3). A questa seguì l'interpretazione conforme delle norme relative alla designazione dei membri del Tribunale costituzionale e del *Consejo General del Poder Judicial* (art. 180) e in ultimo quella sulla natura e sulle funzioni della *Comisión Bilateral Generalitat-Estado*, specificamente in materia di competenze (art. 183 comma 1).

In campo finanziario³²⁰ si dichiararono incostituzionali le norme sugli *sforzi fiscali assimilabili* per quanto riguardava i servizi essenziali (art. 206 comma 3) e sui tributi locali di cui all'art. 218 comma 2. Furono invece interpretate in maniera conforme a Costituzione le norme sulla tutela della Catalogna in

i efectes de les competències; J.M. CASTELLÀ ANDREU-E. MARTÍN NÚÑEZ, *Les competències. Competència en matèria de consultes populars*; R. CARRASCO NUALART-E. FOSSAS ESPADALER, *Les competències. Competència en matèria de cultura*; F. BADOSA I COLL-J. EGEA FERNÁNDEZ-E. ROCA TRIAS, *Les competències. Competència en matèria de dret civil*; M. APARICIO WILHELMI-D. MOYA MALAPEIRA-V. AGUADO I CUDOLÀ, *Les competències. Competència en matèria d'immigració*; X. BERNADÍ GIL, *Les competències. Competències desactivades*: tutti in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010. G. FERNÁNDEZ FARRERES, *El futuro de la cuestión competencial tras la sentencia 31/2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVÉRDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.*

³¹⁹ M. DEL MAR PÉREZ VELASCO-N. PARÍS I DOMÈNECH, *Les relacions institucionals de la Generalitat. La participació en organismes i decisions de l'Estat: organismes constitucionals i organismes econòmics. La Comissió Bilateral Generalitat-Estat i la Comissió Mixta d'Afers Econòmics i Fiscals*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; G. CÁMARA VILLAR, *Las relaciones intergubernamentales en el estado autonómico*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVÉRDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.* Per quanto riguarda la materia UE: A.M. CARMONA CONTRERAS, *op. cit.* e A. OLESTI RAYO-X. PONS RÀFOLS, *Les relacions institucionals de la Generalitat. Unió Europea i acció exterior*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; M.J. TEROL BECERRA, *Relaciones con la Unión Europea y acción exterior de la Generalitat: Inspiración y reválida de su regulación estatutaria vigente por la jurisprudencia constitucional*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVÉRDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.*

³²⁰ J.I. MORENO FERNÁNDEZ, *El Estatuto de Autonomía de Cataluña y su frustrado "modelo diferencial" de financiación*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra), 2011; L.M. ALONSO GONZÁLEZ-M.D. ARIAS ABELLÁN-N. BOSCH ROCA-M. VILALTA FERRER-J.A. FERNÁNDEZ AMOR-J. PAGÈS I GALTÉS-M. PERETÓ GARCÍA-P. SOL I ORDÍS, *El finançament*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010; A.M. GARCÍA-MONCÓ, *El sistema de financiación autonómica*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVÉRDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.*

relazione ai meccanismi di livellazione (art. 206 comma 5); quelle sull'organo e sulle funzioni della *Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat* (art. 210 commi 1 e 2); quelle sugli investimenti in infrastrutture previsti dalla III disposizione addizionale primo comma; quelle sulla cessione delle imposte sulla *Renta de las Personas Físicas* (ottava disposizione addizionale), sull'*Impuesto sobre el Valor Añadido* (decima disposizione addizionale) e quelle³²¹ di cui alla IX disposizione addizionale.

Un'ulteriore interpretazione restrittiva³²² colpì, poi, le disposizioni sulla riforma dello Statuto (artt. 222 comma 1 e 223 comma 1).

In definitiva, l'interpretazione restrittiva fu la tecnica applicata sistematicamente³²³. Il Tribunale, infatti, ragionò in termini di gerarchia e competenza e, dove non trovò diretti agganci costituzionali per i regimi di asimmetria (o dove li ritenne sproporzionati, come nel caso dei diritti linguistici), compresse gli spazi d'azione dello Statuto: in definitiva «[i]l tentativo dello Statuto del 2006 di configurare una relazione asimmetrica e con elementi di bilateralità nel rapporto con lo Stato è stato respinto dalla STC 31/2010»³²⁴. Inoltre non sussistette nemmeno una garanzia per le asimmetrie apparentemente concesse, che vennero rapidamente imitate da altre Comunità. Insomma, il livello di asimmetria raggiunto dallo Statuto del 2006, pur configurandosi in gran parte come temporaneo perché in attesa della rincorsa delle altre CA, venne considerevolmente ridotto dal Tribunale costituzionale³²⁵: le dichiarazioni di incostituzionalità e, soprattutto, l'interpretazione conforme di molte norme statutarie svuotarono di contenuto e applicabilità molte novità dello Statuto.

Perciò, se per l'ottenimento dell'asimmetria di punta (aumento dell'auto-governo e posizione di singolarità) era stata introdotta una nuova e originale forma di Statuto che si discostava dai modelli precedenti³²⁶, lo strumento della riforma statutaria non si rivelò tuttavia adatto per determinare una trasforma-

³²¹ Cessione delle *Impuesto sobre Hidrocarburos, Impuesto sobre las Labores del Tabaco, Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, Impuesto sobre la Cerveza, Impuesto sobre el Vino y Bebidas Fermentadas e Impuesto sobre Productos Intermedios*.

³²² F. DOMÍNGUEZ GARCÍA, *La reforma de l'Estatut*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.

³²³ G. POGGESCHI, *La Catalogna*, cit., p. 87. Cfr. R. IBRIDO, *Il rebus dell'interpretazione conforme alla luce della recente sentenza sullo Statuto catalano*, in *DPCE*, 1, 2011.

³²⁴ «El intento del Estatuto de 2006 de configurar una relación asimétrica y con elementos de bilateralidad en su relación con el Estado fue desautorizada por la STC 31/2010». M. CARRILLO, *Reforma constitucional*, cit., p. 1546 (trad. mia).

³²⁵ Per un'analisi dello status attuale: M. PULIDO QUECEDO, *El Estatuto de autonomía de Cataluña: anotado con la jurisprudencia sistematizada de la STC 31/2010, de 28 de junio*, Aranzadi, Cizur Menor, 2010. Contro la tesi di un depotenziamento dello Statuto, che in dottrina riscuote la maggioranza delle adesioni, si veda F. BALAGUER CALLEJÓN, *El estado autonómico en el contexto de la integración Europea: Un comentario a la STC 31/2010, de junio*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *op. cit.*, pp. 70-71.

³²⁶ J.M. CASTELLÀ ANDREU, *El Estatuto de Autonomía*, cit., p. 24.

zione dello *Estado autonómico*³²⁷. Per raggiungere l'obiettivo di un federalismo asimmetrico sarebbe stata infatti necessaria una riforma costituzionale, per la cui attuazione, però, mancavano sia i numeri al Congresso sia un accordo fra PP e PSOE. La sentenza chiuse la controversia sulla conformità dello Statuto alla Carta costituzionale, non risolse però le questioni alla sua origine³²⁸, in particolare, come rilevato da Javier Corcuera Atienza, quella dell'asimmetria ricercata dalle nazionalità³²⁹.

Le reazioni alla decisione del Tribunale furono varie: il presidente della *Generalitat*, Montilla (PSC), convocò una manifestazione con lo slogan "Siamo una nazione. Noi decidiamo"³³⁰, il Governo centrale socialista evidenziò la limitata portata della sentenza, il PSC invocò un nuovo accordo sul modello territoriale, mentre la CiU denunciò come il patto costituzionale fosse ormai *agotado* ("esaurito")³³¹. La risoluzione del parlamento catalano 750/VIII, che seguì la sentenza, espresse nuovamente la volontà asimmetrica della Catalogna: «[L]’autogoverno della Catalogna si basa sulla Costituzione, e anche sui diritti storici del popolo catalano, che, nell’ambito di questa, danno origine in questo Statuto al riconoscimento di una posizione singolare della Generalitat. La Catalogna vuole sviluppare la sua personalità politica nel quadro di uno Stato che riconosce e rispetta la diversità delle identità dei popoli della Spagna (...). Il Parlamento della Catalogna, raccogliendo il sentimento e la volontà dei cittadini della Catalogna, ha definito la Catalogna come una nazione, in maniera largamente maggioritaria. La Costituzione spagnola, nel secondo articolo, riconosce la realtà nazionale della Catalogna come nazionalità»³³². Nell’elaborazione di questa risoluzione i toni furono particolarmente duri da parte di tutti i partiti autonomisti, che – secondo le parole usate in quasi tutti

³²⁷ R. CANOSA USERA, *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011, p. 15.

³²⁸ A.L. MONREAL FERRER, *Aspectos generales*, cit., p. 145.

³²⁹ F.J. CORCUERA ATIENZA, *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011, p. 44.

³³⁰ D. DELGADO RAMOS, *Elecciones al Parlament 2010: fin de ciclo en Cataluña*, in *Revista de derecho político*, 80, 2011, p. 207.

³³¹ J. VINTRÓ CASTELLES-N. CAICEDO, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2010*, cit., p. 421.

³³² «L'autogovern de Catalunya es fonamenta en la Constitució, i també en els drets històrics del poble català, que, en el marc d'aquella, donen origen en aquest Estatut al reconeixement d'una posició singular de la Generalitat. Catalunya vol desenvolupar la seva personalitat política en el marc d'un Estat que reconeix i respecta la diversitat d'identitats dels pobles d'Espanya (...). El Parlament de Catalunya, recollint el sentiment i la voluntat de la ciutadania de Catalunya, ha definit Catalunya com a nació d'una manera àmpliament majoritària. La Constitució espanyola, en l'article segon, reconeix la realitat nacional de Catalunya com a nacionalitat». Risoluzione 750/VIII, "Sobre la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut", Parlamento della Catalogna, seduta del 16 luglio 2010 (trad. mia).

gli interventi – si reputarono traditi e oltraggiati. Il presidente Montilla (PSC) pronunciò un discorso carico di disappunto, che denunciava come il patto politico tra i rappresentanti della sovranità catalana e quelli spagnoli fosse stato menomato, mettendo in crisi le possibilità di riforma del sistema³³³. Secondo il leader socialista, il patto del 2006 rispondeva infatti al riconoscimento della singolarità della Catalogna³³⁴ e sanava un'insufficienza nell'autonomia per la nazionalità catalana³³⁵. La soluzione alla crisi proposta dal PSC sembrava quella della negoziazione e della riforma costituzionale³³⁶. Mas, parlando per la CiU, fu invece molto più critico e recriminò come il nucleo essenziale dello Statuto fosse stato intaccato e il Tribunale avesse certificato l'esaurimento del modello dello *Estado autonómico* spagnolo³³⁷. Ma, soprattutto, il leader della CiU evidenziò la necessità dell'autodeterminazione o, meglio, del *diritto a decidere*, inaugurando la fase della radicalizzazione del nazionalismo moderato: «[p]er me e per Convergència i Unió non ci sono limiti su questo percorso, non ci sono stazioni intermedie di arrivo, non ci sono limiti»³³⁸. Sulla scia della CiU e del PSC si collocava IC-V, che rimarcò il disappunto per l'umiliazione subita, l'inadeguatezza del Tribunale e l'attacco al nucleo dello Statuto, finendo per rilevare come il TC avesse eliminato la possibilità di una lettura federalista della Costituzione in assenza di una riforma costituzionale³³⁹. IC-V si disse favorevole al diritto all'autodeterminazione, esprimendo la propria preferenza per l'opzione federalista³⁴⁰. ERC, invece, vedeva nel fallimento dell'autonomia una grande opportunità³⁴¹ e, indicando lo Statuto del 2006 come il minimo comune denominatore fra le diverse visioni dei partiti catalani, sostenne che, data la mancanza di una base minima per la convivenza, il motore del catalanismo non dovesse più essere l'autonomismo ma l'indipendentismo³⁴².

I sondaggi, nel frattempo, registrarono un aumento di gradimento dell'indipendentismo, la cui quota di consenso sfiorava il 25% della popolazione³⁴³.

³³³ Montilla (PSC), Parlamento della Catalogna, seduta del 16 luglio 2010, p. 3.

³³⁴ *Idem*, in *ivi*, p. 4.

³³⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 5.

³³⁶ *Idem*, in *ivi*, p. 8. Si veda anche la prospettiva federale espressa da Iceta i Llorens (PSC), in *ivi*, p. 11.

³³⁷ Mas i Gavarró (CiU), in *ivi*, p. 11.

³³⁸ «Per mi i per Convergència i Unió, amb cap; no hi ha límits en aquest camí, no hi ha una estació intermèdia d'arribada, no hi ha límits». *Idem*, in *ivi*, p. 12 (trad. mia).

³³⁹ Bosch i Mestres (IC-V), in *ivi*, p. 29.

³⁴⁰ *Idem*, in *ivi*, pp. 30-31.

³⁴¹ Puigcercós i Boixassa (ERC), in *ivi*, p. 19.

³⁴² *Idem*, in *ivi*, p. 21.

³⁴³ Si vedano i dati riportati dal Centre d'Estudis d'Opinió, consultabili al sito <<http://upceo.ceo.gencat.cat/wsceop/2908/Taules%20estad%C3%ADstiques%20-600.pdf>>. Cfr. F. PALLARES-T. VERGE, *op. cit.*, p. 104.

Nel novembre 2010 si svolsero le elezioni³⁴⁴ che videro il trionfo della CiU con 62 seggi, seguita dal PSC in caduta netta e dal PP in crescita. Tutti i soggetti del tripartito persero seggi, in questo giocò sicuramente un ruolo anche la crisi economica e la sua gestione³⁴⁵. Il governo della legislatura fu un monocolore CiU, che ottenne l'investitura grazie all'astensione del PSC in seconda votazione come gesto di responsabilità³⁴⁶. In tale scenario, l'indipendentismo non perse forza³⁴⁷, anzi in CiU si rafforzò il settore massimalista che richiedeva apertamente la possibilità di esercitare il diritto all'autodeterminazione³⁴⁸. Già dalla campagna elettorale Mas formulò però chiaramente la richiesta del nazionalismo moderato: un *concierto* economico per la Catalogna³⁴⁹. L'argomento dell'autodeterminazione era comunque sul tavolo: il 10 marzo 2011 si discusse e approvò una mozione presentata dai parlamentari di *Solidaritat Catalana per la Independència* sul supporto alle consultazioni che allora si stavano svolgendo in vari municipi catalani³⁵⁰.

In questo contesto, il 2012 fu l'*annus horribilis in decade malefica*: svanirono infatti sia la possibilità della riforma costituzionale dello Stato in senso federale sia le prospettive dell'asimmetria finanziaria.

In prossimità della riforma costituzionale del 2012 si constatò infatti l'impossibilità della modifica in senso federale dello Stato, che, secondo i sondaggi, avrebbe forse potuto evitare la deriva secessionista catalana³⁵¹: si dimostravano così vani i tentativi di riforma di PSC³⁵² e IC-V³⁵³. Nel frattempo, veniva

³⁴⁴ CiU 38,47 % e 62 seggi, PSC 18,32 % e 28 seggi, PP 12,33 % e 18 seggi, IC-V 7,39 % e 10 seggi, ERC 7,00 % e 10 seggi, *Ciudadanos* 3,40 % e 3 seggi, *Solidaritat Catalana per la Independència* 3,28 % e 4 seggi.

³⁴⁵ La gestione economica fu uno dei temi principali della campagna elettorale: J. MARCET-L. MEDINA, *Presentación: 5 años para un cambio paradigmático*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*, p. 12; D. DELGADO RAMOS, *op. cit.* Per l'atteggiamento di CiU e degli altri partiti rispetto ai temi territoriali e sovranisti si rimanda alla sintesi di A. CRESPO ALCÁZAR, *Construcción nacional*, cit., p. 355 e ss.

³⁴⁶ J. VINTRÓ CASTELLES-N. CAICEDO, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2010*, cit., p. 427.

³⁴⁷ D. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, p. 221. Si radicalizzò anche l'elettorato dopo la sentenza del 2010: C. CASTRO, *op. cit.*, p. 41.

³⁴⁸ A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado*, cit., p. 11.

³⁴⁹ D. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, p. 208.

³⁵⁰ Mozione 6/IX, "Sobre el dret a l'autodeterminació del poble de Catalunya i sobre el dret de la societat a expressar-se mitjançant consultes populars", Parlamento della Catalogna, seduta del 10 marzo 2011.

³⁵¹ J.A. GONZÁLEZ CASANOVA, *Cataluña, federación*, cit., p. 137.

³⁵² *Idem*, pp. 136-137.

³⁵³ Nella riforma del 2011 fu infatti respinta la proposta di IC-V: «Se reformará el artículo 2 y el Título VIII para permitir la definición de nuestro Estado como un Estado Federal,

costituita l'“Assemblea nazionale di Catalogna”, la rete della società civile che avrebbe alimentato la radicalizzazione dei partiti nazionalisti: tale rete, così come gli stessi partiti nazionalisti, basava le proprie istanze di autodeterminazione sull'idea dello Stato plurinazionale «tradito»³⁵⁴.

Il 25 luglio 2012 fu approvato dal Parlamento catalano (con l'astensione del PSC) il c.d. patto fiscale³⁵⁵. Il 20 settembre 2012, prima della presentazione della LOFCA, Mas, come altri leader ormai in procinto di passare dall'autonomismo all'indipendentismo³⁵⁶, propose al governo di Rajoy il suddetto patto fiscale che disegnava un sistema di finanziamento sulla falsa riga del *concierto vasco*. Tale proposta fu però rigettata dal PP. Il rifiuto di questo patto causò ulteriori tensioni³⁵⁷ e la radicalizzazione del nazionalismo moderato che lo considerò l'ultima goccia³⁵⁸. Colpisce allora osservare che il Governo centrale nel 2012, proprio mentre ampliava l'autonomia fiscale asimmetrica basca, negava qualsiasi spazio al dialogo con la Catalogna³⁵⁹: Joan Baptista Culla i Clarà si è al proposito interrogato su come sarebbe potuta cambiare la storia della Catalogna in caso di un esito positivo di quel negoziato³⁶⁰.

In definitiva, il peso di questo rifiuto deve probabilmente essere consi-

con reconocimiento de la prurincionalidad y la capacidad de autogobierno de las diferentes realidades territoriales» Buenaventura Puig, Llamazares Trigo (ERC/IC-V), Congresso dei deputati, seduta del 5 settembre 2011, p. 7.

³⁵⁴ J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2012*, cit., p. 293.

³⁵⁵ Per la visione della CiU del patto fiscale, in cui sono evidenti i caratteri speciali e asimmetrici richiesti, si veda quanto scritto dal *Portavoz adjunto de CiU y portavoz de economía en el Congreso de los Diputados*: J. SÁNCHEZ I LLIBRE, *Por un pacto fiscal justo para Catalunya*, in *Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”*, 3, 2012. Per una valutazione del patto dal punto di vista della “specialità” finanziaria che si sarebbe acquisita: A. ZABALZA MARTÍ, *El pacto fiscal catalán*, in *Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”*, 3, 2012.

³⁵⁶ G. POGGESCHI, *La Catalogna*, cit., p. 108.

³⁵⁷ Secondo alcuni l'autonomia fiscale era il principale punto di interesse per la cittadinanza insieme a quello identitario: D. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, p. 223. Cfr. M.C. TORRENS, *El derecho a decidir en clave económica*, in L. CAPPUCIO-M. CORRETTA TORRENS (a cura di), *El derecho a decidir. Un diálogo italo-catalán*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcellona, 2014; J.I. MORENO FERNÁNDEZ, *op. cit.* e M. IACOMETTI, *L'accidentato cammino dello Stato autonomo spagnolo tra crisi economica e deriva soberanista: primi passi verso l'indipendenza della Catalogna?*, in *DPCE*, 3, 2013. Il fatto che per la Spagna fosse impossibile concedere alla Catalogna un regime finanziario simile a quello basco a causa dell'apporto fiscale che la Catalogna forniva allo Stato è chiaramente espresso da A. LÓPEZ BASAGUREN, *L'autonomia del Paese basco*, cit., p. 347.

³⁵⁸ J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2012*, cit., p. 294. A. BARRIO LÓPEZ, *CiU: de la mutación a la desaparición*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*, p. 47.

³⁵⁹ J. COSCUBIELA, *Empantanados: Una alternativa federal al sóviet carlista*, Ediciones Península, Barcellona, 2018, pp. 293-294.

³⁶⁰ J.B. CULLA I CLARÀ, *El ejemplo vasco*, in *El País*, 21 luglio 2017.

derato, insieme alla sentenza del 2010, la vera miccia del secessionismo³⁶¹: d'altronde, al netto di un fronte indipendentista in fermento fin dal 2005, appare essere stato il biennio 2010-2012 a incendiare la polveriera catalana, tramutando CiU in un partito secessionista³⁶². In tal senso sembra potersi confermare la correlazione fra negazione dell'asimmetria e aumento delle istanze secessioniste.

Dopo il rifiuto netto e senza nessun margine di apertura da parte di Rajoy³⁶³, Mas decise di ricorrere a elezioni anticipate³⁶⁴ e il Parlamento approvò una risoluzione per richiedere lo svolgimento di un referendum sull'autodeterminazione. La base giustificativa di questo primo *step* verso l'autodeterminazione era proprio la frustrazione delle richieste asimmetriche del catalanismo. La risoluzione del 27 settembre 2012 recitava: «[i]l Parlamento catalano constata che negli ultimi trent'anni, una parte molto importante del catalanismo è stata profondamente impegnata nella trasformazione dello Stato spagnolo in modo da potersi integrare senza dover rinunciare alle nostre legittime aspirazioni nazionali, alla nostra volontà di autogoverno, né alla nostra continuità come nazione. Ma i tentativi di integrare la Catalogna nello Stato spagnolo e le ripetute risposte di quest'ultimo sono ormai a un vicolo cieco, la Catalogna deve iniziare la sua transizione nazionale basata sul diritto a decidere»³⁶⁵.

La risoluzione fu approvata con i voti di CiU, ERC, IC-V, l'astensione del PSC – ad eccezione di Ernest Maragall, che votò a favore – e il voto contrario di PP e *Ciudadanos*. Malgrado l'astensione, però, il PSC non era totalmente contrario alla consultazione legale³⁶⁶. L'astensione derivava dalle tensioni interne al PSC, dovute ai settori più catalanisti³⁶⁷: il compromesso fu dunque raggiunto attraverso un atteggiamento ambiguo e la richiesta di una riforma

³⁶¹ G. POGGESCHI, *La Catalogna*, cit., p. 108.

³⁶² A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado*, cit., p. 15.

³⁶³ In merito al secco rifiuto da parte di Rajoy di ogni possibile dialogo sul *concerto* catalano circola solamente la versione fornita da Mas, che è stata riportata dai principali quotidiani nazionali e regionali spagnoli.

³⁶⁴ J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2012*, cit., p. 295.

³⁶⁵ «El Parlament de Catalunya constata que al llarg d'aquests darrers trenta anys, una part molt important del catalanisme s'ha compromès a fons amb la transformació l'Estat espanyol per poder-hi encaixar sense haver de renunciar a les nostres legítimes aspiracions nacionals, a la nostra voluntat d'autogovern, ni a la nostra continuïtat com a nació. Però els intents d'encaix de Catalunya a l'Estat espanyol i les seves reiterades respostes són avui una via sense recorregut, Catalunya ha d'iniciar la seva transició nacional basada en el dret a decidir». Risoluzione 742/IX, «Sobre l'orientació política general del Govern», Parlamento della Catalogna, seduta del 27 settembre 2012, p. 23 (trad. mia). Su tale rapporto consequenziale: R. IBRIDO, *Il "derecho a decidir"*, cit., p. 3.

³⁶⁶ Sulla terza via del PSC: Martínez-Sampere Rodrigo (PSC), Parlamento della Catalogna, seduta del 27 settembre 2012, p. 4.

³⁶⁷ Cfr. G. COLOMÉ, *PSC*, cit., pp. 70-71.

costituzionale. IC-V, pur contestando le politiche sociali della CiU, si mostrò invece a favore dell'autodeterminazione, passando esplicitamente dal lato nazionalista della barricata, seppur mantenendo una posizione meno netta sulle sue modalità di esercizio³⁶⁸. Le richieste territoriali di IC-V consistevano in una riforma costituzionale dello Stato in senso multinazionale, nella modifica dell'art. 2 CE e nella costituzionalizzazione del diritto all'autodeterminazione³⁶⁹. ERC recuperò invece quell'afflato indipendentista che aveva smussato durante i governi del tripartito ed evidenziò l'atteggiamento di chiusura della Spagna³⁷⁰. Il discorso più intransigente e indipendentista fu però quello di Uriel Bertran i Arrué (*Solidaritat per la Independència*)³⁷¹, che non conteneva nessun accenno a soluzioni negoziali, riforme asimmetriche o costituzionali e, anzi, contestava l'approccio all'autodeterminazione degli altri partiti che, a suo dire, non era volto a fare dell'indipendenza una priorità politica.

La CiU, al contrario, dopo aver denunciato il respingimento del patto fiscale del 2012³⁷², rivendicò che la dichiarazione sull'autodeterminazione del 1989: ««[a]fferma», proseguiva la risoluzione, «che quando lo riterrà opportuno» – questa camera, e questo momento è arrivato, e questo momento è oggi – «potrà aumentare i livelli di autogoverno fino a che lo ritenga opportuno». E segue la risoluzione. Pertanto, veniamo da lontano, non stiamo improvvisando. Non abbiamo mai rinunciato a un diritto fondamentale, di tutti i popoli. Non perché ce lo auto-concediamo da noi stessi, ma perché il diritto all'autodeterminazione è inerente alla nostra condizione di nazione, alla nostra condizione di popolo»³⁷³.

I punti seguenti della risoluzione del 27 settembre 2012 contenevano l'impegno, da perseguirsi nella successiva legislatura, a garantire che la Catalogna potesse determinare autonomamente il proprio futuro collettivo³⁷⁴. La

³⁶⁸ J. RODRIGUEZ TERUEL, *op. cit.*, p. 100 e ss.

³⁶⁹ Miralles i Conte (IC-V), Parlamento della Catalogna, seduta del 27 settembre 2012, p. 8.

³⁷⁰ Simó i Castelló (ERC), in *ivi*, p. 9.

³⁷¹ Bertran i Arrué (*Solidaritat per la Independència*), in *ivi*, p. 10 e ss.

³⁷² «[L]es recordo, fonamentalment dues: aquest Ple, aquest hemicicle, va aprovar amb una àmplia majoria un avenç cap al pacte fiscal que ha tingut una negativa rotunda, primera raó, i, segona raó, que la diada, la passada diada, hi va haver una manifestació explícita, rotunda i nítida i clara del poble de Catalunya, raons que aconsellen fer aquesta convocatòria electoral. Per tant, ens situem en un context certament d'excepcionalitat, que és el que en definitiva justifica que hàgim fet aquesta opció». Espadaler i Parcerisas (CiU), in *ivi*, p. 12.

³⁷³ ««Afirma» – continuava aquella resolució – «que en el moment que ho cregui oportú» – aquesta cambra, i aquest moment ha arribat, i aquest moment és avui – «potrà incrementar les cotes d'autogovern fins allà on cregui convenient». I segueix la resolució. Per tant, venim de lluny, no estem improvisant. Mai hem renunciat a un dret que és fonamental, de tots els pobles. No perquè ens l'autoatorguem, sinó perquè és inherent a la nostra condició de nació, a la nostra condició de poble, que és el dret a l'autodeterminació». *Idem*, in *ivi*, p. 13 (trad. mia).

³⁷⁴ *Ivi*, p. 23.

richiesta finale era dunque quella di una generica consulta. Come rilevato da Castellà Andreu, la genericità delle rivendicazioni di questa prima fase – al contrario di quanto avverrà nei momenti più caldi del *procés* – dava ai nazionalisti la possibilità di non prendere una posizione chiara sull'opzione indipendentista e per questo motivo non si generò una spaccatura fra indipendentisti e unionisti, avvenimento che, infatti, non si sarebbe verificato prima del 2017³⁷⁵.

Dopo il rifiuto dell'asimmetria finanziaria iniziò quel periodo politico-istituzionale che Giovanni Poggeschi ha definito «dialogo fra sordi»³⁷⁶, ossia una fase storica caratterizzata da una rigida intransigenza da entrambe le parti che ha fatto arenare la questione catalana, generando un'impasse. Secondo Castellà Andreu³⁷⁷, il periodo post-2012 si può dividere in due fasi: quella fra il 2012 e il 27 settembre 2015, tesa al riconoscimento del diritto a decidere; e quella fra il 27 settembre 2015 e il 27 ottobre 2017 (applicazione dell'art. 155 CE), inerente al tentativo secessionista.

Per quanto riguarda il *procés* (2013-2017), il focus sarà sull'intersezione fra le richieste asimmetriche e le dichiarazioni secessioniste: come si vedrà nel corso dell'analisi, a partire dal 2015 le lamentazioni o rivendicazioni sulle condizioni territoriali che in precedenza si erano sommate alle istanze indipendentiste cessarono quasi totalmente, perlomeno da parte degli attori secessionisti.

Il primo periodo fu inaugurato dalle elezioni del 2012, che non delinearono però il successo atteso dalla CiU³⁷⁸: la campagna elettorale fu per lo più dominata dalla questione del diritto all'autodeterminazione³⁷⁹ per misurare «la forza dei partiti favorevoli ad una consultazione popolare sul “futuro

³⁷⁵ J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Constitution and Referendum on Secession in Catalonia*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO (a cura di), *Claims*, cit., p. 405. Sulle spinte populiste nell'atteggiamento del nazionalismo: X. CASALS, *La Cataluña emergente. Secesionismo y dinámicas populistas europeas*, in *Tiempo devorado*, 3, 2015.

³⁷⁶ G. POGGESCHI, *La Catalogna*, cit., p. 137 e ss. Vd. A. MASTROMARINO, *La dichiarazione*, cit., p. 7. Cfr. P. PISICCHIO, *Catalogna e il silenzio della politica*, in *DPCE online: Forum*, 31 ottobre 2017. Per il ruolo del Tribunale: A. TORRES GUTIÉRREZ, *La Deriva Soberanista en Cataluña: Pronunciamientos del TC, Declaración Unilateral de Independencia y medidas del Gobierno al amparo del art. 155 de la Constitución*, in *Civitas Europa*, 39, 2017.

³⁷⁷ J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Constitution*, cit., p. 406.

³⁷⁸ CiU 30,70% (50 seggi – perdendone dunque 12), coalizione di ERC-CATSI 13,70% (21 seggi – in crescita netta: O. BARBERÀ ARESTÉ, *ERC, ¿de la derrota al nuevo “pal de paller” del catalanismo?*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*) e il PSC in discesa al 14,43% (20 seggi). L'opposizione centralista del PP e di *Ciudadanos* risultò in crescita (rispettivamente al 12,97% con 19 seggi e al 7,56% con 9 seggi). IC-V registrò un incremento di consensi (13 seggi e 9,89%), mentre la *Candidatura d'Unitat Popular* (CUP) ottenne 3 seggi (3,47% – su cui cfr. O. BARBERÀ ARESTÉ, *La CUP, ¿el nuevo veto player de la política catalana?*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*).

³⁷⁹ A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado*, cit., p. 3. Cfr. J. MARCET-L. MEDINA, *op. cit.*, p. 19 e ss.

politico” della Catalogna»³⁸⁰. Dopo le elezioni si formò un esecutivo guidato da Mas e supportato da CiU³⁸¹ e ERC-CATSI alla cui base stava un patto di governo che prevedeva lo svolgimento di una consulta³⁸²; per gli studiosi del sistema partitico catalano è proprio da questo momento che la CiU può essere considerata un partito secessionista³⁸³. Il 23 gennaio 2013 la maggioranza secessionista approvò la Risoluzione 5/X³⁸⁴, anche nota come “Dichiarazione di sovranità”. Nella sessione del 23 gennaio vennero proposte quattro diverse risoluzioni: la *Proposta de resolució d'aprovació de la declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya* del Gruppo misto e di ERC (tram. 250-00060/10); la *Proposta de resolució sobre el dret a decidir i la reforma de la Constitució* del PSC (tram. 250-00062/10); la *Proposta de resolució de declaració sobre la sobirania i el dret a decidir del poble de Catalunya* di IC-V (tram. 250-00059/10); la *Proposta de resolució de declaració de sobirania del poble català* del gruppo misto *Candidatura d'Unitat Popular - CUP* (tram. 250-00058/10).

ERC³⁸⁵ pose l'accento sulla crisi economica e sulla natura democratica del diritto a decidere, ribadendo tuttavia come la propria risoluzione non fosse una dichiarazione di indipendenza. Molto simile nei contenuti radicali era la risoluzione della CUP³⁸⁶. Il PSC³⁸⁷ rimarcò il suo appoggio al diritto a decidere ma non come prodromo di un processo di secessione³⁸⁸, invocando la Costituzione e lo Statuto e invitando semmai a proporre una riforma più ampia. I socialisti catalani individuaronò inoltre le cause dell'attuazione del *derecho a decidir* nella sentenza del 2010, nel fallimento della riforma del sistema di finanziamento e, in generale, nel mancato riconoscimento del carattere plurinazionale dello Stato³⁸⁹, rilanciando l'ipotesi federale. Il PP

³⁸⁰ G. FERRAIUOLO, 27 settembre 2015: le elezioni “plebiscitarie” di Catalogna, in *federalismi.it*, 18, 2015, p. 5.

³⁸¹ A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado*, cit., p. 11.

³⁸² J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2012*, cit., p. 295. Cfr. J. MARCET-L. MEDINA, *op. cit.*, p. 18 e ss.

³⁸³ A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado*, cit., p. 11.

³⁸⁴ Parlamento della Catalogna, seduta del 23 gennaio 2013, p. 41 e ss.

³⁸⁵ Junqueras i Vies (ERC), in *ivi*, p. 42 e ss.

³⁸⁶ Arrufat Ibáñez (CUP), in *ivi*, p. 54 e ss.

³⁸⁷ Navarro i Morera (PSC), in *ivi*, p. 43 e ss.

³⁸⁸ Il PSC poteva essere a favore di una consultazione ma non di un referendum sull'indipendenza: J.A. GONZÁLEZ CASANOVA, *Cataluña, federación*, cit., p. 135; e sul programma del PSC del 2012: *idem*, p. 151.

³⁸⁹ «[N]osaltres vam explicitar també el nostre objectiu, perquè compartim part del diagnòstic sobre el deteriorament de les relacions entre Catalunya i la resta d'Espanya. Nosaltres també creiem que la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut va alterar el pacte entre les institucions catalanes i espanyoles que havia estat referendat pels ciutadans i ciutadanes de Catalunya, i que cal esmenar aquest greu error. Nosaltres també creiem que cal revisar el model de finançament (...). Nosaltres també creiem que encara no es produeix

accusò il PSC di essere allo sbando e la CiU di rifiutare nuovi negoziati sul finanziamento in funzione indipendentista³⁹⁰. IC-V, che prima di allora aveva sempre tenuto una posizione meno definita rispetto a questi temi, rivendicò il *derecho a decidir* come diretta conseguenza dell'esaurimento delle possibilità di dialogo con lo Stato spagnolo dopo la sentenza del 2010³⁹¹ e dopo i successivi processi di ricentralizzazione anti-asimmetrica³⁹². La Sinistra verde, inoltre, "vincolò" il *derecho a decidir* al raggiungimento di una maggioranza dei 2/3 e per parte sua lo descrisse come una manovra per ottenere una federazione (o una confederazione)³⁹³. Nella narrazione della CiU emersero, invece, tutte le doglianze rispetto alla condotta dello Stato, accusato addirittura di ridurre l'autogoverno catalano alla residualità³⁹⁴. Il nazionalismo radicalizzato rivendicò il *derecho a decidir* come diritto sotteso al riconoscimento della Catalogna come nazione³⁹⁵. Il testo finale della CiU, presentato con ERC e IC-V, era un testo volutamente ambiguo: «[q]uesta non è una dichiarazione a favore dell'indipendenza. Questa non è una dichiarazione a favore del federalismo, né del patto fiscale. Questa è una dichiarazione che è a favore della democrazia»³⁹⁶. Votarono a favore della "Dichiarazione di sovranità" CiU, ERC e IC-V e un deputato della CUP (gli altri due si astennero), mentre il PSC votò contro, ma cinque suoi deputati benché presenti in aula non votarono; PP e C'S votarono, invece, in blocco a sfavore.

Con questa dichiarazione iniziò il valzer fra il legislatore catalano e il Tribunale costituzionale, chiamato in causa dai ricorsi del Governo centrale³⁹⁷.

l'adequat respecte al caràcter plurinacional, pluricultural i plurilingüístic d'Espanya i que cal tallar d'arrel els intents del Govern del Partit Popular de qüestionar el model lingüístic de l'escola catalana. Per tot això, volem recuperar el que la sentència ens va fer perdre i volem assolir un pacte fiscal de tipus federal precisament en aquest any 2013». Navarro i Morera (PSC), Parlamento della Catalogna, seduta del 23 gennaio 2013, p. 45.

³⁹⁰ Sánchez-Camacho i Pérez (PP), in *ivi*, p. 47.

³⁹¹ «Doncs, mirin, no el volem exercir ni per caprici ni per deliri. El volem exercir perquè hi ha un esgotament de les relacions amb l'Estat, perquè vam treure conclusions de la sentència, perquè hi ha hagut un intent de federalitzar Espanya per la via de l'acord en múltiples ocasions i perquè vam concloure, després de la sentència del 2010, que precisament l'exercici del dret a decidir era la manera de fer un pas endavant». Herrera Torres (IC-V), in *ivi*, p. 48.

³⁹² «I perquè després, a més, han vingut reials decrets de recentralització, atacs a la llengua, l'incompliment de l'addicional tercera, la no-predisposició al pacte fiscal». *Ibidem*.

³⁹³ *Idem*, in *ivi*, p. 50.

³⁹⁴ Pujol i Ferrusola (CiU), in *ivi*, p. 58.

³⁹⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 59.

³⁹⁶ «Aquesta no és una declaració a favor de la independència. Aquesta no és una declaració a favor del federalisme, ni del pacte fiscal. Aquesta és una declaració que radica a favor de la democràcia». *Idem*, in *ivi*, p. 58 (trad. mia).

³⁹⁷ Per una ricostruzione si rimanda a E. ROIG MOLÉS, *Procés sobiranista i Tribunal Constitucional. Anàlisi d'un impacte recíproc*, in *Revista catalana de dret públic*, 54, 2017; J.M.

La risoluzione fu infatti impugnata e preliminarmente sospesa dal Tribunale l'8 maggio 2013³⁹⁸: successivamente fu dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 42/2014 (vd. *ante*, Cap. II).

Nel 2013, dopo alcuni spiragli di dialogo³⁹⁹, una risoluzione simile a quella sopra vista, ma che impegnava il Governo catalano a confrontarsi con quello spagnolo, trovò anche l'appoggio del PSC perché non formulava alcuna dichiarazione di sovranità, ma solo la richiesta di fare una consulta⁴⁰⁰. In questo contesto, il 16 gennaio 2014 fu presentata al Parlamento catalano la "Proposta per a presentar a la Mesa del Congrés dels Diputats la Proposició de llei orgànica de delegació a la Generalitat de Catalunya de la competència per a autoritzar, convocar i celebrar un referèndum sobre el futur polític de Catalunya". Questa risoluzione proponeva al Governo centrale di fornire alla CA, mediante art. 150.2 CE, la competenza a svolgere una consultazione referendaria. È in questa sede che, a differenza delle doglianze antistatali dei partiti proponenti la risoluzione, il PSC prospettava un'alleanza con il PSOE in un'ottica di riforma costituzionale asimmetrica e col fine precipuo dell'ottenimento dell'asimmetria di punta⁴⁰¹. Per quanto riguarda la consulta, invece, il PSC suggeriva di organizzare una consultazione legale da concordare in sede di Commissione bilaterale⁴⁰², accusando nel mentre il PP di essere il *botxí de l'Estatut* (il boia dello Statuto). Il PSC invitava dunque Mas a fermarsi prima che fosse troppo tardi e ad aprire un negoziato con lo Stato per una nuova autonomia. Il *procés*, però, ormai era partito e non sembrava arrestabile: d'altronde, come affermava Silvius Magnago, storico leader della SVP, una volta intrapreso un percorso di autodeterminazione esterna, risulta molto difficile tornare indietro⁴⁰³. La risoluzione passò con 87 voti a favore, compresi 3 voti del PSC che si sommarono a quelli di CiU, IC-V ed ERC.

CASTELLÀ ANDREU, *Tribunal Constitucional y proceso secesionista catalán: respuestas jurídico-constitucionales a un conflicto político-constitucional*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 37, 2016, p. 561 e ss.

³⁹⁸ TC, n° de asunto 1389-2013.

³⁹⁹ Cfr. J.A. GONZÁLEZ CASANOVA, *Cataluña, federación*, cit., pp. 136-137; per quanto riguarda le difficoltà del PSC a tenere una linea ferma nei voti del 2013: *idem*, p. 152. J. TORRONS MAS, *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2013*, IDP, Barcellona, 2014, pp. 213-214.

⁴⁰⁰ J.L. PÉREZ FRANCESCH, "Derecho a decidir" y actividad del Parlamento de Cataluña (2012-2015), in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*, p. 308.

⁴⁰¹ «I deia que la quarta posició és la del Partit dels Socialistes de Catalunya, que el que defensa és una profunda reforma de la Constitució espanyola, que essencialment el que faci sigui augmentar substantivament l'autogovern de Catalunya i, al mateix temps, consagri en el text constitucional la singularitat nacional del nostre país». Lucena i Betriu (PSC), Parlamento della Catalogna, seduta del 16 gennaio 2014, p. 6.

⁴⁰² *Idem*, in *ivi*, p. 7.

⁴⁰³ Vd. nota 177, Cap. V. In tal senso S. CECCANTI, *Spagna/Catalogna: nessun futuro se viene meno la memoria*, in *DPCE online: Forum*, 16 ottobre 2017.

L'8 aprile 2014, tuttavia, le *Cortes*⁴⁰⁴ respinsero il progetto di legge organica. Le rivendicazioni dei partiti catalani in sede statale furono le stesse avanzate al parlamento *autonómico*, in particolare in relazione allo smantellamento dello Statuto e al rifiuto del patto fiscale. La CiU, nello specifico, riprese le doglianze sull'indebolimento dell'autonomia catalana⁴⁰⁵, individuando nella "menomazione" dello Statuto il momento in cui si era esaurita la possibilità di sviluppare l'autogoverno nel *marco* vigente. Il medesimo *rationale* fu usato da ERC⁴⁰⁶ e IC-V⁴⁰⁷.

Nessuna apertura alle prospettive di riforma fu concessa da Rajoy, i socialisti, invece, si dissero pronti al dialogo ma rifiutarono qualsiasi possibilità di indipendenza. La parte moderata della CiU, rappresentata da Duran i Lleida (UDC), rimarcò però che non si stava cercando di arrivare all'indipendenza⁴⁰⁸, aprendo così ad un possibile negoziato⁴⁰⁹. Nel corso del dibattito, i catalani incontrano anche la solidarietà dei rappresentanti baschi che, nel segnalare le spinte centraliste e omologatrici del Governo, denunciarono: «[c]osì, gli statuti delle comunità storiche, considerati come patti politici – Galizia, Euskadi, Catalogna – sono stati indeboliti, svuotati nel loro contenuto»⁴¹⁰. Il voto si chiuse, tuttavia, con il respingimento della proposta di legge organica: con 47 voti favorevoli, 299 contrari e un astenuto⁴¹¹.

Successivamente, si tenne un incontro fra Mas e Rajoy in cui il primo avanzò una serie di richieste che il secondo si impegnò ad esaminare⁴¹².

La risposta del catalanismo alla STC 42/2014 arrivò il 19 settembre 2014, quando il Parlamento catalano⁴¹³ emanò la legge *De consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana* (Ley catalana, 10/2014). Il PSC appoggiò la proposta ma denunciò subito che il quesito e l'utilizzo della legge avevano un'impronta indipendentista⁴¹⁴. Peraltro, fra i partiti auto-

⁴⁰⁴ Congresso dei deputati, seduta del 8 aprile 2014.

⁴⁰⁵ Turull i Negre (CiU), in *ivi*, p. 5.

⁴⁰⁶ Rovira i Vergés (ERC), in *ivi*, p. 7.

⁴⁰⁷ Herrera Torres (IC-V), in *ivi*, p. 8.

⁴⁰⁸ Duran i Lleida (CiU), in *ivi*, p. 24. Sulla dinamica ambigua di *Unió*: A. BARRIO LÓPEZ, *CiU: de la mutación*, cit., p. 47.

⁴⁰⁹ Duran i Lleida (CiU), Congresso dei deputati, seduta del 8 aprile 2014, p. 25.

⁴¹⁰ «Así, los estatutos de las comunidades históricas, considerados como pactos políticos – Galicia, Euskadi, Cataluña – fueron socavados, horadados en sus contenidos». Bravo (PNV), in *ivi*, p. 38 (trad. mia).

⁴¹¹ Votarono contro: PP, PSOE, UPyD, UPN e *Foro Asturias*, mentre fra i 47 voti a favore vi furono quelli di CiU, IU, IC-V/EUiA, CHA, PNB, *Amaiur*, ERC, BNG, *Nueva Canarias*, *Compromís* e *Geroa Bai*. Si astenne invece la *Coalición Canaria*.

⁴¹² J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in E. AJA-FJ. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2014*, IDP, Barcellona, 2015, p. 246.

⁴¹³ Parlamento della Catalogna, seduta del 19 settembre 2014.

⁴¹⁴ Pedret i Santos (PSC), in *ivi*, p. 6.

misti che appoggiarono lo Statuto, il PSC era l'unico che facesse ancora riferimento a soluzioni di negoziato con la Spagna per sviluppare un federalismo multinazionale⁴¹⁵, mentre IC-V richiamava la questione scozzese e richiedeva un incentivo al dialogo⁴¹⁶. CiU ed ERC fecero invece esclusivamente leva sulla democrazia e sul diritto dei cittadini ad esprimersi. Una dura opposizione fu portata avanti da C'S e PP: la proposta venne infine approvata con i voti di CiU, ERC, PSC, IC-V/EUiA e CUP.

La legge fu immediatamente impugnata dal Governo centrale e sospesa dal Tribunale costituzionale⁴¹⁷, il governo catalano decise allora di utilizzare lo strumento del *procés de participació ciutadana* per svolgere la consultazione, ma anche questo tentativo fu sospeso dal TC⁴¹⁸. Malgrado ciò, si procedette ugualmente a una consultazione dalla dubbia valenza legale, anche in riferimento ai requisiti di partecipazione⁴¹⁹. La consultazione del 9 novembre⁴²⁰ vide l'80,76% dei partecipanti esprimersi per l'indipendenza della Catalogna, con una partecipazione del 37% dell'elettorato.

Con questa prima azione illegale si aprì quella che Castellà Andreu inquadra come la fase apertamente indipendentista del nazionalismo catalano: ad essa seguirono le disposizioni sulla «estructuras de Estado» e le elezioni plebiscitarie del 2015⁴²¹. Il 14 gennaio di quell'anno Mas convocò infatti nuove elezioni⁴²²: la CiU si spaccò con la scissione dei moderati dell'UCD⁴²³, mentre CDC si

⁴¹⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 7.

⁴¹⁶ Camats i Luis (IC-V), in *ivi*, p. 9 e ss.

⁴¹⁷ TC *Recurso de inconstitucionalidad n.º 5829-2014*.

⁴¹⁸ TC causa n.º 6540-2014.

⁴¹⁹ Per una cronaca del processo: J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in E. AJA-FJ. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2014*, cit., pp. 247-248.

⁴²⁰ Su cui L. CAPPUCCIO, *La lunga e accidentata marcia della Catalogna verso una consultazione popolare sull'indipendenza*, in L. CAPPUCCIO-G. FERRAIUOLO (a cura di), *Il futuro politico della Catalogna*, numero speciale *federalismi.it*, 2014 e si vedano anche gli altri contenuti del suddetto numero speciale.

⁴²¹ J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in E. AJA-FJ. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2015*, IDP, Barcellona, 2016, p. 164 e ss.; G. FERRAIUOLO, 27 settembre, cit.

⁴²² Due fattori spinsero Mas e la CiU a questo passo: l'intepretazione dell'esito della consulta come un successo e la chiusura al dialogo da parte del Governo centrale: A. BARRIO LÓPEZ, *CiU: de la mutación*, cit., p. 49. In generale vd.: J. MARCET-L. MEDINA, *op. cit.*, p. 25; J.L. PÉREZ FRANCESCH, *op. cit.*; p. 312; J. ARGELAGUET I ARGEMÍ, *Las elecciones al Parlamento de Cataluña de 27 de septiembre de 2015: el caso plebiscito sobre la independencia con un resultado abierto*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *op. cit.*

⁴²³ M. PÉREZ-MONEO, *Cataluña ante las urnas: elecciones, investidura, ¿derecho a decidir?*, in *Revista general de derecho constitucional*, 22, 2016, p. 3 e p. 16. Cfr. A. BARRIO LÓPEZ, *CiU: de la mutación*, cit., p. 52 e ss. Cfr. sul tradizionale metodo di divisione delle cariche fra i due partiti: J. MATAS DALMASES, *Convergència Democràtica de Catalunya, partit de govern*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *op. cit.*, p. 118 e ss.

convertì in partito secessionista⁴²⁴ e corse nella coalizione independentista *Junts pel Sí i Candidatura d'Unitat Popular - Crida Constituent* di cui facevano anche parte ERC e una frangia dell'UCD⁴²⁵. Grazie ad un accordo tra Mas e Oriol Junqueras i Vies, leader di ERC, si giunse ad un patto riguardo a un percorso condiviso verso l'indipendenza⁴²⁶: «[l]e elezioni del 2015 sono state funzionali al compimento di un ulteriore fondamentale passaggio: dopo quello dal nazionalismo al *sobiranisme*, quello dal *sobiranisme* all'indipendentismo»⁴²⁷. Tuttavia, malgrado una campagna elettorale incentrata sul tema dell'indipendenza, gli esiti elettorali dimostrarono che non vi era un'ampia maggioranza a suo favore⁴²⁸. Le elezioni del 27 settembre 2015 videro infatti *Junts pel Sí* ottenere 62 seggi con il 39,59% dei consensi, *Ciudadanos* 25 con il 17,90%, il PSC 16 con il 12,72%, la coalizione *Catalunya Sí que es Pot* di IC-V e *Podemos* – che si posizionava come un soggetto filo-unitario senza possibili ambiguità⁴²⁹ – 11 con il 8,94%, il PP 11 con l'8,49% e la CUP 10 con l'8,21%.

Alle sentenze nn. 31/2015 e 138/2015 del TC il neoeletto Parlamento catalano rispose con la risoluzione 1/XI del 9 novembre 2015⁴³⁰, che inaugurava il *procés* vero e proprio: «[i]l Parlamento della Catalogna dichiara solennemente l'inizio del processo di creazione di uno Stato catalano indipendente sotto forma di repubblica»⁴³¹. La risoluzione fu approvata coi voti di *Junts pel Sí* e CUP, mentre *Cataluna Sí que es Pot* non partecipò al voto. Le reazioni dei partiti furono le più disparate, fra annunci secessionisti e lo sconcerto dei partiti non independentisti⁴³². Da questa risoluzione – dichiarata incostituzionale con la STC 259/2015 – si discostava anche *Catalunya Sí que es Pot*⁴³³, l'unico partito non secessionista che continuava a partecipare

⁴²⁴ A. BARRIO LÓPEZ, *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado*, cit., p. 11.

⁴²⁵ Su cui: G. FERRAIUOLO, *27 settembre*, cit., p. 3 e ss. Sulla dinamica della dissoluzione della lista unica, la scissione della CiU con l'uscita di *Unió* e le problematiche correlate: A. BARRIO LÓPEZ, *CiU: de la mutación*, cit., p. 52 e ss.

⁴²⁶ Sulla “costruzione” di questa intesa e il patto sovranista: M. PÉREZ-MONEO, *op. cit.*, p. 2 e p. 16.

⁴²⁷ G. FERRAIUOLO, *27 settembre*, cit., p. 5.

⁴²⁸ J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Constitution*, cit., p. 407. Così anche A. MASTROMARINO, *La dichiarazione*, cit., p. 5 e A. BARRIO LÓPEZ, *CiU: de la mutación*, cit., p. 56.

⁴²⁹ J. RODRIGUEZ TERUEL, *op. cit.*, p. 102.

⁴³⁰ Cfr. E. VÍRGALA FORURIA, *Un desafío inconstitucional e inédito en la Europa democrática*, in *Agenda Pública*, 2 novembre 2015.

⁴³¹ «El Parlamento de Cataluña declara solemnemente el inicio del proces de creació de un Estado Catalan independent en forma de república». Risoluzione 1/XI, “Sobre l'inici del procés polític a Catalunya com a conseqüència dels resultats electorals del 27 de setembre de 2015”, Parlamento della Catalogna, seduta del 9 novembre 2015 (trad. mia).

⁴³² Sulle reazioni politiche si veda: Redazione, *Les reaccions polítiques a la declaració conjunta de Junts pel Sí i la CUP*, in *racocatala*, 27 ottobre 2015.

⁴³³ Coscubiela Conesa (IC-V), Parlamento della Catalogna, seduta del 9 novembre 2015, p. 11.

ai voti parlamentari. Quest'ultimo contestò anche lo scarso supporto popolare alla volontà secessionista unilaterale espressa dai partiti indipendentisti. A tal proposito va sottolineato che non vi fu alcun intento di negoziato o di rivendicazione territoriale da parte del fronte nazionalista: si trattava di un afflato esclusivamente secessionista.

Il 10 gennaio 2016, dopo il veto della CUP sulla candidatura di Mas a presidente, la scelta degli indipendentisti ricadde su Carles Puigdemont i Casamajó. Gli avvenimenti che seguirono non sono ancora stati oggetto di studio storiografico, ma possono essere riassunti attraverso gli atti dell'assemblea catalana. Il 27 luglio 2016 il Parlamento approvò le *Conclusions de la Comissió d'Estudi del Procés Constituent del Parlament de Catalunya* con i voti favorevoli del blocco indipendentista (72 in tutto), gli 11 voti contrari di *Catalunya Sí que es Pot*, la non partecipazione al voto del PSC e l'Aventino di C's e PP. In tale atto si rimarcò la necessità dell'attivazione di un processo costituente unilaterale⁴³⁴.

Anche se per quasi tutto il 2017 rimase in piedi un documento di 46 richieste⁴³⁵, fra cui spiccava una serie di istanze asimmetriche, i tentativi di negoziazione con il governo Rajoy fallirono miseramente⁴³⁶ a causa dell'intransigenza del blocco secessionista sulla richiesta di un referendum⁴³⁷. Il 28 settembre 2016 il presidente Puigdemont annunciò il referendum per l'indipendenza. Il 6 ottobre 2016 fu approvata una risoluzione su un referendum vincolante – dichiarata incostituzionale (STC 24/2017) – e il 28 marzo 2017 venne, infine, approvata la *Ley del Parlamento de Catalunya* n. 4/2017, che tentava di regolamentare le consulte in maniera conforme al disposto costituzionale – dichiarata anch'essa incostituzionale (STC 51/2017). Il passo successivo fu al limite della rivoluzione⁴³⁸: il 28 agosto 2017 fu votata la *Llei de transitorietat jurídica i fundacional de la República*, il 6 settembre fu approvata la *Llei del referèndum d'autodeterminació vinculant sobre la independència de Catalunya* (legge n. 19/2017) e l'8 settembre la *Llei de transitorietat jurídica i fundacional de la República* (legge n. 20/2017). Queste ultime due leggi furono approvate senza il voto delle opposizioni, ad eccezione di *Catalunya Sí que es Pot* che si astenne riguardo alla prima e votò contro alla seconda. Il 1° ottobre si tenne il referendum, fra i tentativi della *Guardia Civil* di impedirne la realizzazione

⁴³⁴ Parlamento della Catalogna, *Conclusions de la Comissió d'Estudi del Procés Constituent*, seduta del 27 luglio 2016.

⁴³⁵ Redazione, *Documento de la Generalitat: los 46 puntos de Puidemont*, in *La Vanguardia*, 22 febbraio 2017.

⁴³⁶ J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS-L. DÍEZ BUESO (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2016*, IDP, Barcellona, 2017, p. 208 e ss.

⁴³⁷ M. CALLEJA, *Rajoy responderá a 45 de las 46 exigencias soberanistas de Puigdemont*, in *ABC*, 16 dicembre 2016.

⁴³⁸ J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS-L. DÍEZ BUESO (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2017*, IDP, Barcellona, 2018, p. 208.

e un'affluenza che, secondo le fonti catalane, arrivò al 43% degli aventi diritto di voto. Il referendum diede i seguenti risultati: "Sì" 90,2%, "No" 7,8% e 2% di schede bianche. Il 10 ottobre Puigdemont dichiarò l'indipendenza della Catalogna, ma ne sospese la valenza⁴³⁹ per negoziare con Madrid⁴⁴⁰, e il 27 ottobre il Parlamento votò la nota "Dichiarazione di indipendenza", che venne approvata con 70 voti favorevoli, 2 astensioni, 10 voti contrari di *Catalunya Sí que es Pot* e la mancata partecipazione dell'opposizione costituzionalista (PSC, PP e C'S).

Il 17 ottobre il TC, con la sentenza n. 114/2017⁴⁴¹, dichiarò incostituzionale la legge n. 19/2017 e il 27 ottobre 2017, per la prima volta nella storia dello *Estado autonómico*, il Senato spagnolo concesse il nulla osta per l'applicazione dell'art. 155 CE⁴⁴², con 214 voti a favore e solo 47 contro (*Unidos Podemos*, *Esquerra Republicana de Catalunya*, *Partido Nacionalista Vasco* e *Partit Demòcrata Europeu Català* - PDeCAT). L'8 novembre con la sentenza n. 124/2017 il TC dichiarò incostituzionale anche la legge 20/2017.

Si è così conclusa – per il momento – la corsa verso l'indipendenza della Catalogna: se il *procés* è stato un evento multiforme rispetto al quale la storiografia non è ancora solidificata⁴⁴³, dal punto di vista delle rivendicazioni territoriali esso sembra poter essere messo direttamente in relazione alle negazioni dell'asimmetria e del riconoscimento di una singolarità alla Catalogna. In questa prospettiva è necessario peraltro ricordare che «[l]e ragioni del fallimento della secessione della Catalogna (...) non risiedono nel diritto interno. Devono essere cercate altrove, sul piano politico-economico e politico internazionale»⁴⁴⁴ e, in particolare, nell'isolamento del nazionalismo catalano da parte dei maggiori paesi europei e dell'UE⁴⁴⁵.

⁴³⁹ *Idem*, p. 212.

⁴⁴⁰ *Contra* chi osserva che, al contrario di Québec e Scozia, non c'era la volontà di aprire una fase negoziale: L. FROSINA, *La deriva della Catalogna verso la secessione unilaterale e l'applicazione dell'articolo 155 cost.*, in *Nomos*, 3, 2017, p. 2.

⁴⁴¹ Per un approfondita disamina del balletto di ordinanze e sentenze con cui si smontò il *procés*: *idem*, p. 14.

⁴⁴² Su cui il numero "Especial sobre l'aplicació de l'article 155 CE a Catalunya" della *Revista catalana de dret públic*, 58, 2019. Sulla "difesa dello Stato" e gli strumenti utilizzati (comprese le azioni penali avviate): M. AZPITARTE SÁNCHEZ, *La defensa de la Constitución frente al secesionismo. Crónica política y legislativa del año 2017*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 112, 2018. Si veda anche R. FERNÁNDEZ VALVERDE, *Las medidas derivadas de la aplicación del artículo 155 de la Constitución fueron proporcionadas y motivadas*, in *Diario La Ley*, 9419, 2019; E. ALBERTÍ ROVIRA, *Cuestiones constitucionales en torno a la aplicación del artículo 155 CE en el conflicto de Cataluña*, in *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 27, 2018; A. TORRES GUTIÉRREZ, *op. cit.*

⁴⁴³ Cfr. S. FORTI-A. GONZÁLEZ I VILALTA-E. UCELAY-DA CAL (a cura di), *El proceso separatista en Cataluña: análisis de un pasado reciente (2006-2017)*, Comares, Granada, 2017.

⁴⁴⁴ A. MASTROMARINO, *La dichiarazione*, cit., p. 11.

⁴⁴⁵ *Ibidem*.

La relazione biunivoca fra negazione dell'asimmetria e aumento delle spinte secessioniste, con conseguente radicalizzazione dei partiti autonomisti, appare dunque evidente: nella mancata costruzione di un regime di asimmetria di punta per la Catalogna sembra potersi rinvenire la ragione della trasformazione dei partiti autonomisti in indipendentisti e il ricorso all'autodeterminazione non in chiave interna ma esterna.

Il 21 dicembre 2017 si sono svolte le elezioni regionali, a cui hanno partecipato anche i "secessionisti", che hanno ottenuto, sommando tutte le loro formazioni, il 47% dei voti e la maggioranza dei seggi⁴⁴⁶; tuttavia la maggioranza (seppur minima) dei cittadini ha dato il proprio voto ai partiti costituzionalisti.

Il fenomeno politico catalano è, tuttora, molto complesso e di difficile lettura: se da una parte la linea *rupturista* dei nazionalisti sembra ferma, dall'altra essi hanno accettato di partecipare alle elezioni e di formare un governo. Mentre gli indipendentisti non sembrano avere in mente una soluzione al problema catalano⁴⁴⁷, Herrero y Rodríguez de Miñón ha rilanciato l'idea di una riforma costituzionale integrante una disposizione addizionale che riconosca, sul modello di quella basca, la singolarità catalana⁴⁴⁸; il PSC invece ha riproposto la soluzione della costruzione di uno Stato federale asimmetrico⁴⁴⁹.

Tuttavia, come ricordava Castellà Andreu, ad oggi la riforma costituzionale sembra di difficile attuazione⁴⁵⁰, perciò secondo l'autore la soluzione migliore consiste nell'attendere che la situazione si normalizzi⁴⁵¹. D'altronde, rileggendo un passaggio di Roberto Bin alla luce di questa dinamica secessionista, ci si potrebbe aspettare che sia il «desiderio di tranquillità della gente a spegnere la carica legittimante di una rivoluzione»⁴⁵².

⁴⁴⁶ *Ciudadanos* 25,35% (36 seggi); JUNTSxCAT 21,66% (34 seggi); ERC 21,38% (32 seggi); PSC 13,86% (17 seggi); *CatComú-Podem* 7,46% (8 seggi); CUP 4,46% (4 seggi); PP 4,24% (4 seggi).

⁴⁴⁷ O meglio, appaiono incastrati tra la necessità di controllare le istituzioni e il conflitto con lo Stato, di cui forse attendono un errore o un'estremizzazione a seguito dell'aumento dei consensi di *Vox*: J.L. VILLACANAS BERLANGA, *Catalogna: le placche tettoniche di un conflitto*, in *Filosofia politica*, 3, 2019, p. 485.

⁴⁴⁸ Come riportato in P. CIFUENTES, *Herrero de Miñón: "Si la Constitución reconociera la personalidad de Cataluña, los independentistas optarían por un nuevo Estatuto"*, in *El Español*, 8 gennaio 2017. Cfr. M. CARRILLO, *Reforma constitucional*, cit., p. 1548. Sulla questione della negazione dell'asimmetria legata al tratto costituzionale come problema da risolvere si era concentrata anche la dottrina italiana: A. MASTROMARINO, *La dichiarazione*, cit., p. 8.

⁴⁴⁹ Cfr. G. POGGESCHI (*La Catalogna*, cit., p. 207) che ritiene necessario un regime federale o ampiamente asimmetrico.

⁴⁵⁰ Per un quadro generale si veda: L. FROSINA, *La persistente crisi catalana e le ipotesi di riforma costituzionale*, in *Nomos*, 1, 2018, p. 3. Si veda anche G. POGGESCHI, *Il procés independentista catalano: un'opera di teatro alternativo (sperabilmente con un happy ending)*, in *DPCE online: Forum*, 3 novembre 2017.

⁴⁵¹ J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Estado autonómico: pluralismo*, cit., p. 140 e ss.

⁴⁵² R. BIN, *Potere costituente e revisione costituzionale quattro variazioni su temi di Barnave*,

5. *L'asimmetria catalana e il principio di uguaglianza: l'assenza di una disposizione di favor costituzionale*

In analogia con quanto avvenuto nel caso basco, in sede di “Costituente” il catalanismo dovette difendersi dall'accusa di volere un regime privilegiato rispetto alle altre Comunità. Nelle parole di Pujol tornava l'usuale distinzione fra privilegio e trattamento diversificato di situazioni non assimilabili⁴⁵³. Questa concezione sostanziale dell'uguaglianza non fu però recepita in Costituzione. Fu proprio il mancato riconoscimento di questa diversità che indusse i proponenti dello Statuto del 2006 a tentare di giustificare una differenziazione della Catalogna rispetto alle altre Regioni sulla base dell'art. 2 CE anche oltre il portato del Titolo VIII⁴⁵⁴.

In questo senso l'evoluzione dell'asimmetria della Catalogna, spesso sviluppata in dinamiche politiche e non costituzionali, ha trovato raramente contestazione davanti al Tribunale costituzionale. È solo quando la spinta asimmetrica fu istituzionalizzata nello Statuto del 2006 che sopraggiunsero le contestazioni in relazione al principio di uguaglianza: difficilmente si sarebbe, infatti, potuta impugnare la precedente attribuzione della polizia *autonomica* concessa dalla legge organica 6/1997. E fu proprio durante il processo di emanazione dello Statuto che, anche politicamente, Mas riprese il leitmotiv di Pujol di non star ricercando privilegi per la Catalogna⁴⁵⁵.

Tenendo presente il quadro tracciato nel capitolo II, si può quindi evidenziare come, salvo la sproporzionalità e le condizioni basiche di uguaglianza dei diritti, il TC non abbia ritenuto contrarie al principio di uguaglianza tutte quelle strutture e competenze asimmetriche legate agli *hechos diferenciales* riconosciuti costituzionalmente. Un buon esempio di queste asimmetrie “costituzionalizzate” è quello della tutela del catalano, come recentemente rimarcato dal Tribunale rispetto al codice del consumatore catalano e alla co-ufficialità delle lingue ivi prevista⁴⁵⁶. In relazione al principio di uguaglianza, il regime *autonomico* della Comunità catalana deve però essere letto alla luce dell'esperibilità di asimmetrie prive di agganci costituzionali, considerando l'assenza di una clausola costituzionale “generale” di asimmetria, come è invece la I disposizione addizionale per il *País Vasco*. Rispetto alla I disposizione addizionale, infatti, la giurisprudenza del TC ha riconosciuto che gli

in R. MARTUCCI (a cura di), *A. Barnave. Potere costituente e revisione costituzionale*, Laicata, Bari, 1996, p. 42. In questo senso si può rilevare che nel 2019 le tensioni hanno iniziato a diminuire e si sono aperti timidi spiragli di dialogo: J. TORNOS MAS, *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2019*, IDP, Barcellona, 2020.

⁴⁵³ Pujol i Soley (CiU), Congresso dei deputati, seduta del 4 luglio 1978, p. 1911.

⁴⁵⁴ F. DE CARRERAS SERRA, *El proyecto*, cit., p. 278.

⁴⁵⁵ Mas (CiU), Congresso dei deputati, seduta del 2 novembre 2005, p. 6166.

⁴⁵⁶ TC sent. n. 7/2018.

unici diritti storici che legittimano forme di asimmetria sono quelli forali. In questo modo si è depotenziato, per esempio, l'art. 5 dello Statuto catalano e il tentativo di ottenere e legittimare forme di asimmetria in base ai declamati diritti storici catalani⁴⁵⁷.

I tentativi di espansione asimmetrica contenuti nello Statuto del 2006, in base ai diritti storici⁴⁵⁸, che come visto nel caso basco sono gli unici che possono legittimare trattamenti differenziali fra le CA in questo stadio avanzato dello *Estado autonómico*, sono stati difatti censurati sia dal legislatore centrale che dal Tribunale costituzionale. Da questo punto di vista, ancora prima del Tribunale, la Commissione costituzionale delle *Cortes* aveva eliminato il tentativo statutario di collegamento dei diritti storici catalani, incluso nella I disposizione addizionale dello Statuto, alla prima disposizione addizionale della Costituzione⁴⁵⁹: lo stesso Consiglio consultivo della Catalogna, in sede di parere sul progetto, aveva richiamato l'impossibilità di fondare un'asimmetria sui diritti forali in quanto riconoscibili solo ai Paesi Baschi e alla Navarra⁴⁶⁰. Peraltro, già nella sentenza n. 214/1989 il Tribunale costituzionale aveva evidenziato come il regime "speciale" basco non potesse essere esteso nemmeno a Galizia e Catalogna⁴⁶¹.

Questo punto è stato da ultimo richiamato e chiarito dal Tribunale nella sentenza n. 31/2010 in relazione all'art. 5 dello Statuto⁴⁶². I "diritti storici" catalani sono solo quelli riconosciuti nei fatti differenziali inerenti il diritto civile, la lingua e la cultura catalana: «[s]i tratta quindi di diritti storici in un senso molto diverso da quello che corrisponde ai diritti dei territori forali di cui alla prima disposizione addizionale della Costituzione»⁴⁶³. Secondo quest'interpretazione limitante non era dunque possibile far addivenire da tali diritti nessuna forma di asimmetria più ampia.

La questione asimmetrica, in assenza di riferimenti costituzionali che consentano asimmetrie *extra ordinem*, si trasla, dunque, sulla possibilità di ottenere maggiore autogoverno in termini di competenze e asimmetrie istituzionali e finanziarie nel *marco* del vigente quadro costituzionale. Da questo punto di vista la sentenza n. 31/2010 sembra comprovare che il modello territoriale spagnolo ha raggiunto la sua massima espansione, non potendo andare oltre un determinato decentramento territoriale. La sentenza avalla quella logica

⁴⁵⁷ E. AJA, *La proposición de reforma*, cit., pp. 208-209.

⁴⁵⁸ Vd. nota 212, in questo capitolo.

⁴⁵⁹ Vd. p. 203.

⁴⁶⁰ *Consell Consultiu de la Generalitat*, par. n. 269/2005, p. 15.

⁴⁶¹ TC sent. n. 214/1989, FJ 26.

⁴⁶² TC sent. n. 31/2010, FJ 4.

⁴⁶³ «Se trata, pues, de derechos históricos en un sentido bien distinto del que corresponde a los derechos de los territorios forales a que se refiere la disposición adicional primera de la Constitución». *Idem*, FJ 10 (trad. mia)

simmetrica che – salvo gli *hecho diferenciales* e i diritti storici – impone un trattamento uguale di tutte le CA o, meglio, non permette di andare oltre ad un certo livello di decentramento, confermando la non operatività del termine *nacionalidad* dell'art. 2 CE per legittimare asimmetrie o qualsiasi trattamento differenziale per la Catalogna.

Così, anche se i rappresentanti catalani davanti al TC tentavano di far valere una concezione di uguaglianza non formale⁴⁶⁴, il problema dello Statuto fu la sua compatibilità con il regime del Titolo VIII e dell'art. 138, 139 e 149 CE. Nella sentenza n. 31/2010 la difesa della Catalogna faceva infatti presente che il Titolo VIII lasciava spazio a diverse evoluzioni rispetto al contenuto autonomistico: il principio di uguaglianza avrebbe potuto essere utilizzato in chiave di apertura del sistema, garantendo alla Catalogna forme di asimmetria come portato dell'uguaglianza sostanziale. Nell'ordinamento spagnolo manca però un aggancio costituzionale di tal tipo o un'interpretazione costituzionale tesa al riconoscimento di un regime di *favor* per le minoranze nazionali. Peraltro, dal momento che la sentenza era basata sulle possibilità di evoluzione dello *Estado autonómico* secondo il Titolo VIII, il principio di uguaglianza non possedeva una rilevanza immediata ma spesso era semplicemente usato come un argomento sussidiario per limitare la portata dello Statuto⁴⁶⁵. Il TC, per esempio, si limitava a salvare il principio di bilateralità soltanto a condizione che non escludesse quello di multilateralità⁴⁶⁶. Si incorreva, invece, in un problema direttamente correlato al principio di uguaglianza nell'ambito della disciplina del Tribunale superiore di giustizia, la cui messa in funzione avrebbe comportato delle difficoltà nell'applicare la legge in modo uniforme su tutto il territorio nazionale⁴⁶⁷. Il caso del Tribunale superiore di giustizia, analogo a quello di molti altri istituti, è esemplificativo del *rationale* impiegato dal TC: *rebus sic stantibus* (ossia, in tale stadio "finale" del decentramento territoriale spagnolo) tale norma statutaria avrebbe provocato una lesione del principio di uguaglianza poiché in Costituzione non si trovava alcuna causa giustificativa di questo trattamento differenziale riservato alla Catalogna.

Nella sentenza il Tribunale fece per lo più salve solo quelle disposizioni asimmetriche dello Statuto che corrispondevano a un *hecho diferencial*, in particolare l'uso della lingua, che comporta asimmetrie non in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 139.1 CE⁴⁶⁸. Fu parzialmente salvata,

⁴⁶⁴ «Mantiene el Parlamento que la medida que incorpora la disposición adicional tercera no es un privilegio, y recuerdan que la igualdad no se produce tratando de igual forma a todos los sujetos, sino tratando desigualmente las situaciones desiguales». *Ibidem*.

⁴⁶⁵ Si veda ad esempio il FJ 13 in *ivi*.

⁴⁶⁶ *Ibidem*.

⁴⁶⁷ *Idem*, FJ 43.

⁴⁶⁸ *Idem*, FJ 24.

inoltre, la materia dei diritti statutari⁴⁶⁹, ma non quella del Consiglio di garanzia, che avrebbe significato una loro piena applicazione, oltre che comportato una sorta di asimmetria nelle costituzioni (*rectius* statuti) subnazionali permettendo la presenza di un organo di giustizia costituzionale “minore” solo in Catalogna. L’incostituzionalità di questo punto era, ancora una volta, correlata alla portata limitata del Titolo VIII della Costituzione, che non poteva permettere l’esistenza di questo tipo d’istituti, e all’assenza di una clausola costituzionale che potesse consentire una deroga alla regola generale.

Infine, fu contestata anche in base a un parametro di uguaglianza la maggior parte della materia finanziaria, in ragione della tesi secondo cui nell’ordinamento si «esclude la bilateralità e la parità (...), imponendosi l’uguaglianza nelle rispettive posizioni di tutte le Comunità Autonome»⁴⁷⁰: principio che fu parzialmente accolto dal Tribunale.

In conclusione, l’approccio governativo all’asimmetria catalana può essere ben esemplificato dall’argomentazione che accompagnava l’analisi dell’articolo 114 dello Statuto (*Actividad de fomento*): l’Avvocato generale dello Stato riteneva infatti che la disposizione fosse compatibile con la Costituzione e con il Titolo VIII, ma faceva anche notare che tale istituto avrebbe dovuto estendersi a tutte le Comunità *autonomiche*⁴⁷¹. Il ragionamento dell’Avvocato generale è la più plastica dimostrazione dell’applicazione del principio d’uguaglianza formale fra CA e del rifiuto di riconoscere qualsiasi forma di asimmetria alla Catalogna.

⁴⁶⁹ *Idem*, FJ 31.

⁴⁷⁰ «[E]xcluye la bilateralidad y la paridad (...), imponiéndose la igualdad en las respectivas posiciones de todas las Comunidades Autónomas». *Idem*, FJ 118 (trad. mia).

⁴⁷¹ «Por ello no podría considerarse que el apartado recurrido resulte lesivo del orden constitucional de competencias, y, por lo demás, sería cuestión que deberá establecerse por igual para todas las Comunidades Autónomas y no singularmente para Cataluña». *Idem*, FJ 56.

CAPITOLO V
LA SPECIALITÀ
ALLA PROVA DELLE SPINTE SECESSIONISTE:
IL SÜDTIROL

SOMMARIO: 1. Oltre cent'anni di unità: un'introduzione alla questione sudtirolese. – 2. Dalla Costituente al *Los von Trient*: la specialità tradita e il riemergere delle istanze secessioniste. – 3. Dal *Los von Trient* al nuovo Statuto di autonomia: storia di un dialogo e di una trattativa complicata. – 4. Dallo Statuto alla riforma del Titolo V e al federalismo fiscale: cronaca della costruzione di un modello di convivenza vincente (e asimmetrico). – 5. Uguaglianza e asimmetria in Alto Adige/Südtirol: fra accordi internazionali e tutela delle minoranze.

1. *Oltre cent'anni di unità: un'introduzione alla questione sudtirolese*

La prima necessaria premessa a questo capitolo è il focus sulla Provincia autonoma di Bolzano e sull'autogoverno della minoranza tedesca¹, solo *a latere* si svolgeranno infatti considerazioni sulla storia della Provincia trentina, italofona e unionista².

Dopo l'annessione di Trento e Bolzano, il liberalismo italiano sembrò orientarsi verso un trattamento benevolo della minoranza austriaca e un riconoscimento delle differenze culturali della Provincia di Bolzano³. Dopo la guerra,

¹ La quale ha sempre manifestato un «un diritto “naturale” e storico» all'autogoverno (R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit., p. 38). Secondo alcuni, tuttavia, oggi la prospettiva sta passando dall'autodeterminazione etnica a una territoriale: S. BARTOLE, *Lo statuto di autonomia della Provincia di Bolzano e la riforma della Costituzione italiana*, in *Le Regioni*, 1, 1997 e S. ORTINO, *Dalla tutela delle minoranze all'autonomia funzionale: bilancio e prospettive*, in AA.VV., *L'autonomia altoatesina nella prospettiva europea*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 1997.

² Benché anche in Trentino vi fossero stati tentativi proto-indipendentisti: A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *Il cammino dell'autonomia nei progetti per lo statuto speciale del 1948*, Regione Autonoma Trentino Alto Adige, Trento, 1988, p. 25 e ss. A proposito della questione territoriale in Trentino occorre dare conto dell'attività dell'Associazione studi autonomistici regionali: L. BARATTER, *Storia dell'Asar. Associazione studi autonomistici regionali 1945-1948*, Egon, Rovereto, 2010.

³ M. TOMASI, *Note di storia istituzionale: Trentino-Alto Adige/Sudtirolo e le altre Regioni ad autonomia speciale*, in S. BARONCELLI (a cura di), *Profili costituzionali del Trentino Alto-Adige/Sudtirolo*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 45. Cfr. R. STEININGER, *Alto Adige Sudtirolo 1918-1999*,

sembrava invero si prospettasse un'embrionale soluzione di autonomia (speciale⁴) in deroga al regime centralista italiano. Le aperture autonomiste – e già potenzialmente asimmetriche – non trovarono però applicazione a causa dell'avvento del regime fascista, che si fece promotore di una politica di centralizzazione e italianizzazione forzata del Sud Tirolo.

Con la Costituzione repubblicana riemerse la prospettiva della tutela della minoranza tedesca, anche come conseguenza di alcuni accordi internazionali. Un aspetto importante del modello territoriale altoatesino riguarda difatti l'intersezione fra l'autonomia e la questione internazionale fra Austria e Italia⁵ come portato dell'Accordo De Gasperi-Gruber: la disputa internazionale, a cui si faranno brevi accenni, può anch'essa essere inquadrata come strumento impiegato dalla minoranza non per sminuire le richieste asimmetriche, ma per facilitare le rivendicazioni già presenti⁶. In quest'ambito, si considereranno però solo sporadicamente la politica austriaca⁷ sul Sudtirolo e le velleità irredentiste del Tirolo del Nord⁸.

Questo capitolo si pone l'obiettivo di comprendere in che modo l'asimmetria all'italiana abbia gestito una minoranza "intrappolata" nello Stato repubblicano, la quale, dopo il 1945, si fece promotrice dell'autodeterminazione e della richiesta della riannessione all'Austria. Il fine dell'asimmetria concessa era infatti quello di indebolire queste istanze secessioniste⁹ mediante un ampio meccanismo di decentramento¹⁰.

Studienverlag, Innsbruck, 1999, p. 9 e ss. Si veda anche De Gasperi (PP), Camera dei Deputati, seduta del 24 giugno 1921, pp. 207-210. Cfr. per la tutela embrionale della minoranza in epoca pre-fascista: A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., pp. 104-105.

⁴ *Idem*, p. 103.

⁵ Cfr. A. FENET, *La question du Tyrol du sud: un problème de droit international*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Parigi, 1968 e P. HILPOLD, *La soluzione graduale di conflitti nel diritto internazionale. La via Altoatesina nel contesto europeo*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.*

⁶ A partire dal momento della riacquisita autonomia politica e internazionale dell'Austria nel 1955: A.E. ALCOCK, *The History of the South Tyrol question*, Michael Joseph, Londra, 1970, p. 272. Ma gli episodi furono innumerevoli, come si avrà modo di sottolineare. In generale, sulla questione internazionale: M. TOSCANO, *Storia diplomatica della questione dell'Alto Adige*, Laterza, Bari, 1968.

⁷ P. THALER, *La costruzione dell'identità nazionale austriaca e la questione sudtirolese*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *Dialogo vince violenza*, il Mulino, Bologna, 2015.

⁸ Si pensi alla condanna per Aloys Oberhammer, leader del Partito Popolare Tirolese, per la complicità e il finanziamento del terrorismo: F. SCARANO, *Le origini della Commissione dei 19 e il suo significato*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.*, p. 250. Vd. A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 232.

⁹ F. PALERMO, *L'Alto Adige tra tutela dell'etnia e governo del territorio*, in *il Mulino*, 4, 1999, p. 672.

¹⁰ S. BARTOLE, *L'autonomia della provincia di Bolzano nel quadro dell'unità dell'ordinamento repubblicano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 226.

L'analisi effettuata da questo capitolo verterà soprattutto sul comportamento istituzionale ed extra istituzionale della SVP. La storia dell'Alto Adige è infatti legata alle vicissitudini del suo principale partito, la *Südtiroler Volkspartei* (SVP)¹¹, che, soprattutto nella fase postbellica, fu riconosciuto *de facto* come il rappresentante di tutto il gruppo autoctono austriaco¹²: fin dal principio «[l]a stessa popolazione non viene coinvolta dal partito nella discussione in corso sul futuro politico. La disciplina tradizionale dei sudtirolesi li spinge a lasciare la politica al partito e ad aspettare»¹³. A causa dell'egemonia elettorale che la SVP riuscì a esprimere, tale rappresentanza *de facto* si consolidò poi in rappresentanza *de jure*: pochi altri partiti “tedeschi” sono riusciti a emergere nella scena politica altoatesina e solo negli ultimi anni¹⁴, come il *Die Freiheitlichen* (dF)¹⁵, il *Süd-Tiroler Freiheit* (STF) o, da ultimo, il *Team Köllensperger*. Da questo punto di vista, serve rilevare che «[i]n Alto Adige la fedeltà etnica è più radicata rispetto ad altri legami. Questo ha sempre portato ad un'estrema riduzione della competizione tra i partiti per i voti al di là dei confini etnici. Il numero di “elettori etnicamente fluttuanti” è (...) relativamente basso»¹⁶.

In questa prospettiva occorre anche segnalare la costruzione, in Alto Adige-Südtirol, di un modello di democrazia consociativa¹⁷, che in parte è

¹¹ A. HOLZER-B. SCHWEGLER, *The Südtiroler Volkspartei: A Hegemonic Ethnoregionalist Party*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *op. cit.*; G. PALLAVER, *Die Südtiroler Volkspartei*, in Heiss, 2002.

¹² R. DE FELICE, *Documento n.10: Relazione sulla situazione in Alto Adige redatta nell'estate 1945 dallo Stato Maggiore del R. Esercito*, in *La questione dell'Alto Adige*, il Mulino, Bologna, 1973, p. 137. Esplicativa la dichiarazione della SVP sul carattere tirolese del partito riportata da A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 197.

¹³ «Die Bevölkerung selbst wird von der Partei nicht in die unmittelbare Diskussion über die politische Zukunft hineingezogen. Die traditionelle Disziplin der Süd-tiroler veranlasst diese, die Politik der Partei zu überlassen und abzuwarten». F. PAHL, *Schicksal Südtirol 1945-79*, Junge Generation in der Südtiroler Volkspartei, Toppenstedt, 1980, p. 7 (trad. mia).

¹⁴ Su cui si rimanda a G. PALLAVER, *I partiti politici in Alto-Adige dal 1945 al 2005*, in G. FERRANDI-G. PALLAVER, (a cura di), *La Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo nel XX secolo. Politica e Istituzioni*, Fondazione Museo Storico Trentino, Trento, 2007.

¹⁵ Per una sintesi delle posizioni: M. SCANTAMBURLO-G. PALLAVER, *The 2013 South Tyrolean Election: The End of SVP Hegemony*, in *Regional & Federal Studies*, 24, 4, 2014, p. 496.

¹⁶ «In South Tyrol ethnic loyalties are more deeply anchored than other ties. This has always led to an extreme reduction of the competition among parties for votes over ethnic boundaries. The number of “ethnically floating voters” is (...) relatively low». G. PALLAVER, *The Südtiroler Volkspartei: from Irredentism to Autonomy*, in L. DE WINTER-M. GÓMEZ-REINO-P. LYNCH (a cura di), *op. cit.*, p. 172 (trad mia). Esplicativo in tal senso quanto già riferito dai rapporti del CLN e dei partiti antifascisti riportati in A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *op. cit.*, p. 31 e p. 35.

¹⁷ G. PALLAVER, *South Tyrol's Consociational Democracy: Between Political Claim and Social Reality*, in J. WOELK-F. PALERMO-J. MARKO (a cura di), *Tolerance through Law: Self Governance and Group Rights in South Tyrol*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston, 2008; G. PALLAVER, *Democrazia consociativa in Alto Adige*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura

entrato in crisi e che, per alcuni, oggi andrebbe forse riconsiderato¹⁸. Nella dinamica territoriale va infine rilevato l'appoggio esterno della SVP ai governi nazionali – come, anche se in misura minore, in Catalogna – per favorire la concessione di autonomia¹⁹.

La parte di analisi storica del capitolo sarà articolata in tre paragrafi riguardanti i periodi compresi fra lo Statuto del '48 e il *Los von Trient*; fra il *Los von Trient* e il secondo Statuto di autonomia; fra quest'ultimo e il 2019. La disamina si chiuderà con un paragrafo relativo al rapporto fra la specialità *bolzanina* e il principio di uguaglianza.

2. *Dalla Costituente al Los von Trient: la specialità tradita e il riemergere delle istanze secessioniste*

Questo primo paragrafo, nella parte dedicata alla genesi dell'ordinamento bolzanino, necessita nel suo svolgimento di un'analisi di eventi e fattori extra-istituzionali, considerato che la Provincia germanofona di Italia non poté esprimere alcun costituente in Assemblea²⁰ e che il progetto di Statuto pervenuto in Costituente fu ritenuto quasi inemendabile dal Governo²¹. Nella seconda parte del paragrafo saranno invece analizzate la ricezione e l'interpretazione dello Statuto da parte della SVP.

Nel contesto del dopoguerra, mentre si emanavano i primi decreti a tutela della lingua²², i sudtirolesi diedero vita alla *Südtiroler Volkspartei*²³ «con il primario obiettivo di appellarsi al principio di autodeterminazione dei popoli per ottenere la riunificazione al Tirolo»²⁴. Come evidenziato, infatti,

di), *op. cit.* Alla democrazia consociativa si è associato anche un sistema elettorale che è rimasto invariato nel tempo e che non è stato cambiato nemmeno quando si è mutato il sistema trentino: E. PUCCI, *La riforma elettorale in Trentino e la Regione "svuotata"*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2003.

¹⁸ M. BARLAI, *Erfolg von separatistischen Parteien in Südtirol. Gefährdung der Regionalautonomie? Eine Bilanz der Landtagswahlen 2013*, in M. BARLAI-C. GRIESSLER-R. LEIN (a cura di), *Südtirol*, Nomos, Baden Baden, 2014, p. 216.

¹⁹ R. BIN, *L'asimmetria della Provincia*, cit., p. 246.

²⁰ F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *Dall'ASAR al Los von Trient: "La regione si chiama Odorizzi" gli anni dell'egemonia democristiana 1948-1960*, Temi, Trento, 2002, p. 16, nota 12.

²¹ Vd. note 70-71, in questo capitolo (*infra*).

²² D.l. luogotenenziale n. 775/1945 e 825/1945: su cui A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 107 e ss.

²³ Per la genesi del partito, i contatti con la resistenza nord tirolese e il manifesto per la riannessione all'Austria: R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., pp. 60-61. Cfr. R. DE FELICE, *op. cit.*, p. 132.

²⁴ M. TOMASI, *op. cit.*, p. 46. Si veda il terzo punto del programma della SVP apparso sul

«[L]’obiettivo primario del partito era l’applicazione del diritto all’autodeterminazione, in secondo luogo il raggiungimento dell’autonomia»²⁵. Intorno a queste premesse la SVP riunì tutta la popolazione germanofona, superando sia le distinzioni fra *Optanten* e *Dableiber* che quella fra ex-nazisti e anti-nazisti²⁶, sebbene la leadership rimase composta per lo più da *Dableiber* e vecchie élite liberali²⁷.

Nella complicata situazione in cui si sviluppavano le velleità di riunificazione sudtirolesi e austriache²⁸ e si esternava l’afflato autonomista del Trentino italiano, germogliarono numerosi progetti di autonomia²⁹: da quello del CNL a quello della DC fino – ma solo in un secondo momento – a un progetto della SVP, sviluppato in caso fosse tramontata l’ipotesi della riannessione all’Austria³⁰. In un primo momento, infatti, la SVP, nella speranza di poter svolgere un referendum (plebiscito) per l’autodeterminazione del Südtirol, respinse le proposte di collaborare ai progetti di autonomia poiché «considerate tentativi di negare il diritto all’autodeterminazione»³¹.

Le velleità secessioniste dei sudtirolesi e l’indecisione delle potenze Alleate³² sul destino dell’Alto Adige resero particolarmente difficoltosa l’elaborazione dello Statuto di autonomia³³: la situazione si sbloccò solo dopo il respingi-

quotidiano “Dolimiten” il 15 maggio 1945: «Seine Vertreter zu ermächtigen – unter Ausschluß aller illegalen Methoden – den Anspruch des Südtiroler Volkes auf Ausübung des Selbstbestimmungsrechtes bei den alliierten Mächten zu vertreten». La dichiarazione è consultabile al seguente sito del Parlamento austriaco e fa parte di una più ampia documentazione <www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII>.

²⁵ «Primäres Ziel der Partei war die Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechtes, in zweiter Linie das Erlangen einer Autonomie». G. PALLAVER, *Die Südtiroler*, cit., p. 630 (trad. mia). Vd. R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 60.

²⁶ G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 560.

²⁷ Cfr. U. CORSINI-R. LILL, *Alto Adige, 1918-1946*, Provincia Autonoma di Bolzano, Bolzano, 1988, p. 422; U. CORSINI, *Problemi di un territorio di confine: Trentino e Alto Adige dalla sovranità austriaca all’accordo DeGasperi-Gruber*, Comune di Trento, Trento, 1994, p. 409.

²⁸ Per una breve ricognizione delle vicende e dell’appoggio all’irredentismo da parte degli Alleati si veda: R. STEININGER, *La questione sudtirolese dalla fine della Seconda guerra mondiale al «Pacchetto»*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.*, p. 133 e ss.

²⁹ A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *op. cit.*, p. 37 e ss.

³⁰ Inizialmente, infatti, la SVP rifiutò qualsiasi negoziato sperando in una soluzione favorevole all’autodeterminazione da parte degli Alleati: S. FURLANI, *Il modello storico dell’autonomia della regione Trentino-Alto Adige*, in *Storia e politica*, 13, 1-2, 1974, p. 309; R. STEININGER, *Los von Rom? Die Südtirolfrage 1945-1946 und das Gruber-DeGasperi-Abkommen*, Haymon, Innsbruck, 1987, p. 55 e ss.

³¹ «[T]hey were seen as attempts to withhold the right to self-determination». A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 91 (trad. mia).

³² Su cui, in maniera sintetica e molto critica rispetto al comportamento inglese e italiano, si veda: R. STEININGER, *La questione sudtirolese dalla fine*, cit.

³³ Il Governo italiano per parte sua aveva promesso il più largo grado di autonomia: W.

mento delle pretese austriache da parte del Consiglio dei ministri degli esteri delle potenze vincitrici (anche come conseguenza dell'Accordo De Gasperi-Gruber)³⁴, a seguito del quale la SVP dichiarò di rinunciare all'autodeterminazione esterna³⁵. Il programma politico della SVP del 1947 fu dunque epurato dalla richiesta del diritto all'autodeterminazione esterna, anche se rimaneva come cardine programmatico quella interna: «[l]a Südtiroler Volkspartei si è posta l'obiettivo di salvaguardare e promuovere la vita tradizionale, economica e culturale del popolo sudtirolese nella sua particolarità all'interno dello Stato italiano e di ripristinare o ricreare le basi necessarie a tal fine»³⁶.

L'accordo De Gasperi-Gruber³⁷ mirava alla tutela della minoranza austriaca in Italia e prevedeva *ab origine* delle forme di asimmetria, nello specifico la tutela dell'uso e dell'insegnamento della lingua, l'accesso alle pubbliche amministrazioni, ma soprattutto che «[a]lle popolazioni delle zone sopraddette sarà concesso l'esercizio di un potere legislativo ed esecutivo autonomo, nell'ambito delle zone stesse. Il quadro nel quale detta autonomia sarà applicata sarà determinato, consultando anche elementi locali rappresentanti la popolazione di lingua tedesca»³⁸. Il legame fra autonomia e tutela della minoranza era dunque un rapporto biunivoco che autolegittimava entrambi i profili³⁹, così come si correlava alla rinuncia all'autodeterminazione esterna⁴⁰. Malgrado le evidenti difficoltà dei negoziati e

SLANY-J.G. REID-N. O. SAPPINGTON-D.W. HOUSTON, *The President of the Italian Council of Ministers (Parri) to President Truman*, in *Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, IV*, Washington, 22 agosto 1945, p. 1022.

³⁴ Per una ricostruzione di questa complessa vicenda si veda: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 98 e ss.

³⁵ M. TOSCANO, *op. cit.*, p. 321. R. STEININGER, *Los von Rom?*, cit., p. 288. Sulle prime "rinunce" alla prospettiva secessionista: *Idem*, p. 106. Tuttavia si rivendicava al contempo l'irrinunciabilità del diritto all'autodeterminazione in quanto diritto naturale dei popoli (A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 148). Questo tipo di posizioni generò un certo allarme nel Governo italiano e minò il clima di fiducia: *Idem*, p. 149.

³⁶ «Die Südtiroler Volkspartei setzt sich zum Ziele, innerhalb des italienischen Staatsverbandes das volksische, wirtschaftliche und kulturelle Leben des Südtiroler Volkes in seiner Eigenart zu sichern und zu fördern und die hierfür nötigen Grundlagen wiederherzustellen oder, neu zu schaffen». Preambolo del Programma della SVP del 1947 (trad. mia). Vd. A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 156. Vi è anche chi sostiene che l'autodeterminazione (esterna) fosse rimasta nello "spirito" perlomeno di una parte del partito: F. PAHL, *op. cit.*, pp. 10-11.

³⁷ Su cui G. DELLE DONNE (a cura di), *A 50 anni dall'accordo. Degasperi-Gruber*, Provincia Autonoma di Bolzano, Bolzano, 1999.

³⁸ Accordo, consultabile sia nella traduzione italiana che nella sua versione originale inglese al sito <www.regione.taa.it>.

³⁹ F. PALERMO, *L'Alto Adige tra tutela dell'etnia*, cit., p. 672. A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 110 e ss.

⁴⁰ G. BERNARDINI-G. PALLAVER, *Dal conflitto alla cooperazione*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.*, p. 7. Si rinunciava così a qualsiasi tipo di modifica territoriale G. PALLAVER, *Democrazia*, cit., p. 275.

alcuni equivoci (deliberati, secondo alcuni studiosi) nella traduzione del testo in inglese⁴¹, serve sottolineare che l'Accordo sembrava garantire alla minoranza tedesca una forma di autogoverno a prescindere dalla struttura territoriale che lo Stato italiano avrebbe assunto⁴². Il principale elemento di equivocità dell'Accordo era invece legato alla costituzione di un'autonomia unica per la Regione Trentino-Alto Adige o alla creazione di un'unità territoriale con autogoverno per la sola Provincia germanofona di Bolzano, separata da quella trentina⁴³. Rispetto all'Accordo, «sia a Nord che a Sud di Salerno, per motivi opposti, prevalse il vittimismo»⁴⁴: la SVP temeva reazioni accentratrici e dovette essere persuasa da Gruber stesso⁴⁵, mentre il Trentino italiano si sentiva tradito da un atteggiamento filo-sudtirolese del Governo. Serve tuttavia rilevare che nel clima post bellico, in cui gli Alleati autorizzarono le espulsioni di massa delle minoranze tedesche dagli stati dell'Est Europa, «[q]uesto trattamento di favore si presentava d'altronde tanto più eccezionale»⁴⁶.

In questo senso, in relazione ai progetti Innocenti, i preferiti dalla DC⁴⁷, prospettanti una Regione *unica* Trentino-Alto Adige, occorre rilevare l'opposizione della SVP: in conformità con la sua interpretazione dell'Accordo il partito sudtirolese aveva invero rilasciato un comunicato secondo cui lo stesso avrebbe di fatto escluso l'ipotesi della Regione unica⁴⁸. Tale posizione sembrava legata a una volontà differenziatrice non solo rispetto all'Italia, in ragione delle differenze etnico-linguistiche, ma anche rispetto al Trentino italiano, da sempre legato al Sudtirolo dal punto di vista amministrativo. Per alcuni autori, tuttavia, la mancata partecipazione ai progetti di Statuto nel dopoguerra e l'attendismo della SVP, oltre alle sue richieste di plebiscito, avevano avuto un'influenza sull'atteggiamento di De Gasperi⁴⁹ in relazione alla

⁴¹ In particolare, sulla valenza del termine "consultazione": H. MIEHSLER, *Dalla fine della seconda guerra mondiale ai negoziati austro-italiani sull'accordo altoatesino*, in *Storia e Politica*, XIII, 1974, p. 239.

⁴² Anche a causa della scrittura confusa se ne ridimensionò la portata: A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 109.

⁴³ Mentre De Gasperi puntava alla Regione unica, i sudtirolesi prediligevano l'opzione dell'autonomia germanofona: M. CARLI, *op. cit.*, pp. 252-253. Cfr. A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *op. cit.*, p. 44 e ss. Per un'ampia ricognizione: A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 119 e ss.

⁴⁴ A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *op. cit.*, p. 44.

⁴⁵ E. SERRA, *L'Accordo Degasper-Gruber nei documenti diplomatici italiani e austriaci*, Regione autonoma Trentino Alto Adige, Trento, 1989, pp. 306-307. R. STEININGER, *Los von Rom?*, cit., p. 105.

⁴⁶ A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 108.

⁴⁷ Sintetizzato in A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *op. cit.*, p. 69. Cfr. F. BERTOLDI, *Il Trentino-Alto Adige*, Giuffrè, Milano, 1958, p. 173.

⁴⁸ Memoriale della SVP del 5 novembre 1946, riportato in S. FURLANI, *op. cit.*, p. 315.

⁴⁹ Cfr. M. CAU, *Oltre il paradigma statocentrico. Il principio autonomistico nella riflessione*

querelle sulla formula della Regione unica per Trento e Bolzano o delle due autonomie distinte⁵⁰, facendolo propendere per la prima. Nonostante anche in Assemblea Costituente vi fossero dubbi sull'opportunità di un'autonomia per il solo Alto Adige per paura di fughe centrifughe⁵¹, molti costituenti ritenevano però che il regime speciale dovesse riguardare solo i sudtirolesi per non favorire la Provincia italofofona di Trento rispetto alle altre Regioni⁵². Nel Governo e nella diplomazia italiana cionondimeno serpeggiava la paura che la Regione autonoma per il solo Sudtirolo fosse il preludio della secessione e della riannessione all'Austria⁵³: non s'intendeva perciò assecondare la richiesta della SVP di una autonomia distinta da quella trentina⁵⁴.

Come anticipato, la negoziazione e la stesura delle soluzioni territoriali da adottare furono decise fuori dall'Assemblea Costituente, data anche l'assenza di rappresentanti della SVP nel consesso parlamentare (le elezioni non si poterono infatti svolgere per le zone soggette a controllo e dispute internazionali, quindi per Friuli, Istria, Zara e Bolzano). In questa dinamica il progetto presentato dalla SVP nel 1947⁵⁵ proponeva la creazione di due Regioni mediante un'unica legge costituzionale di approvazione e attuazione dell'autonomia, motivata dalla comunanza di materie e di interessi che la SVP e i trentini avrebbero dovuto trattare congiuntamente⁵⁶. La consulta istituita *ad hoc* per mediare fra questa istanza e quella italiana fallì nello sviluppare un progetto condiviso e contemperare il documento della SVP con quello Innocenti: si arenò così il dibattito sul progetto Innocenti II. La palla passò, allora, nelle mani del Governo, che dovette agire in fretta «perché proprio in quei mesi l'opinione pubblica nazionale era stata informata in maniera distorta sulla reale situazione del Trentino-Alto Adige, dove sembrava che esistessero soltanto separatisti e nostalgici dell'Austria»⁵⁷.

politica degasperiana, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.* Cfr. S. BARTOLE, *Lo statuto*, cit.

⁵⁰ S. FURLANI, *op. cit.*, p. 312.

⁵¹ Si veda ad esempio: Presidente, Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 1° Agosto 1946, p. 70 e Nobile (PCI), in *ivi*, p. 75. Vd. anche le obiezioni rispetto alle concessioni autonomiste al Trentino di Ravagnan (PCI), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 14 novembre 1946, p. 497.

⁵² Codignola (Pd'Az), Assemblea Costituente, *Interrogazione*, seduta del 18 settembre 1946, p. 572.

⁵³ Oltre alle prime attitudini della SVP e alle dichiarazioni imprudenti sull'eternità del diritto all'autodeterminazione, si vedano anche le ambigue dichiarazioni austriache: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 175.

⁵⁴ Il momento di maggior apertura della SVP riguardò la possibilità di avere forme di coordinamento fra le due Regioni: *Idem*, p. 159.

⁵⁵ F. BERTOLDI, *op. cit.*, pp. 217-236.

⁵⁶ *Idem*, p. 218.

⁵⁷ A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *op. cit.*, p. 49.

La questione dell'autonomia, a differenza di quanto avvenuto per Valle d'Aosta e Sicilia, fu, quindi, definita in Assemblea Costituente. Per risolvere il problema altoatesino si compose un Comitato dei sette (né trentini né sudtirolesi) che, anche dopo l'incontro con i vertici della SVP, propese per la soluzione delle due province con ampia autonomia: l'idea era quella di «due poteri regionali autonomi secondari nell'ambito di una sola regione dotata di poteri regionali primari comuni»⁵⁸. Era, infatti, giunta a dialogare con la Commissione anche una delegazione della SVP⁵⁹: il suo progetto individuava due autonomie solo parzialmente collaboranti e prevedeva, oltre alla forma di asimmetria *in re ipsa* delle Regioni a statuto speciale, anche il diritto dell'ente territoriale sudtirolese ad intervenire negli atti predisposti per l'applicazione dell'Accordo De Gasperi-Gruber (art. 6)⁶⁰. Infine, però, il progetto elaborato dalla Commissione dei sette, in linea con la di poco antecedente stesura dell'art. 116 Cost.⁶¹ e con la formalizzazione di una Regione speciale unica per Trentino e Alto Adige, ripropose lo schema della Regione con due Province autonome, cosicché non incontrò il favore della SVP⁶²: la reazione popolare fu l'occupazione della prefettura di Bolzano. In questo senso, è opportuno ricordare che la Commissione dei sette partiva dalla considerazione che fosse opinabile assecondare «le tendenze ed aspirazioni unitarie di gruppi etnici, che in un futuro non lontano avrebbero potuto essere pericolose per la stessa unità dello Stato», malgrado si riconoscesse che «questa unità regionale non poteva non avere caratteristiche speciali, giustificate dalla stessa struttura degli elementi onde si compone l'ente»⁶³. I timori della Commissione apparivano comprensibili alla luce dell'imponente campagna filo-annessionista dell'Austria e delle passate velleità secessioniste della SVP, per la quale l'autonomia era stata un obiettivo secondario⁶⁴. Si compose allora la Commissione dei diciotto con il precipuo compito di coinvolgere maggiormente nella stesura del progetto di Statuto la SVP⁶⁵, la quale presentò le sue osservazioni e, infine, per paura che la questione passasse al Parlamento repubblicano – con conseguente dilatazione dei tempi e il rischio di un clima meno accomodante e

⁵⁸ S. FURLANI, *op. cit.*, p. 322.

⁵⁹ F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 16.

⁶⁰ Progetto schematizzato in A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *op. cit.*, p. 79. Vd. anche F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 23.

⁶¹ La questione era inizialmente rimasta incerta: Assemblea Costituente, *Seconda sottocommissione*, seduta del 1° agosto 1946, pp. 74-77.

⁶² Per una ricostruzione: S. FURLANI, *op. cit.*, pp. 330-332. Cfr. F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 18 e ss.

⁶³ Come riportato in S. FURLANI, *op. cit.*, p. 327.

⁶⁴ In tal senso *Idem*, p. 328. Cfr. L. MENAPACE, *La questione alto atesina*, ND, Trento, 1961, p. 12.

⁶⁵ F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 40 e ss.

più ostile – accettò la proposta di Statuto della Commissione. La delegazione della SVP⁶⁶ ottenne cionondimeno qualche modifica del progetto compresa l'acquisizione di determinati comuni mistilingui che vennero accorpate alla Provincia di Bolzano, il passaggio della competenza in materia urbanistica nel novero di quelle provinciali, l'inserimento di maggiori competenze in materia di istruzione, una certa autonomia fiscale e la possibilità da parte della Regione di delegare alcune delle funzioni amministrative alla Provincia (il famigerato art. 14 dello Statuto del 1948, vd. *infra*). Malgrado una lettera di ringraziamenti inoltrata dalla rappresentanza della SVP alla Commissione⁶⁷, la soluzione non fu però ritenuta completamente adeguata da una parte del partito⁶⁸, mentre altri si dissero esplicitamente soddisfatti del risultato, soprattutto considerato il clima teso e anti-autonomista che si stava sviluppando nel paese⁶⁹. Come rilevato nel capitolo II, a causa dei moti secessionisti che pervadevano la Repubblica, l'Assemblea Costituente, in sede di discussione, non considerò modificabile il progetto di Statuto della Regione Trentino-Alto Adige⁷⁰. Inoltre a favore dell'approvazione e difesa *tout court* del progetto si fece sentire l'influente voce di Alcide De Gasperi⁷¹. Nello specifico, nel dibattito in Assemblea, il Presidente della Sottocommissione per gli Statuti regionali Tomaso Perassi evidenziò che nella stesura della proposta di Statuto si era tenuto conto dell'assenza dei rappresentanti germanofoni⁷² e che il combinato disposto degli articoli 6 e 116 della Costituzione legittimava le peculiari condizioni previste per l'Alto Adige⁷³. Nel proseguo della discussione assembleare, a riprova della soddisfazione per lo Statuto da parte della SVP,

⁶⁶ Per una sintesi della situazione interna alla SVP e dei suoi tentativi di aprire un fronte internazionale si veda: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, pp. 164-167. Per i racconti – orientati – dei protagonisti: F. VOLGGER, *Sudtirolo al bivio: ricordi di vita vissuta*, Praxis, Bolzano, 1985, pp. 184-85; J. RAFFEINER, *Diario di 20 giorni*, in *Quaderni di Aggiornamenti*, 1968.

⁶⁷ Attorno alla spontaneità o forzatura della lettera si è consumato un importante dibattito, per i relativi documenti e per le altre lettere inviate si veda: F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, pp. 44-46.

⁶⁸ A. VADAGNINI-P. PICCOLI, *op. cit.*, p. 54. A.E. ALCOCK, *op. cit.*, pp. 172-173.

⁶⁹ Così Ammon, come riportato in S. FURLANI, *op. cit.*, p. 333.

⁷⁰ Come suggerito dal Relatore Uberti (DC), Assemblea Costituente, seduta del 29 gennaio 1948, p. 4146. Negli stessi termini Bonomi Ivanoe (UDN), in *ivi*, p. 4150. Si vedano anche le critiche sulla non modificabilità di Tonello (PSI) (*ivi*, p. 4162). Nello stesso senso si poneva un altro esponente delle correnti centraliste, l'on. Nobili Tito Oro (PSIUP), che evidenziava però la particolare situazione altoatesina: *ivi*, p. 4193.

⁷¹ L'Accordo De Gasperi-Gruber ebbe una forte influenza nel dibattito, per il discorso di De Gasperi si veda spec. Assemblea Costituente, seduta del 29 gennaio 1948, pp. 4149-4150. Gli interventi del Presidente del Consiglio sono numerosi e notevoli in tutto il dibattito (per esempio: *Idem*, in *ivi*, p. 4162).

⁷² Perassi (PRI), Assemblea Costituente, seduta del 29 gennaio 1948, p. 4144.

⁷³ *Ibidem*.

fu prodotta la sopracitata lettera di Ammon e Guggenberg⁷⁴ di cui, come si vedrà, negli anni successivi sarebbe stata contestata la genuinità.

Rispetto a questa prima fase di istanze differenziali si può allora osservare che la ricerca di un'asimmetria per la sola Provincia di Bolzano da parte della SVP non sarebbe venuta meno negli anni, tramutandosi in quella della specialità nella specialità – ossia dell'autonomia provinciale nell'autonomia regionale – che sarebbe poi diventata la questione cardine nelle dinamiche territoriali altoatesine: «la valorizzazione del livello provinciale rispetto a quello regionale costituisce il *file rouge* della storia istituzionale del Trentino-Alto Adige»⁷⁵. Difatti, nella prospettiva della SVP, le problematiche territoriali riguardavano principalmente le limitazioni che avrebbero caratterizzato il matrimonio forzato con il Trentino, che di fatto fu accettato dal partito per spogliarsi dall'immagine di secessionisti, rimandando a un secondo momento il miglioramento dell'autonomia⁷⁶. A tal proposito, nella prima seduta del Consiglio provinciale di Bolzano, uno dei principali leader della SVP, Silvius Magnago, pur lamentando l'insufficienza dell'autonomia, enunciava che: «se potremo dimostrare che l'autonomia è di vantaggio per questa nostra terra e per la popolazione che in questa terra vive ed è con ciò anche di vantaggio allo Stato, noi allora avremmo acquistato un titolo di benemeranza di fiducia che verrà riconosciuto a Roma e che il Governo si sentirà allora indotto spontaneamente a migliorare questa nostra autonomia»⁷⁷.

Malgrado i limiti dell'autonomia concessa, la specialità sembrava tuttavia funzionare nello smorzare le spinte secessioniste sudtirolesi: la trasformazione della SVP da partito filo-secessionista e irredentista a partito autonomista fu evidente, anche se la mancanza di un'autonomia propria e “indipendente” da quella Trentina rimaneva una questione aperta⁷⁸.

In questo scenario politico-territoriale, il principale strumento per ottenere la specialità nella specialità era, secondo la SVP, il disposto dell'art. 14 dello Statuto, che il partito ottenne dopo il secondo e ultimo giro di trattative con la Commissione dei diciotto. L'art. 14 dello Statuto del 1948 prevedeva infatti per la Regione la possibilità di assegnare competenze amministrative alle Province: ciò avrebbe garantito lo sviluppo di una politica *autonomica* per ogni singola Provincia. La non attuazione dell'art. 14, o meglio, l'interpretazione

⁷⁴ *Idem*, in *ivi*, p. 4145. Sulla questione si pronunciò anche De Gasperi (*ivi*, p. 4148). In generale sull'operato di De Gasperi: M. TOSCANO, *op. cit.*, p. 455.

⁷⁵ M. COSULICH, *Trentino-Alto Adige*, in L. VANDELLI (a cura di), *Il governo delle Regioni: sistemi politici, amministrazioni, autonomie speciali*, il Mulino, Bologna, 2013, p. 291.

⁷⁶ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 167. Cfr. Guggenberg (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 14 Febbraio 1950, p. 15425.

⁷⁷ Magnago (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 20 dicembre 1948, p. 7.

⁷⁸ O perlomeno di un'autonomia che permettesse la difesa identitaria della Provincia: si veda il pensiero di Guggenberg (SVP) riportato in A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 191.

restrittiva datane dallo Stato italiano condurrà a un inasprimento delle relazioni con la SVP e, da ultimo, al c.d. *Los von Trient* (“via da Trento”)⁷⁹. In questo senso sarà possibile osservare come la negazione dello strumento che doveva permettere *de facto* l’asimmetria altoatesina determinò i primi richiami al diritto all’autodeterminazione come “autodecisione”.

Durante questa prima fase dell’autonomia sudtirolese, la SVP raccolse la quasi totalità del voto tedesco e ladino⁸⁰: è possibile dunque guardare alle posizioni del partito per valutare l’efficacia dell’asimmetria all’italiana.

In questa prospettiva si può osservare che nei primi anni di vita dell’ente Provincia di Bolzano gli esponenti della SVP (ma non solo) lamentavano già la mancanza di norme atte a garantire un autogoverno efficace anche negli ambiti maggiormente differenziali, come la scuola e la questione linguistica, ma conservavano un approccio fondamentalmente autonomista. A tal proposito si possono infatti osservare nei dibattiti in Consiglio provinciale⁸¹, di cui non si può dare conto per motivi di brevità, un atteggiamento fortemente autonomista della SVP, la richiesta di effettive risorse per l’autogoverno⁸² da parte di un fronte ampio di partiti e l’esclusione di velleità secessioniste. A questa impostazione autonomista, dovuta alla specialità concessa (o meglio, promessa), si affiancò però una mancata attuazione di alcune misure, che avrebbe finito per fiaccare la fiducia della SVP nello Stato centrale. Al contrario, la mancanza di fiducia nella SVP era rilevata da Guggenberg alla Camera⁸³, dove il parlamentare sudtirolese denunciò le campagne denigratorie contro la SVP, tacciata ingiustamente «di slealtà, di sovversivismo, di insanabile irredentismo».

I primi anni ‘50 furono caratterizzati anche dal ritorno degli optanti, che molti temevano a causa delle spinte nazionaliste e antitaliane che avrebbero potuto alimentare nel Sudtirolo⁸⁴, ma pure dalla questione dell’immigrazione italiana nella Provincia⁸⁵, vista dalla minoranza tedesca come un nuovo tentativo di assimilazione. I problemi maggiori emersero soprattutto in relazione alla politica dei governi regionali di coalizione DC-SVP⁸⁶ e, in particolare, alla

⁷⁹ M. CARLI, *op. cit.*, p. 255.

⁸⁰ Alle elezioni del 1948 la SVP raccolse il 67,60% dei voti provinciali contro il solo 0,51% della *Sozialdemokratische Partei Südtirols*, nelle successive elezioni del 1952, la SVP raccolse il 64,76% dei voti contro solo lo 0,35% dello *Selbstverwaltung und Gerechtigkeit*; nel 1956 ottenne infine il 64,40% senza altri competitori etnici.

⁸¹ Al riguardo è interessante lo scambio di battute fra il cons. Marcello Caminiti (PSI), siciliano di origine, e il cons. Alfons Benedikter (SVP): Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, sedute del 3, 4, 5 marzo 1952, pp. 67-68.

⁸² Magnago (SVP), in *ivi*, p. 82. Vd. gli interventi successivi della SVP per voce di Erckert e Pupp nella medesima seduta.

⁸³ Guggenberg (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 3 agosto 1951, p. 29643.

⁸⁴ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 207.

⁸⁵ Si veda il discorso di Ammon (SVP) riportato in A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 213.

⁸⁶ G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 561

mancata attuazione dell'art. 14 dello Statuto e del correlato processo di delega alla Provincia di Bolzano di poteri e di competenze. Iniziava così a venire minata la fiducia della minoranza tedesca nello Statuto e nella sua efficacia come strumento di autogoverno.

In aggiunta alle questioni interne, sulle dinamiche dell'autonomia sudtirolese influì anche il pieno ritorno alla sovranità dell'Austria⁸⁷, che nel 1955 si fece promotrice di un rinnovato ciclo di richieste autonomiste della SVP, portando la questione del Sudtirolo davanti all'ONU. Su questo fenomeno il governo del Tirolo esercitò un'influenza particolare: fu senza dubbio un convinto sostenitore dell'autodeterminazione sudtirolese e alcuni arrivarono persino ad accusarlo di collaborazionismo con il terrorismo altoatesino⁸⁸.

Dal punto di vista partitico, nel primo quinquennio degli anni '50⁸⁹ la direzione della SVP era, dunque, divisa «tra coloro che desideravano collaborare con gli italiani, i moderati, e coloro che preferivano una linea dura»⁹⁰. Da queste correnti radicali sarebbero emersi i promotori d'istanze secessioniste e attacchi all'ala moderata, solo talvolta frenati da Magnago, il leader della linea "dura"⁹¹. Nel 1954 le tensioni territoriali sfociarono in un memorandum inviato al Governo italiano e l'anno successivo nelle dimissioni di Hans Dietl, uno dei maggiori esponenti della corrente radicale, e nel ricorso alla Corte costituzionale sull'applicazione dell'art. 14 dello Statuto, concernente la delega alle Province delle competenze regionali.

Prima di questi avvenimenti, la dinamica territoriale iniziò anche a essere caratterizzata dal riemergere di tensioni proto-secessioniste. La questione di Trieste e il diritto alla sua autodeterminazione, invocato da alcuni partiti italiani⁹², avevano infatti condotto l'on. Ebner (SVP) a dichiarare alla Camera che il diritto all'autodecisione era un diritto naturale e irrinunciabile di ogni popolo⁹³. Il Comitato Esecutivo della SVP rischiò quindi di spaccarsi fra chi auspicava un uso dell'autodeterminazione come strumento di minaccia per ottenere l'autonomia richiesta e chi vi vedeva un attacco all'unità del paese: la risoluzione finale del partito fu ambigua e si limitò a richiamare la "sacralità"

⁸⁷ La quale non sarebbe però stata favorevole all'ipotesi dell'autodeterminazione, che si sarebbe potuta ottenere solo con una guerra, data la posizione italiana: R. STEININGER, *La questione sudtirolese dalla fine*, cit., p. 149.

⁸⁸ *Idem*, p. 150.

⁸⁹ Si trattava di una tensione evidente da tempo: G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 564.

⁹⁰ «[F]rom these early moments that the split emerged in the SVP leadership between those desiring to collaborate with the Italians, the moderates, and those favouring a hard line». A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 220 (trad. mia).

⁹¹ Per una ricognizione delle posizioni: *idem*, pp. 222-223.

⁹² Secondo alcuni, De Gasperi non avrebbe voluto chiedere un plebiscito in Istria per non doverlo concedere anche all'Alto Adige. Su questo tema e sul clima generale dei partiti italiani: F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 218 e ss.

⁹³ Ebner (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 10 ottobre 1953, p. 1247.

del diritto all'autodeterminazione⁹⁴. La possibile richiesta di un plebiscito fu però usata come leva per avanzare delle proposte più ardite⁹⁵, al punto che durante la seduta del Consiglio regionale del 21 dicembre 1953 alcuni esponenti dei partiti italiani si rifiutarono di considerare il plebiscito come un esercizio del diritto inalienabile all'autodeterminazione dei popoli⁹⁶. La SVP sfuggì in vari modi al dibattito e Magnago richiese «dei chiarimenti in merito all'art. 14, che è il punto principale, tanto che se non ci fosse stato l'art. 14, noi non avremmo sottoscritto lo Statuto. L'art. 14 ci dà la possibilità di sviluppare ulteriormente l'autonomia provinciale. Noi abbiamo incontrato fino adesso una grande difficoltà nell'attuazione dell'art. 14, anzi esso non è stato ancora attuato»⁹⁷. Gli strascichi della questione del plebiscito di Trieste si riversarono anche in Consiglio provinciale, dove il cons. Erich Amonn mise in correlazione la paura di un plebiscito da parte dei partiti italiani con la consapevolezza di un trattamento non adeguato della minoranza tedesca⁹⁸. A queste dichiarazioni faceva eco Albuin Forer⁹⁹ evidenziando che, negato il diritto all'autodeterminazione nel 1918 e nel 1945 e promessa un'autonomia che si stava però sminuendo, non vedeva un futuro felice per il gruppo linguistico tedesco; *a latere* osservazioni simili erano fatte anche da Dietl in relazione alla mancata attuazione del Trattato di Parigi¹⁰⁰. Aiutò a stemperare la polemica l'intervento di Alois Pupp, che nella seduta successiva ricordò che la critica in democrazia è necessaria e che il Trattato di Parigi era la Magna Charta su cui la minoranza tedesca contava¹⁰¹. Il dibattito si trasformò nei giorni seguenti in una diatriba fra i consiglieri italiani del Movimento Sociale Italiano (MSI) e del Partito Socialista Democratico Italiano (PSDI) e quelli della SVP, che difendevano la valenza del trattato di Parigi e chiedevano asimmetrie in materie quali scuola, autonomia finanziaria e gestione dell'immigrazione italiana¹⁰². Così Caminiti (PSDI) ammoniva sulle volontà secessioniste e sulla costante invocazione del plebiscito¹⁰³, mentre Karl Erckert (SVP) rilevava che sarebbe basto votare una

⁹⁴ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 230.

⁹⁵ F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 221.

⁹⁶ Caminiti (PSDI), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 21 dicembre 1953, p. 6 e ss.

⁹⁷ Magnago (SVP), in *ivi*, p. 27.

⁹⁸ Amonn (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 26 aprile 1954, p. 25. Si veda anche la sintesi di Magnago (SVP) che vi collegava anche il discorso della mancata collaborazione nell'attuazione dello Statuto. *Idem*, in *ivi*, p. 26 e ss.

⁹⁹ Forer (SVP), in *ivi*, p. 32.

¹⁰⁰ Dietl (SVP), in *ivi*, p. 33.

¹⁰¹ Pupp (SVP), in *ivi*, pp. 24-25.

¹⁰² Si veda il discorso di Amonn (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 28 aprile 1954, p. 12.

¹⁰³ Caminiti (PSDI), in *ivi*, p. 16.

volta sola, alludendo a un risultato scontato¹⁰⁴. In queste dinamiche è evidente che il tema del plebiscito fosse ormai correlato a quello della mancanza di un adeguato regime di autonomia¹⁰⁵. In tal senso è dunque rilevabile una correlazione fra negazione dell'asimmetria e aumento delle pulsioni secessioniste in conformità con i casi studio fin qui analizzati.

Per quanto riguarda le rivendicazioni territoriali, serve rilevare che le questioni contenute nel memorandum del 1954 sopra citato, nella parte relativa ai limiti dell'autonomia, erano già state sollevate in Consiglio regionale¹⁰⁶. Nel 1954 la SVP inviò poi al Governo italiano il suddetto memorandum, che conteneva una serie di richieste, a molte delle quali la SVP legava direttamente la portata dell'art. 6 della Costituzione e la tutela delle minoranze. Fra queste richieste vi erano¹⁰⁷: la proporzionale etnica non limitata solo ai pubblici uffici, l'implementazione del bilinguismo, un'autonomia rafforzata per la Provincia, l'aumento delle competenze in materia di cultura e di mass media, un canale di comunicazione diretto Bolzano-Ministeri. Si trattava di una serie di istanze atte a tutelare in maniera più decisa la specialità della Provincia di Bolzano. Nell'esplicazione del memorandum, dopo aver rilevato lo stato insoddisfacente dell'autonomia per come era stata interpretata e applicata, si evidenziava la necessità di cambiare «lo spirito nel quale l'accordo di Parigi e lo Statuto d'autonomia vengono interpretati e applicati»¹⁰⁸.

Il memorandum del 1954 rimase però inascoltato e l'anno seguente Dietl, uno dei maggiori esponenti della corrente radicale, rassegnò le dimissioni da assessore regionale all'agricoltura lamentando la mancata applicazione dell'art. 14 nell'ambito del settore agricolo¹⁰⁹. La «menomazione» dell'autonomia sudtirolese era stata lamentata anche da Peter Brugger (SVP) che in Consiglio evidenziò: «[r]icordiamo che, ai sensi del Trattato di Parigi, alla Provincia di Bolzano, in cui l'etnia tedesca detiene la maggioranza, dovrebbe essere conferito un autonomo potere legislativo ed esecutivo, affinché proprio questa etnia, che è un corpo estraneo nello Stato nazionale italiano, possa preservare il proprio carattere nazionale e assicurare il proprio sviluppo culturale ed economico sotto il proprio potere. Invece, insieme alla Provincia di Trento, siamo stati incorporati nella regione autonoma del Trentino-Alto Adige»¹¹⁰. Rilevando la mancata

¹⁰⁴ Erckert (SVP), in *ivi*, p. 16.

¹⁰⁵ Si veda la denuncia dell'inattuazione dello Statuto da parte di Benedikter (SVP), in *ivi*, p. 20.

¹⁰⁶ Benedikter (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 12 febbraio 1951, p. 44.

¹⁰⁷ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 239 e ss. Cfr. anche F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 222.

¹⁰⁸ Come riportato in F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 224.

¹⁰⁹ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 251.

¹¹⁰ «Wir erinnern daran, dass auf Grund des Pariser Vertrages der Provinz Bozen, wo die deutsche Volksgruppe die Mehrheit inne hat, autonome legislative und exekutive Gewalt

applicazione dell'art. 14 Brugger rimarcava che la SVP aveva approvato lo Statuto sia per ragioni di tempo – dato l'imminente scioglimento dell'Assemblea Costituente – sia perché nella propria interpretazione dell'art. 14¹¹¹ e delle altre misure esso risultava uno strumento adeguato alla tutela della minoranza tedesca¹¹². In questa sede si evidenziavano altresì le richieste di asimmetria inascoltate: il ricorso provinciale e non regionale alla Corte costituzionale, la piena applicazione in vari settori dell'art. 14 e altre forme di asimmetria che riprendevano il memorandum del 1954. A questa denuncia seguì la richiesta di otto punti¹¹³, fra cui spiccavano la proporzionale etnica, l'applicazione totale dell'accordo di Parigi e dell'art. 84, i trasferimenti di competenze in materia agricola alla Provincia, la rappresentanza del gruppo etnico tedesco negli enti pubblici provinciali e, successivamente, un impiego ampio dell'art. 14 dello Statuto. A seguito delle dimissioni di Dietl, nella seduta del Consiglio regionale del 14 giugno 1955, si consumò infine lo strappo sull'interpretazione dell'art. 14¹¹⁴ e lo stesso esponente sudtirolese rivendicò come il punto politico per la SVP fosse chiaro: «[s]olo nella certezza della corretta e fedele attuazione del trasferimento di poteri amministrativi dalla Regione alle Province, previsto esplicitamente dall'articolo 14 dello Statuto di autonomia, i nostri rappresentanti a Roma diedero la loro approvazione a questa forzata estensione dell'autonomia regionale alla provincia puramente italoфона di Trento»¹¹⁵. In questo contesto il cons. Mitolo (MSI)¹¹⁶ ravvisò nelle dimissioni di Dietl e nell'attacco alla Regione un tentativo di costruire il clima adatto per il plebiscito, risultato ultimo a cui la SVP, secondo l'esponente missino, non avrebbe mai rinunciato. Al contrario, Brugger (SVP) insistette sul fatto che la maggioranza DC avesse violato con le sue condotte il Trattato di Parigi, l'articolo 2 dello Statuto (tutelante le minoranze) e l'art. 6 della Costituzione, rilevando come l'art. 14 dello Statuto, benché fosse l'equivalente dell'art. 118 della Costituzione, andasse interpretato

gegeben werden sollte, damit eben diese Volksgruppe, welche einen Fremdkörper im italienischen Nationalstaat darstellt, aus eigener Machtvollkommenheit ihren Volkscharakter wahren und ihre kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung sichern könne. Statt dessen wurden wir mit der Provinz Trient zusammen in die autonome Region Trentino-Tiroler Etschlanda». Brugger (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 10 giugno 1955, p. 4 (trad. mia).

¹¹¹ Si vedano anche le posizioni di Magnago (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 21 dicembre 1953, p. 27.

¹¹² Brugger (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 10 giugno 1955, pp. 4-5.

¹¹³ Riportati in: F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 229.

¹¹⁴ Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 14 giugno 1955.

¹¹⁵ «Bis zum heutigen Tage hat aber die Trentiner Mehrheitspartei, obgleich die Provinz Trient vor allem durch uns in den Genuss der Autonomie kam, die loyale Durchführung dieser Satzung des Statutes hartnäckig verweigert». Dietl (SVP), in *ivi*, p. 15 (trad. mia).

¹¹⁶ Mitolo (MSI), in *ivi*, p. 8.

in maniera “speciale” in campo statutario¹¹⁷. La soluzione del conflitto interpretativo venne dunque rimessa alla Corte costituzionale. Il ricorso alla Corte costituzionale fu l'ultimo atto di un contrasto che non si era riusciti a risolvere a livello politico. In Regione era stata infatti istituita una Commissione dei nove per studiare l'interpretazione da dare all'art. 14 dello Statuto, ma il risultato furono tre relazioni distinte¹¹⁸. Quella della SVP¹¹⁹ interpretava l'art. 14 come il fondamento dell'autonomia provinciale di Bolzano richiamando il fatto che, invece di costruire una Regione autonoma come la Valle d'Aosta, secondo l'opzione più coerente con il Trattato di Parigi, si fosse propeso per la soluzione insita nel suddetto art. 14¹²⁰. Secondo la relazione della SVP l'art. 14 St. era una norma programmatica per lo sviluppo dell'autonomia¹²¹ ma conteneva anche «un imperativo determinato, immediatamente impegnativo, una norma il cui mancato rispetto costituisce una violazione dello Statuto autonomo e pertanto soggetta alle stesse possibilità di impugnazione, come le violazioni dello stesso Statuto di autonomia»¹²². Per risolvere la diatriba, il Consiglio regionale utilizzò quindi l'escamotage di lasciar passare la vecchia proposta Dietl in materia agricola, per poi farla respingere dal Governo nazionale, riapprovarla e infine permetterne l'impugnazione davanti alla Corte costituzionale. Il consigliere Tizl (SVP) affermava però che «[l]a Corte costituzionale è la più alta corte del paese e le sue decisioni devono essere e saranno rispettate da noi. Ma cosa avverrà se essa deciderà contro di noi e confermerà l'attività attuale degli organi italiani? Dovremmo dichiarare che siamo soddisfatti? No, non dobbiamo farlo e non lo faremo. Se ciò dovesse accadere, la nostra battaglia non finirà ma dovrà ricominciare con la medesima forza»¹²³. La legge regionale così emanata prevedeva, al suo art. 1, il trasferimento di una serie di competenze dalla Regione alla Provincia di Bolzano, alcune anche in assenza delle necessarie norme di attuazione statali: questa disposizione incorporava un'interpretazione dell'art. 14 St. che finiva per convertirlo da delega a vero e proprio trasferimento (o perlomeno a delega in bianco).

La situazione di tensione che si generò nelle more della sentenza della Corte logorò anche la corrente moderata della SVP: nel febbraio 1957, durante una riunione del comitato esecutivo del partito, il senatore Josef Raffeiner

¹¹⁷ Brugger (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 16 giugno 1955, p. 4.

¹¹⁸ Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 16 giugno 1956.

¹¹⁹ Brugger (SVP), in *ivi*, p. 6 e ss.

¹²⁰ *Idem*, in *ivi*, p. 8.

¹²¹ *Ibidem*.

¹²² *Ibidem*.

¹²³ Come riportato in F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 247. Si veda anche la dichiarazione pronunciata da Tizl (SVP) il 3 marzo 1956 e riportata da Benedikter (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 22 marzo 1957, p. 9.

evidenziava che nella Provincia stava aumento la propaganda per l'autodeterminazione e si chiedeva se questo fosse in linea con il programma del partito; rilevava, infine, che alcuni esponenti del partito avevano intrapreso delle iniziative con alcuni circoli politici secessionisti¹²⁴.

In questo clima, due fattori chiave scossero la politica autonomista della SVP¹²⁵: la sentenza della Corte costituzionale n. 39/1957 e il nuovo stanziamento di fondi per la costruzione di alloggi popolari a Bolzano.

La sentenza della Corte confermò l'interpretazione "restrittiva" dell'art. 14 dello Statuto¹²⁶: non si riconosceva così una disciplina speciale per il Trentino-Alto Adige in questo campo e nemmeno una sorta di imperativo alla delega come richiesto dalla SVP. La sentenza dimostrò che la grande vittoria della dirigenza a guida Amonn (l'ala moderata SVP) non era reale e confermava un'interpretazione restrittiva dell'autonomia provinciale bolzanina. La SVP tornò dunque alle pretese di una piena autonomia per la Provincia di Bolzano sulla base dell'Accordo di Parigi: «[l]a Risoluzione presentata dal Partito dichiarava quindi che l'adempimento della lettera e dello spirito dell'Accordo di Parigi significava una vera autonomia provinciale per la Provincia di Bolzano e che era necessaria una corrispondente modifica delle clausole dello Statuto in quanto la sua interpretazione non era più sufficiente a determinare il diritto dell'Alto Adige all'autonomia provinciale»¹²⁷. Subito dopo la sentenza della Corte furono quindi avanzate ulteriori richieste di ampliamento dell'autonomia provinciale per voce di Brugger (SVP), che denunciava la non applicazione del Trattato di Parigi, i rischi di snazionalizzazione e l'impasse dell'art. 14, auspicando 8 riforme¹²⁸: 1) una delega da parte della Regione di alcune funzioni amministrative in determinate materie¹²⁹; 2) una vera autonomia comunale; 3) un bilinguismo paritario e integrale sia esterno che interno all'amministrazione; 4) una distribuzione dei mezzi finanziari della Regione in materia di assistenza sanitaria e ospedaliera secondo il rapporto etnico; 5) una piena attuazione del principio di cui all'art. 54 dello Statuto in tutti gli

¹²⁴ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 284.

¹²⁵ Malgrado le tensioni, fino al 1957 la situazione era in una sorta di stallo fra l'ala radicale e quella moderata: R. STEININGER, *Sudtirol zwischen Diplomatie und Terror 1947-1969*, Athesia, Bolzano, 1999, p. 357.

¹²⁶ Corte cost. sent. n. 39/1957.

¹²⁷ «The Resolution presented by the Party declared, therefore, that fulfilment of the letter and spirit of the Paris Agreement meant true Provincial autonomy for the Province of Bolzano, and that a corresponding change in the clauses of the Statute was necessary since its interpretation was non longer sufficient to bring about the South Tyrolese right to Provincial autonomy». A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 287 (trad. mia).

¹²⁸ Brugger (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 12 marzo 1957, p. 7 e ss.

¹²⁹ Di cui ai punti 5, 8, 9, 10, 11, 12 e 17 dell'art. 4 e di cui ai punti 2, 3, 5, 7 e 8 dell'art. 5 dello Statuto del 1948.

organi della Regione (rappresentanza proporzionale); 6) il rispetto del rapporto etnico nelle assunzioni e la conoscenza del tedesco come prerequisito per il personale che interagiva con la Provincia di Bolzano; 7) la recezione da parte della Regione di tutte le leggi statali; 8) una nuova formazione e convocazione della Commissione paritetica per le norme di attuazione. A questa presa di posizione aggiungeva: «[c]i riserviamo perciò piena libertà di azione nella Giunta e nel Consiglio Regionale qualora, come già avvenuto in passato, la maggioranza italiana precostituita abusi di un metodo democratico per negarci i diritti naturali, ai quali appartiene anche quello dell'autoamministrazione. Ci riserviamo in particolare di prendere tutte le iniziative relative alla realizzazione degli otto punti, anche indipendentemente dall'attività del Consiglio e della Giunta Regionale»¹³⁰.

Pochi giorni dopo Benedikter (SVP) ricollegò gli otto punti direttamente all'esecuzione del Trattato di Parigi e a un'autonomia provinciale minima, rimarcando come la mancata attuazione dell'art. 14 non ne avesse consentito l'applicazione¹³¹. È evidente che le richieste della SVP miravano alla (ri)conquista di quell'"autonomia speciale nella specialità" che non era stata ottenuta con la Regione unica e che rispondeva, da ultimo, alla richiesta di un'asimmetria territoriale forte per la Provincia di Bolzano. Per i rappresentanti della SVP le esigenze territoriali differenziali della Provincia germanofona erano da ricollegarsi a norme speciali che, per forza di cose, dovevano allontanarsi da un concetto di uguaglianza formale e assumere un carattere collettivo: «per garantirci questi diritti di uguaglianza generici non sarebbe occorso né lo Statuto speciale né qualsiasi altra disposizione, non sarebbe occorso neanche l'Accordo di Parigi e certamente non sarebbe necessaria una disposizione dell'art. 6 della Costituzione la quale parla di norme speciali per la tutela delle minoranze linguistiche. Se le minoranze linguistiche fossero sufficientemente tutelate da questa eguaglianza generica, a che pro ancora misure speciali previste da questa Costituzione, a prescindere anche dall'Accordo di Parigi? Del resto, l'art. 6 della Costituzione parla di minoranza, non del singolo abitante di lingua tedesca»¹³². In questa prospettiva «[g]li 8 punti divennero il cavallo di battaglia del SVP, che non perse occasione di chiedere ad ogni piè sospinto precisi impegni alla Democrazia Cristiana»¹³³.

A rimarcare la correlazione fra negazione dell'asimmetria e radicalizzazione dei partiti autonomisti, si può sottolineare che l'impasse creatosi portò alla trasformazione della SVP. La sua linea politica cambiò infatti definitamente

¹³⁰ Brugger (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 12 marzo 1957, p. 8.

¹³¹ Benedikter (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 22 marzo del 1957, p. 8.

¹³² *Idem*, in *ivi*, p. 9.

¹³³ F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, cit., p. 307.

dopo che il grande risultato ottenuto da Amonn si rivelò una vittoria di Pirro. La Corte certificò infatti che non sussisteva nessun obbligo di trasmettere le competenze alla Provincia *ex art.* 14 St., le quali, invece, andavano delegate in base a determinati parametri; la sconfitta fu totale così come in altri «giudizi di costituzionalità che si risolsero col rigetto pressoché totale delle interpretazioni sostenute dalla minoranza»¹³⁴. Si assistette, così, all'annunciato cambio nella dirigenza del partito¹³⁵. I vecchi liberali moderati, da sempre fautori di una politica di dialogo con la DC, furono sostituiti da ex-optanti dalle posizioni più radicali rispetto alle modalità di tutela dell'autonomia ed espressione del ceto rurale sudtirolese¹³⁶. Lo stesso Amonn non riuscì a trovare spazio nel partito che aveva fondato, Raffener ne uscì poco dopo e successivamente fondò il *Tiroler Heimatpartei*¹³⁷; numerosi altri moderati furono estromessi dalle cariche ricoperte. Silvius Magnago fu eletto nuovo *Obmann* del partito, venne inoltre approvata una «risoluzione del “Congresso”, che dichiarava che: “nel caso in cui i passi decisi oggi per la salvaguardia del nostro diritto di vivere come gruppo etnico nella nostra terra, secondo la lettera e lo spirito dell'Accordo di Parigi, non conducano ad una soluzione equa, sarà richiesto il sacro diritto all'autodeterminazione, che lo stesso Ministro degli Esteri Pella ha invocato per Trieste”»¹³⁸. Dunque, anche il caso sudtirolese dimostra come la negazione dell'asimmetria di punta porti all'incremento delle minacce secessioniste nel discorso delle minoranze nazionali.

Inoltre, il cambio di dirigenza – favorito dai tirolesi di Innsbruck – condusse la SVP a internazionalizzare il conflitto cercando direttamente il supporto dell'Austria¹³⁹.

Il *casus belli* che condusse al *Los von Trient* fu però il presunto avveramento della profezia del presbitero Michael Gamper sulla *Todesmarsch* (“la Marcia della Morte”), termine legato alla presunta scomparsa dell'etnia tedesca in Alto Adige. Un'enorme somma di denaro fu difatti stanziata per la costruzione di edilizia popolare a Bolzano – come in buona parte del Nord Italia –, quest'atto fu interpretato dalla SVP come un tentativo d'italianizzazione della Provincia¹⁴⁰. La questione dell'immigrazione era d'altronde sempre stata al

¹³⁴ A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 131.

¹³⁵ R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 75.

¹³⁶ G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 565.

¹³⁷ Sulla breve vita della *Tiroler Heimatpartei*: *idem*, p. 571.

¹³⁸ «[T]he ‘Congress’ Resolution, which declared that: “..in case the steps decided on today for the preservation of our right to live as an ethnic group on our own land according to the letter and spirit of the Paris Agreement should not lead to an equitable solution, the holy right to self-determination, which the present Foreign Minister Pella himself called for Trieste, will be demanded”». A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 288 (trad. mia).

¹³⁹ R. STEININGER, *Sudtirol zwischen Diplomatie*, cit., p. 361.

¹⁴⁰ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 290 e ss. Cfr. R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 73 e p. 75. Più in generale sulla questione: F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 161 e ss.

centro delle richieste politiche della SVP¹⁴¹ e lo era anche nella disputa internazionale con l'Austria¹⁴². Uno dei tratti peculiari della questione altoatesina riguardava infatti il rischio d'italianizzazione della Provincia, a cui si associava la richiesta della minoranza germanofona di limitare l'immigrazione interna. Questo tema era centrale anche perché l'autonomia era concepita come forma di autogoverno capace di mantenere una maggioranza etnica tedesca nella Provincia di Bolzano, come più volte rimarcato dalla SVP¹⁴³. Infine, la questione demografica – nella visione dei sudtirolesi e degli austriaci – era anche legata al fatto che «[s]e ci fosse una maggioranza di italiani in Alto Adige, allora si potrebbe anche guardare con relativa calma a un eventuale referendum»¹⁴⁴.

Dopo lo stanziamento del fondo, la SVP si radunò a Castel Firmiano, dove davanti a una numerosissima platea Magnago pronunciò il famoso motto «Los von Trient». Le doglianze politico-istituzionali della SVP concernevano sia la mancanza di una propria autonomia, sia l'assenza di partecipazione dei germanofoni alla PA¹⁴⁵. Nella manifestazione a Castelfirmiano «fu stigmatizzata con lo slogan Los von Trient la politica antiautonomista della DC trentina e romana, e fu richiesta un'autonomia speciale indipendente da Trento»¹⁴⁶.

La SVP si fece tuttavia promotrice, nelle parole di Magnago, di un distacco da Trento e non da Roma¹⁴⁷. La dichiarazione finale del *rally* recitava: «[s]enso e scopo dell'accordo [DeGaspero-Gruber] è di mantenere il Südtirol come un paese tedesco nella sua popolazione natia nella sua avvenuta unità storica (...). Il mezzo più efficace che l'accordo prevede per la difesa del gruppo etnico, l'autonomia, l'autogoverno, in campo legislativo ed amministrativo per il

¹⁴¹ Si veda *ex pluribus*: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 248.

¹⁴² R. STEININGER, *Südtirol zwischen Diplomatic*, cit., p. 233.

¹⁴³ Si veda il discorso dopo l'elezione a *Obmann* di Toni Ebner (SVP), come riportato in A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 274. Si veda anche quanto espresso nel progetto di legge Tinzl (SVP), Camera dei Deputati, ddl 3512, 1958 in relazione allo scopo dell'Accordo di Parigi (*ivi*, p. 3) e A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 296. Sulla stessa lunghezza d'onda si poneva il Governo austriaco dell'epoca: F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 251 e ss. Sulla centralità del tema si vedano anche le dichiarazioni di Guggenberg (SVP) nel 1953 e le altre posizioni riportate in F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 168.

¹⁴⁴ «Würde es eine Mehrheit der Italiener in Südtirol geben, dann konnte man auch relativ gelassen einer möglichen Volksabstimmung ins Auge sehen». R. STEININGER, *Südtirol zwischen Diplomatic*, cit., p. 233 (trad. mia).

¹⁴⁵ Per la dichiarazione della SVP e il contesto storico: O. PETERLINI, *Autonomia e tutela delle minoranze nel Trentino-Alto Adige: cenni di storia*, Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, Trento, 2000, p. 90.

¹⁴⁶ G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 564.

¹⁴⁷ G. PALLAVER, *La pacificazione dopo il terrorismo sudtirolese. Trattative, democrazia consociativa e divisione del potere*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.*, p. 283; M. BOTTEL-O. MAZZOLENI-G. PALLAVER, *Are government regionalist parties mainstream parties? A comparison of the Südtiroler Volkspartei, the Union Valdôtaine, and the Lega dei Ticinesi*, in *Contemporary Italian Politics*, 2016, p. 7.

solo Sudtirolo, ci è stato rifiutato (...). Allo Stato ricordiamo l'adempimento degli impegni assunti. A questi appartengono innanzi tutto: la concessione di un'autentica autonomia al Sudtirolo come regione a sé»¹⁴⁸.

In questo contesto l'ala radicale del partito, pur facendo pressioni per instaurare un confronto più acceso e financo usare la minaccia secessionista, non sembrava avere un'essenza filoindipendentista; come si vedrà alcuni suoi esponenti avevano però come fine ultimo l'autodeterminazione. In questo scenario, il *Dolomiten* riportò la risoluzione del 1957 della SVP, che invitava ad applicare l'Accordo di Parigi invocando la Regione separata come unico strumento di tutela della minoranza con lo specifico monito che «[s]e i negoziati non daranno risultati entro un termine stabilito, allora chiediamo che l'Austria interceda a livello internazionale (vor internationalen Stellen) affinché sia concesso il diritto all'autodeterminazione, sancito dalla Carta atlantica»¹⁴⁹.

Alla minaccia di appellarsi al diritto all'autodeterminazione in caso di negazione dell'asimmetria la SVP accompagnò un progetto di riforma costituzionale presentato nel 1958, in cui denunciò come l'autonomia differenziata di Bolzano fosse stata diluita in una Regione nella quale le etnie non italiane «costituiscono soltanto una minoranza. Non esiste perciò per loro quella autonomia nel senso proprio della parola, che è quello di un *Self-governemnt*»¹⁵⁰. Nella presentazione del progetto la SVP lamentava la non applicazione dell'art. 14 St. ed esprimeva la necessità di «una vera e propria autonomia al territorio della provincia di Bolzano ad alla sua popolazione»¹⁵¹. Alla base di tale proposta stava sempre il principio della differenziazione, che si estrinsecava nella richiesta di costituire una Regione altoatesina distinta da quella trentina: «[v]iene costituita in Regione autonoma con statuto speciale la provincia di Bolzano»¹⁵².

La proposta in oggetto conteneva una gamma di asimmetrie, fra cui la richiesta di una nuova Regione a statuto speciale (art. 1), una serie di garanzie per i gruppi etnici (artt. 3-5) comprese forme di proporzionale etnica e titoli di preferenza per gli autoctoni, una serie di competenze legislative e amministrative (art. 6) ritagliate sui peculiari interessi della Regione sia in materia linguistica che economica, l'uso della lingua in un regime vicino a quello della separazione linguistica più che del bilinguismo (artt. 10-11)¹⁵³, una serie

¹⁴⁸ Come riportato in F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, p. 324.

¹⁴⁹ «If negotiations again bring no result within an appointed time, then we ask that Austria intercede at the international level (vor internationalen Stellen) so the right of self-determination, anchored in the Atlantic Charter, may be granted». Risoluzione riportata in: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 293 (trad. mia).

¹⁵⁰ Tinzl ed altri: Modifica degli articoli 116 e 131 della Costituzione e Statuto speciale per il Sudtirolo - Tirolo del sud, Atto C.3512 del 4 febbraio 1958, p. 2.

¹⁵¹ *Ibidem*.

¹⁵² *Ibidem*.

¹⁵³ Per le osservazioni di Alexander Langer e ulteriori considerazioni: G. PALLAVER, *Democrazia*, cit., p. 286 e ss.

di elementi di bilateralità con lo Stato (es. trasporti, art. 22) e un'autonomia finanziaria speciale (art. 34).

La richiesta di un'asimmetria "specificata" e distinta da quella trentina, maggiore rispetto al livello vigente, era chiara. Alla Camera non si tenne però una discussione della proposta, mentre invece si continuava a discutere dei famosi otto punti richiesti dalla SVP¹⁵⁴. Lo stesso progetto di riforma venne riproposto nella III legislatura al Senato¹⁵⁵. La richiesta della Regione unica, che spaventava il Governo centrale per il suo intrinseco rischio secessionista, era tuttavia una scommessa al rialzo¹⁵⁶, che non impediva alla SVP di accettare soluzioni più moderate¹⁵⁷.

In questo scenario, il congresso della SVP del 1958 mostrò notevole insoddisfazione per il blocco delle trattative con Roma¹⁵⁸ e tentò l'ultimo approccio per risolvere la questione dell'edilizia popolare. Il fallimento dell'iniziativa condusse alla rottura di ogni forma di cooperazione con la DC in ambito regionale: iniziò così la fase più calda della questione altoatesina. Nel 1959 il governo regionale vide la SVP collocarsi all'opposizione¹⁵⁹ dopo la dimissione di tutti i suoi assessori¹⁶⁰ e presentare una mozione di sfiducia al presidente Odorizzi¹⁶¹ (senza però convergere su quella dei socialisti¹⁶²).

Alcuni esponenti dei partiti italiani (Panizza, DC¹⁶³) accusarono la SVP di stare premeditando da lungo tempo la protesta allo scopo di chiedere un'autonomia provinciale separata, ribadirono poi che l'approccio della minoranza sudtirolese non mostrava lealtà allo Stato italiano. In risposta Brugger (SVP) dichiarò che la vicenda dell'edilizia popolare era l'ultima goccia, soprattutto dopo la mancata attuazione del trasferimento di funzioni alla Provincia¹⁶⁴,

¹⁵⁴ F. GIACOMONI-R. TOMMASI, *op. cit.*, pp. 349-354.

¹⁵⁵ Senato della Repubblica, Atto n. 315 comunicato alla presidenza il 12 dicembre 1958, "Modifica degli articoli 116 e 131 della Costituzione e Statuto speciale per il Südtirol - Tirolo del Sud".

¹⁵⁶ Questo fu ben evidenziato da R. STEININGER, *Südtirol zwischen Diplomatic*, cit., p. 366.

¹⁵⁷ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, pp. 294-295.

¹⁵⁸ *Idem*, p. 312 e ss.

¹⁵⁹ Secondo alcuni questa scelta sarebbe stata alquanto improvvisata e ascrivibile più a una rincorsa di Magnago alle posizioni di Dietl che a un approccio ponderato: F. PAHL, *op. cit.*, p. 19.

¹⁶⁰ Dietl (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 24 febbraio 1959, p. 7.

¹⁶¹ Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 25 febbraio 1959, p. 23.

¹⁶² Brugger (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 25 febbraio 1959, pp. 33-34.

¹⁶³ Panizza (DC), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 24 febbraio 1959, p. 9 e ss.

¹⁶⁴ Brugger (SVP), in *ivi*, p. 19.

e invitò a considerare l'azione della SVP non come una mossa nazionalista ma piuttosto «come il nostro dovere che dobbiamo compiere per ottenere i nostri diritti riconosciuti»¹⁶⁵. A questi due aspetti (inattuazione dell'art. 14 dello Statuto e questione degli alloggi popolari) Benedikter (SVP) ricondusse anche la mozione di sfiducia, rimarcando che la Regione non aveva difeso la minoranza tedesca¹⁶⁶. In quella sede, poi, la SVP fece riferimento al diritto all'autodeterminazione unitamente a quello all'autonomia senza però specificare quale concezione dell'autodeterminazione, se interna o esterna, stesse appoggiando¹⁶⁷.

Da questa analisi si può dunque evincere che la richiesta della SVP consisteva fin dall'inizio in un'autonomia speciale che garantisse l'autogoverno alla minoranza tedesca e dotasse la Provincia di poteri effettivi¹⁶⁸. Nel ventennio che sarebbe seguito al *Los von Trient* la richiesta della SVP di una propria Regione, quindi di un riconoscimento della propria identità e differenziazione rispetto al Trentino italiano con la possibilità di sfruttare appieno le asimmetrie concesse (scuole tedesche, politica del territorio etc.), fu correlata a tensioni secessioniste¹⁶⁹ e all'avvento del terrorismo irredentista.

3. *Dal Los von Trient al nuovo Statuto di autonomia: storia di un dialogo e di una trattativa complicata*

Nel quindicennio che seguì la protesta di Castel Firmiano, il consenso della SVP non subì contraccolpi, malgrado lo scontro intestino fra moderati, radicali e secessionisti: nelle elezioni del 1960 la SVP raccolse il 63,86% dei suffragi coprendo l'intero arco elettorale tedesco, nel 1964 rese la concorrenza

¹⁶⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 20. Cfr. E. REGGIO D'ACI, *La Regione Trentino-Alto Adige*, Giuffrè, Milano, 1994, pp. 8-9.

¹⁶⁶ Benedikter (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 25 febbraio 1959, pp. 35-36.

¹⁶⁷ «Weiß Corsini, daß das Selbstbestimmungsrecht in vollkommener oder unvollkommener Form, das Recht auf Selbstregierung oder Selbstverwaltung aller großen oder kleinen zu den modernsten Grundsätzen der Weltvölkergemeinschaft gehört, daß das Recht der Volksgruppen auf ihren Stammesboden in der Charta der Vereinten Nationen, in Resolutionen des Europarates, in den Konventionen über die Durchführung der Menschenrechte sanktioniert sind?». Benedikter (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 25 febbraio 1959, p. 37.

¹⁶⁸ S. PAROLARI, *op. cit.*, p. 52.

¹⁶⁹ Per un punto di vista coevo sul nuovo orientamento del gruppo dirigente della SVP si veda il cons. Nardin (PCI), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 24 febbraio 1959, p. 25. Sul congresso della SVP che richiese un'autonomia propria e distinta dal Trentino oppure l'autodeterminazione si veda: R. STEININGER, *Sudtirol zwischen Diplomatie*, cit., p. 362 e ss.

moderata del *Tiroler Heimatpartei* del fuoriuscito Raffeiner (2,4%). Nel 1968 incontrò qualche problema nelle elezioni del Parlamento nazionale, tuttavia quello stesso anno raccolse il 60,69% dei voti bolzanini durante le regionali, staccando nettamente la socialdemocratica *Soziale Fortschrittspartei* (2,35%)¹⁷⁰.

In concomitanza con le richieste asimmetriche riemersero le spinte secessioniste anche in seno alla stessa formazione sudtirolese e nacque un movimento terroristico o, a seconda delle narrazioni, di liberazione, che ebbe anche legami con parte della dirigenza SVP: il *Befreiungsausschuss Südtirol* (BAS).

Per quanto riguarda il primo fenomeno, «le richieste si fecero più sonore e pressanti: la nuova parola d'ordine era autodeterminazione (...), crebbe la disponibilità all'impiego della violenza (...). Il membro del consiglio direttivo della SVP Peter Brugger constatò in una seduta riservata a Innsbruck alla fine del 1959 "che ora all'interno della nostra assemblea ci spostiamo lentamente verso l'autodeterminazione"»¹⁷¹. In questo clima iniziarono anche le pressioni da Innsbruck: alcuni fuoriusciti dalla SVP, come Eduard Widmoser, invitarono il partito a chiedere l'autodeterminazione, provocando le proteste del gruppo dirigente guidato da Magnago¹⁷². La corrente della SVP che rivendicava l'autodeterminazione, capeggiata da Hans Dietl¹⁷³, si opponeva, infatti, alla linea politica di Magnago, radicale ma autonomista¹⁷⁴. Alla fine degli anni '50 lo stesso Magnago fu costretto a richiamarsi al programma della SVP, che era lo stesso del 1947, per contenere le mozioni e le posizioni filo-secessioniste: «[f]inché non viene modificato da un Congresso di partito, il nostro programma resta sempre il nostro. Ci sono molte cose interessanti in esso, tra cui l'autonomia solo per l'Alto Adige... e questo è il Programma della SVP per la tutela dell'etnia altoatesina all'interno dello Stato italiano... Se parliamo di diritto all'autodeterminazione, allora ci allontaniamo dal Programma del Partito»¹⁷⁵. Malgrado questi appelli, la situazione all'interno della SVP non si placò e Magnago consigliò allo Stato, per arginare le spinte secessioniste, di concedere l'autonomia separata dal Trentino¹⁷⁶. Per scongiurare le pulsioni secessioniste venne dunque chiesta la concessione di un regime di specialità assimilabile a quello del ddl costituzionale del 1958. Al contempo, però, Magnago avvertì

¹⁷⁰ G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 571.

¹⁷¹ R. STEININGER, *La questione sudtirolese dalla fine*, cit., p. 148.

¹⁷² A.E. ALCOCK, *op. cit.*, pp. 316-319.

¹⁷³ H.K. PETERLINI, *Hans Dietl. Biographie eines Südtiroler Vordenkers und Rebellen*, Raetia, Bolzano, 2007.

¹⁷⁴ F. SCARANO, *op. cit.*, p. 267.

¹⁷⁵ «[O]ur Programme. So long as it is not changed by a Party Congress it is still our Programme. There are many interesting things in it, including autonomy for South Tyrol alone...and...that is the Programme of the SVP to protect the South Tyrolese ethnic group within the Italian state...If we speak of the right to self-determination, then we depart from the Party Programme». Come riportato in A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 320 (trad. mia).

¹⁷⁶ *Ibidem*.

i membri del suo partito che la strada dell'autodeterminazione sarebbe stata pressoché senza ritorno e che non la riteneva in grado di risolvere il problema sudtirolese dati, da un lato, l'imminente ottenimento di una soluzione autonomista soddisfacente per il Sudtirolo e, dall'altro, in caso di secessione, il rischio che il territorio storico sudtirolese si vedesse privato delle zone a maggioranza italoфона, che sarebbero rimaste sotto il controllo italiano¹⁷⁷.

Per quanto riguarda il secondo fenomeno, ossia la nascita del movimento terroristico *Befreiungsausschuss Südtirol* (BAS), si può osservare che sorse verso la fine degli anni '50 e la sua evoluzione è solitamente divisa da storici e commentatori¹⁷⁸ in tre periodi. Il primo andò dal 1956 al 1961 (l'11 giugno avvenne la cosiddetta "Notte dei Fuochi"); il secondo iniziò dopo la retata che smantellò le cellule del BAS e terminò nel 1967; il terzo andò dal 1978 al 1988. Il BAS sconvolse inizialmente la regione con attentati dinamitardi alle cose e raramente alle persone, mentre successivamente scelse la via dello spargimento di sangue e tentò di compiere vere e proprie stragi (in quest'ultime azioni aderirono soprattutto austriaci e tedeschi, mentre gli autoctoni furono meno coinvolti, segno, in parte, dello scarso appoggio della popolazione). Il terrorismo, che mirava a ottenere l'autodeterminazione del Sudtirolo¹⁷⁹, apparve poter contare sull'appoggio dell'Austria¹⁸⁰, che sembrò incentivarne l'azione¹⁸¹ garantendo forme di protezione ai condannati nei tribunali italiani¹⁸² o emettendo condanne irrisorie o addirittura glorificanti gli atti terroristici¹⁸³.

Il fatto che il terrorismo non si trasformò in un'insurrezione generale, come gli stessi attentatori auspicavano¹⁸⁴, potrebbe suggerire che la popolazione non fosse così insoddisfatta dell'autonomia speciale al punto da abbracciare la lotta armata o dare un appoggio incondizionato al terrorismo; per di più

¹⁷⁷ «We will be engaged in a policy that will lead us into a *cul de sac*, from which we will not be able to return. We can go from autonomy to self determination, but to return from self determination to autonomy is something that I do not wish to experience». Come riportato in *idem*, p. 322.

¹⁷⁸ Per una sintesi si rimanda a: G. PALLAVER, *La pacificazione*, cit.; ma anche a R. STEININGER, *La questione sudtirolese dal 1946 al 1993, uno sguardo d'insieme*, in AA.VV., *Da un conflitto internazionale a un comune impegno europeo. A cinquant'anni dall'accordo De Gasperi-Gruber*, Regione Trentino-Alto Adige, Trento, 1994.

¹⁷⁹ Cfr. M. FASSER (a cura di), *Ein Tirol – zwei Welten. Das politische Erbe der Südtiroler Feuernacht von 1961*, StudienVerlag, Bolzano, 2009.

¹⁸⁰ Per una panoramica generale, compresi i legami del terrorismo con la SVP: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 379 e ss.

¹⁸¹ F. SCARANO, *op. cit.*, p. 233.

¹⁸² E condanne irrisorie da parte delle giurie popolari austriache: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 396.

¹⁸³ *Ibidem*.

¹⁸⁴ Cfr. H.K. PETERLINI, *Südtiroler Bombenjahre: Von Blut und Tränen zum Happy End?*, Raetia, Bolzano, 2005, p. 128; G. PALLAVER, *La pacificazione*, cit., p. 280.

la trasfigurazione del terrorismo da dinamitardo a omicida alienò definitivamente il sostegno della popolazione alla sua causa. I legami di una parte della SVP¹⁸⁵ con i dinamitardi esacerbarono però i rapporti fra radicali e moderati, e portarono alla formazione di una corrente moderata all'interno del partito, l'*Aufbau*¹⁸⁶: la corrente si basava su otto punti, fra cui il rigetto dell'irredentismo e del terrorismo, la lealtà allo Stato italiano e la volontà di cooperare¹⁸⁷. Nel 1961 si rischiò così anche una scissione della SVP, evitata solo grazie all'abilità politica di Magnago, che non fornì nessuna legittimazione ai BAS condannandone, anzi, l'operato¹⁸⁸.

In questo frangente politico caratterizzato da pulsioni secessioniste e azioni terroristiche, l'Austria perseguì una serie di iniziative internazionali per il riconoscimento dell'autonomia altoatesina sulla linea dei desiderata della SVP¹⁸⁹. Nel 1960 e 1961 portò la questione sudtirolese davanti al Consiglio d'Europa¹⁹⁰ e, per la prima volta, davanti alle Nazioni Unite¹⁹¹: le risoluzioni di entrambi gli organismi sovranazionali invitarono le parti al dialogo¹⁹².

Iniziò ad aprirsi, in questo clima teso, la fase negoziale fra governo italiano e SVP: si trattava del primo momento di negoziato bilaterale autentico a «un tavolo sufficientemente rappresentativo»¹⁹³. I secessionisti e gli integralisti che componevano la frangia estremista dei radicali proposero, per bocca di Dietl, che, qualora i negoziati fossero falliti, la SVP chiedesse all'Austria di sostenere l'opzione dell'autodeterminazione¹⁹⁴. La richiesta di negoziati, correlata all'avviso dei rischi politici conseguenti ad azioni antiterroristiche indiscriminate, fu domandata anche dall'*Aufbau*: per voce di Riz¹⁹⁵ si propose la costituzione di una commissione bilaterale a partire dal progetto di autonomia presentato dalla SVP.

¹⁸⁵ *Idem*, p. 281. H.K. PETERLINI, *Südtiroler Bombenjahre*, cit., p. 160 e ss.

¹⁸⁶ F. SCARANO, *op. cit.*, p. 248. Ebner era particolarmente turbato dalla questione della connivenza dei dinamitardi con parte della SVP, lo riporta A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 359.

¹⁸⁷ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, pp. 360-361.

¹⁸⁸ Tuttavia, negli anni successivi si sarebbe assistito ad una vera e propria riabilitazione di questi soggetti: M. MARCANTONI-G. POSTAL, *Il Pacchetto. Dalla Commissione dei 19 alla seconda autonomia del Trentino-Alto Adige*, Fondazione Museo Storico Trentino, Trento, 2012, p. 51.

¹⁸⁹ «Controversia interna e controversia internazionale si svolsero quindi sostanzialmente di pari passo, dato che il governo austriaco agiva in costante collaborazione con i dirigenti della *Südtiroler Volkspartei*». A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 130.

¹⁹⁰ Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, risoluzione del 23 ottobre 1963. Sui dialoghi precedenti, risalenti al 1958-1959: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 304 e ss.

¹⁹¹ Risoluzione ONU n. 1497/1960 e n. 1661/1961.

¹⁹² A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 324 e ss. Cfr. R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 77 e ss.

¹⁹³ M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 39.

¹⁹⁴ Vd. Congresso della SVP del 1961: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 359 e F. PAHL, *op. cit.*, p. 38.

¹⁹⁵ Riz (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 13 luglio 1961, p. 23029.

Fu dunque proprio in questo complesso periodo, fra tensioni diplomatiche e terrorismo¹⁹⁶, che venne istituita la c.d. Commissione dei diciannove. La nascita di questa commissione è stata oggetto di dibattito nel corso degli anni: per Magnago e Friedl Volgger fu conseguenza della “Notte dei fuochi”, per Riz la realizzazione di una sua precisa proposta, per altri frutto del volere del ministro Scelba¹⁹⁷. La maggior parte della storiografia sembra oggi considerarla il risultato della volontà del governo italiano di concedere l'autonomia «nonostante gli attentati»¹⁹⁸, che nel frattempo segnavano la mutazione di impronta pangermanica e neonazista del movimento terrorista altoatesino.

Di certo la Commissione dei diciannove costituì la formalizzazione dell'inizio di un percorso di trattativa marcatamente interno tra la SVP e lo Stato italiano, anche se non si può dire che l'Austria ne rimanesse del tutto estranea, dato che veniva debitamente informata dalla SVP e che nel 1964 le furono presentati i risultati preliminari della Commissione¹⁹⁹. La Commissione fu composta da esponenti della SVP, dei partiti trentini e dei partiti nazionali, furono esclusi gli estremisti di entrambi gli schieramenti (in particolare i neofascisti italiani²⁰⁰ e i secessionisti della SVP²⁰¹). Fin dal primo momento Scelba ebbe rassicurazioni da Magnago rispetto all'atteggiamento della SVP: il partito non avrebbe votato né proposto ordini del giorno sull'autodeterminazione²⁰². La Commissione, a cui era stato originariamente affidato un ruolo di studio, svolse in realtà una funzione a tutti gli effetti para-legislativa: come notato, «nella sostanza essa divenne una vera e propria sede negoziale»²⁰³ e inaugurò quella dinamica di bilateralità che spesso era e sarebbe stata rivendicata come metodo di relazioni con lo Stato da parte della SVP. Negli anni successivi la formalizzazione di questo metodo bilaterale avrebbe rappresentato un'ulteriore forma di asimmetria anche rispetto alle altre Regioni a statuto speciale. Le risultanze della Commissione, inoltre, vennero in seguito modificate quasi esclusivamente *in melius*, dan-

¹⁹⁶ In merito ai quali si rimanda a: R. STEININGER, *Sudtirol zwischen Diplomatie*, cit.; A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., pp. 130-131.

¹⁹⁷ Cfr. F. SCARANO, *op. cit.*, p. 235. G. PALLAVER, *La pacificazione*, cit., p. 281.

¹⁹⁸ G. PALLAVER, *Die Lichtung der Nebelwände*, in M. FASSER (a cura di), *op. cit.*, p. 10; C. GATTERER, *In lotta contro Roma*, Praxis 3, Bolzano, 1994, p. 1433. Su questa vicenda esistono però anche altre tesi: P. AGOSTINI-A. ZENDRON, *Quarant'anni tra Roma e Vienna*, ERI Ed. Rai, Torino, 1987, p. 78. Si veda in proposito la dichiarazione di Durnwader (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 7 febbraio 2006, pp. 90-91.

¹⁹⁹ G. PALLAVER, *La pacificazione*, cit., p. 287. Trattative senza coinvolgimento dell'Austria erano peraltro state escluse in passato dalla SVP: F. SCARANO, *op. cit.*, p. 242.

²⁰⁰ *Idem*, p. 262.

²⁰¹ G. PALLAVER, *La pacificazione*, cit., p. 281.

²⁰² F. SCARANO, *op. cit.*, p. 246. Sulle intersezioni con la *querelle* internazionale: A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 368.

²⁰³ M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 31.

do forma a quello che sarebbe diventato il secondo Statuto di autonomia.

Nell'istituire la Commissione, il ministro Scelba riconobbe sia la necessità di mantenere la frontiera del Brennero sia le mancanze dello Statuto nell'accomodare le istanze altoatesine e rispondere alle sue esigenze²⁰⁴. Sul fronte SVP si poteva invece rilevare una certa soddisfazione per il clima collaborativo²⁰⁵: al XV Congresso del partito Magnago dichiarò che, se si fossero accettate le proposte della SVP, si avrebbe avuto un *Los von Trient* per il 90-95%²⁰⁶. Serve anche notare che appena si aprirono le prime opportunità negoziali le spinte secessioniste sembrarono attenuarsi, favorendo il riemergere dei realisti e dei moderati in seno al partito²⁰⁷. Il clima collaborativo instaurato nella Commissione e correlato alla ricezione delle istanze del partito sudtirolese, infatti, «ebbe l'effetto indiscutibile di favorire all'interno della Südtiroler Volkspartei il rafforzamento dell'area più moderata e disponibile a una soluzione negoziata con Roma»²⁰⁸.

Nel 1961 la SVP sostenne che sia l'accordo di Parigi che l'art. 6 della Costituzione richiedessero una tutela particolare nei confronti del gruppo etnico tedesco (non di quello italiano) in base al principio per cui le tutele per le minoranze non si trovano «nelle norme generali, appunto perché hanno un carattere particolare (vedi anche art. 6 della Costituzione), ciò non costituisce affatto un privilegio ma è il mezzo per creare e garantire l'uguaglianza materiale»²⁰⁹. In base a questi principi «[l]a concessione dell'Autonomia deve considerarsi come facente parte delle disposizioni speciali destinate a salvaguardare il carattere etnico e lo sviluppo culturale ed economico del gruppo di lingua tedesca»²¹⁰. Durante i lavori della Commissione, la SVP richiese dunque un trattamento speciale e di tutela per la minoranza sudtirolese che si legava a doppio filo con la concessione di un'autonomia che avesse caratteri suoi propri e differenziali: «le norme base per la concessione dell'Autonomia sono e dovrebbero venir considerate come il complesso più importante delle disposizioni speciali per la tutela degli interessi particolari di questo gruppo»²¹¹. In questo senso si rivendicò anche che l'autonomia derivante dall'accordo di Parigi era riservata solamente al Sudtirolo. A tal proposito l'on. Renato Ballardini (PSI trentino) ricordava che la concessione di una autonomia speciale era avvenuta anche in assenza di accordi internazionali per la Valle d'Aosta come portato della nuova Costituzione repub-

²⁰⁴ Come riportato in M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, pp. 55-56.

²⁰⁵ F. SCARANO, *op. cit.*, p. 267.

²⁰⁶ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 398.

²⁰⁷ R. STEININGER, *La questione sudtirolese dalla fine*, cit., p. 150.

²⁰⁸ M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 57.

²⁰⁹ Relazione SVP 1961 in *idem*, appendice, p. 291 e ss. (spec. p. 294).

²¹⁰ *Idem*, p. 295.

²¹¹ *Idem*, p. 296.

blicana e dell'Italia antifascista²¹² e che, per quanto riguardava il Sudtirolo, l'unità regionale con il Trentino era legata anche a contingenze storiche ed economiche. Nonostante tutto ciò, la SVP evidenziava che «[l]a Provincia di Bolzano ha problemi etnici, linguistici, culturali, economici e politici particolari e suoi propri che la distinguono da tutte le altre consorelle nello Stato (...). Anche per questi motivi la istituzione di due Regioni (progetto Tinzl-Sand) al posto delle due Province riunite in una Regione appare senza dubbio come la soluzione più logica»²¹³.

Questa sede negoziale, oltre a inaugurare *ex se* una nuova forma di asimmetria istituzionale, diede anche l'occasione all'autonomismo sudtirolese di esprimere le proprie istanze di autogoverno, nelle quali è ben percepibile la richiesta di asimmetria (che può essere definita di punta considerata l'assenza dell'istituzionalizzazione delle Regioni ordinarie). Il rischio di una spaccatura della SVP a causa delle pressioni dell'*Aufbau* e la nascita di partiti tedeschi esplicitamente anti-irredentisti come il *Südtiroler Dableiber Partei* furono segnali che indussero la corrente radicale ad ammorbidire le proprie posizioni²¹⁴. Peraltro già l'elaborazione di proposte gradite alla SVP in merito alla materia scolastica la portò a esprimersi con soddisfazione rispetto al lavoro della Commissione²¹⁵, non senza evidenziare alcune divergenze rispetto alla provincializzazione del personale didattico. Per quanto riguarda la questione linguistica, in Commissione si consumò il dibattito fra l'ufficialità dell'italiano e la parificazione del tedesco. Il vero pomo della discordia fu però la proporzionale etnica²¹⁶.

In un contesto "agitato" da attentati terroristici sempre più violenti nonché dalle presunte violenze della polizia, si può dare conto delle istanze asimmetriche di punta che ispiravano la SVP. Nelle osservazioni alla c.d. "velina Rossi", infatti, la SVP, dicendosi favorevole alla creazione delle Regioni ordinarie, richiedeva quasi esplicitamente quell'asimmetria di punta a cui aveva sempre aspirato, sostenendo che «agli effetti dell'attuazione dell'Accordo di Parigi deve essere considerata essenziale solo l'autonomia da darsi alla Provincia di Bolzano» e che, rispetto alle richieste fatte, «[q]ueste materie sono oggi attribuite a tutte le Regioni a statuto speciale ed in maggior parte anche a quelle a statuto normale, chiaro indizio che si tratta di materie che vanno regolate in corrispondenza agli interessi ed alle esigenze di carattere locale»²¹⁷. Inoltre, furono fatti ampi riferimenti a quanto previsto per il Friuli-Venezia Giulia²¹⁸,

²¹² Come riportato in *idem*, p. 65.

²¹³ *Idem*, p. 321.

²¹⁴ *Idem*, p. 66 e ss.

²¹⁵ *Idem*, p. 72 e p. 73.

²¹⁶ *Idem*, p. 101 e ss.

²¹⁷ Osservazioni della *Südtiroler Volkspartei* in *idem*, appendice, p. 312 e ss. (spec. 313).

²¹⁸ *Idem*, p. 315.

per la Valle d'Aosta²¹⁹ e per le altre Regioni speciali²²⁰, rispetto alle quali non si voleva rimanere indietro nella corsa all'asimmetria di punta. Malgrado la volontà di difendere il modello dell'autonomia distinta da quella trentina, la SVP, con il superamento della pregiudiziale in merito alla separazione della Regione, finì per compiere una vera e propria capriola programmatica²²¹. Nel Congresso SVP del 3 dicembre 1962 Magnago ottenne il via libera a procedere con la soluzione delle due Province, a patto che quella sudtirolese risultasse una vera autonomia²²². Nel frattempo in seno alla Commissione nacque una sottocommissione paritetica per le norme di attuazione, che sarebbe poi stata ripresa e formalizzata nell'art. 107 del secondo Statuto, istituzionalizzando quel particolare meccanismo di asimmetria che è la bilateralità: «il criterio della pariteticità tra Stato e istituzioni autonome rappresentò allora, e andò sempre più a configurare una sede negoziale nella quale entrambi sono collocati su un piano di assoluta parità»²²³.

Nell'ambito del braccio di ferro fra moderati e radicali, alle elezioni del 1963²²⁴ la direzione della SVP tentò di isolare la corrente moderata, escludendone i rappresentanti dalle liste elettorali, ma incontrò così notevoli difficoltà²²⁵. L'ala separatista della SVP cercava, invece, di minare la credibilità della Commissione²²⁶. Nel mezzo dei lavori della stessa si riaprono anche i dialoghi internazionali fra Saragat e Kreisky²²⁷, che furono però “respinti” dalla SVP, che ai negoziati internazionali sembrò preferire il confronto diretto Stato-minoranza²²⁸. In un clima politico caratterizzato da una SVP sempre più radicale²²⁹ e dal terrorismo stragista²³⁰, Magnago riuscì a ottenere dall'esecutivo del partito l'accettazione del c.d. Pacchetto per l'Alto Adige predisposto dal Governo italiano e risultante dai lavori della Commissione e dagli incontri austro-italiani, con 29 voti a favore, 24 contro e 2 astensioni (e

²¹⁹ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 415.

²²⁰ M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 322.

²²¹ *Idem*, pp. 127-128 e p. 146.

²²² *Idem*, pp. 147-148.

²²³ *Idem*, p. 164.

²²⁴ *Idem*, pp. 170-171.

²²⁵ In relazione al tentativo di candidatura di Hans Stanek – in carcere per terrorismo – e all'esclusione di Raffeiner: *idem*, p. 171.

²²⁶ Al processo di Milano, mentre Magnago si sforzava di escludere i legami fra terrorismo e SVP, Dietl «ebbe il destro non solo di riaffermare l'autodeterminazione per il Sudtirolo, ma anche ammettere, quasi come un atto di sfida, i legami della Südtiroler Volkspartei con il Bergisel-Bund». *Idem*, p. 187.

²²⁷ Su cui A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 424 e ss.

²²⁸ M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 32.

²²⁹ *Idem*, p. 217.

²³⁰ Mitterdorfer (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 26 luglio 1967, p. 37253.

le dimissioni per protesta di Dietl)²³¹. Dopo un anno di trattative fra Stato e SVP, SVP e Austria, Austria e Italia, nel 1969 il Pacchetto e il calendario operativo erano pronti.

Il Pacchetto servì per confermare il successo della linea politica autonomista e unionista di Magnago, ma non convinse i radicali e i secessionisti della SVP²³². Nel 1969 il Congresso della SVP approvò il Pacchetto a stretta maggioranza²³³, mentre la minoranza radicale e quella filo-secessionista non si ritennero soddisfatte né dal livello di autonomia ottenuto²³⁴ né dalle garanzie dell'ancoraggio internazionale²³⁵, promuovendo come risposta il testo *Il Sudtirolo davanti alla decisione*²³⁶. «L'argomentazione degli oppositori [almeno di quelli secessionisti] era che con l'approvazione del pacchetto si rinunciava definitivamente al ritorno all'Austria»²³⁷.

Le misure richieste dalla SVP e previste dal Pacchetto, in breve, furono²³⁸: un rafforzamento del bilinguismo nella P.A.; l'uso della lingua tedesca nei procedimenti giudiziari; la revisione delle opzioni o, meglio, dei casi ancora pendenti; l'impiego di personale tedesco nella P.A. e l'embrione della proporzionale etnica, con i rappresentanti tedeschi particolarmente attenti alla questione dei trasferimenti fuori Provincia del personale germanofono; il trasferimento degli affari culturali alla Provincia; la competenza in materia di edilizia popolare che, come visto, era un tema molto delicato; la creazione di un adeguato sistema educativo, con l'annoso problema della dipendenza degli insegnanti dallo Stato o dalla Provincia; l'ottenimento di limitazioni al diritto di voto correlate a una residenza continuata; il trasferimento di competenze in materia di impiego e l'istituzione di forme di *favor* per i residenti nella Provincia; una serie di misure varie, come le pensioni per gli ex-combattenti della *Wermacht*. A queste disposizioni specifiche si

²³¹ M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 232 e ss.

²³² R. STEININGER, *La questione sudtirolese dalla fine*, cit., p. 153.

²³³ R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 85. Cfr. A.E. ALCOCK, *op. cit.*, pp. 450-451.

²³⁴ Si trattò di un confronto acceso fra Brugger, che voleva ottenere qualcosa di più del Pacchetto, e Magnago, che ricordò che la corda era troppo tesa: F. PAHL, *op. cit.*, p. 30 e ss.

²³⁵ Nello specifico le doglianze della minoranza erano inquadrabili in sei punti: 1) nessuna forma di "tutela" contro l'immigrazione italiana; 2) la proporzionale etnica non riguardava la polizia e gli enti parastatali (ENEL *et similia*); 3) le garanzie per gli italiani nella materia del bilancio (critica portata avanti soprattutto da Dietl); 4) la protezione per il ceppo italiano che poteva derivare dall'art. 4 del progetto; 5) la necessità dell'approvazione di Roma per gli investimenti stranieri; 6) il debole ancoraggio internazionale. A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 450. Vd. anche M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 252 e ss.

²³⁶ O. PETERLINI, *Autonomia e tutela*, cit., p. 97.

²³⁷ E. LANTSCHNER, *Breve sintesi della storia dell'Alto Adige*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 29.

²³⁸ A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 400 e ss. Per approfondimenti: M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*

aggiungeva l'ampio novero di competenze richieste, dai trasporti alle risorse idroelettriche, dalla tutela ambientale all'agricoltura; mentre la materia della sanità comportò problemi sia dal punto di vista del bilinguismo che da quello del suo inquadramento nella competenza primaria o secondaria. Si richiesero poi una forma di finanziamento adeguata e dei meccanismi di garanzia delle minoranze linguistiche in Provincia.

La realtà che andava così a configurarsi alla fine dei lavori della Commissione²³⁹ era quella di un'asimmetria rispetto alle Regioni a statuto speciale, o "una specialità nella specialità": l'autonomia derivante dal Pacchetto «va inquadrata come un assetto articolato di confluenza di due aree tematiche e dei relativi istituti propri del diritto costituzionale: l'autonomia di governo territoriale e la tutela del pluralismo dei gruppi linguistici»²⁴⁰. Inoltre, con la soluzione dell'aumento dei poteri delle due Province autonome si rispondeva sia alla richiesta di autogoverno asimmetrico della minoranza germanofona sia alle paure italiane rispetto al nazionalismo sudtirolese, al pangermanesimo e alla tenuta del confine del Brennero²⁴¹. Questa autonomia «anomala» fu «uno dei fattori principali che hanno contribuito alla costruzione dell'attuale stato di convivenza in regione»²⁴².

D'altra parte, se è vero che, come rilevò il già sottosegretario agli Esteri austriaco Franz Gschnitzer, con l'accettazione del Pacchetto la SVP rinunciò non solo all'autodeterminazione ma anche alla Regione distinta da quella trentina²⁴³, è altrettanto vero che la Provincia assunse il rango di una autonomia fortemente asimmetrica che ricomprendeva quasi tutti i poteri e le competenze che la SVP aveva richiesto. La rinuncia alla richiesta dell'autonomia distinta, preconizzata da Magnago, fu un gesto distensivo anche rispetto a quelle formule di *aut aut* che avevano caratterizzato il dialogo precedente e allarmato il Governo italiano: come Scelba aveva ricordato al momento dell'apertura dei lavori della Commissione dei diciannove, infatti, «[l]o stesso carattere ultimativo della richiesta di autonomia integrale per la provincia di Bolzano: "o l'autonomia integrale o l'autodecisione", non può non confermare nel convincimento che la modifica dei confini dello Stato rimane la meta ultima perseguita»²⁴⁴.

Nel 1970 la SVP rientrò nella Giunta regionale: era finito il *Los von Trient*. I lavori per la stesura del nuovo Statuto furono elaborati alla luce di un principio di bilateralità e di contrattualismo in sede sia di commissione che par-

²³⁹ M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 24.

²⁴⁰ R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit., p. 42.

²⁴¹ Sintetizzate in A.E. ALCOCK, *op. cit.*, p. 457.

²⁴² M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, p. 26.

²⁴³ F. SCARANO, *op. cit.*, p. 267.

²⁴⁴ Roma, Viminale, 13 settembre 1961: Discorso del Ministro degli Interni Mario Scelba per l'insediamento della Commissione di studio per i problemi dell'Alto Adige. Riportato in M. MARCANTONI-G. POSTAL, *op. cit.*, appendice, p. 283 (spec. p. 285).

lamentare: «[e]ra evidente che emendamenti a quel testo non erano possibili, se non con il consenso dei rappresentanti delle popolazioni di lingua tedesca, cioè della SVP»²⁴⁵. Le sole modifiche effettuate in Parlamento furono infatti concordate con il partito sudtirolese, malgrado numerosi malumori della destra e dei liberali. Nei lavori parlamentari che precedettero l'approvazione della legge costituzionale n. 1/1971, ossia il nuovo Statuto di autonomia, la SVP ricordò che la nuova formula di autonomia asimmetrica nella specialità non era «un'avventura per lo Stato, ma una necessità politica che vuole, con i mezzi della nostra Costituzione, creare delle basi più giuste di sviluppo della nostra popolazione sud-tirolese»²⁴⁶. Nello stesso discorso Mitterdorfer (SVP), dopo aver ricordato l'esigua maggioranza con cui la SVP aveva accettato il Pacchetto, avvertì dei rischi di tornare indietro²⁴⁷. Queste dichiarazioni, inserite nella dinamica di scontro fra moderati e radicali nella SVP e in quella del terrorismo indipendentista, sembrano collegare direttamente la concessione di questa nuova forma di specialità regionale alla cessazione delle pulsioni secessioniste. Peraltro, sempre nell'interessante intervento di Mitterdorfer, si può individuare la richiesta tradizionale della SVP della formalizzazione del metodo del dialogo bilaterale Stato-Provincia di Bolzano²⁴⁸. Si tratta del presupposto di quella forma particolare di asimmetria che è la bilateralità, grazie alla quale si istituzionalizza una forma di concerto e negoziazione fra Governo centrale e regionale (provinciale). È dunque da evidenziare che l'istanza della SVP fu un coacervo di asimmetria istituzionale (province autonome dentro un involucro regionale di coordinamento), competenzaiale (aumento delle competenze in varie materie) e finanziaria (attraverso l'istituzione di un regime di quote e trasferimenti che garantì ampie entrate alla Provincia).

Nelle dichiarazioni finali di voto in prima lettura sullo Statuto, l'ala radicale del partito, rappresentata da Dietl (che sarebbe poi stato espulso dalla SVP), espresse i propri timori per il valore di quietanza liberatoria del voto affermativo al Pacchetto, rispetto agli impegni ONU, in maniera analoga a come fu interpretata la lettera "forzata" di ringraziamenti del 1948 per il primo Statuto²⁴⁹, perciò si dichiarò contrario sia alla sostanza che al metodo del Pacchetto. L'ala moderata del partito, nelle parole di Riz, manifestò la soddisfazione della SVP per i lavori della Commissione ed evidenziò i pochi

²⁴⁵ *Idem*, p. 271.

²⁴⁶ Mitterdorfer (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 15 dicembre 1970, p. 23903.

²⁴⁷ *Idem*, in *ivi*, p. 23904.

²⁴⁸ «Accettando l'intesa politica raggiunta, noi abbiamo creduto nostro dovere aprire un nuovo metodo di dialogo e di dialettica con le autorità centrali nell'ambito dell'ordinamento costituzionale. Vorremmo in sostanza che il discorso si convertisse, che diventasse un aperto e leale incontro, un nuovo metodo e una nuova visione dei rapporti dello Stato con la sua minoranza nazionale a beneficio della nostra terra natia e della sua gente». *Idem*, in *ivi*, p. 23907.

²⁴⁹ Dietl (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 23 gennaio 1971, p. 24797. Sulla questione della lettera si veda nota 67, in questo capitolo.

punti di divisione²⁵⁰. Al Senato Friedl Volgger rivendicava invece che la SVP aveva approvato il Pacchetto perché lo considerava la doverosa attuazione dell'Accordo De Gasperi-Gruber²⁵¹. L'esponente sudtirolese avvisò nondimeno di come quest'approvazione fosse un segno di una fiducia passata a stretta maggioranza. Nelle dichiarazioni finali di voto in seconda lettura, il senatore altoatesino evidenziò come fra gli interessi dello Stato rientrasse anche la tutela delle minoranze e come in quello spirito fosse necessario sviluppare il dialogo fra minoranza germanofona e Stato²⁵². In occasione del voto finale sullo Statuto, il senatore SVP si mostrò molto più soddisfatto, annunciando la conformità della legge al Pacchetto, tuttavia non mancò di rilevare la sussistenza di notevoli problemi in relazione ad altre questioni (frequenze televisive, amnistia, etc.)²⁵³.

Nelle dichiarazioni di voto finale in seconda lettura alla Camera, Mitterdorfer, richiamandosi a quelle pronunciate nella prima ed evitando di fare polemiche con Diel, rimarcò un generale giudizio positivo sullo Statuto, ma rilevò anche che «alla luce della nuova esperienza regionale che l'Italia sta attualmente iniziando, l'una o l'altra impostazione troppo ristretta del nostro nuovo statuto potrebbe perfino risultare superata»²⁵⁴. Questa dichiarazione può essere letta come la prima istanza di asimmetria di punta "oltre lo Statuto", in ragione dell'avanzamento delle Regioni ordinarie in ambito competenziale. Serve d'altronde rilevare la non casuale coincidenza dell'emanazione dello Statuto con l'istituzione delle Regioni a statuto ordinario²⁵⁵.

Al contrario della dinamica antiregionalista che si ebbe in Spagna con la strenua contrarietà a nuove forme di asimmetria da parte del PP, in Italia l'unica opposizione al nuovo Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige fu quella del MSI (passò alle cronache il discorso fiume di 9 ore di Almirante): la legge fu infatti, alla fine, approvata anche dal Partito Comunista Italiano (PCI), raggiungendo un'ampissima maggioranza.

Dal punto di vista contenutistico, lo Statuto del 1971 ampliò e confermò le asimmetrie presenti. L'applicazione del Pacchetto determinò infatti un regime altamente asimmetrico. All'art. 2 dello Statuto è formalizzata, come fondamento dell'autonomia²⁵⁶, la parità dei diritti fra residenti a prescindere dal gruppo linguistico di appartenenza e la salvaguardia delle caratteristiche etniche e culturali del territorio. A questa disposizione si associano quella

²⁵⁰ Riz (SVP), in *ivi*, pp. 24804-24805.

²⁵¹ Volgger (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 16 giugno 1971, p. 24888.

²⁵² Volgger (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 27 ottobre 1971, p. 28504.

²⁵³ *Idem*, in *ivi*, pp. 28504-28505.

²⁵⁴ Mitterdorfer (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 15 luglio 1971, p. 30113.

²⁵⁵ F. PALERMO, *La specialità alla prova*, cit., p. 275, nota 13.

²⁵⁶ R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit. p. 43.

specificata sulla scuola²⁵⁷, in base al modello del separatismo linguistico²⁵⁸ di cui all'art. 19, e il Titolo XI sull'uso della lingua tedesca e ladina (art. 99 e ss.) che inaugurò la completa parità fra italiano e tedesco, fatta eccezione per il settore militare. A seguito del breve elenco delle funzioni ancora spettanti alla Regione, dall'art. 8 in poi si enucleano le funzioni delle Province²⁵⁹. Nel quadro rispettivamente degli artt. 4 e 5 dello Statuto, l'art. 8 e l'art. 9 disciplinano il regime delle competenze provinciali, a cui si aggiunge l'art. 10 in materia di collocamento e avviamento al lavoro, l'art. 11 inerente alcune competenze in materia di istituti bancari e gli artt. 12-13 in materia idroelettrica. Oltre agli aspetti simbolici e culturali si deve rilevare il passaggio alla Provincia di numerose competenze primarie e secondarie precedentemente spettanti alla Regione o allo Stato²⁶⁰. Di grande importanza è l'attrazione parziale all'interno dell'ambito statutario della competenza in materia di edilizia popolare²⁶¹, che, come visto in precedenza, era stato un tema caldo per la minoranza sudtirolese. Infine, l'art. 17 apre alla concessione da parte dello Stato di nuove materie. È superfluo evidenziare come, in un periodo in cui le Regioni ordinarie iniziavano a svilupparsi, l'assetto competenziale della Provincia di Bolzano risultasse molto superiore alle altre unità subterritoriali.

La specialità nella specialità istituzionale è racchiusa invece negli articoli 25 e ss., ove si prevede la nuova composizione del Consiglio regionale²⁶² come somma di quelli provinciali e la nuova forma della Giunta rispecchiante la composizione etnica della Regione. Nel capo II (Organi della provincia – art. 47 e ss.) sono disciplinate la composizione e la funzione degli organi provinciali, di cui l'art. 50 specifica la disciplina particolare per quelli di Bolzano e la protezione dei gruppi linguistici, rafforzata anche dal *sonnette d'alarme* per le minoranze di cui all'art. 56²⁶³ e dall'approvazione congiunta dei bilanci di cui all'art. 84²⁶⁴. Rileva, inoltre, la possibilità per il Presidente della Provincia di partecipare alle sedute del Consiglio dei ministri qualora le materie discusse siano attinenti all'autogoverno provinciale (art. 52)²⁶⁵.

²⁵⁷ G. RAUTZ, *Il sistema scolastico*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*

²⁵⁸ A. PIZZORUSSO, *Minoranze etnico-linguistiche*, cit., p. 548.

²⁵⁹ G. AVOLIO, *Le competenze legislative previste dallo Statuto*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*

²⁶⁰ Per un elenco: E. DOMORENOK, *La Provincia autonoma di Bolzano. Tendenze e criticità nel consolidamento dell'autonomia fiscale*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012, nota 14.

²⁶¹ A. SPITALER, *Edilizia agevolata*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*

²⁶² A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 174 e ss.

²⁶³ E. MAINES, *Gli strumenti di tutela procedurale e giurisdizionale. La 'Quasi Personalità' dei gruppi linguistici*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 635 e ss.

²⁶⁴ Sul tema si veda R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit., p. 64 e ss.; cfr. G. PELLEGRINI, *Il bilancio della provincia autonoma di Bolzano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*

²⁶⁵ Per alcuni si trattava di un misura più simbolica che effettiva: R. TONIATTI, *L'evoluzione*,

Il Titolo VI *Finanza della regione e delle province* inaugurava quel sistema finanziario speciale che avrebbe permesso un ingente afflusso di risorse alle Province. In ambito finanziario, lo Statuto prevedeva la c.d. quota fissa (9/10) delle entrate dirette e indirette percepite nel territorio, a cui si aggiungeva una quota variabile di altre tasse, oltre che l'assegnazione di fondi particolari²⁶⁶.

L'art. 87 prevede la speciale figura del commissario di governo, che differisce dalla figura del prefetto (di cui incorpora le funzioni) e rappresenta «un unicum del sistema amministrativo italiano»²⁶⁷. L'art. 89 formalizza la c.d. proporzionale etnica²⁶⁸.

Il Titolo IX (organi giurisdizionali) articola il modello della giustizia sul territorio regionale, delineando un sistema che, ancorchè non effettivamente duale, introduce notevoli elementi di asimmetria rispetto alla restante parte del territorio nazionale²⁶⁹. La maggior parte delle differenziazioni trova fondamento nel dato linguistico. In quest'ambito sono da sottolineare in particolare le caratteristiche asimmetriche del tribunale amministrativo di Bolzano (art. 90 e ss.). Gli artt. 97 e 98 istituiscono, poi, un particolare meccanismo di accesso alla Corte costituzionale per la tutela delle minoranze linguistiche.

Importantissimo, in prospettiva asimmetrica, è il disposto dell'art. 104 che permette l'ampliamento delle competenze in materia finanziaria con richiesta concorde del Governo centrale e dell'organo territoriale competente²⁷⁰: si tratta di un sistema di negoziazione diretto e bilaterale teso a valorizzare l'autonomia²⁷¹.

cit., p. 74. Cfr. A. MAZZAROLLI, *Osservazioni sulla partecipazione del Presidente della Giunta regionale alle riunioni del consiglio dei ministri*, in *Le Regioni*, 3, 1999.

²⁶⁶ F. DEBIASI, *Finanza della Regione e delle Province*, in AA.VV., *Commentario alle norme di attuazione dello statuto speciale di autonomia*, Regione Trentino-Alto Adige, Trento, 1995, p. 295 e ss. G. PELLEGRINI, *Le finanze della Provincia autonoma di Bolzano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 503 e ss.

²⁶⁷ A. LAMPIS, *Il commissario del Governo per la provincia di Bolzano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 558.

²⁶⁸ G. POGGESCHI, *La proporzionale "etnica"*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*; A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 208 e ss.

²⁶⁹ F. PALERMO-J. WOELK, *Il diritto all'uso della lingua nei confronti dell'amministrazione e nei procedimenti giudiziari*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*; H. ZANON, *La magistratura ordinaria in Provincia di Bolzano: i meccanismi per l'accesso e limitazioni ad essi conseguenti*, in *idem*; V. LA BROCCA, *La sezione autonoma per la Provincia di Bolzano del Tribunale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige*, in *idem*.

²⁷⁰ S. PAROLARI-A. VALDESALICI, *La riforma dell'ordinamento finanziario in Italia tra autonomia e solidarietà*, in *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 14, 2011.

²⁷¹ A. LAMPIS, *Autonomia e convivenza: tutela delle minoranze e regole della convivenza nell'ordinamento giuridico dell'Alto Adige-Südtirol*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 2000, p. 30 e ss. Cfr. J. WOELK, *La Conferenza permanente tra Stato, Regioni e Province autonome*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 556 e R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit. p. 70 e ss.

Il sistema di negoziazione diretto e bilaterale è anche alla base delle norme di attuazione dello Statuto che prevedono, in base all'art. 107, la formazione di una Commissione dei dodici e di una dei sei, nelle quali lo Stato si confronta in maniera paritaria rispettivamente con la Regione e la Provincia. Lo Statuto prevede dunque che la principale forma di dialogo fra Stato e autonomia sudtirolese sia quella prevista dalle commissioni paritetiche: la Commissione dei dodici per la Regione e quella dei sei per la Provincia²⁷². La Commissione paritetica dei sei, in particolare, è risultata negli anni il perno dell'autonomia bolzanina e il suo parere è stato ritenuto vincolante dalla sentenza n. 95/1994 della Corte costituzionale²⁷³. La funzione negoziale²⁷⁴ e bilaterale delle commissioni paritetiche ha dunque trovato un riscontro sia nella giurisprudenza della Corte²⁷⁵ che nella prassi politica²⁷⁶, divenendo, in relazione all'autonomia bolzanina, il «marchio caratteristico; [si tratta di una] bilateralità che tende naturalmente ad accentuare la differenziazione tra la Regione Trentino-Alto Adige e le altre Regioni, nonché, quando applicata direttamente alle relazioni fra lo Stato e la singola Provincia autonoma, la differenziazione tra le due Province autonome»²⁷⁷. Le commissioni paritetiche sarebbero divenute, infatti, come già avvenuto con la Commissione dei diciannove per il Pacchetto, le vere artefici dello sviluppo dell'autonomia, arrivando ad assumere una funzione sostanzialmente legislativa²⁷⁸: «nella provincia di Bolzano esse costituiscono il perno dell'intero sistema di rapporti tra Provincia e Stato (e in parte anche tra gruppi etnici)»²⁷⁹. Le commissioni paritetiche incorporano peraltro un carattere bilaterale di contrattazione con lo Stato in un rapporto alla pari²⁸⁰, secondo uno schema asimmetrico spesso ricercato da molte minoranze nazionali. Per alcuni questo elemento pattizio sarebbe, perlomeno politicamente, estendibi-

²⁷² Cfr. D. POSTAL, *L'autonomia speciale del Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Commissione paritetica dei dodici – Riflessioni intorno a un'esperienza*, Provincia Autonoma di Trento, Trento, 2001.

²⁷³ Con la sentenza della Corte n. 95/1994 venne dichiarato incostituzionale un decreto legislativo che differiva dal testo predisposto dalla commissione paritetica.

²⁷⁴ R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit. p. 73. F. PALERMO, *Ruolo e natura delle commissioni paritetiche e delle norme di attuazione*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, pp. 832-833.

²⁷⁵ Si tratta di una «garanzia costituzionale»: cfr. Corte cost. sent. n. 206/1985 e n. 103/1995.

²⁷⁶ S. BARTOLE, *La Presidenza della Commissione paritetica: implicazioni complesse di una decisione apparentemente semplice*, in *Le Regioni*, 6, 1995; A. LAMPIS, *La «vera» funzione delle Commissioni paritetiche per l'attuazione degli Statuti speciali*, in *Informator*, 2, 1995; cfr. F. PALERMO, *Ruolo e natura*, cit.

²⁷⁷ M. COSULICH, *Specialità e asimmetrie: la Regione Trentino-Alto Adige*, in *Astrid Rassegna*, 150, 2012, p. 11.

²⁷⁸ F. PALERMO, *Ruolo e natura*, cit., p. 828 e ss.

²⁷⁹ *Idem*, p. 827.

²⁸⁰ *Idem*, p. 840.

le all'intero Statuto e alle sue modifiche, imponendo dunque l'accordo con i rappresentanti politici della minoranza per le revisioni statutarie²⁸¹.

In definitiva, con il nuovo Statuto «la Provincia di Bolzano (...) ha assunto una posizione paragonabile a quella delle regioni a statuto speciale (ma per certi versi caratterizzata da un'autonomia ancor più accentuata e garantita)»²⁸². Si è così assecondata la richiesta della SVP di un'autonomia propria e asimmetrica, sebbene mancasse il dato formale della Regione autonoma, il quale però era già stato ritenuto superfluo dalla prima dirigenza SVP in Costituente e da quella a guida Magnago negli anni '60 (vedi *ante*).

Rispetto al tema dell'autodeterminazione, l'attuazione dello Statuto fu l'ennesimo colpo alle minoranze secessioniste e rafforzò l'anima autonomista della SVP²⁸³. Da questo punto di vista, serve rilevare che se il primo Statuto era estraneo alla "costituzione materiale" altoatesina, il secondo, grazie al negoziato bilaterale, sembra aver posto le basi per una costituzione materiale «ispirata proprio al dialogo interculturale nel rispetto delle identità»²⁸⁴.

4. *Dallo Statuto alla riforma del Titolo V e al federalismo fiscale: cronaca della costruzione di un modello di convivenza vincente (e asimmetrico)*

Come rilevato da Alessandro Pizzorusso, dall'emanazione del secondo Statuto la Provincia di Bolzano è assimilabile a una Regione a statuto speciale²⁸⁵, iniziando fundamentalmente a godere di quell'autonomia propria che anelava dal 1948. Fino al 1992 gli interventi a livello territoriale furono dedicati alla realizzazione del Pacchetto attraverso il metodo bilaterale della commissione paritetica, divenuto «il motore dell'autonomia e il principale artefice dell'asimmetria»²⁸⁶. Il primo decennio che seguì l'approvazione dello Statuto vide nel campo germanofono un dominio quasi incontrastato della SVP, che, insieme al partner italiano della DC, reggeva l'esecutivo provinciale. In questa fase storica, che coincise con l'applicazione del Pacchetto, risultarono praticamente nulle le doglianze secessioniste²⁸⁷.

²⁸¹ A. PIZZORUSSO, *Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5*, in *Commentario della Costituzione. Leggi costituzionali e di revisione costituzionale (1948-1993)*, Zanichelli, Bologna, 1995, pp. 549-550.

²⁸² *Idem*, p. 548.

²⁸³ G. PALLAVER, *The Südtiroler Volkspartei: from Irredentism*, cit., p. 184.

²⁸⁴ R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit., p. 40.

²⁸⁵ A. PIZZORUSSO, *Legge costituzionale*, cit., p. 548.

²⁸⁶ R. BIN, *L'asimmetria della Provincia*, cit., p. 245.

²⁸⁷ A. PIZZORUSSO, *Legge costituzionale*, cit., p. 549. Cfr. F. PAHL, *op. cit.*, p. 59.

In questo senso, nel 1973 Hans Dietl riunì il consenso dei ceti operai e dei più radicali filo-secessionisti nella *Sozialdemokratische Partei Südtirols*²⁸⁸, che ottenne il 5,14% dei voti contro il 56,42% della SVP: un risultato misero rispetto alle aspettative. Il consenso del secessionismo poteva dirsi ai minimi storici²⁸⁹. Peraltro, molti degli esponenti radicali contrari al Pacchetto uscirono dal partito di raccolta, mentre altri tentarono di insediare la leadership di Magnago: Brugger, ad esempio, nei primi anni '70 corse contro Magnago e fu sconfitto di misura²⁹⁰.

In contemporanea prendeva forma l'asimmetria altoatesina. Il regime transitorio finanziario, in vigore fino al 1988, portò a un aumento di risorse soprattutto nella quota variabile, incrementata in modo esponenziale grazie alle trattative fra Governo centrale e provinciale (SVP)²⁹¹. Il 26 luglio 1976 fu approvato uno dei provvedimenti più importanti per la popolazione sudtirolese, ossia la proporzionale etnica. Negli anni successivi la proporzionale è andata ben oltre il portato dell'art. 89 dello Statuto, dato che venne applicata anche agli enti pubblici privatizzati (es. le poste)²⁹².

Il 1978 segnò la fine del decennio privo di spinte secessioniste di rilievo e conobbe una recrudescenza del fenomeno terroristico, la nascita di movimenti politici ad esso legati e il conseguente aumento delle pulsioni secessioniste²⁹³: «[i]n tale situazione riprese all'interno della SVP la discussione sull'autodeterminazione. Nel congresso del maggio del 1978 il "Tiroler Heimatbund", che stava in stretto contatto con ex-attivisti per il Sudtirolo, chiese l'autodeterminazione; ma la SVP si mostrò in gran maggioranza scettica di fronte a quella richiesta. La fiducia in Magnago e nella sua politica era molto più forte della disponibilità ad appoggiare le pretese radicali di pochi "utopisti"»²⁹⁴. Sembra dunque potersi rilevare come, perlomeno a livello partitico, l'affermazione dell'asimmetria avesse fatto rientrare le pulsioni secessioniste. Nelle elezioni dello stesso anno la SVP prese il 61,27% dei voti, mentre quasi irrilevanti furono gli altri partiti di etnia tedesca (*Sozialdemokratische Partei Südtirols* 2,22%; *Partei der Unabhängigen* 1,33%; *Soziale Fortschrittspartei* 0,77%). Alle successive elezioni del 1983 la SVP confermò la propria supremazia con

²⁸⁸ G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 573.

²⁸⁹ Peraltro secondo una più recente classificazione, il movimento di Dietl non poteva essere considerato secessionista: M. SCANTAMBURLO-G. PALLAVER, *The 2013 South*, cit., p. 500.

²⁹⁰ R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 89.

²⁹¹ G. PELLEGRINI, *Le finanze*, cit., p. 507.

²⁹² Cfr. F. PALERMO, *Censimento e proporzionale: istituti in evoluzione*, in <*www.provincia.bz.it*>, 2011.

²⁹³ Con il nome *Wahlverband des Heimatbundes* gli ex-terroristi e i loro simpatizzanti formarono un partito che si presentò alle elezioni prendendo il 4,24% alle nazionali del 1983 e il 2,54% alle provinciali, portando al Consiglio provinciale Eva Klotz. Il partito cambiò poi nome in *Sudtiroler Heimatbund* e infine in *Tirolere Freiheit*.

²⁹⁴ R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 90.

il 59,44% dei voti, gli unici consensi che non intercettò furono quelli di una minima parte del voto etnico, equivalente al 6% dell'elettorato, che si divise fra *Wahlverband der Unabhängigen* (2,54%), *Partei der Unabhängigen* (2,44%) e *Sozialdemokratische Partei Südtirols* (1,35%).

Per quanto riguarda le pulsioni secessioniste, il periodo degli anni '80 vide il nascere dell'azione politica di alcuni ex terroristi, che non disdegnavano attacchi ideologici all'approccio autonomista della SVP, «che come sempre escludeva la concreta richiesta di autodeterminazione»²⁹⁵. Infatti, ottenuta l'autonomia speciale e liberatasi a livello dirigenziale dai soggetti filo-secessionisti, la SVP tornò sulle sue posizioni autonomiste, sebbene il clima imponesse di chiudere in fretta il Pacchetto²⁹⁶.

Alle elezioni del 1988 la situazione non variò se non per la nascita del primo partito transetnico, i Verdi: l'elettorato tedesco fu riassorbito in gran parte dalla SVP, che ottenne il 60,38% dei voti. Gli indipendentisti della *Südtiroler Heimatbund* si fermarono al 2,29% e il *Freiheitliche Partei Südtirols* all'1,35%²⁹⁷. Le pressioni sulla SVP tuttavia non cessarono e intanto anche alcuni esponenti del partito accarezzavano l'idea di mantenere aperta la questione internazionale. In generale, però, l'indipendentismo aveva assai poco riscontro nella popolazione tedesca: secondo un sondaggio del 1987²⁹⁸, solo il 3,4% dei sudtirolesi germanofoni era favorevole alla riannessione all'Austria e il 9,3% ad uno Stato indipendente, mentre il 72,2% era per il mantenimento dello *status quo*. Se a questo dato si aggiunge quello della minoranza italiana, unionista, si registra un'assenza quasi totale di sentimenti indipendentisti.

Nel 1988 (legge n. 386/1989)²⁹⁹ si ottenne anche la configurazione completa dell'autonomia finanziaria, ritardata, secondo alcuni, per le difficoltà della SVP e della Provincia nel calcolare le necessità di spesa³⁰⁰. In questo periodo si sviluppò inoltre un sistema di negoziazione bilaterale in tema di finanziamento dell'autonomia che, però, non sempre risultò favorevole alla Provincia³⁰¹.

Nel 1989 entrarono finalmente in vigore nella PA le norme sul bilinguismo e Magnago si ritirò dalla politica "cedendo" la presidenza della Giunta provinciale a Luis Durnwalder, mentre la guida del partito fu assunta da Roland Riz. Nello stesso anno entrò in vigore anche il nuovo regime di finanziamen-

²⁹⁵ G. PALLAVER, *La pacificazione*, cit., p. 293. ID., *I partiti politici*, cit., p. 578.

²⁹⁶ *Idem*, p. 579. R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., pp. 93-94.

²⁹⁷ La nascita di partiti tedeschi era un grosso problema per la SVP che puntava a presentarsi come partito di raccolta: A. HOLZER-B. SCHWEGLER, *op. cit.*, pp. 163-164 e p. 170.

²⁹⁸ R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 96.

²⁹⁹ Per un'analisi tabellare delle novità della suddetta legge: E. DOMORENOK, *op. cit.*, pp. 70-72.

³⁰⁰ G. PELLEGRINI, *Le finanze*, cit., p. 510.

³⁰¹ E. DOMORENOK, *op. cit.*, pp. 97-98.

to, sempre basato sulla devoluzione di tributi in quota fissa e variabile³⁰² e capace di assicurare, rispetto ad altre autonomie speciali, ampi margini di asimmetria finanziaria.

La definizione dell'attuazione del Pacchetto avanzò a rilento anche a causa del momento storico che stava vivendo la Repubblica, pertanto si arrivò all'emanazione dell'ultima disposizione solo il 30 gennaio 1992, come annunciato da Andreotti alla Camera³⁰³. Il 12 maggio il Consiglio provinciale di Bolzano istituì la c.d. commissione consultiva permanente per la tutela della minoranza³⁰⁴ e il 30 maggio 1992 l'Assemblea straordinaria della SVP diede il suo beneplacito per la chiusura della controversia internazionale con il voto favorevole dell'82,86% dei votanti (con una percentuale ancora più alta fra i delegati)³⁰⁵. Seguirono poi i voti positivi del Nord Tirolo e dell'Austria³⁰⁶. Rispetto alle risicate maggioranze che avevano approvato il secondo Statuto di autonomia, il voto favorevole alla chiusura del Pacchetto non può che indurre a ritenere che l'asimmetria concessa abbia contribuito a riportare la SVP al suo approccio autonomista, isolando e accantonando le tentazioni secessioniste.

La chiusura del Pacchetto significò, infatti, l'abbandono di ogni richiamo all'autodeterminazione esterna³⁰⁷ e portò all'ennesima fuoriuscita di oltranzisti dal partito³⁰⁸. Nel 1989 tutte le forze contrarie alla chiusura della vertenza internazionale si raccolsero intorno a Alfons Benedikter³⁰⁹, che promosse un'alleanza fra federalisti, secessionisti e radicali nella *Union für Südtirol* (UFS)³¹⁰. Rispetto al richiamo all'autodeterminazione esterna fatto proprio dai partiti indipendentisti, la SVP, come tutti i partiti etnoregionalisti (vedi *ante*), affermò che l'autodeterminazione rimaneva un diritto indiscusso, malgrado i buoni risultati dell'autonomia, ma il partito optava per quella interna³¹¹. In

³⁰² G. PELLEGRINI, *Le finanze*, cit., p. 512 e ss.

³⁰³ Andreotti (DC), Camera dei Deputati, seduta del 30 gennaio 1992, p. 94746 e ss.

³⁰⁴ Il parere di quest'organo, altrimenti detto Commissione dei 137, è obbligatorio in caso di riforma dello Statuto: cfr. R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit., p. 74.

³⁰⁵ E. LANTSCHNER, *op. cit.*, p. 32.

³⁰⁶ Per una serie di documenti e interessanti considerazioni si veda: O. PETERLINI, *Autonomia e tutela*, cit., pp. 197-208. Per una ricognizione dell'evento: A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.*

³⁰⁷ M. SCANTAMBURLO, *Partiti e autodeterminazione in Südtirol/Alto Adige: competizione etnica e strategie dei partiti tra autonomia e secessione*, in *Nazioni e Regioni*, 7, 2016, p. 58.

³⁰⁸ G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 579.

³⁰⁹ *Idem*, p. 583.

³¹⁰ È con la nascita dei partiti secessionisti che si esternalizza quella che era stata una tensione interna alla SVP (A. DABIS, *The South Tyrolean Party System*, in *Minority Studies*, 17, 2014, p. 47) e iniziano ad essere presentate le mozioni pro secessione.

³¹¹ Si veda ad esempio Pahl (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 9 gennaio 1990, p. 74 e ss.

questo scenario venne proposta la risoluzione n. 56/89 dell'UFS sul diritto all'autodeterminazione³¹², che mirava alla richiesta di un piano per la modifica dei confini nel breve-medio periodo³¹³. Questa risoluzione venne però respinta in maniera decisa dalla SVP, che riteneva di dover difendere quanto guadagnato e aumentare l'autonomia³¹⁴. In quell'occasione, Benedikter accusò la SVP di aver rinunciato all'autodeterminazione, o meglio, di accontentarsi di quella interna³¹⁵. Proprio nella mozione n. 56/89³¹⁶ Benedikter, dopo aver evidenziato l'annessione forzosa del Sudtirolo all'Italia e le presunte inadempienze dell'Italia negli anni, rimarcò che «l'esercizio del diritto di autodeterminazione mediante plebiscito rappresenta l'unica via veramente democratica per risolvere correttamente e pacificamente il conflitto sudtirolese»³¹⁷ e che, quindi, il Consiglio doveva impegnarsi ad avviare «entro la presente legislatura tutti i passi necessari per l'esercizio del diritto di autodeterminazione»³¹⁸. È interessante notare come, a supporto di questa tesi, si citasse la sentenza della Corte costituzionale n. 74 del 1977, che legittimava un trattamento speciale della minoranza tedesca. Bisogna rilevare, infine, come Benedikter portasse a supporto della sua tesi anche un documento presentato il 19 marzo 1991 a Montecitorio dai partiti etnoregionalisti sardi e valdostani (e non solo)³¹⁹ teso al riconoscimento dell'autodeterminazione nel quadro del diritto

³¹² Mozione n. 56/89 del 3 novembre 1989, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai cons. Benedikter (*Union für Südtirol*), Klotz (*Wahlverband des Heimatbundes*) e Meraner (PDU), riguardante il diritto all'autodeterminazione per il Sudtirolo; poi riproposta in altra forma nella Mozione n. 342/93 del 21 aprile 1993, presentata al Consiglio dai cons. Benedikter e Klotz, riguardante l'esercizio del diritto di autodeterminazione da parte dei sudtirolesi, che non verrà discussa a causa della fine della legislatura.

³¹³ Meraner (FPS), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 6 febbraio 1990, p. 64.

³¹⁴ Durnwalder (SVP), in *ivi*, p. 64 e ss.

³¹⁵ Benedikter (UFS), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta 3 aprile 1991, p. 12 (Interrogazione nr. 681/90 del 17 ottobre 1990).

³¹⁶ Mozione n. 56/89 del 3 novembre 1989, presentata dai cons. Benedikter, Klotz e Meraner, riguardante il diritto all'autodeterminazione per il Sudtirolo; di cui si può trovare un allegato nella seduta del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano n. 98 del 9 maggio 1991, p. 58 e ss.

³¹⁷ Mozione n. 56/89 del 3 novembre 1989, seduta del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano n. 98 del 9 maggio 1991, p. 60.

³¹⁸ *Ibidem*.

³¹⁹ «Es wurde jetzt das Dokument verteilt, das wir in Korn vorgebracht haben, im Pressekonferenzsaal von Montecitorio am 19. März 1991. Teilgenommen haben an dieser Pressekonferenz die Abgeordneten Melis, Columbu für Sardinien, dann Caveri für das Aostatal, dann Senator Sanna und der Abgeordnete Loi, noch einmal für Sardinien. Als Berichterstatter sind aufgetreten Stevenin für das Aostatal, ich, Spiga für die Sardische Aktionspartei und Louvin noch einmal als Regionalrat des Aostatal es. Anwesend waren also Vertreter nicht nur der Union Valdotaïne und der Sardische Aktionspartei, sondern Kollegin Eva Klotz und dann die Slowenska Skupnost für die Slowenen und die Union Furlane, "Movimento Autonomista

to ONU e certificato anche da alcuni professori di diritto internazionale³²⁰. Dall'analisi del *frame* internazionale di questo documento Benedikter derivava un diritto all'autodeterminazione esterna mediante referendum. Il politico indipendentista ricordò, infine, le dichiarazioni del Parlamento basco e di quello catalano (territori subnazionali che lui riteneva avessero un regime di autonomia simile a quello sudtirolese) come legittimanti la prospettiva del referendum³²¹. L'emendamento fatto dalla SVP alla proposta di risoluzione non fece riferimento a un referendum, sebbene ritenne che, in futuro e in caso di condizioni particolari, si potesse impegnare l'esecutivo provinciale a richiedere anche la modifica dei confini³²²: la dichiarazione della SVP poteva, dunque, sembrare molto ambigua. In realtà la posizione del partito – chiarita per voce di Hubert Frasnelli, che compì un'esegesi del programma – era la tipica posizione di un partito “etnoregionalista” di stampo autonomista: pur non rinunciando al diritto all'autodeterminazione, come sancito dalla Carta ONU, l'obiettivo della SVP era quello di sviluppare il trattato di Parigi e l'art. 6 della Costituzione in ottemperanza al principio di sussidiarietà³²³. «In altre parole, come potete vedere dal programma fondato su basi giuridiche nazionali e internazionali, è stato possibile, specialmente grazie alla SVP e ai suoi partner negoziali di parte italiana, costruire quella struttura di autonomia, di autogoverno nella legislazione e nell'amministrazione che per noi rappresenta una solida base affinché le minoranze nazionali possano guardare al futuro con ottimismo (...). Non rappresentiamo la maggioranza in questo Paese, non siamo in una posizione di forza, la nostra base è un chiaro riferimento alla legge. E il nostro partito ha sempre fatto bene a non deviare da questa strada, e quindi a procedere in modo semplice, sulla base delle disposizioni del Trattato di Parigi e del diritto costituzionale, vale a dire lo Statuto di autonomia, la politica di autonomia»³²⁴. E così, richiamando il concetto di autonomia

Occitano” und “Movimento Meridionale” waren auch noch vertreten». Benedikter (UFS), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 9 maggio 1991, p. 63.

³²⁰ «Sonst hätten sich höchstwahrscheinlich auch die Aostaner und die Sarden nicht dazu bekannt und es nicht vorgetragen». *Idem*, in *ivi*, p. 64.

³²¹ *Idem*, in *ivi*, p. 66.

³²² «Die Art, die Weise und der Zeitpunkt der Inanspruchnahme des Selbstbestimmungsrechts hängen von Bedingungen ab, die sich aus historisch-politischen Möglichkeiten ergeben können. Sollte sich in Zukunft eine reelle Möglichkeit bieten, eine Änderung herbeizuführen auch eine Grenzänderung, so ergeht schon jetzt die Aufforderung an die Landesregierung, von sich aus die Initiative dazu zu ergreifen. Dies ganz unabhängig davon, ob wir Südtiroler uns als ein Volk oder eine Volksgruppe bzw. sprachliche Minderheit bezeichnen können». Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 9 maggio 1991, p. 67.

³²³ Frasnelli (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 5 giugno 1991, p. 11.

³²⁴ «Das heißt, Sie sehen, aus dem Grundsatzprogramm, ausgehend von den Internationalen und staatlichen rechtlichen Grundlagen, ist es möglich gewesen, ist es insbesondere der Südtiroler Volkspartei mit ihren Verhandlungspartnern auf italienischer Seite möglich gewesen,

dinamica e la prospettiva d'integrazione politica europea³²⁵, la SVP fece una dichiarazione di autonomismo che escludeva virate secessioniste. La mozione pro referendum vide il solo voto a favore dei partiti secessionisti. Sembra dunque potersi rilevare che l'autodeterminazione esterna venisse intesa dalla SVP come *extrema ratio* in caso di negazione di quella interna ma, soprattutto, che il regime di asimmetria risultante dal combinato di Patto internazionale, Statuto di autonomia e artt. 6 e 116 Cost. risultasse soddisfacente per il partito di raccolta sudtirolese.

Alle elezioni del 1993 la SVP raccolse uno dei suoi peggiori risultati elettorali, fermandosi al 52,04% dei consensi, mentre il *Die Freiheitlichen*, partito indipendentista e di estrema destra, fece un exploit del 6,06% e la *Union für Südtirol* del 4,80%. Tuttavia, da questo punto di vista, la fine o la minimizzazione delle spinte secessioniste in seno alla SVP, come anche la riunione dei secessionisti in partiti e in coalizioni oltranziste, prova lo scarso *appeal* delle opzioni radicali sulla popolazione e l'efficacia dell'autonomia speciale e asimmetrica nel contenimento delle spinte secessioniste. Questo dato è ancora più rilevante se si considerano la forza attrattiva giocata dalla presenza di uno Stato nazionalmente conforme e geograficamente confinante come l'Austria³²⁶ e la narrativa populista usata da questi partiti radicali-secessionisti per attrarre voti.

Nello sviluppo delle politiche autonomiste della SVP, dopo la chiusura del Pacchetto, nel 1992 iniziò la fase della c.d. "autonomia dinamica"³²⁷. Non mancarono in tal senso azioni tese al mantenimento dell'asimmetria di punta, le quali trovarono molte sponde a Roma. In questa prospettiva, per esempio, il d.lgs. n. 266/1992 (rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali) fu il «coronamento (...) sul piano squisitamente giuridico-istituzionale» della volontà di «accentuare la lontananza del punto asimmetrico [della Provincia] dal resto del sistema, e il suo carattere di eccezione altrove non riproducibile»³²⁸. D'altronde, come rilevato in Consiglio provinciale da Romano

jene Konstruktion der Autonomie, der Selbstverwaltung in Gesetzgebung und Verwaltung zu bauen, die für uns eine solide Grundlage dafür darstellen, daß die nationalen Minderheiten mit Optimismus in die Zukunft schauen können (...). Wir stellen nicht die Mehrheit in diesem Staate, wir sitzen nicht am längeren Hebel, unsere Grundlage ist eindeutiges sich Berufen auf das Recht. Und unsere Partei hat immer gut daran getan, von diesem Wege nicht abzugehen und also geradlinig, ausgehend von den Bestimmungen des Pariser Abkommens und des Verfassungsgesetzes, sprich Autonomiestatut, Autonomiepolitik voranzutreiben». *Ibidem* (trad. mia).

³²⁵ Nel 1988 la SVP, che era solita vedere nell'integrazione europea dei rischi per l'autonomia speciale sudtirolese, conobbe una svolta europeista: M. BOTTEL-O. MAZZOLENI-G. PALLAVER, *op. cit.*, p. 4.

³²⁶ G. PALLAVER, *I partiti politici*, cit., p. 584.

³²⁷ Alcuni sostengono che con "autonomia dinamica" si debba intendere una «progressiva attuazione delle competenze provinciali attraverso il particolare meccanismo previsto per l'emanazione delle norme di attuazione dello statuto speciale di autonomia». F. PALERMO, *L'Alto Adige tra tutela dell'etnia*, cit., p. 672.

³²⁸ R. BIN, *L'asimmetria della Provincia di Bolzano*, cit., p. 247. Cfr. J. WOELK, *Indirizzo e*

Viola (Partito Democratico della Sinistra - PDS), la volontà federalista della SVP era correlata a una visione di asimmetria di punta che, però, secondo l'esponente politico di centrosinistra, poteva e doveva muoversi con le altre Regioni, «dissipando qualche dubbio che la Provincia di Bolzano e dunque la SVP hanno. Sono preoccupati che altre Regioni abbiano troppe competenze, vengano ad avere, attraverso la legge Labriola, più competenze. È chiaro che se alle altre Regioni aumentano le competenze, dovremmo aumentarle anche noi, però, ripeto, c'è il bisogno di un'azione concertata da questo punto di vista»³²⁹. Nella stessa seduta, Benedikter (UFS), pur rilevando l'ottima situazione del Sudtirolo, si fece promotore invece dell'opzione dell'autodeterminazione, che per lui era una questione morale³³⁰. La SVP rispose nuovamente che quello all'autodeterminazione non era un diritto a cui stava rinunciando ma che stava sviluppando nella sua declinazione interna, cosa che non implicava però la rinuncia al Trattato di Parigi³³¹: «[I]a nostra posizione al riguardo va sottolineata molto chiaramente. A prescindere dal diritto all'autodeterminazione e la sua indispensabilità, sulla questione dell'Alto Adige l'efficacia della Convenzione di Parigi è illimitata. Il fatto che esista o meno una fase della politica di autonomia chiamata fase "Pacchetto" è del tutto indipendente da questa. L'Accordo di Parigi, la Magna Carta internazionale su cui si basa la politica in merito all'Alto Adige, ha un'efficacia illimitata. E strettamente legata a questo vi è la funzione protettiva dell'Austria, che è costante nella questione dell'Alto Adige»³³². Così la posizione della SVP respinse qualsiasi velleità secessionista, anche in virtù del buon funzionamento dell'autonomia asimmetrica raggiunta. Di nuovo è possibile riscontrare la corrispondenza fra concessione dell'asimmetria di punta e accantonamento di minacce secessioniste o istanze indipendentiste in seno al partito.

Nel 1994 fu presentata da Benedikter e Klotz la prima articolata³³³ mozio-

coordinamento, leale collaborazione e loro applicazione nei confronti della provincia autonoma di Bolzano, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 616.

³²⁹ Viola (PDS), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 4 febbraio 1992, p. 33.

³³⁰ Benedikter (UFS), in *ivi*, p. 54.

³³¹ Frasnelli (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 9 marzo 1993, p. 23 e ss.

³³² «Unsere Position hierzu ist notwendigerweise sehr klar zu unterstreichen. Unbeschadet des Selbstbestimmungsrechtes und dessen Unverzichtbarkeit gibt es in Südtirol Angelegenheiten eine unbegrenzte Wirksamkeit des Pariser Abkommens. Ob es nun eine Phase der Autonomiepoltik gibt, die sich Paketphase nennt oder nicht, ist völlig unabhängig davon. Die Magna Charta für die international grundgelegte Südtirol-Politik, nämlich das Pariser Abkommen, ist von unbegrenzter Wirksamkeit. Und eng damit verbunden ist die Schutzfunktion Österreichs, die in der Angelegenheit "Südtirol" immerwährend ist». *Ibidem* (trad. mia).

³³³ Nella respinta Mozione n. 208/92 del 20 febbraio 1992, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai consiglieri Benedikter e Klotz e riguardante la nuova linea

ne sul diritto all'autodeterminazione³³⁴, che consente di registrare in maniera inequivocabile la posizione istituzionale della SVP. La risoluzione partiva da due presupposti: che la SVP affermava di non aver mai rinunciato al diritto all'autodeterminazione³³⁵; e «che l'esercizio del diritto all'autodeterminazione mediante plebiscito è l'unica via veramente democratica per giungere ad una soluzione pacifica ineccepibile del conflitto sudtirolese». Da tali premesse la risoluzione richiedeva che il Consiglio si impegnasse a «sollecitare il Parlamento e il Governo italiani a creare, nell'ambito della riforma costituzionale, le premesse affinché la popolazione autoctona sudtirolese possa esercitare il diritto all'autodeterminazione in attuazione dell'articolo 1 di entrambi i patti sui diritti umani e delle risoluzioni 2625 (XXV) e 2787 (XXVI) dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite»³³⁶. La SVP rispose che, dato lo sviluppo dell'autonomia speciale e la tutela della minoranza in base al Trattato di Parigi e all'art. 6 Cost., l'autodeterminazione era stata espunta dal programma del partito e si perseguiva l'idea dell'autonomia dinamica³³⁷. Inoltre, si evidenziò che per «attivare» il diritto all'autodeterminazione di cui alla Carta ONU fosse necessaria, ex art. 27 della stessa, la sussistenza di situazioni di persecuzione della minoranza. Si esplicitava in questo modo che il ricorso all'autodeterminazione esterna poteva essere esperito solo nella circostanza di lesione dei diritti delle minoranze, sembrando dunque far propria la tesi della *Just cause theory* (vd. Cap. II). Richiamando la lesione dei diritti della minoranza germanofona, nel 1997 Benedikter (*Union für Südtirol*) propose allora una mozione³³⁸ per dichiarare nulla la quietanza liberatoria del 1992, che venne tuttavia respinta a larga maggioranza.

In relazione al tema dell'asimmetria, nel 1996 fu formalizzata in modo compiuto l'idea dell'autonomia dinamica, che prevedeva la federalizzazione dell'Italia con conservazione della specialità³³⁹ e la creazione della regione europea del Tirolo³⁴⁰. Come rilevato da una parte della dottrina, da questo

ferroviaria transalpina, vi erano ampi riferimenti al diritto all'autodeterminazione ma non la richiesta di un referendum o della possibilità di svolgerlo.

³³⁴ Mozione n. 40/94 del 15 luglio 1994, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai consiglieri Benedikter e Klotz e riguardante l'esercizio del diritto di autodeterminazione da parte dei sudtirolesi.

³³⁵ Mozione n. 40/94.

³³⁶ *Ivi*.

³³⁷ Frasnelli (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 4 novembre 1997, pp. 56-57.

³³⁸ Mozione n. 342/97 del 25 giugno 1997, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dal consigliere Benedikter e riguardante la proposta della 'Bicamerale'.

³³⁹ O. PETERLINI, *Autonomia e tutela*, cit., p. 26 e ss.

³⁴⁰ R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 103. Sulla dimensione europea dell'Alto Adige *ab origine*: M. COSULICH-M. GAGGERO, *La costruzione della specialità delle Regioni dell'arco alpino orientale nel rapporto tra dimensione internazionale e motivazioni locali. Il caso del Trentino-Alto*

periodo la SVP si sarebbe trasformata in un partito filo-federalista attraversato da pulsioni secessioniste³⁴¹, considerando l'autodeterminazione un'arma esperibile in caso di menomazione dell'autonomia; quest'ultimo assunto tuttavia appare comune a tutti i partiti autonomisti rappresentanti minoranze nazionali. In questa prospettiva, la mozione n. 246/96³⁴² della SVP, «fatto salvo il diritto all'autodeterminazione nonché garantita la salvaguardia e lo sviluppo dinamico della speciale autonomia sudtirolese, ancorata a livello internazionale», chiedeva al Consiglio Provinciale d'impegnarsi per la trasformazione dell'Italia in uno Stato federale. Tale progetto di Stato federale prevedeva la divisione delle Province di Trento e Bolzano, la creazione di un Senato delle regioni e l'enumerazione delle funzioni e delle competenze dello Stato italiano in materia di politica estera, difesa e politica monetaria con conseguente attribuzione di tutte le altre competenze all'ente Regione. In questo contesto Benedikter mosse diverse critiche al progetto, in particolare riguardo al fatto che in Regione l'accordo di coalizione fra SVP e forze trentine fosse basato sulla conservazione della Regione unica. Secondo l'esponente dell'indipendentismo sudtirolese, il ddl della SVP per uno Stato federale, presentato al Parlamento da Zeller, Brugger e Widmann (vd. *infra*), non indicava realmente una prospettiva federale³⁴³ e sminuiva il diritto all'autodeterminazione³⁴⁴. In tal senso Benedikter sottolineava anche come la SVP avesse affossato il progetto di riforma costituzionale congiunto con Luciano Caveri (UV) teso a riconoscere il diritto all'autodeterminazione con possibilità di indire un referendum secessionista³⁴⁵ (vd. *infra*, Cap. VII).

Dal punto di vista territoriale è tuttavia opportuno anche sottolineare come l'asimmetria altoatesina continuasse a trovare conferme. Nel 1997 si risolse la

Adige/Südtirol, in G. ROLLA (a cura di), *Regimi giuridici speciali di autonomia delle comunità territoriali. Profili di diritto comparato*, Giuffrè, Milano, 2013, p. 286 e ss.

³⁴¹ G. PALLAVER, *The Südtiroler Volkspartei: from Irrendetism*, cit., p. 184. A conferma della vocazione autonomista della SVP e della sua propensione a usare il *rationale* dell'autodeterminazione non in funzione secessionista si veda la seduta del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano del 15 dicembre 2009. In quell'occasione si consumò un dibattito sull'autodeterminazione scatenato dal presidente Durnwalder (SVP), il quale, nella sua relazione, aveva espresso una certa soddisfazione per lo stato dell'autonomia e reputato l'autodeterminazione un tema di scarsa rilevanza. Al contrario Stirner Brantsch (SVP) invitava a mantenere viva l'attenzione sull'autodeterminazione nell'eventualità di un "arretramento" sull'autonomia da parte di Roma, invece Pichler Rolle (SVP) liquidava la questione.

³⁴² Mozione n. 246/96 dell'8 ottobre 1996, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dal consigliere Frasnelli e gruppo SVP, riguardante la richiesta alla Giunta provinciale di farsi sostenitrice di determinati principi a tutti i livelli istituzionali ai fini di una vera riforma in senso federale della Repubblica italiana.

³⁴³ Benedikter (UFS), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 6 marzo 1997, p. 18.

³⁴⁴ *Idem*, in *ivi*, p. 19.

³⁴⁵ *Ibidem*.

questione della concorrenza con le commissioni paritetiche della Conferenza unificata Stato-Regioni: la Provincia di Bolzano cercava, infatti, «altri canali più diretti di consultazione, tenendo conto dell'influsso solamente indiretto di questa [Conferenza] – attraverso la funzione consultiva e i compromessi tra le singole Regioni per la necessità di esprimere una posizione comune»³⁴⁶. Con questo precipuo intento, si fece ricorso alla Corte costituzionale per ottenere un pronunciamento sulla non fungibilità del parere delle commissioni paritetiche con il parere della Conferenza Stato-Regioni: la questione venne risolta dalla Corte a favore della «posizione privilegiata» o «canale preferenziale»³⁴⁷ delle commissioni provinciali³⁴⁸. Si riconfermò così, da un lato, la richiesta del riconoscimento della bilateralità e, dall'altro, la sua legittimità all'interno dell'ordinamento italiano: «[c]on la coscienza della propria posizione particolare e del carattere di accordo delle autonomie speciali (“autonomia pattizia”), gli interessi della Provincia autonoma vengono rappresentati presso le sedi competenti a Roma direttamente e senza passaggi intermedi»³⁴⁹. Era dunque evidente la sussistenza di un modello asimmetrico accettato e conservato nel sistema Paese, come era altrettanto evidente la ricerca di quell'asimmetria di punta che spesso, come visto nei capitoli precedenti, mira a un rapporto speciale e bilaterale con lo Stato.

Per comprendere meglio le preferenze istituzionali della SVP si può analizzare poi il progetto di riforma costituzionale dell'ordinamento territoriale italiano presentato in Parlamento dai rappresentanti sudtirolesi su ispirazione della nuova costituzione belga. Il c.d. progetto Zeller-Brugger-Widmann³⁵⁰, a cui si faceva riferimento precedentemente. Presentato a nome della SVP, richiedeva la costruzione di una Repubblica federale sui modelli tedesco e austriaco e la trasformazione del Südtirol-Sud Tirolo in Regione autonoma. È interessante rilevare, però, come il progetto non intaccasse la natura asimmetrica dell'art. 116 Cost. in relazione alle Regioni speciali, in quanto prevedeva la presenza di Statuti speciali e il necessario rispetto degli obblighi internazionali (leggasi accordo di Parigi)³⁵¹. Questo dato conferma la ricerca di asimmetria di punta che in questo caso si interseca, dal punto di vista quantitativo, con la ricerca di un regime federale che mantenga al suo interno un dato qualitativo differenziale (dei tratti di asimmetria permanente).

³⁴⁶ J. WOELK, *La Conferenza*, cit., p. 554.

³⁴⁷ Entrambe le espressioni sono usate in *idem*, p. 554.

³⁴⁸ Corte cost. sent. n. 121/1997.

³⁴⁹ J. WOELK, *La Conferenza*, cit., p. 555.

³⁵⁰ Per un'analisi approfondita del progetto: R. TONIATTI, *Il progetto Zeller-Brugger per lo Stato federale italiano*, in S. ORTINO-P. PERNTHALER (a cura di), *Il punto di vista delle autonomie speciali: la riforma costituzionale in senso federale*, Regione autonoma Trentino-Alto Adige, Trento, 1997. La critica si concentra sulla soppressione del termine “nazione” e sulla sostituzione dell'aggettivo “nazione” con “federale” in tutti i contesti (*Idem*, p. 110).

³⁵¹ Art. 48 Progetto Zeller-Brugger-Widmann, Proposta di legge costituzionale n. 3709, presentata il 18 gennaio 1996.

Nelle elezioni del 1998 il consenso della SVP salì al 56,6%; per quanto riguarda i partiti secessionisti, la *Union für Südtirol* si fermò al 5,5% e il *Die Freiheitlichen* al 2,5%³⁵². In generale si può dunque osservare che, nel completamento del Pacchetto e nelle successive misure che la SVP riuscì a ottenere, le rivendicazioni dei secessionisti furono sostanzialmente ignorate, complici il buono stadio di sviluppo economico e il livello di benessere raggiunto dalla Provincia³⁵³. Nel 1998, d'altronde, fu anche avviato il progetto dell'Euregio³⁵⁴, ossia una regione europea composta da Tirolo, Sudtirolo e Trentino, che non era solo ispirata da vincoli storici ma costituiva anche il collegamento fra «due delle zone economicamente più sviluppate dell'intera Europa: l'Italia settentrionale (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna) e la Germania meridionale (Baviera e Baden-Württemberg)»³⁵⁵. La motivazione economica sembra, da ultimo, aver soppiantato quella etnica, che era sorta dopo la chiusura del Pacchetto³⁵⁶.

In questo contesto di asimmetria di punta, nel 2001 si inserì la riforma del Titolo V della Costituzione. La riforma produsse una forte regionalizzazione dello Stato italiano, che avrebbe potuto condurre al rischio di un livellamento delle Regioni speciali con quelle ordinarie (vd. Cap. II). In quest'ambito è di particolare importanza osservare quale sia stata la reazione della SVP rispetto alla riforma e alle clausole di garanzia della specialità (*rectius* asimmetria) che alla fine ottenne. Da questo punto di vista si può notare che già il progetto di riforma costituzionale elaborato dall'Assemblea regionale del Trentino-Alto Adige nel 1991³⁵⁷, pur auspicando una federalizzazione dello Stato italiano, tutelava le prerogative asimmetriche della Regione e delle Province speciali

³⁵² È di una certa rilevanza notare che la SVP ricevette anche 7000 voti italiani. Cfr. G. PALLAVER, *The Sudtiroler Volkspartei: from Irrendetism*, cit., p. 177.

³⁵³ M. SCANTAMBURLO, *op. cit.*, p. 58.

³⁵⁴ P. PASI, *L'Euroregione: basi storiche e normative e prospettive di sviluppo*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*; G. PALLAVER, *Euregio Tirolo-Trentino-Alto Adige/Sudtirolo: un progetto a cavallo fra politica e diritto*, in *idem*; A. ENGL-C. ZWILLING, *Il GECT Euregio Tirolo-Alto Adige/Sudtirolo-Trentino: il quadro giuridico di riferimento tra dimensione domestica e internazionale*, in F. PALERMO-S. PAROLARI-A. VALDESALICI (a cura di), *Federalismo fiscale e autonomie territoriali. Lo stato dell'arte nell'Euregio Tirolo-Alto Adige/Sudtirolo-Trentino*, Cedam, Padova, 2013; F. PALERMO, *Il GECT come nuovo strumento di cooperazione transfrontaliera: l'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino*, in F. PALERMO-W. OBWEXER-E. HAPFACHER (a cura di), *I 40 anni del secondo statuto di autonomia. L'autonomia speciale della Provincia Autonoma di Bolzano nel contesto dell'integrazione europea*, Cedam, Padova, 2014; A. ENGL-C. ZWILLING, *Cross-border Cooperation between Historical Legacies and New Horizons*, in J. WOELK-F. PALERMO-J. MARKO (a cura di), *op. cit.* Cfr. Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 13 luglio 2011.

³⁵⁵ P. PASI, *op. cit.*, p. 925.

³⁵⁶ Su queste tensioni: *Idem*, p. 927 e ss. e G. PALLAVER, *Euregio*, cit., p. 950 e ss. Cfr. C. ROMEO, *Tirolo-Alto Adige-Trentino. Uno sguardo storico*, GECT, Trento, 2012.

³⁵⁷ Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 19 febbraio 1991.

secondo quel modello di asimmetria di punta più volte richiesto dalle minoranze: «[l]’autonomia speciale dell’Alto Adige e del Trentino “va comunque salvaguardata ed ulteriormente rafforzata dinamicamente” e “dovrà avere un compito propositivo e propulsore in Italia”»³⁵⁸. In questa prospettiva, rispetto alla riforma del 2001 la SVP, dopo alcuni riferimenti alle condizioni riservate alla minoranza valdostana³⁵⁹, ritenne soddisfacenti le premesse di salvaguardia della specialità. «Dal punto di vista delle regioni a statuto speciale, prendiamo atto con soddisfazione che le ragioni della specialità sono state confermate. In particolare per la regione Trentino-Alto Adige e per la regione Valle d’Aosta è stata introdotta la doppia denominazione in lingua tedesca e lingua francese: Trentino-Alto Adige-Südtirol e Vallée d’Aoste. È Stato inoltre riconosciuto il nuovo assetto della nostra regione accentuando il ruolo centrale delle due province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti della regione»³⁶⁰. Al Senato la SVP³⁶¹ tentò anche di introdurre un meccanismo di interazione diretta con la UE per le Regioni a statuto speciale, chiaro sintomo che la “federalizzazione” dell’Italia doveva passare per il mantenimento di un’asimmetria fra autonomie comuni e speciali. Nelle dichiarazioni finali di voto, Karl Zeller (SVP), confermando il proprio appoggio alla riforma, evidenziò che, pur non essendo giunti ad un “federalismo compiuto”, la riforma fosse comunque un miglioramento³⁶² rispetto all’ordinamento territoriale previgente. La SVP accoglieva con soddisfazione il riconoscimento simbolico del bilinguismo, anche nel nome dell’ente Regione, l’aggiunta di nuove competenze (mediante la clausola di maggior favore), l’eliminazione del Commissario di governo e degli altri “limiti” all’azione regionale, ma soprattutto il rafforzamento dell’ente Provincia. In tal senso, Armin Pinggera (SVP), oltre al passaggio del controllo sugli atti regionali da amministrativo a costituzionale e ai già evidenziati vantaggi per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, comunicava al Senato di essere «lieto che l’articolo 10 preveda che i trasferimenti di competenze siano operativi anche per le province autonome di Trento e Bolzano e per le regioni a statuto speciale, entro i limiti in cui si trasferiscono poteri e competenze maggiori senza, però, alcun restringimento delle competenze già conferite»³⁶³. Si confermava insomma per la minoranza tedesca un mantenimento dell’asimmetria di punta con il vantaggio dell’ulteriore valorizzazione dell’ente Provincia nella Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.

³⁵⁸ O. PETERLINI, *Evoluzione in senso federale e riforma costituzionale in Italia*, Institut für Föderalismus, Innsbruck, 2008, p. 22.

³⁵⁹ Soprattutto in riferimento all’istituto del commissario di governo, assente in Valle d’Aosta: Zeller (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 26 settembre 2000, p. 90.

³⁶⁰ *Idem*, in *ivi*, p. 133.

³⁶¹ Pinggera (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 16 novembre 2000, p. 50.

³⁶² Zeller (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 28 febbraio 2001, p. 83.

³⁶³ Pinggera (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 8 marzo 2001, p. 34.

In questo scenario molti autori si sono interrogati sulla «*raison d'être* della Regione»³⁶⁴, soprattutto perché le leggi costituzionali di modifica del Titolo V proseguirono sulla strada della separazione dei due enti provinciali. La modifica dell'art. 103 St., in particolare, prevedeva che per la revisione dello Statuto fosse necessario l'accordo dei due consigli provinciali ed escludeva l'applicazione della disciplina sul referendum confermativo popolare qualora la legge di riforma non fosse passata con i 2/3 dei voti in Parlamento³⁶⁵. Infine, in caso d'iniziativa di riforma proposta dal Governo centrale, essa doveva essere sottoposta al parere della Regione «da ritenersi giuridicamente non vincolante ma pur sempre politicamente assai significativo, stante quanto si è detto sul principio negoziale quale fondamento dell'autonomia speciale»³⁶⁶; in relazione al Sudtirolo bisogna poi ricordare anche l'ulteriore limite della conformità delle riforme al Trattato di Parigi e al Pacchetto³⁶⁷. Nella Provincia di Bolzano i voti favorevoli alla riforma furono di gran lunga sopra la media nazionale, raggiungendo l'85,6% del totale, con un'affluenza alle urne superiore alla media italiana (52,2% dei votanti).

L'appoggio alla riforma del 2001 da parte della SVP fu quindi connaturato al mantenimento delle asimmetrie istituzionali, competenziali e finanziarie³⁶⁸. Le istanze di omogeneizzazione delle Regioni ordinarie non intaccarono dunque l'asimmetria di punta della specialità e non interferirono con quest'ultima in ragione anche della cementificazione nell'ordinamento di una sorta di rapporto "pattizio" fra Stato e Provincia di Bolzano³⁶⁹. In tal senso serve rilevare che la mozione n. 253/00, "Difendere l'autonomia altoatesina nella riforma dello Stato", del Consiglio Provinciale bolzanino, preso atto della richiesta di alcuni governatori del Nord di eliminare la specialità vista l'impronta federalista presa dalla riforma³⁷⁰, aveva enunciato che «[l]o statuto di autonomia, basato sull'accordo di Parigi, è il risultato di una situazione particolare. È

³⁶⁴ R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit., p. 85.

³⁶⁵ *Idem*, p. 71.

³⁶⁶ F. PALERMO, *La revisione dello statuto e i suoi limiti*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*, p. 846.

³⁶⁷ *Idem*, p. 849.

³⁶⁸ E. DOMORENOK, *op. cit.*, p. 73.

³⁶⁹ «[S]embra di doversi avanzare un'altra tesi, riferita al principio di specialità. Laddove la specialità è più forte (Provincia di Bolzano, in parte Valle d'Aosta) l'intervento "ottriato", dall'alto, del legislatore costituzionale è minore, proprio in omaggio al criterio della specialità, che impone che le modifiche che riguardano le ragioni della stessa siano concordate non solo politicamente, ma anche sotto il profilo procedurale». F. PALERMO, *La provincia autonoma di Bolzano nel processo di riforma "federale" dell'Italia*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.*, p. 188. R. BIN, *L'autonomia e i rapporti tra esecutivo, legislativo e le commissioni paritetiche*, in *idem*, pp. 214-215.

³⁷⁰ Mozione n. 253/00 "Difendere l'autonomia altoatesina nella riforma dello Stato", Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 6 marzo 2001, p. 45.

concepito come strumento per la tutela della popolazione tedesca e ladina in Provincia di Bolzano e pertanto deve durare finché l'Alto Adige continua a far parte dello Stato italiano. Il cosiddetto secondo statuto di autonomia comprende irrinunciabili clausole di tutela per il gruppo etnico tedesco e ladino, che devono rimanere anche se lo Stato italiano dovesse essere riformato nei suoi principi costituzionali. Ogni Regione a statuto speciale ha una situazione particolare a motivo della sua storia e dei suoi caratteri culturali, territoriali ed etnici. Questa situazione particolare esige il mantenimento delle autonomie speciali anche in futuro»³⁷¹. Da queste premesse si concludeva che «[i]l Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano respinge decisamente la richiesta, espressa da alcuni presidenti di Regioni italiane, di abolire le autonomie speciali contestualmente alla riforma dello Stato. Anche dopo questa riforma, finché l'Alto Adige continua a far parte dello Stato italiano la sua autonomia dev'essere mantenuta come strumento di tutela per il gruppo etnico tedesco e ladino»³⁷². Benché proposto dai partiti secessionisti (*Union für Südtirol*) che volevano rilanciare la battaglia sull'autodeterminazione³⁷³, il testo fu approvato a grande maggioranza (solo 2 astensioni e 2 contrari). L'accento all'autodeterminazione rimase come monito contro eventuali tentativi di distacco dal principio di specialità, ma venne modificato eliminando la richiesta della UFS di un referendum³⁷⁴: «[i]l vero federalismo non significa mettere tutte le componenti territoriali di uno Stato sullo stesso piano, ma trasferire delle competenze (...) secondo il principio di sussidiarietà. Al contempo, non si deve rinunciare al diritto all'autodeterminazione»³⁷⁵.

Nell'approccio della SVP alla riforma costituzionale del 2001 e nella sua reazione alle richieste di eliminazione della specialità è quindi riscontrabile la ricerca dell'asimmetria di punta. Nella narrazione dei rappresentanti della minoranza sudtirolese è evidente tuttavia anche che vi sia stata una correlazione biunivoca fra il mantenimento dell'asimmetria di punta e il mancato richiamo o utilizzo del diritto all'autodeterminazione esterna.

In questo senso si può anche osservare che, nello scenario politico-istituzionale post-riforma del Titolo V, i partiti secessionisti – salvo una parentesi dal 2008 al 2013 – non raccolsero particolari successi. In questa prospettiva, il sostegno elettorale ai partiti secessionisti va anche interpretato nella logica amico-nemico³⁷⁶ e alla luce dell'impossibilità di creare una dinamica moderata

³⁷¹ *Ibidem*.

³⁷² *Ivi*, p. 70.

³⁷³ Pöder (UFS), in *ivi*, p. 46.

³⁷⁴ Il testo originario, prima della revisione della SVP, era: «Al contempo, nell'ambito di una vera federalizzazione, i gruppi etnici autoctoni non italiani dovrebbero avere la possibilità di decidere con referendum sulla propria appartenenza statale». In *ivi*, p. 46.

³⁷⁵ Testo modificato della risoluzione, in *ivi*, p. 70.

³⁷⁶ Cfr. R. BIN, *L'asimmetria della Provincia*, cit., p. 253.

alternativa alla SVP, cosa che faceva convergere i voti di protesta sui partiti indipendentisti. Nel 2003 le elezioni assegnarono il 55,6% dei voti alla SVP, mentre i due partiti secessionisti sudtirolesi *Union für Südtirol* e *Die Freiheitlichen* non superarono il 12%³⁷⁷. In queste elezioni il fronte dei secessionisti, irredentisti o indipendentisti, si allargò per la prima volta. Sebbene su questo aumento del consenso gravassero sicuramente anche questioni legate allo scontento di alcuni ambienti verso le politiche provinciali, nelle dinamiche di voto etnico tale insoddisfazione non poteva però trovare altra valvola di sfogo partitica. L'altra proposta politica forte era infatti quella transetnica dei Verdi-*Grüne-Vöer*, che raccolsero il 7,9% dei consensi. I partiti separatisti erano dunque l'unica alternativa "tedesca" alla SVP: anche considerato questo, l'11,8% di voti che raccolsero costituiva un risultato relativamente contenuto rispetto ad altre esperienze.

Le elezioni del 2008 videro invece l'avanzata dei separatisti: la SVP si fermò al 48,1%, mentre la somma degli indipendentisti raggiunse il 21,5%³⁷⁸. Su questi dati, oltre alla crisi economica, può aver influito anche un certo immobilismo dei vertici della SVP, la cui gestione fu per di più interessata da alcuni scandali³⁷⁹. In particolare, nel 2008 si consumò lo scandalo SEL³⁸⁰, che portò il leader della SVP Durnwalder a ritirarsi dalla politica. Data la situazione di crisi economica³⁸¹, il Governo nazionale optò inoltre per politiche di taglio ai fondi della Provincia³⁸², provocando un aumento del voto di protesta³⁸³. In questo contesto, il *Die Freiheitlichen* impostò la propria campagna elettorale su un discorso populista-antisistema e sulla volontà di fondare il 'Free State of South Tyrol'³⁸⁴. Il *Süd-Tiroler Freiheit* (STF), una formazione germogliata

³⁷⁷ *Union für Südtirol* 6,8% e *Die Freiheitlichen* 5,0%.

³⁷⁸ *Die Freiheitlichen* 14,3%; *Süd-Tiroler Freiheit* 4,9%; *Union für Südtirol* 2,3%.

³⁷⁹ Cfr. H. ATZ-M. HALLER-G. PALLAVER, *Differenziazione etnica e stratificazione sociale in Alto Adige: Una ricerca empirica*, Franco Angeli Milano, 2017, p. 264 e ss.

³⁸⁰ «Unpopularity reached its peak when the worst scandal in the post-war history of South Tyrol, at the center of which lies the local energy company SEL (SEL scandal), touched the provincial government and the SVP leadership». M. SCANTAMBURLO-G. PALLAVER, *The 2013 South*, cit., p. 495.

³⁸¹ Secondo Woelk la crisi avrebbe incentivato sia l'idea del *Free state* che quella della «piena autonomia» della SVP come strumento per proteggere il «piccolo mondo» sudtirolese. J. WOELK, *South*, cit., p. 136. Cfr. M. SCANTAMBURLO-G. PALLAVER, *Between Secession and "Full Autonomy": Party Competition over Self-Determination in South Tyrol*, in *Evonot Research Brief*, 3, 2015.

³⁸² E. DOMORENOK, *op. cit.*, p. 95.

³⁸³ M. SCANTAMBURLO-G. PALLAVER, *The 2013 South*, cit., p. 496. C'è anche chi vede, oltre ai tagli di Monti, un'influenza esercitata dalle esperienze straniere, quella scozzese *in primis*: M. BARLAI, *op. cit.*, p. 215.

³⁸⁴ M. SCANTAMBURLO-G. PALLAVER, *The 2013 South*, cit., p. 496. Così anche S. PAROLARI, *op. cit.*, p. 57.

dall'UFS, basò la sua campagna sulla logica secessionista e, in questo senso, si giocò anche la carta – già vista nel caso basco e in quello catalano – della situazione economica instabile dell'Italia³⁸⁵. È interessante notare che in queste circostanze persino una parte dell'elettorato italiano votò SVP³⁸⁶.

Le elezioni provinciali del 2013 videro proseguire il trend di avanzata dei partiti secessionisti³⁸⁷: la SVP non riuscì a superare il 45,7% dei voti, contro il complesso degli indipendentisti che toccò il 27,2%³⁸⁸, una cifra mai raggiunta e molto rilevante nel gruppo linguistico tedesco. Anche su questo exploit elettorale influirono questioni politiche generali, come l'immigrazione e la crisi economica, la quale, come rilevato, alimentò la paura di perdere la stabilità ottenuta³⁸⁹, ma pure una serie di presunti abusi ed episodi di mala gestione della cosa pubblica da parte della SVP³⁹⁰.

Il peso degli scandali, delle argomentazioni antisistema e dell'assenza di competitor etnici alla SVP appare determinante nel successo dei secessionisti, come sembra confermato³⁹¹ dalle ultime elezioni provinciali del 2018, in cui il *Team Köllensperger*, partito etnico nato dalla componente tedesca del Movimento 5 Stelle, è arrivato a ottenere con un programma anti-sistema il 15,20% dei voti, facendo ripiombare gli indipendentisti al consueto 13-14%³⁹². La presenza di un partito etnico tedesco di matrice anti-sistema – ove per “sistema” s'intende l'egemonia politico-istituzionale della SVP – ha infatti drenato dai partiti secessionisti quei voti tedeschi non indipendentisti, ma antisistema.

In questi anni non sono mancate, peraltro, le mozioni per il riconoscimento del diritto all'autodecisione da parte dei partiti indipendentisti sotto forma di richiesta di un referendum o di una secessione unilaterale, le quali sono sempre state respinte della SVP³⁹³. La mozione n. 10/99 dell'*Union für Südtirol – Stato*

³⁸⁵ M. SCANTAMBURLO-G. PALLAVER, *The 2013 South*, cit., p. 497.

³⁸⁶ Il fatto che la SVP sia andata molto bene nelle città «lässt die Schlussfolgerung zu, dass viele der italienischsprachigen Wähler für die SVP votierten». M. BARLAI, *op. cit.*, p. 211.

³⁸⁷ M. BOTTEL-O. MAZZOLENI-G. PALLAVER, *op. cit.*, p. 8.

³⁸⁸ Sommando il 17,9% del *Die Freiheitlichen*, il 7,2% del *Süd-Tiroler Freiheit* e il 2,1% del *Bürger Union Pöder*.

³⁸⁹ Cfr. il discorso di Kompatscher (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 7 dicembre 2017, p. 3 e ss.

³⁹⁰ M. BOTTEL-O. MAZZOLENI-G. PALLAVER, *op. cit.*, p. 4.

³⁹¹ G. PANZANO, *The Trembling of a Complex Regional Consociation: 2018 Provincial Election in South Tyrol*, in *Ecmi Working Paper*, 112, 2018, p. 21. Anche la ripresa economica potrebbe avere influito sul fenomeno: F. PALERMO, *L'Alto Adige*, in *il Mulino*, 6, 2017, p. 166.

³⁹² *Die Freiheitlichen*, 6,2%; *Süd-Tiroler Freiheit* 6,0%; *Bürgerunion Für Südtirol* 1,3%.

³⁹³ Mozione n. 320/15 del 13 febbraio 2015, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai consiglieri Knoll, Atz Tammerle e Zimmerhofer e riguardante la rappresentanza altoatesina all'OSCE (che richiama la questione dell'autodeterminazione dei popoli).

*libero del Tirolo in un'Europa dei popoli e delle regioni*³⁹⁴ – inerente il nuovo ordinamento dell'Europa e richiedente la possibilità di un referendum³⁹⁵ venne respinta a larga maggioranza³⁹⁶. La mozione n. 100/04, presentata dal *Die Freiheitlichen* e riguardante l'inserimento della protezione dell'Alto Adige nella Costituzione austriaca e il riconoscimento del diritto all'autodeterminazione, fu ritirata. La mozione n. 519/07 della *Süd-Tiroler Freiheit - Freies Bündnis für Tirol*³⁹⁷ per l'appoggio allo svolgimento di un referendum secessionista in Alto Adige ai sensi dell'articolo 1 dei patti ONU sui diritti umani decadde. La mozione n. 29/08 del *Süd-Tiroler Freiheit* e del *Die Freiheitlichen* riguardante l'applicazione in Alto Adige del diritto all'autodeterminazione³⁹⁸ fu respinta. La mozione n. 249/10, presentata dai consiglieri Knoll e Klotz, riguardante la rappresentanza altoatesina all'OSCE venne contestata dalla SVP in relazione alla parte sull'autodeterminazione³⁹⁹. La mozione n. 6/13⁴⁰⁰ presentata dalla *Süd-Tiroler Freiheit*⁴⁰¹ che richiedeva la possibilità di un referendum indipendentista si risolse nel riconoscimento dell'autodeterminazione solo nei termini richiamati dalla Carta ONU⁴⁰². La mozione n. 7/13 della *Süd-Tiroler Freiheit* inerente la richiesta al legislatore europeo di formalizzare il diritto all'autodeterminazione all'interno del diritto comunitario⁴⁰³ fu ritirata. La mozione n.

³⁹⁴ Mozione n. 10/99 del 19 gennaio 1999, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai consiglieri Klotz e Pöder e riguardante il nuovo ordinamento dell'Europa - Stato libero del Tirolo in un'Europa dei popoli e delle regioni.

³⁹⁵ Richiamandosi ai casi basco, catalano, veneto, nordirlandese e quebecchese, la delibera enunciava: «Il Consiglio provinciale vede nell'esercizio del diritto all'autodeterminazione per mezzo di un referendum la possibilità democratica di far decidere ai sudtirolesi sulla loro appartenenza statale». *Ibidem*.

³⁹⁶ Durnwalder (SVP) evidenziò che non c'erano strumenti e presupposti per chiedere il diritto all'autodeterminazione e che l'autonomia stava funzionando: Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 13 aprile 1999, p. 49 e ss.

³⁹⁷ Mozione n. 519/07 del 24 ottobre 2007 denominata "Applicazione in Alto Adige del diritto all'autodeterminazione" e presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dalla cons. Klotz.

³⁹⁸ Mozione n. 29/08 del 12 dicembre 2008, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai consiglieri Knoll, Klotz, Leitner, Mair, Stocker Sigmar e Tinkhauser e riguardante l'applicazione in Alto Adige del diritto all'autodeterminazione.

³⁹⁹ Si veda quanto espresso da Pichler Rolle (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 7 giugno 2011, p. 40.

⁴⁰⁰ Mozione n. 6/13 del 22 novembre 2013, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai consiglieri Knoll, Klotz e Zimmerhofer e riguardante il riconoscimento del diritto all'autodeterminazione.

⁴⁰¹ *Ibidem*.

⁴⁰² Emendamento sostitutivo della mozione n. 6/13.

⁴⁰³ Mozione n. 7/13 del 22 novembre 2013 denominata "Il diritto all'autodeterminazione formalmente riconosciuto all'interno del diritto comunitario" e presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai cons. Knoll, Klotz e Zimmerhofer.

639/13 che richiedeva che il Consiglio⁴⁰⁴ invitasse il Parlamento europeo a fare in modo che l'UE riconoscesse formalmente il diritto all'autodeterminazione decada per la fine della legislatura.

Ad oggi, le ultime richieste sono state: la mozione della *Süd-Tiroler Freiheit* per l'accorpamento dei consigli di Bolzano e del Nord Tirolo⁴⁰⁵, respinta coi soli voti a favore dei secessionisti; il progetto di legge⁴⁰⁶ presentato dalla *Bürger Union* per la modifica dello Statuto e l'inserimento del diritto all'autodeterminazione⁴⁰⁷, anch'esso respinto e appoggiato dai soli partiti secessionisti. In questo contesto, data la ferrea opposizione della SVP alla possibilità di svolgere consultazioni, si assistette a una sorta di referendum autogestito dalla *Süd-Tiroler Freiheit* nel 2013⁴⁰⁸.

In relazione al tema dell'autodeterminazione, i pochi interventi della SVP – sembra infatti che il partito preferisse non affrontare l'argomento – collegavano direttamente l'autonomia asimmetrica al rifiuto dell'autodeterminazione esterna⁴⁰⁹ o, meglio, affermavano che non si sarebbe invocata l'autodeterminazione fintanto che l'autonomia, come prevista dall'accordo di Parigi, fosse stata rispettata⁴¹⁰. Risolutiva in tal senso la dichiarazione del leader della SVP Durnwalder: «[s]ono convinto che il diritto all'autodeterminazione sia un diritto fondamentale di tutti i popoli e di tutti i gruppi etnici. Non se ne

⁴⁰⁴ Mozione n. 639/13 del 23 aprile 2013 denominata “Il diritto all'autodeterminazione formalmente riconosciuto all'interno del diritto comunitario” e presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai cons. Knoll e Klotz.

⁴⁰⁵ Mozione n. 549/16 del 11 gennaio 2016, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dai consiglieri Zimmerhofer, Atz Tammerle e Knoll e riguardante l'accorpamento delle assemblee legislative della Provincia di Bolzano e del Land Tirolo.

⁴⁰⁶ Proposta di modifica dello Statuto di autonomia n. 3/15 (art. 103, comma 2 dello Statuto di autonomia e articolo 108-bis del regolamento interno del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano) “Diritto all'autodeterminazione”, presentata al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dal cons. Pöder (BuS).

⁴⁰⁷ “Diritto all'autodeterminazione: Modifica dell'articolo 3 dello Statuto di autonomia ai sensi dell'articolo 103, comma 2 dello Statuto di autonomia e dell'articolo 108-bis del regolamento interno del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano”. In relazione a questo passaggio si veda Theiner (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 30 novembre 2017, p. 9.

⁴⁰⁸ Su cui: I. RUGGIU, *Referendum e secessione*, cit., p. 97 e A. DABIS, *op. cit.*, p. 49.

⁴⁰⁹ Achammer (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta dell'8 ottobre 2014, pp. 56-57.

⁴¹⁰ «Wir haben 1945 nicht die Autonomie, sondern das Selbstbestimmungsrecht verlangt. Heute zu sagen “Wir wollen das Selbstbestimmungsrecht ausüben”, wäre einfach nicht konsequent und auch nicht ehrlich. Solange die Autonomiebestimmungen eingehalten werden, können wir nur diesen Weg gehen. Wir haben nie auf das Selbstbestimmungsrecht verzichtet, und es ist schon sonderbar, dass man in diesem Beschlussantrag feststellt, dass das Selbstbestimmungsrecht ein Grundrecht aller Völker sei und es sogar die UNO in ihren Richtlinien verankert habe. Das wissen wir schon!». Durnwalder (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta dell'8 maggio 2012, p. 44.

discute affatto. È un diritto fondamentale e irrinunciabile. Ma è una questione di quando proclamarlo o di quando dire: “Ora stiamo attuando il diritto all’autodeterminazione”. Non credo che abbia senso confrontare la nostra situazione con la Catalogna, perché lì la situazione è molto diversa dalla nostra (...). Abbiamo come base l’Accordo di Parigi, cioè l’accordo tra De Gasperi e Gruber, che è stato interpretato dal pacchetto (...). In definitiva, nessuno oserà violare lo Statuto di Autonomia perché sanno bene che non lo tolleremmo e che saremmo poi in grado di passare effettivamente all’autodeterminazione»⁴¹¹. Il presidente della SVP rimarcò dunque che sarebbe stato possibile chiedere il diritto all’autodeterminazione solo qualora Roma avesse violato il Trattato di Parigi e lo Statuto⁴¹². La correlazione biunivoca fra negazione dell’asimmetria e aumento delle spinte secessioniste non potrebbe essere espressa in maniera più chiara.

La volontà di mantenere l’asimmetria di punta sembra potersi anche rile-

⁴¹¹ «Ich bin sicher der Meinung, dass das Selbstbestimmungsrecht ein Grundrecht aller Völker und Volksgruppen ist. Darüber gibt es überhaupt keine Diskussion. Es ist ein Grundrecht, auf welches niemand verzichten kann. Es geht aber um die Frage, wann man es ausruft bzw. wann man sagt: „Jetzt setzen wir das Selbstbestimmungsrecht um!“ Ich glaube, hier den Vergleich mit Katalonien zu machen, ist nicht sinnvoll, denn man kann nur Gleiches mit Gleichem vergleichen. In Katalonien gibt es ganz andere Voraussetzungen als bei uns. Sie zitieren mein Interview und behaupten, es gäbe einen Widerspruch zu dem, was ich gesagt habe. Ich möchte Ihnen nun hundertprozentig noch einmal wiederholen – und ich glaube, dass das der einzig richtige und vernünftige Weg ist –, dass wir nicht gleichzeitig mit Rom über die Finanzen verhandeln können, uns immer wieder bei Österreich beklagen, dass der Vertrag nicht eingehalten würde, und gleichzeitig von Italien weg wollen. Wir müssen berechenbare Partner sein. Wir haben als Grundlage das Pariser Abkommen, und zwar das Abkommen zwischen De Gasperi und Gruber, welches durch das Paket interpretiert worden ist. So lange diese Verträge eingehalten werden, werden wir uns damit abfinden müssen. Wenn wir mit diesen Verträgen nicht mehr einverstanden sind, entweder weil sie uns zu wenig sind oder weil wir sie nicht mehr einhalten können, weil Rom sie nicht mehr respektiert, weil Rom diese Autonomie aushöhlt, dann müssen zuerst diese Verträge gekündigt werden. Kündigen muss sie Österreich und Österreich wird sie sicher nicht kündigen, sofern sie eingehalten werden, d. h. solange die Verträge respektiert werden, werden die Verträge aufrecht erhalten und solange diese aufrecht erhalten werden, hätte es keinen Sinn, wenn wir sagen würden, jetzt rufen wir die Selbstbestimmung aus. Wir hätten keinen Grund und wir wären nicht berechenbar. Unsere italienischen Mitbürgerinnen und Mitbürger würden das nicht verstehen. Sie müssen zwischen einer Äußerung eines Ministers und den effektiven Taten, die gesetzt werden, unterscheiden. Wenn das alles umgesetzt würde, was einzelne Exponenten der Regierung oder der verschiedenen Parteien sagen, dann hätten wir wahrscheinlich keine Autonomie mehr! Letztendlich wird es keiner wagen, das Autonomiestatut zu verletzen, weil er ganz genau weiß, dass wir uns das nicht gefallen lassen würden und dass wir dann effektiv zur Selbstbestimmung schreiten würden». Durnwalder (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 16 dicembre 2009, p. 77 (trad. mia).

⁴¹² In tal senso andavano molti discorsi di esponenti SVP: vd. Pichler Rolle (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 11 settembre 2012, p. 6 e la posizione più sfumata di Stirner Brantsch (SVP) (*ivi*, p. 16); Stocker M. (SVP) parlava invece dell’impossibilità dell’autodeterminazione (*ivi*, p. 21); Theiner (SVP), criticando le spinte centraliste di Monti, rivendicava invece la piena autonomia per il Sudtirolo (*ivi*, p. 22).

vare in relazione alle politiche autonomiste del gruppo tedesco post riforma del Titolo V.

Rispetto al tentativo di riforma del 2006 si possono riscontrare nell'approccio della SVP, in analogia a quanto avvenuto nel 2001, la tendenza alla difesa di un regime asimmetrico e differenziale e la richiesta di un rafforzamento del carattere contrattuale del rapporto fra Stato e Regioni speciali⁴¹³. In tal senso, la volontà di mantenere un'asimmetria di punta è riscontrabile nell'istanza di proceduralizzazione delle intese fra Stato e autonomie territoriali per la modifica degli statuti speciali in ragione della possibile libera formulazione di quelli ordinari. Si affermò al riguardo che gli «[s]tatuti speciali nuovi dovrebbero essere approvati sempre ed esclusivamente ove Stato, Regione e, nel caso, Province autonome abbiano trovato l'intesa»⁴¹⁴. Qualora la riforma del 2006 fosse stata approvata sarebbe stata attuata la formalizzazione di un principio contrattualista fra Regioni a statuto speciale e Stato assente nella versione della Costituzione del 1948. La norma rispondeva peraltro al costante tentativo di mantenere l'asimmetria di punta poiché è chiaro che gli statuti così emanati, oltre ad essere frutto di un'intesa contrattata, avrebbero avuto anche rango di norma costituzionale con tutte le possibilità di autonomia maggiore rispetto al regime ordinario, come diretto portato della fonte di carattere costituzionale con cui sono promulgati (vd. *ante* Cap. II). Peraltro, la minoranza sudtirolese, per voce di Kofler, tenne a rimarcare che la procedura dell'intesa era già obbligatoria per l'Alto Adige in ragione dell'accordo De Gasperi-Gruber⁴¹⁵. Anche Helga Thaler (SVP) difendeva lo stesso principio⁴¹⁶, facendo poi seguire la richiesta di una puntuale disciplina dei casi in cui l'inattività della Regione avrebbe legittimato il non raggiungimento dell'intesa.

Per la SVP l'obiettivo primario era garantire le autonomie speciali e la loro posizione ordinamentale⁴¹⁷. Il voto contrario del partito al Senato esprimeva la critica, fatta per bocca del senatore Kofler, al rafforzamento dell'intervento statale in ambito regionale in base alla clausola dell'interesse nazionale, rivendicando come fra gli interessi dello Stato vi fosse anche la tutela delle minoranze⁴¹⁸. Il voto contrario al Senato in seconda lettura fu confermato a causa della mancanza di quelle garanzie di asimmetria per le autonomie speciali richieste dal partito⁴¹⁹. Alla Camera i rappresentanti della SVP (con

⁴¹³ Alla Camera Zeller (SVP) rilevò che il novellato art. 117 «costituzionalizza infatti, per la prima volta nella storia della Repubblica, il carattere pattizio delle regioni a statuto speciale». Zeller (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 20 ottobre 2005, p. 27.

⁴¹⁴ Kofler (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 24 marzo 2004, p. 10.

⁴¹⁵ *Ibidem*.

⁴¹⁶ *Idem*, in *ivi*, p. 12.

⁴¹⁷ Thaler Ausserhofer (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 25 marzo 2004, p. 62.

⁴¹⁸ Kofler (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 25 marzo 2004, p. 68

⁴¹⁹ Kofler (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 23 marzo 2005, p. 11.

trasformazione del voto finale in astensione) si espressero per l'eliminazione dell'applicabilità della clausola dell'interesse nazionale alle autonomie speciali mediante la formulazione di una clausola di salvaguardia⁴²⁰. Il referendum confermativo in Provincia di Bolzano corrispose alla linea negativa della SVP, con il 76,4% di voti contrari.

Un destino in parte diverso ebbe la riforma del finanziamento regionale, il c.d. federalismo fiscale. In questo senso, un ulteriore elemento di interesse da analizzare è, difatti, il peculiare profilo di asimmetria correlato al regime di finanziamento della Regione Trentino-Alto Adige, passato dal regime delle quote del primo decennio degli anni 2000 alle leggi n. 42/2009 e n. 191/2009 che inauguravano una "contrattualizzazione"⁴²¹ delle risorse in ambito provinciale, assicurando una nuova stabilità alle entrate regionali rispetto al meccanismo negoziale bilaterale precedente⁴²². Anche in quest'ambito la Provincia di Bolzano tentò di rafforzare la propria specialità⁴²³. Nel voto in Parlamento sulla legge sul federalismo fiscale la SVP si astenne⁴²⁴: alla Camera Zeller mise l'accento sui meccanismi bilaterali per la questione delle intese in ambito finanziario⁴²⁵, mentre al Senato fu confermato il voto di astensione «ma con un giudizio, in linea generale, positivo»⁴²⁶. L'accordo di Milano del 30 novembre 2009⁴²⁷ sancì infine la nuova intesa fra Province autonome, Regione e Stato⁴²⁸ determinando un rafforzamento delle capacità finanziarie della Provincia di Bolzano⁴²⁹ e garantendole un regime di asimmetria di punta. Questa asimmetria finanziaria derivò da una legge e non dallo Statuto⁴³⁰:

⁴²⁰ Zeller (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 20 ottobre 2005, p. 27.

⁴²¹ Espressione di G. MELONI, *La "contrattualizzazione" delle competenze nelle regioni a statuto speciale. Il caso del c.d. Accordo di Milano per il Trentino-Alto Adige*, in *Astrid*, 2011.

⁴²² *Idem*, p. 3.

⁴²³ E. DOMORENOK, *op. cit.*, p. 91.

⁴²⁴ Come dichiarato anche a nome dei colleghi di gruppo della SVP dall'unionista Fosson (UV), Camera dei Deputati, seduta del 22 gennaio 2009, p. 33.

⁴²⁵ Zeller (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 24 marzo 2009, p. 89.

⁴²⁶ Peterlini (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 28 aprile 2009, p. 40.

⁴²⁷ Dell'accordo mancano i lavori preparatori, come segnalato dagli uffici studio della Corte costituzionale: «è emerso che non risultano, a livello formale, atti preparatori idonei ad individuare i passaggi giuridici (es. verbali, appunti) che hanno guidato alla conclusione dell'accordo». Studio "Il nuovo regime finanziario della Regione Trentino Alto Adige (a cura di C. Bruni)" consultabile al sito <www.cortecostituzionale.it/documenti>, p. 4.

⁴²⁸ A. VALDESALICI, *L'intesa finanziaria per Trentino-Alto Adige/Südtirol tra specialità e solidarietà*, in J. WOELK (a cura di), *Federalismo fiscale tra differenziazione e solidarietà. Profili giuridici italiani e comparati*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 2010, pp. 95-117; E. MAGNAGO, *Prima, durante e dopo l'Accordo di Milano*, in F. PALERMO-S. PAROLARI-A. VALDESALICI (a cura di), *op. cit.*

⁴²⁹ E. DOMORENOK, *op. cit.*, p. 74 e ss.

⁴³⁰ G. MELONI, *op. cit.*, p. 2.

è stata diretta applicazione dell'art. 104 St., ma anche espressione *per aliam viam*, come è stato detto⁴³¹, di un principio di bilateralità consolidato nella costituzione materiale. L'Accordo di Milano permetteva un aumento della parte della quota fissa dei 9/10 a scapito di quella variabile, garantendo una certezza nelle entrate⁴³². Nella votazione della finanziaria 2010, dunque, la SVP si diceva soddisfatta del sistema di finanziamento concordato⁴³³. Queste nuove forme di autonomia finanziaria, soprattutto in relazione al Trentino-Alto Adige/Südtirol, determinarono nuove forme di asimmetria (fiscale) nel sistema territoriale a favore delle Regioni "ricche" a statuto speciale⁴³⁴. Com'è stato notato tuttavia il sistema asimmetrico dell'Alto Adige, anche se fortemente favorevole, non si è tramutato in una tendenza secessionista o di indipendenza *de facto*⁴³⁵.

In una dinamica di continue istanze di riforma del modello territoriale fu anche riproposta la vecchia idea della federalizzazione dell'Italia secondo un modello di Stato federale duale come proposto dal Progetto Zeller-Brugger del 2012⁴³⁶. Questo progetto fu influenzato anche dalla proposta dell'"autonomia integrale" (*Voll-autonomie*), lanciata dalla SVP a seguito dell'avanzare delle forze secessioniste⁴³⁷. Il progetto di legge richiamava infatti l'idea dell'autonomia integrale: «rimarrebbero di competenza esclusiva dello Stato unicamente la legislazione in materia di difesa, politica estera e politica monetaria»⁴³⁸, mentre la Regione sopravviverebbe solo come «organo di consultazione, programmazione e coordinamento in tutte le materie di interesse comune delle due province autonome di Trento e di Bolzano, con il conseguente trasferimento alle due province autonome delle competenze»⁴³⁹ ad essa rimaste. Il progetto Zeller-Brugger prevedeva dunque un'ampia asimmetria di punta e avrebbe creato uno Stato federato all'interno della

⁴³¹ M. COSULICH, *Specialità e asimmetrie*, cit., p. 11.

⁴³² S. PAROLARI-A. VALDESALICI, *La Provincia Autonoma di Trento: verso un consolidamento dell'autonomia finanziaria?*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012, p. 111.

⁴³³ Siegfried Brugger (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 16 dicembre 2009, p. 2. Anche se in realtà vi fu un conflitto con la Commissione dei dodici, come osservato da E. DOMORENOK, *op. cit.*, pp. 93-94.

⁴³⁴ M. BARBERO-A. ZANARDI, *Quelle Regioni ancora più speciali*, in *www.lavoce.info*, 2011.

⁴³⁵ E. DOMORENOK, *op. cit.*, p. 98. Cfr. sugli oneri assunti G. MELONI, *op. cit.*, p. 4 e ss.

⁴³⁶ Camera dei Deputati, *Modifiche allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'attribuzione dell'autonomia integrale alle province autonome di Trento e di Bolzano* (Atto Camera 5708, presentato e annunciato il 21 dicembre 2012).

⁴³⁷ S. PAROLARI, *op. cit.*, p. 57.

⁴³⁸ Camera dei Deputati, *Modifiche allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'attribuzione dell'autonomia integrale alle province autonome di Trento e di Bolzano* (Atto Camera 5708, presentato e annunciato il 21 dicembre 2012), p. 3. Le competenze statali sono elencate nel dettaglio all'art. 5 del progetto.

⁴³⁹ *Idem*, p. 5.

Repubblica: si sarebbe arrivati così all'«eutanasia della regione»⁴⁴⁰.

Nel 2014, infine, il c.d. Patto di garanzia sanò i conflitti sorti fra Provincia e Stato in materia finanziaria e condurrà entro il 2023 alla normalizzazione dei rapporti Stato-Regione e a un miglior bilanciamento fra entrate e funzioni⁴⁴¹ senza alterare il regime di specialità in campo finanziario. Considerando anche la disciplina del finanziamento della Regione e delle Province, il risultato ultimo è quindi un sistema che può definirsi altamente asimmetrico⁴⁴²: lo stesso leader della SVP Kompatscher ha evidenziato come l'evoluzione territoriale sudtirolese abbia generato una situazione unica in Italia⁴⁴³, come confermato anche dalla sentenza della Corte costituzionale n. 154/2017.

A conclusione di questo paragrafo, si può infine dare conto di alcune dinamiche territoriali che si sono verificate negli ultimi anni. Nel 2018 la Provincia di Bolzano ha emanato, con il dpl 134/2017, una normativa sulle consultazioni popolari “Democrazia diretta, partecipazione e formazione politica”. In questa prospettiva, è lecito domandarsi se questa proposta introducesse la possibilità di un referendum secessionista, come successo negli altri casi di studio. La risposta al quesito è fornita da due articoli: l'art. 2, che limitava l'ambito delle materie sottoponibili a consultazione alle sole «proposte legislative di competenza del Consiglio o della Giunta provinciali»; e l'art. 4, che rendeva i referendum non «ammissibili se riguardano (...) gli argomenti e le norme che garantiscono i diritti dei gruppi linguistici, delle minoranze etniche e sociali», mentre i suoi commi 2 e 3 consentivano alla maggioranza di un gruppo linguistico di fare ricorso alla commissione competente per il referendum. Questi limiti contenutistici sembravano introdotti appositamente per evitare la possibilità di referendum secessionisti. Come è stato riportato nei resoconti non stenografici, «Arno Kompatscher ha difeso i limiti alla disciplina del referendum non ritenendo che nella accezione di autonomia come tutela delle minoranze una maggioranza si possa imporre, prediligendo la democrazia rappresentativa. Vanno evitate soluzioni “alla catalana”, che si trova ora in uno stallo»⁴⁴⁴. Alla contestazione dell'indipendentista Sven Knoll (STF), il Presidente della SVP ha risposto con la consueta fermezza autonomista del partito⁴⁴⁵.

⁴⁴⁰ M. LUCIANI, *Le Regioni a statuto speciale*, cit., p. 229.

⁴⁴¹ S. PAROLARI, *op. cit.*, p. 71. A. VALDESALICI, *op. cit.*

⁴⁴² E. HAPPACHER-F. PALERMO-S. PAROLARI, *L'assetto delle competenze legislative ed amministrative della Provincia Autonoma di Bolzano*, in W. OBWEXER-E. HAPPACHER-S. BARONCELLI-F. PALERMO (a cura di), *L'impatto del diritto dell'Unione Europea sull'autonomia dell'Alto Adige/Südtirol*, ESI, Napoli, 2015; S. PAROLARI, *op. cit.*, p. 57 e ss.

⁴⁴³ Kompatscher (Landeshauptmann – SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 7 dicembre 2017, p. 2.

⁴⁴⁴ *Idem*, Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 24 luglio 2018, consultabile al sito: <www.provincia.bz.it/amministrazione/finanze/attualita>.

⁴⁴⁵ *Ibidem*.

Infine occorre dar conto degli ultimi due tentativi di riforma del sistema territoriale bolzanino: quello locale di riforma dello Statuto e quello nazionale della riforma Renzi-Boschi.

Nel 2015 sono state istituite, in conformità con la disciplina statutaria⁴⁴⁶, una Consulta per la riforma dello Statuto⁴⁴⁷ in Trentino e una Convenzione/*Konvent* in Sudtirolo. Con la legge n. 3/2015⁴⁴⁸ il Consiglio provinciale bolzanino creò la Convenzione, che voleva essere un processo non solo strettamente istituzionale ma anche aperto alla c.d. società civile, prevedendo la partecipazione della popolazione⁴⁴⁹: in determinate fasi i membri della società civile risultarono quasi la maggioranza, come nel caso della Commissione dei 33 (16)⁴⁵⁰. Quest'apertura alla società civile rispondeva a un'esigenza politica registrata dalla SVP di fronte all'insorgenza di competitor etnici che potevano metterne in crisi l'egemonia⁴⁵¹; il rischio di tali processi tuttavia è quello di vanificare quella logica della democrazia consensuale che ha reso possibile un dialogo mediato con la minoranza italiana della Provincia. Il problema della Convenzione fu infatti che nel processo partecipativo – in cui per il forum dei 100 si erano proposte 1829 persone – si assistette a due fenomeni deleteri: la limitata partecipazione del gruppo italiano, assicurata quasi esclusivamente dai meccanismi di garanzia previsti per i gruppi linguistici, e un massiccio afflusso di *schützen* filo-indipendentisti che quasi monopolizzarono la rappresentanza tedesca⁴⁵², la cui presenza risultò probabilmente molto «superiore alla loro effettiva diffusione nella società civile»⁴⁵³. Il testo dei lavori partecipativi trasmesso al Consiglio provinciale a metà del 2018, complici anche le lotte interne alla SVP, fu espressione della sola maggioranza tedesca, violando così

⁴⁴⁶ Sull'art. 103 comma 2 si veda F. PALERMO, *La revisione dello statuto*, cit. Sull'influenza della riforma Renzi-Boschi sull'avvio della procedura: M. COSULICH, *Uno Statuto per due Province. Considerazioni in margine all'avvio del procedimento di revisione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol*, in *Amministrazione in Cammino*, 8 novembre 2016, p. 1.

⁴⁴⁷ Sulla Convenzione si vedano in generale: M. COSULICH, *Parallele divergenti?*, cit.; F. CORTESE-F. PALERMO, *Verso una (lenta) riforma partecipata dello Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol*, in *Le Regioni*, 6, 2017; O. PETERLINI, *La riforma dello Statuto di autonomia – L'inizio di una nuova era*, in T. BENEDIKTER (a cura di), *Con più democrazia verso più autonomia*, Arca, Bolzano, 2014.

⁴⁴⁸ M. ROSINI, *Il processo di adeguamento degli Statuti speciali si rimette in moto? La Convenzione dell'Alto Adige/Südtirol*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2015; E. HAPPACHER, *La convenzione per l'autonomia: spunti per un'autonomia dinamica e partecipata dell'Alto Adige/Südtirol*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3, 2017.

⁴⁴⁹ S. PAROLARI, *op. cit.*, p. 72 e ss.

⁴⁵⁰ M. COSULICH, *Parallele divergenti?*, cit., p. 150.

⁴⁵¹ G. PALLAVER, *Le primarie all'interno della Südtiroler Volkspartei*, in *Le Regioni*, 3, 2005, p. 461.

⁴⁵² E. HAPPACHER, *op. cit.*, p. 5.

⁴⁵³ M. COSULICH, *Parallele divergenti?*, cit., p. 153.

la logica del consenso⁴⁵⁴ richiesta in Consiglio dalla maggioranza SVP-Partito Democratico (PD), e, nel preambolo, conteneva addirittura un richiamo all'autodeterminazione esterna⁴⁵⁵. In Consiglio, invece, solo i partiti secessionisti avevano fatto (numerosi) accenni all'autodeterminazione esterna⁴⁵⁶, mentre l'unico membro della SVP che vi faceva riferimento, Schiefer, si limitava a dichiarare che «[l']autodeterminazione è ancora importante per noi e non la stiamo abbandonando, ma ora abbiamo un'autonomia ben funzionante che è esemplare in tutto il mondo. Ecco perché dovremmo lavorarci sopra. Questa Convenzione è un ulteriore passo avanti verso l'adeguamento dello Statuto di Autonomia e dell'autonomia dell'Alto Adige ai giorni nostri»⁴⁵⁷. La posizione della SVP era dunque quella, più volte affermata, della biunivocità fra il sussistere dell'asimmetria di punta e l'accantonamento delle istanze secessioniste.

In contrapposizione a questa linea, durante i lavori della Convenzione emerse una certa radicalità nelle posizioni e nelle argomentazioni⁴⁵⁸. Per quanto concerne gli sviluppi proposti, la Convenzione aveva suggerito per la sola Provincia di Bolzano un modello di vera e propria autonomia integrale caratterizzato in ambito competenziale dalla presenza di una clausola residuale a favore dell'autonomia sudtirolese; competenze esclusive col solo limite dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico; un ruolo minimo delle norme di attuazione obbligatorie anche in materia di diritto internazionale; l'attribuzione di una polizia regionale; la riproposizione dell'Alta Corte di giustizia siciliana in salsa altoatesina⁴⁵⁹. In conclusione la Convenzione aveva prodotto un documento espressione del solo gruppo tedesco, compattatosi intorno a una mozione radicale, che ha finito per contraddire il modello stesso della democrazia consensuale altoatesina⁴⁶⁰.

Rispetto a questa prospettiva, la SVP aveva tuttavia rivendicato la propria

⁴⁵⁴ R. TONIATTI, *Relazione di minoranza*, in *Proposte in ordine alla revisione*, consultabile al sito <www.tecnichenormative.it/ConvenzioneBolzanina>, 2017, p. 58; E. HAPFACHER, *op. cit.*, p. 7 e ss.

⁴⁵⁵ R. TONIATTI, *Relazione*, cit., 60; A. RUGGERI, *Per un nuovo Statuto del Trentino-Alto Adige (chiose a margine di due documenti preparatori della riscrittura dell'atto)*, in *Consulta OnLine*, 2, 2018, p. 423; M. COSULICH, *Parallele divergenti?*, cit., p. 157.

⁴⁵⁶ Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 16 aprile 2015.

⁴⁵⁷ «Für uns ist die Selbstbestimmung nach wie vor wichtig und wir verzichten nicht darauf, aber wir haben jetzt eine gut funktionierende Autonomie, die weltweit beispielgebend ist. Deshalb sollten wir an dieser arbeiten. Dieser Konvent ist ein weiterer Schritt, um das Autonomiestatut und die Südtirol-Autonomie der heutigen Zeit anzupassen». Schiefer (SVP), in *ivi*, p. 74 (trad. mia).

⁴⁵⁸ M. COSULICH, *Parallele divergenti?*, cit., p. 153.

⁴⁵⁹ Si tratta di soluzioni eccessive e irricevibili per la dottrina: di soluzione «paraconfederale» parla P. COSTANZO (*Osservazioni sparse a margine delle proposte formulate dalla Consulta trentina e dalla Convenzione altoatesina in merito alla revisione dello Statuto regionale*, in www.tecnichenormative.it, 18 giugno 2018, p. 16) e di soluzione «inimmaginabile» A. RUGGERI (*Per un nuovo*, cit., p. 423). Cfr. M. COSULICH, *Parallele divergenti?*, cit., pp. 157-158.

⁴⁶⁰ *Idem*, pp. 154-155.

anima autonomista, non rinunciando al diritto all'autodeterminazione come principio e cercando, nel rispetto della Costituzione, di far avanzare l'autonomia sudtirolese⁴⁶¹. Inoltre è interessante notare come durante il 2017, con l'acuirsi della crisi catalana, il leader della SVP esprime solidarietà alla Catalogna senza tuttavia tracciare similitudini, anzi, enfatizzando la diversità del modello sudtirolese rispetto agli eventi spagnoli⁴⁶². La Convenzione, in definitiva, non diede il via a nessun processo di riforma dello Statuto.

In parallelo al processo della Convenzione, la riforma costituzionale Renzi-Boschi del 2016 ottenne l'appoggio della SVP ma venne bocciata dal corpo elettorale nazionale. Il progetto conteneva sia la clausola di salvaguardia delle intese per le Regioni a statuto speciale sia una disciplina asimmetrica per la Provincia di Bolzano, in particolare in relazione alla rappresentanza dei senatori, assicurata in maniera distinta dall'art. 57 della proposta di riforma al Trentino e all'Alto Adige⁴⁶³. La suddetta disposizione poteva apparire la contropartita per il voto favorevole della SVP⁴⁶⁴: non è casuale che la riforma sia stata approvata con più del 62,95% dei consensi in Alto Adige.

Infine, come già detto, le elezioni del 2018 hanno determinato il ritorno dei partiti secessionisti al loro consueto peso elettorale a seguito della perdita di voti a favore della lista *Team Köllensperger*⁴⁶⁵.

Ad oggi, sembra quindi confermata la tenuta del modello altoatesino⁴⁶⁶. In effetti, dal 1972 «l'autonomia altoatesina ha saputo evolvere sotto il profilo sostanziale, nonostante la mancanza di una revisione statutaria complessiva»⁴⁶⁷ ed appare ancora molto apprezzata dalla SVP⁴⁶⁸. L'incognita che si pone è tuttavia come reagirà la Provincia alla rincorsa delle Regioni del Nord, mediante art. 116. comma 3 della Costituzione.

⁴⁶¹ Come riportato nella Relazione della commissione speciale, Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta dell'8 novembre 2017, p. 49.

⁴⁶² Kompatscher (SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 7 dicembre 2017, p. 3.

⁴⁶³ Cfr. R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali*, cit., p. 31.

⁴⁶⁴ *Idem*, p. 32.

⁴⁶⁵ G. PANZANO, *op. cit.* Cfr. T. VISENTINI, *Un Alto Adige sempre meno diverso*, in *il Mulino*, 2018.

⁴⁶⁶ J. MARKO, *L'Alto Adige. Un modello per la composizione dei conflitti etnici in altre aree d'Europa?*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *op. cit.*; N. DI SOTTO, *La Provincia Autonoma di Bolzano: un modello europeo?*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2009.

⁴⁶⁷ S. PAROLARI, *op. cit.*, p. 45.

⁴⁶⁸ «Dank unserer Autonomie haben wir, liebe Kolleginnen und Kollegen im Südtiroler Landtag, die Möglichkeit, die Rahmenbedingungen in unserem Land besser zu gestalten als dies andernorts möglich ist (...). Kompatscher (Landeshauptmann – SVP), Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, seduta del 7 dicembre 2017, p. 2.

5. Uguaglianza e asimmetria in Alto Adige/Südtirol: fra accordi internazionali e tutela delle minoranze

Il trattamento differenziale a livello di comunità e individui, da sempre rivendicato dalle minoranze⁴⁶⁹ come portato dell'uguaglianza sostanziale⁴⁷⁰, ha trovato riconoscimento e applicazione nell'ordinamento italiano. In Italia tale visione sostanziale del principio di uguaglianza ha registrato una delle sue più esplicite estrinsecazioni nell'ordinamento sudtirolese⁴⁷¹.

Tuttavia, come negli altri casi di studio, non si tratta di un riconoscimento politicamente pacifico. Come osservato, già in Assemblea Costituente le polemiche sul regime speciale si placarono con difficoltà: l'argomento della lesione del principio d'uguaglianza rispetto alle forme di asimmetria concesse alla Provincia sudtirolese si smorzò però in virtù dell'art. 6 della Costituzione e dell'Accordo De Gasperi-Gruber. Tale argomento riemerse in occasione del secondo Statuto di autonomia in relazione alla "necessità" di garantire l'uguaglianza dei cittadini italiani, come evidenziato dal *j'accuse* del deputato Orazio Santagati⁴⁷².

D'altronde, la stessa formulazione del secondo Statuto di autonomia formalizzava la distinzione dei gruppi linguistici e incideva direttamente sull'art. 3 della Costituzione⁴⁷³, mediante l'applicazione del principio di uguaglianza sostanziale⁴⁷⁴. Come rilevato dalla Corte costituzionale in un *obiter*, «[l]o statuto speciale, nel suo complesso, ha difatti delineato un sistema di particolari garanzie a tutela delle minoranze linguistiche, per salvaguardarne la identità e garantirne la rappresentanza nelle istituzioni regionali e locali, in rispondenza alle particolarità storiche e sociali della Regione, agli obblighi internazionali assunti dallo Stato ed agli interessi nazionali. Sicché la tutela delle minoranze, che è pure principio affermato in via generale dall'art. 6 della Costituzione (...), ha un significato particolarmente pregnante nello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (...), assumendo connotazioni del tutto peculiari nella comunità e nelle istituzioni di quella Regione»⁴⁷⁵. In particolare, la parificazione della lingua e la necessità del bilinguismo nella pubblica amministrazione trovarono ulteriore riconoscimento nella giuri-

⁴⁶⁹ Per alcune dichiarazioni si veda quanto riportato da: G. PALLAVER, *Democrazia*, cit., p. 309 e ss.

⁴⁷⁰ Così J. WOELK, *Diritti di cittadinanza e autonomia nel contesto europeo*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), *op. cit.*, p. 225.

⁴⁷¹ *Idem*, cit., p. 229.

⁴⁷² Santagati (MSI), Camera dei deputati, seduta del 15 dicembre 1970, p. 23911.

⁴⁷³ R. TONIATTI, *L'evoluzione*, cit., p. 47.

⁴⁷⁴ A. PIZZORUSSO, *Minoranze e maggioranze*, cit., p. 531. Cfr. E. PALICI DI SUNI, *Minoranze*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. IX, Utet, Torino, 1994, p. 547 e ss. E. MAINES, *op. cit.*, p. 633.

⁴⁷⁵ Corte cost. sent. n. 356/1998, par. 3.

sprudenza della Corte, che li riteneva non solo applicazione dell'uguaglianza sostanziale, ma anche portato dell'art. 6 Cost., ossia del riconoscimento e tutela di una minoranza nazionale⁴⁷⁶. In questo senso, il regime di specialità legittima la deroga al principio di uguaglianza e, in virtù del fatto che gli statuti speciali hanno valenza di leggi costituzionali, ne permetterebbe anche ulteriori estensioni, che sarebbero limitate soltanto dai principi costituzionali (vd. Cap. II)⁴⁷⁷.

L'asimmetria sia istituzionale che competenziale e finanziaria non lede, dunque, il principio di uguaglianza.

In tal senso, ci si può concentrare in particolare sul meccanismo della bilateralità come forma alternativa alla multilateralità della Conferenza Stato-Regioni, la cui legittimità è stata riaffermata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 121/1997: si è in questo modo indicato un percorso antitetico rispetto a quanto statuito dal legislatore e dal TC in Spagna. La sentenza in oggetto affermò la non fungibilità del parere previsto dalle norme di attuazione dello Statuto con quello della Conferenza Stato-Regioni perché il primo è «finalizzato alla tutela delle speciali previsioni statutarie o di attuazione statutaria in ordine alle modalità del “coordinamento tra funzioni e interessi dello Stato e rispettivamente della Regione o delle Province autonome”»⁴⁷⁸. La differenza di procedimenti che ne derivava, dunque, non solo non era lesiva del principio di uguaglianza fra comunità, ma era anche legata alla tutela della specialità⁴⁷⁹.

In generale, la base giuridico-costituzionale dell'asimmetria per la Provincia di Bolzano è talmente consolidata e la giurisprudenza costituzionale di riferimento è talmente pacifica che, come rilevato da Bin, il ricorso alla Corte da parte delle due Province è divenuto uno strumento sistemico per garantire la differenziazione⁴⁸⁰.

Analogamente, nessuna incongruenza con il principio di uguaglianza è riscontrabile nella particolarità del sistema di finanziamento dell'autonomia altoatesina, benché, come rilevato da Brugger (SVP), notevoli attacchi siano arrivati dalle Regioni a statuto ordinario a una disciplina tacciata di essere un privilegio lesivo dell'uguaglianza⁴⁸¹. In tal senso, si può osservare come gli attacchi “politici” non abbiano trovato nessun fondamento giuridico, essendo il trattamento differenziato portato del principio di specialità anche in questo campo. Come rimarcato dalla Corte, infatti, la negoziazione dei *concerti*

⁴⁷⁶ Corte cost. sent. n. 312/1983, par. 5.

⁴⁷⁷ Vd. nota 379, Cap. II.

⁴⁷⁸ Corte cost. sent. n. 121/1997, par. 4.

⁴⁷⁹ *Ibidem*.

⁴⁸⁰ R. BIN, *L'asimmetria*, cit., p. 245. Cfr. ID., *L'importanza di perdere la causa*, in *Le Regioni*, 5, 1995.

⁴⁸¹ Brugger (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 24 marzo 2009, p. 51

economici all'italiana legittima trattamenti differenziali anche fra le stesse Regioni a statuto speciale⁴⁸².

Tuttavia, la Corte ha talvolta frenato le eccessive spinte asimmetriche qualora fossero legate ad attività unilaterali, come l'apertura di un ufficio di rappresentanza a Bruxelles nell'ambito della cooperazione transfrontaliera senza l'accordo con lo Stato⁴⁸³ (possibilità poi estesa dallo Stato a tutte le Regioni, per un principio di uguale trattamento⁴⁸⁴).

Infine, oltre che con l'asimmetria territoriale, la protezione della minoranza si esterna anche mediante la tutela collettiva dell'etnia tedesca come comunità, principio ben espresso nelle parole di Magnago: «[n]oi dobbiamo avere gli stessi diritti di tutti gli altri cittadini e in questo senso siamo quindi parificati al gruppo etnico italiano, poiché, essendo cittadini, mi pare naturale che questi diritti spettino anche a noi. A noi però spettano anche degli altri diritti, del tutto indipendenti dal fatto di essere dei cittadini. A noi spettano cioè dei diritti, riservati a noi semplicemente per essere una minoranza etnica, e mi sembra chiaro che ciò nulla abbia a che fare con i comuni e normali diritti assicurati ad ogni singolo cittadino. Ciò è stato avvertito anche dagli stessi membri dell'Assemblea Costituente, allorquando hanno inserito nella Costituzione Italiana l'art. 6. Occorre quindi distinguere tra il gruppo etnico tedesco, che può svilupparsi solamente come tale (...) onde poter tutelare le nostre peculiarità di minoranza»⁴⁸⁵. Questo assetto peraltro era già evidente a molti nell'art. 1 dell'Accordo De Gasperi-Gruber⁴⁸⁶. La prospettiva della tutela etnica alla base dell'autonomia altoatesina sembra in qualche modo esser stata affermata anche dalla Corte costituzionale, che ha riconosciuto lo «speciale status di autonomia alla stessa costituzionalmente garantito e del quale il principio di tutela delle minoranze linguistiche è certamente una tra le componenti essenziali»⁴⁸⁷.

In questo quadro, la misura collettiva che presenta maggior problematicità in relazione al principio di uguaglianza è la proporzionale etnica⁴⁸⁸, origi-

⁴⁸² Corte cost. sent. n. 154/2017, par. 4.3.2.2

⁴⁸³ Corte cost. sent. n. 428/1997, par. 3

⁴⁸⁴ F. PALERMO, *L'Alto Adige tra tutela*, cit., p. 678.

⁴⁸⁵ Magnago (SVP), Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, seduta del 12 marzo 1958, p. 59. *Ex pluribus* A. PIZZORUSSO, *Minoranze etnico-linguistiche*, cit., p. 531 e ss. Cfr. L. PALADIN, *Il principio*, cit., p. 283 e ss.

⁴⁸⁶ R. STEININGER, *Alto Adige*, cit., p. 89.

⁴⁸⁷ Corte cost. sent. n. 74/1977, par. 2.

⁴⁸⁸ G. POGGESCHI, *La proporzionale etnica*, cit.; Cfr. P. CARROZZA, *La corte ribadisce la competenza regionale in tema di misure di tutela delle minoranze linguistiche*, in *Le Regioni*, 1, 1988. Cfr. anche P. CARROZZA, *Ancora in tema di proporzionale etnica e di bilinguismo negli uffici statali in provincia di Bolzano*, in *Le Regioni*, 1, 1989 e C. FUSARO, *Il nuovo ente Ferrovie dello Stato e l'applicazione del principio della "Proporzionale Etnica"*, in *Il Consiglio di Stato*, 11, 1986.

nariamente istituita «con evidenti fini riparativi»⁴⁸⁹. Dopo le interpretazioni restrittive degli anni '60⁴⁹⁰, la Corte costituzionale è arrivata a legittimare ampiamente questo regime di *affirmative actions*. Tuttavia, come ben esemplificato da una decisione in materia di edilizia popolare, la Corte ha anche ritenuto che le suddette azioni positive non potessero andare oltre le fattispecie previste dalla legge in quanto derogatorie del principio di uguaglianza⁴⁹¹. La proporzionale etnica è, quindi, soggetta ad attento scrutinio e vagliata in base al principio di ragionevolezza. Un'altra area in cui la Corte ha legittimato l'asimmetria espansiva – nella forma di vere e proprie *affirmative actions* – è il *favor* elettorale per la rappresentanza dei partiti altoatesini. Le questioni relative al sistema elettorale sono particolarmente importanti in Sudtirolo e sono correlate alla necessità della SVP di rappresentare la minoranza sudtirolese fuori dalla Regione⁴⁹². Se in passato decisioni come le sentenze nn. 438/1993, 233/1994 e 165/2016 (per il PE) hanno rilevato la compatibilità della “rappresentanza politica preferenziale” con il principio di uguaglianza⁴⁹³, dato il nuovo attivismo della Corte in materia elettorale oggi sembrerebbe possibile prospettare anche una giustiziabilità di queste istanze preferenziali qualora non previste dal legislatore⁴⁹⁴. Paradossalmente una diversa interpretazione del principio di uguaglianza, che potrebbe incrinare i delicati equilibri formati, potrebbe provenire dall'UE, come dimostrato dal caso Kamberaj⁴⁹⁵.

⁴⁸⁹ P. CARROZZA, *Minoranze linguistiche*, in *Annuario delle autonomie locali*, 1984, p. 401.

⁴⁹⁰ Cfr. L. ELIA, *Dal conflitto di attribuzioni al conflitto di norme*, in *Giur. cost.*, 1965; A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 33 e ss.

⁴⁹¹ Corte cost. sent. n. 227/1987, par. 3.

⁴⁹² G. PALLAVER, *The Südtiroler Volkspartei: from Irredentism*, cit., p. 174 e ss. Su questo *favor* sembrano essere state costruite le leggi elettorali più recenti: Cfr. G. TARLI BARBIERI, *L'infinito riformismo elettorale tra aporie giuridiche e dilemmi costituzionali*, in M. MALVICINI (a cura di), *op. cit.*, p. 45; in generale O. PETERLINI, *Funzionamento dei sistemi elettorali e minoranze linguistiche*, Franco Angeli, Milano, 2012.

⁴⁹³ Su questo tema: R. TONIATTI, *Un nuovo intervento*, cit., p. 291; F. PALERMO-J. WOELK, *Diritto costituzionale*, cit., p. 124; S. CECCANTI, *Tra tutela delle minoranze e rischi etnicistici*, in *Giur. cost.*, 1998; P. CARROZZA, *L'inammissibilità per discrezionalità del legislatore. Spunti per un dibattito sui rischi di una “categoria a rischio”*, in *Le Regioni*, 1994, p. 1703; S. BARTOLE, *Ancora un caso di «inquietante inammissibilità»*, in *Giur. cost.*, 1994; C. CASONATO, *Pluralismo etnico e rappresentanza politica*, in *DPCE*, 2, 1999.

⁴⁹⁴ M. MONTI, *Rappresentanza politica preferenziale*, cit.

⁴⁹⁵ EJC, C-571/10, caso Kamberaj. In generale, sull'applicazione del diritto UE e sul ruolo della Provincia in UE: J. WOELK, *South*, cit., p. 135.

CAPITOLO VI

LA SPECIALITÀ ALLA PROVA DELLE SPINTE SECESSIONISTE: LA VALLÉE D'AOSTE

SOMMARIO: 1. Introduzione: la nascita dell'autonomia (asimmetrica) valdostana sotto l'egida di Chanoux e Chabod. – 2. I decreti luogotenenziali, la prospettiva del plebiscito e la Costituente: genesi della specialità e del “particolarismo” valdostano. – 3. Dall'ottenimento della specialità finanziaria ai primi anni 2000: il consolidamento dell'asimmetria di punta. – 4. Gli anni delle riforme costituzionali e i nuovi tentativi di riforma dello Statuto. – 5. Uguaglianza e asimmetria in Valle d'Aosta: privilegi reali e privilegi “odiosi”.

1. *Introduzione: la nascita dell'autonomia (asimmetrica) valdostana sotto l'egida di Chanoux e Chabod*

La Valle d'Aosta è stata una delle regioni che tradizionalmente facevano parte del Regno di Sardegna, tuttavia, dopo la cessione alla Francia della Savoia e del territorio mistilingue franco-italiano di Nizza, la Valle rimase l'unica parte del territorio del nuovo regno abitata da una minoranza linguistica parlante il francese-patois (salvo alcune zone del Piemonte)¹. Iniziarono così a emergere in seno al Regno le istanze legate alla tutela della lingua francese e alla sua coesistenza con l'italiano². Questi processi furono interrotti bruscamente dall'avvento del fascismo e dalla sua politica di repressione e italianizzazione forzata della regione. Nel fermento antifascista e identitario – da intendersi come riscoperta della lingua e delle tradizioni valdostane – emersero due figure che avrebbero guidato i primi passi dell'autonomia valdostana e influ-

¹ M. CUAZ, *La Valle d'Aosta fra stati sabaudi e Regno d'Italia (1536-1914)*, in S. WOLF (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità a oggi. La Valle d'Aosta*, Einaudi, Torino, 1995. Per una ricognizione dei principali eventi storici alla base dell'identità valdostana: D. ROCCA, *Introduzione*, in ID. (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007. Per una ricostruzione di storia costituzionale: R. LOUVIN, *L'autonomia ritrovata. Impronte di persistenza storica e di pattuizioni costituzionali*, in G. ROLLA (a cura di), *Regimi giuridici*, cit.

² A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., pp. 257-260. E. ROTELLI, *La genesi dell'autonomia regionale valdostana*, in *Il movimento di liberazione in Italia*, 111, 1973, p. 5 e ss.

ito profondamente sull'idea autonomista-federalista della popolazione della Valle: Émile Chanoux e Federico Chabod³.

La storia dell'evoluzione delle idee autonomiste nella Valle d'Aosta è profondamente connessa al pensiero di Chanoux⁴ e a quello di Chabod⁵, i cui scritti furono importanti per la c.d. Dichiarazione di Chivasso⁶, ma non solo: «gli autonomisti valdostani seguivano due grandi correnti: gli uni la corrente federalista, gli altri quella autonomista. La corrente federalista si rifaceva direttamente al pensiero di Émile Chanoux. Ha avuto grande seguito in Valle e ad essa si è ispirato anche il Consiglio della Valle nell'elaborare il suo progetto di Statuto (...). La corrente regionalista seguiva le tesi di Chabod»⁷. In questo senso, nel capitolo, particolare attenzione verrà prestata all'«uso pubblico della storia» rispetto alla figura di Chanoux e alle narrazioni intorno alla nascita dell'autonomia, la quale sarà qui analizzata in maniera più approfondita che negli altri casi di studio. Come evidenziato da Joerg Luther, la storia costituzionale della Valle d'Aosta negli anni caldi 1945-1948 è «tutt'altro che pacifica»⁸: il lavoro ricostruttivo compiuto in questa sede si è infatti misurato con non poche complessità, prima fra tutte quella dell'uso (e abuso) pubblico della storia, nonché con il rischio costante di peccare d'ingenuità⁹.

³ Da questo punto di vista, se la figura di Émile Chanoux assurse nell'immaginario collettivo a quella di padre del risveglio federalista valdostano, anche grazie all'azione dell'*Union Valdôtaine* (P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 405), la figura di Federico Chabod fu addirittura denigrata e per molti anni marginalizzata come responsabile dell'autonomia *octroyée* (concessa) e *endourmie* (addormentata) (*Ex multis* A. PASSERIN D'ENTRÈVES-E. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Chabod e la Valle d'Aosta*, in *Rivista storica italiana*, LXXII, 1960, consultabile in A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Scritti sulla Valle d'Aosta*, FirenzeLibri, Bologna, 1979, pp. 111-113).

⁴ P. MOMIGLIANO LEVI, *Émile Chanoux, écrits*, Imprimerie Valdôtaine, Aosta, 1994.

⁵ A. PASSERIN D'ENTRÈVES-E. PASSERIN D'ENTRÈVES, *op. cit.*; R. CHABOD, *Federico Chabod, partigiano Lazzaro e la Valle d'Aosta*, Musumeci, Aosta, 1985; S. SOAVE, *Federico Chabod Politico*, il Mulino, Bologna, 1989; M. CUAZ-G. RICUPERATI, *Federico Chabod. L'avventura intellettuale di un uomo europeo*, in *Quaderni di storia contemporanea*, 15, 1994; A. DALLOU, *Federico Chabod. Lo storico, il politico, l'alpinista*, Le Château, Aosta, 2014; M. ANGELINI-D. GRIPPA, *Caro Chabod. La storia, la politica, gli affetti (1925-1960)*, Carocci, Roma, 2015.

⁶ P. MOMIGLIANO LEVI-J.-C. PERRIN (a cura di), *Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine, Chivasso 19 dicembre 1943. Il contesto storico, i protagonisti, e i testi*, Le Château, Aosta, 2003.

⁷ A. LUCAT, *I progetti di autonomia e di Statuto della Valle d'Aosta*, in *Questioni di storia della Valle d'Aosta contemporanea*, 2, 1988, p. 166.

⁸ J. LUTHER, *Aspetti costituzionali dell'autonomia valdostana*, in S. WOLF (a cura di), *op. cit.*, p. 747. Cfr. A. CELI, *Una crisi internazionale. L'annessionismo valdostano tra censure, rimozioni e nuove ipotesi di ricerca, in Nazioni e Regioni*, 6, 2015.

⁹ Cfr. L.S. DI TOMMASO, *Una biblioteca storica per il cittadino valdostano. Manuali, monografie e cantieri didattici in Valle d'Aosta (1925-2013)*, in *Bollettino storico-bibliografico subalpino*, 1, CXIV, 2016. Sul primo uso di Chanoux come martire della Resistenza: A. DÉSANDRÉ, *Sotto il segno del Leone. Genesi dell'autonomia valdostana tra forze locali e poteri*

Un'ulteriore dato degno di rilievo riguarda la marginalità del ruolo – diversamente dal Südtirol – giocato dagli stati francofoni confinanti, cioè Svizzera e Francia¹⁰.

In questo contesto, il capitolo analizzerà la relazione fra asimmetria e spinte secessioniste, concentrandosi sulle posizioni dei partiti etnoregionalisti sia in ambito istituzionale (regionale e nazionale) che in ambito extra-istituzionale (soprattutto per quanto concerne la genesi dell'ordinamento valdostano).

Per quanto riguarda il panorama partitico il principale oggetto di studio di questo capitolo, senza tuttavia trascurare il ruolo delle altre formazioni politiche, sarà il comportamento istituzionale dell'*Union Valdôtaine* (UV)¹¹, partito etnoregionalista nato come espressione degli annessionisti e dei federalisti radicali e dopo il 1947 convertitosi in partito autonomista-federalista. Lo scenario partitico valdostano è in realtà molto complesso – caratterizzato da «una notevole vivacità»¹², scriveva Valerio Onida – a causa delle numerose frammentazioni legate, da una parte, alla legge proporzionale in vigore dal 1962 e, dall'altra, alle endemiche crisi della UV come partito di raccolta, con conseguenti scissioni e nascita di partiti autonomisti regionali di diversa impronta ideologica¹³. Attualmente il panorama politico sembra privo di partiti indipendentisti (o meglio, di partiti indipendentisti in grado di ottenere seggi al Consiglio regionale) e di reali spinte secessioniste¹⁴, che, dopo i primi anni del dopoguerra, si sono nettamente smorzate. Dal punto di vista del comportamento dei partiti, si può osservare fin da subito che l'UV ha composto – e compone tuttora – alleanze con tutti i partiti che si associano

centrali 1945-1949, Musumeci, Quart, 2015, p. 290 e ss. In questa sede si è scelto di non ricorrere all'opera dello storico Marc Lengereau, autore del citatissimo *La France et la question valdotaine au cours et à l'issue de la 2ème guerre mondiale* (Allier, Grenoble, 1975), perché recentemente sono stati sollevati molti dubbi sulla sua obiettività, tanto da far supporre che le sue opere distorcano volutamente i fatti storici per farne un uso politico. La denuncia è di Sergio Soave, che rileva come, per esempio, l'autore francese faccia risalire la nomina di Severino Caveri a Presidente della Valle all'epoca delle dimissioni di Chabod dell'aprile 1946, fatto che invece, come testimoniato dai verbali, dai resoconti assembleari e da tutte le analisi storiche, avvenne quasi sei mesi dopo: «curioso modo di piegare la storia (e non sarà, come vedremo, il solo caso) ai propri desideri». S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 153, nota 30.

¹⁰ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica e dinamica dell'ordinamento di una micro-Regione*, in F. PALERMO-S. PAROLARI (a cura di), *op. cit.*, pp. 112-113.

¹¹ F. BOIARDI-G. DI CAPUA, *Grande enciclopedia della politica: I protagonisti dell'Italia democratica. L'Union Valdôtaine, 1943/1993*, Ebe, Roma, 1994; G. SANDRI, *The Union Valdôtaine*, in A. ELIAS-F. TRONCONI (a cura di), *op. cit.*; G. SANDRI, *Ethno-linguistic Identity and Party Politics in the Aosta Valley*, in *Ethnopolitics*, 11, 3, 2012; M. BOTTEL, *L'Union Valdôtaine au pouvoir (1949-2018). Les succès d'un parti régionaliste*, tesi di dottorato – Università di Losanna, 2019.

¹² V. ONIDA, *Aspetti dell'autonomia della Regione Valle d'Aosta*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2, 1971, p. 261.

¹³ Come rilevato da R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 120.

¹⁴ *Ibidem*. Si pensi agli *Indépendantistes Valdôtains* e a *Pays d'Aoste Souverain*.

alla difesa del particolarismo e dell'autonomia valdostana¹⁵, assumendo una posizione ideologica «Ni droite ni gauche»¹⁶ e un'ottica autonomista e non secessionista¹⁷. L'unica formazione rispetto alla quale esisteva una *conventio ad excludendum* era il Movimento Sociale Italiano (MSI)¹⁸: d'altronde, lo stesso MSI aveva più volte paventato la non fedeltà alla Repubblica dei partiti etnoregionalisti valdostani¹⁹; per contro, negli anni '50 il Consiglio della Valle ne aveva chiesto all'unanimità lo scioglimento²⁰.

Due elementi dell' "etnoregionalismo" valdostano vanno poi tenuti in debita considerazione e analizzati nella loro reciproca influenza: un europeismo teso all'ideale dell'Europa federale ma avverso alle politiche di austerità²¹ e la costante paura di perdere l'autonomia²². Quest'ultimo punto caratterizza profondamente gli approcci costituzionali della Regione, come emerge da numerosi dibattiti del Consiglio regionale e dalle proposte di riforma che includevano, ad esempio, la possibilità di secedere, la necessità di intese paritarie con lo Stato e la richiesta di garanzie internazionali.

Infine, un ultimo dato da tenere in considerazione nel sistema politico valdostano è quello della rappresentanza all'interno del Parlamento nazionale, in quanto la Valle ha un senatore e un deputato eletti in una circoscrizione unica – secondo una forma di asimmetria nella rappresentanza tesa a garantire un diritto di tribuna alla Valle a prescindere dai piccoli numeri del territorio. Questo ha determinato una prassi precisa, ossia una collaborazione stretta fra parlamentari e governo regionale a prescindere dagli schieramenti partitici²³.

¹⁵ G. SANDRI, *Ethno-linguistic*, cit., p. 300.

¹⁶ B. SALVADORI, *Pourquoi être autonomiste*, Ed. Union Valdôtaine, Aosta, 1978, pp. 83-85.

¹⁷ Al contrario, questo approccio autonomista la rese un potenziale partner per qualsiasi schieramento: M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 224.

¹⁸ *Ibidem*. Vd. Tamone (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 865 del 25 ottobre 1984, p. 177.

¹⁹ Aloisi (MSI), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 129 del 27 ottobre 1983, p. 157 e ss.

²⁰ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 93 del 4 agosto 1950, p. 396 e ss.

²¹ M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 85.

²² Dalla svolta della garanzia costituzionale dello Statuto nel 1947, che secondo Soave neutralizzò alcuni timori, l'UV e Severino Caveri ebbero l'abilità di tendere all'ideale dello Stato federale ergendosi a difensori dell'autonomia contro le minacce centraliste: S. SOAVE, *Fascismo, Resistenza, Regione*, in S. WOLF (a cura di), *op. cit.*, p. 742. Nella retorica dell'UV c'è anche chi ha individuato posizioni populiste nella difesa delle prerogative autonomiste cfr.: E. MASSETTI-G. SANDRI, *Francophone Exceptionalism within Alpine Ethno-regionalism? The Cases of the Union Valdôtaine and the Ligue Savoisiennne*, in *Regional & Federal Studies*, 22, 1, 2012, p. 101. Per interessanti intersezioni fra Costituzione e paura (anche se analizzato in un fenomeno antitetico, quello della paura della secessione) si rimanda a G. MARTINICO, *Le costituzioni come strumento di gestione del rischio. Il caso della secessione*, in *Governare la paura*, 2017.

²³ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 116. G.F. FERRARI, *Valle*

Il capitolo proverà dunque a comprendere come l'asimmetria-specialità abbia interagito con le velleità secessioniste nella Regione e quali siano i desiderata della popolazione e dei partiti autonomisti. Una parte rilevante del capitolo sarà dedicata alla genesi dell'autonomia, introduzione fondamentale per capire il caso valdostano²⁴, a cui seguiranno paragrafi di approfondimento sul periodo in cui si sviluppò l'asimmetria finanziaria (1949-1981) e il successivo ventennio (ante riforme costituzionali) e sull'approccio dei partiti autonomisti alle riforme costituzionali del Titolo V. Seguirà, infine, un paragrafo dedicato all'analisi della compatibilità della specialità valdostana con il principio di uguaglianza.

Per la lettura di questo capitolo è doverosa una premessa terminologica: l'uso del termine "unionista" verrà qui impiegato come aggettivo riferito al partito *Union Valdôtaine*. Per quanto riguarda i termini "asimmetria" e "specialità" serve rilevare che sono considerabili iponimi di "particolarismo"²⁵, vocabolo polisemico che storicamente ha accompagnato le pretese di autogoverno (differenziato) della Valle. Infine, il termine "souveraineté" non viene usato nella sua accezione secessionista ma come concetto che si richiama alla sovranità del popolo valdostano e del suo Consiglio (inserendosi in una terminologia di chiara ispirazione svizzera²⁶).

2. *I decreti luogotenenziali, la prospettiva del plebiscito e la Costituente: genesi della specialità e del "particolarismo" valdostano*

La genesi dell'autonomia asimmetrica valdostana e il suo legame con le spinte secessioniste non possono che essere studiati in relazione alle circostanze storiche nelle quali si svilupparono: la situazione era complicata dalla presenza militare francese nella Valle, finalizzata a favorire l'annessione della

d'Aosta, in *Le Regioni*, 5, 2011, p. 903. Sulla compatibilità di questa prassi e delle normative correlate con l'art. 67 Cost.: V. ONIDA, *Valle d'Aosta*, cit., p. 1541.

²⁴ Come rilevato da P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 422.

²⁵ A. ZANOTTO, *Le particularisme valdotain*, Région autonome de la Vallée d'Aoste, Aosta, 1986. A.E. MANNELLO, *L'Union Valdôtaine e il federalismo. La riforma dello Stato tra storia e politica del movimento autonomista*, Musumeci, Quart, 2006, p. 78; L. CARLE, *Identità trasmessa e identità reale: gli elementi costitutivi di una coscienza di appartenenza e i contenuti del particolarismo valdostano fra XVI e XX secolo in Storia d'Italia*, in S. WOLF (a cura di), *op. cit.*; M. VACCHINA, *L'autonomia della Valle d'Aosta: origini, sviluppo, prospettive costituzionali*, Musumeci, Aosta, 1987, p. 25 e ss.

²⁶ D'altronde «[l]a storia politica della Regione, fin da tempi anteriori alla sua formale istituzione, è contraddistinta da sensibilità ideologiche affini al federalismo elvetico». R. LOUVIN, *Riforme elettorali in Valle d'Aosta: il referendum propositivo apre la via verso nuovi scenari*, in *federalismi.it*, 14, 2007, p. 4.

regione alla Francia²⁷. In tale periodo, il governo regionale del CLN²⁸ guidato da Chabod dovette, di concerto con quello nazionale²⁹, confrontarsi con forti tensioni secessioniste. Infatti, oltre ai sostenitori dell'annessione alla Francia, c'era anche chi auspicava la nascita di uno Stato indipendente³⁰ e chi l'annessione alla Svizzera³¹. Sebbene nell'avvicinarsi degli eventi³² l'occupazione militare francese della Valle fosse scongiurata, le ingerenze francesi esercitarono comunque una forte influenza a sostegno di un plebiscito.

In quegli anni si svilupparono anche vari progetti di autonomia³³, quasi tutti in linea con la Dichiarazione di Chivasso del 1943, che ne ispirò la forma e, in molti casi, anche il modello federalista-cantonale³⁴. Per ragioni di brevità in questa sede ci si limiterà allo studio dei lavori di Chivasso e del progetto del Consiglio regionale del 1947.

La Dichiarazione di Chivasso³⁵ fu «il sostrato culturale di tutti i primi pro-

²⁷ Sulle mire francesi e gli atti posti in essere da De Gaulle: A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 42 e ss.; E. MARTIAL, *Quando rischiamo di perdere la Valle d'Aosta*, in *Relazioni Internazionali*, 1991, p. 96. Cfr. K. WILDGEN, *The Liberation of the Valle d'Aosta, 1943-1945*, in *The Journal of Modern History*, 42, 1970; E. DECAUX, *Le régime juridique des minorités nationales et l'exemple du Val d'Aoste, points de vue français et italien*, in A. DE GUTTRY-N. RONZITTI (a cura di), *I rapporti di vicinato tra Italia e Francia*, Cedam, Padova, 1994.

²⁸ M.C. FREYDOZ, *Funzioni del C.L.N. provinciale di Aosta dopo la liberazione*, in *Questioni di storia della Valle d'Aosta contemporanea*, 2, 1988.

²⁹ Sulle mosse del Governo italiano sul piano sia interno che internazionale: P. MOMIGLIANO LEVI, *Due decreti per un'autonomia di frontiera*, in D. ROCCA (a cura di), *op. cit.*

³⁰ Per una ricostruzione delle idee indipendentiste e un profilo dei loro teorici: A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 82 e ss. Si veda il manifesto "L'indépendance de la Vallée d'Aoste": A. LUCAT, *I progetti di autonomia*, cit., p. 150.

³¹ Si veda il rapporto di Chabod riportato in A. ZANOTTO, *Il lungo cammino verso lo Statuto d'autonomia*, in AA.VV., *Le origini dello Statuto speciale*, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, Aosta, 1985, p. 32. Per A. DÉSANDRÉ (*op. cit.*, pp. 87-88) questa sarebbe stata la prima scelta, dopo il cui rigetto molti avrebbero guardato alla Francia.

³² Per una ricostruzione puntuale degli eventi di quell'epoca: E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 13 e ss.; E. MARTIAL, *Quando rischiamo*, cit.; E. WEIBEL, *La création des régions autonomes à statut spécial en Italie*, Droz, Ginevra, 1971, p. 107 e ss.; E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1919-1945*, Stylos, Aosta, 2000, p. 342.

³³ Per l'analisi dei progetti si rimanda a A. LUCAT, *I progetti di autonomia*, cit.; R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta. Genesi, attualità e prospettive di un ordinamento autonomo*, Musumeci, Quart, 1997, pp. 34-38. V. AZZONI, *Il pre-statuto. I progetti che precedettero lo Statuto del '48*, La Vallée, Aosta, 1978; AA.VV., *Le origini dello Statuto speciale*, cit. Per i testi e la documentazione di alcuni progetti vd. anche: M. VACCHINA, *op. cit.*

³⁴ Così P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 410.

³⁵ R. BARBAGALLO, *Analisi ermeneutica della Dichiarazione di Chivasso (1943) e scritti coevi, con riferimento all'idea federalista in Valle d'Aosta*, in AA.VV., *Riflessioni sulle regioni, Atti del Convegno in memoria di Franco Levi*, Giuffrè, Milano, 1983, p. 159 e ss. e G. DEMURO-R. LOUVIN, *Emilio Lussu Émile Chanoux. La fondazione di un ordinamento federale per le democrazie regionali*, Le Château, Aosta, 2017. S. PEYRONEL-F. M. GIORDANO (a cura di), *Federalismo e Resistenza. Il crocevia della Dichiarazione di Chivasso (1943)*, Claudiana, Torino, 2015.

getti di autonomia»³⁶ nonché la prima formalizzazione delle richieste autonomiste della Valle e fu contrassegnata da aspirazioni federaliste e asimmetriche (nel c.d. particolarismo³⁷). Dal punto di vista teorico, le soluzioni proposte dai maggiori esponenti dell'autonomismo-federalismo valdostano (Chanoux e Chabod) sembravano propendere per una ricomposizione del problema territoriale *all'interno* dello Stato italiano³⁸ ma al contempo risultavano già correlate a istanze asimmetriche³⁹. In questo contesto non mancarono richiami al principio di autodeterminazione da parte di Chanoux, che sembrò tuttavia concentrarsi sulla sola autodeterminazione interna: «[o]ltre che dell'organizzazione del futuro Stato italiano su basi federali Chanoux tratta del diritto all'autodeterminazione. “Spetterà alle popolazioni singole la costituzione delle regioni o cantoni federati. Dovrà essere una loro manifestazione di volontà a costituire i nuovi organismi politici dello Stato federale, manifestazione primordiale, basilare, contemporanea alla formazione della costituente nazionale”. E calcando sul concetto di autodeterminazione aggiunge “la costituzione dei singoli cantoni non dovrà essere una concessione dello Stato, ma dovrà avvenire contemporaneamente alla costituzione di questo”»⁴⁰. L'influenza del modello svizzero è evidente nella costruzione chanouxiana dello Stato federale come federalismo di associazione⁴¹. Peraltro, non va dimenticato che in questa dichiarazione (utopica⁴²) l'enfasi sul concetto di autodeterminazione potrebbe essere legata alla compresenza, nella stessa dichiarazione, della prospettiva di un'Europa dei popoli⁴³. Inoltre, per comprendere quanto il

³⁶ P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 406.

³⁷ A. LUPANO, *La Carta di Chivasso: il contesto storico e il significato giuridico*, in G. PERONA (a cura di), *Popolazioni alpine e diritti fondamentali. 60° anniversario della Dichiarazione di Chivasso*, Le Château, Aosta, 2006, p. 83. P. GHEDA, *La Valle d'Aosta*, in *il Mulino*, 6, 2017, p. 137.

³⁸ Essa «è preceduta dall'affermazione di agire “fedeli allo spirito migliore del Risorgimento”, a sottolineare la volontà di non rompere con la unità nazionale storica e politica: tutti italiani e sempre». A. LUPANO, *op. cit.*, p. 89. Sulla continuità con il pensiero federale risorgimentale: C. MALANDRINO, *La Carta di Chivasso e il pensiero federalista*, in G. PERONA (a cura di), *op. cit.*, p. 41.

³⁹ Cfr. J. LUTHER, *op. cit.*, pp. 748-749.

⁴⁰ A. LUCAT, *I progetti di autonomia*, cit., p. 122. *Contra*: R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta. Genesis*, cit., p. 31, che parla di «una posizione indipendentista e a carattere federativo» ma non annessionista.

⁴¹ E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 11. R. LOUVIN, *La dichiarazione di Chivasso e le prospettive di un ordinamento autonomista*, in G. PERONA (a cura di), *op. cit.* Cfr. A. ZANOTTO, *Il lungo cammino*, cit., pp. 16-17.

⁴² Perona parla di «una progettualità lucida, ma quasi disperata» (G. PERONA, *La dichiarazione di Chivasso nella crisi del 1943, tra istanze immediate e ambizioni progettuali*, in G. PERONA (a cura di), *op. cit.*, p. 13), mentre Louvin di «un grido di dolore» (R. LOUVIN, *La dichiarazione*, cit., p. 129).

⁴³ A. LUCAT, *I progetti di autonomia*, cit., p. 122.

modello federale svizzero avesse influenzato l'opinione pubblica e la classe dirigente valdostana, è esplicitativo il fatto che gli stessi comunisti valdostani rivendicassero il modello cantonale svizzero, avvertendo che solo «a tali condizioni essi accettano di far parte dell'Italia: che cioè questa, come organizzazione statale federale, lasci libertà di autodeterminazione alle popolazioni delle varie regioni [auspicando la coesistenza di stati federati liberali e socialisti]. Altrimenti essi cercheranno di unirsi con la Svizzera o con la Francia o persino di costituirsi in repubblica autonoma»⁴⁴. In questo senso è ben evidente la relazione biunivoca fra la concessione dell'asimmetria (in questo caso rappresentabile direttamente dalla richiesta di costituzione di un federalismo duale multinazionale) e l'accantonamento della secessione.

Chabod si poneva invece in una prospettiva regionale, senza ambiguità o richiami all'autodeterminazione, e chiedeva un regime di autonomia che tenesse conto delle differenze linguistiche delle popolazioni alpine e, quindi, fosse contraddistinto da asimmetrie permanenti⁴⁵. Anche nell'idea di Chabod è evidente la richiesta di asimmetrie: Chabod sottolineava infatti che, per quanto riguardava la Valle, andava riconosciuta «alla circoscrizione la qualifica di “corpo morale” che “ha un ordinamento particolare”»⁴⁶. Dunque, malgrado le differenze che molti hanno accentuato, le idee dei due padri dell'autonomia non sembrano così distanti «[d]al punto di vista ideologico-culturale»⁴⁷. A Chivasso, «[l]a dichiarazione finale, modificando sul punto il testo Peyronel, che a sua volta ha recepito il testo Chabod limitandosi ad aggiungere che dalle regioni italiane le valli alpine bilingui “dovranno essere distinte come circoscrizioni cantonali (Cantone della valle d'Aosta, Cantone delle valli Valdesi, Cantone dell'Alto Adige)”, è ben altrimenti incisiva perché inserisce il problema in una visione che postula il federalismo sia per l'Europa, sia per l'ordinamento dello Stato italiano»⁴⁸.

A quell'epoca, non era tuttavia certo che un regime di autonomia si sarebbe formalizzato e, dopo anni di fascismo, nella Valle l'insofferenza era alta, complice anche la presenza di missioni francesi e una propaganda filo-secessionista attiva fin dal 1944⁴⁹.

Allorchè le spinte secessioniste iniziarono ad emergere con più forza, l'o-

⁴⁴ Come riportato in A. ZANOTTO, *Il lungo cammino*, cit., p. 27.

⁴⁵ La Valle doveva avere «“oltre all'autonomia amministrativa comune a tutte le regioni italiane, una particolare autonomia culturale e linguistica”». A. LUCAT, *I progetti di autonomia*, cit., p. 123. Questo era riconfermato nella lettera al senatore Casati, come riportato in A. ZANOTTO, *Il lungo cammino*, cit., p. 36.

⁴⁶ A. LUCAT, *I progetti di autonomia*, cit., p. 131.

⁴⁷ P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 405. Cfr. P. MOMIGLIANO LEVI, *Federalismo e autonomie. Émile Chanoux e Federico Chabod: due opzioni in conflitto*, in G. PERONA (a cura di), *op. cit.*

⁴⁸ E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 10.

⁴⁹ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1919-1945*, cit., p. 320 e ss.

perato politico di Chabod, vista la situazione di enorme instabilità, fu dunque orientato a disegnare l'autonomia come strumento da contrapporre alla propaganda secessionista. Come evidenziava Giuseppe Franco Ferrari, il sentimento largamente prevalente nella Valle aveva «un indirizzo culturale a vocazione fortemente comunitaristico-federativa, pur diviso tra un'anima più radicale e non aliena dall'indipendentismo ed una più moderata e propensa ad un significativo decentramento»⁵⁰. I campi dei secessionisti e degli autonomisti erano, tuttavia, molto interconnessi⁵¹: l'indecisione delle classi dirigenti locali (e non solo) appare confermata dal fatto che, una volta ottenuto lo Statuto, molti annessionisti⁵², come Cesar Bionaz o Paul Alphonse Farinet⁵³, e molti indipendentisti, come Ernest Page⁵⁴, non solo si votarono all'autonomismo ma aderirono persino alla DC invece che all'UV⁵⁵. Poiché si assisteva, dunque, ad «atteggiamenti oscillanti tra le aspirazioni secessioniste e le rivendicazioni autonomiste»⁵⁶, si rendeva necessario, dal punto di vista dello Stato e degli unitaristi, far prevalere le seconde sulle prime. In questo clima confuso fu Chabod⁵⁷ a convincere il Presidente del Consiglio Ivanoe Bonomi⁵⁸ ad enunciare, il 21 dicembre 1944, l'intento di concedere un regime di autonomia alla Valle d'Aosta dopo la guerra. Da questo punto di vista, il fronte unitarista di Chabod e del prefetto del CLN Alexandre Passerin d'Entrèves aveva ben presente la necessità che quest'autonomia dovesse riconoscere il particolarismo valdostano⁵⁹: la richiesta di una forma embrionale di asimmetria permanente era quindi già evidente nel discorso e nelle istanze degli autonomisti. Si formalizzava così piuttosto precocemente quel legame tra la concessione di asimmetria e la riduzione delle istanze secessioniste⁶⁰.

In questo senso, occorre rilevare che prima della fine della guerra la prospettiva annessionista era largamente privilegiata dalla popolazione⁶¹, in parte a seguito della martellante propaganda francese, in parte, come rilevato da

⁵⁰ G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 878. R. LOUVIN, *L'autonomia ritrovata*, cit., p. 251 e ss.

⁵¹ E. WEIBEL, *op. cit.*, p. 109, nota 64.

⁵² Per l'elenco completo degli annessionisti: A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 89.

⁵³ Nelle prime fasi post '43, Farinet, in particolare, era uno dei più attivi sostenitori dell'opzione annessionista: E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1919-1945*, cit., p. 332.

⁵⁴ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 50.

⁵⁵ Per l'elenco delle personalità favorevoli all'annessione vd. *idem*, p. 50, nota 53.

⁵⁶ A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 261.

⁵⁷ A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Scritti*, cit., p. 104.

⁵⁸ P. MOMIGLIANO LEVI, *Due decreti*, cit., p. 85 e ss.

⁵⁹ E. WEIBEL, *op. cit.*, p. 111.

⁶⁰ E. VITTA, *Lo Statuto della Valle d'Aosta*, in E. ROTELLI-E. VITTA, *L'autonomia regionale della Valle d'Aosta: profili storici giuridici*, Giappichelli, Torino, 1973, p. 55.

⁶¹ C'è chi ha parlato addirittura del 70% della popolazione: E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 13.

Chabod stesso⁶², a causa della mancata proposta di una soluzione autonomista all'interno dello Stato italiano. Il 18 maggio 1945⁶³ si tenne la prima grande manifestazione annessionista, durante la quale furono consegnate al prefetto Passerin 16.000-20.000 firme per il plebiscito⁶⁴. A prescindere dall'appoggio popolare alla secessione e al fatto che si trattasse o meno di una seconda scelta – da prediligere in caso di mancato ottenimento della prima, cioè la soluzione autonomista – si può sottolineare che la concessione di un'autonomia asimmetrica e precostituzionale incontrò i favori della popolazione e depotenziò le spinte secessioniste, che stavano nel frattempo guadagnando consensi⁶⁵. Proprio perché «[l]a rivendicazione, fortemente sostenuta dalla popolazione, di un *plébiscite* (...) rappresentava in questa regione molto di più di una generica minaccia»⁶⁶, le dichiarazioni con cui Bonomi prometteva l'autonomia furono ampiamente fatte circolare⁶⁷. Dopo l'esposizione da parte di Chabod e del CLN dei successi torinesi del fronte autonomista⁶⁸, alla manifestazione del 18 maggio seguì la consegna da parte di trentacinque notabili di una dichiarazione al prefetto Passerin nella quale si ringraziava la delegazione che stava svolgendo i negoziati con l'Italia ma contemporaneamente si rivendicava il plebiscito appellandosi alla Carta Atlantica e agli Alleati⁶⁹. Al riguardo Ettore Rotelli ha evidenziato come sopravvivesse «in seno all'annessionismo, una certa persistente ambiguità»⁷⁰, dato che il fronte secessionista da una parte rivendicava il progetto che la delegazione valdostana con a capo Chabod stava portando a Torino (sede del CLN di coordinamento), Milano (sede del CLNAI) e Roma (sede del Governo), e dall'altra richiedeva il plebiscito⁷¹. Una lettura di questo

⁶² A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Scritti*, cit., p. 97. Vd. A. ZANOTTO, *Il lungo cammino*, cit., p. 30.

⁶³ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 100. Per una ricostruzione delle finalità francesi: *idem*, p. 60 e ss.

⁶⁴ 16mila per E. MARTIAL (*Quando rischiammo*, cit., p. 102 e ss.) mentre 20mila per E. RICCARAND (*Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1919-1945*, cit., p. 339). Per una ricostruzione dei numeri: A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 96.

⁶⁵ E. VITTA, *op. cit.*, p. 55. Louvin parla di «una rivendicazione popolare autonomista estesa e determinata, ma solo in parte e per un brevissimo periodo attratta dalla prospettiva di una possibile transizione verso la sovranità francese». R. LOUVIN, *L'autonomia ritrovata*, cit., p. 263.

⁶⁶ R. LOUVIN, *I decreti luogotenenziali per la Valle d'Aosta del 1945: fra rottura e transizione costituzionale*, in D. ROCCA (a cura di), *op. cit.*, p. 145.

⁶⁷ E. ROTELLI, *La genesi*, cit., pp. 25-26.

⁶⁸ I trentacinque notabili erano espressione degli annessionisti e dei radicali, anche se il clima era certamente confuso: A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 101 e ss.

⁶⁹ E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 27.

⁷⁰ *Idem*, p. 28.

⁷¹ Peraltro questa ambiguità era diffusa anche fra i partigiani che avevano inizialmente sostenuto l'ipotesi dell'annessione: E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1919-1945*, cit., p. 321. In relazione alla specifica dichiarazione del 18 maggio, lo stesso autore rileva come essa fosse stata criticata dalla missione militare francese *pro* annessione per la sua natura ambigua: *idem*, p. 340.

fenomeno – suffragata dalla successiva dissoluzione del fronte indipendentista/annessionista – potrebbe essere quella di inquadrarlo come una seria minaccia di secessione che si sarebbe concretizzata in assenza della concessione di autonomia⁷². Un'altra spiegazione è sicuramente legata al carattere ondivago – e non disinteressato – dei notabili valdostani⁷³, che oscillavano tra il rivendicare l'italianità della Valle e il chiedere l'annessione contro il «nazionalismo livellatore»⁷⁴ italiano. In questo contesto, il lavoro di Chabod e Luigi Chatrian⁷⁵, interlocutore principale del Governo in questa prima fase, condusse all'emanazione dei decreti luogotenenziali⁷⁶ che riconobbero il carattere particolare della Valle⁷⁷. I decreti luogotenenziali nn. 545 e 546 del 1945⁷⁸ furono approvati nell'ottica di acquietare le velleità secessioniste: sono «figli di un'autentica “emergenza costituzionale” e costituiscono un vero e proprio “testo pre-costituzionale”»⁷⁹ che cercava di rimediare «alla rottura del rapporto fiduciario tra una parte molto larga della popolazione valdostana e le istituzioni nazionali»⁸⁰. Questi decreti, benché, come rilevato da Paolo Carrozza, si riducessero «a ben poca cosa»⁸¹ dal punto di vista dell'autogoverno, rappresentarono la base «pattizia»⁸² su cui si innestò l'irrevocabilità dell'autonomia concessa alla Valle. E non si può dire che questa visione fosse estranea agli esponenti politici valdostani, che in più occasioni concordarono sull'esigenza di dover mettere la Costituente davanti all'autonomia come fatto compiuto⁸³. Questa posizione degli autonomisti sem-

⁷² In questo senso sembra J. LUTHER, *op. cit.*, p. 750.

⁷³ Su cui: A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 91 e ss.

⁷⁴ *Idem*, p. 92.

⁷⁵ Sui lavori della commissione Chatrian e il suo approccio all'autonomia cfr. *idem*, p. 108 e ss.

⁷⁶ A. MASTROPAOLO, *Ieri, oggi, domani: quale autonomia per la Valle d'Aosta?*, in *federalismi.it*, 11, 2018, p. 6.

⁷⁷ Artt. 1-2, decreto 545/1945. P. MOMIGLIANO LEVI, *Due decreti*, cit., p. 102 e ss.

⁷⁸ Per uno studio approfondito sui decreti si rimanda a P. MOMIGLIANO LEVI, *Due decreti*, cit.; R. BARBAGALLO, *L'innovazione introdotta, sul piano istituzionale, dai decreti del 1945 sulla Valle d'Aosta*, in D. ROCCA (a cura di), *op. cit.*; R. LOUVIN, *I decreti*, cit.; A. PREDIERI, *All'inizio dell'autonomia della Valle d'Aosta*, in R. ARTAZ, *Il decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545 e disposizione collegate*, Fondazione Courmayeur, Quart, 1995. Sulle incertezze in sede di emanazione dei decreti e il ruolo di Lussu, che li promosse in veste anti-secessionista: R. LOUVIN, *Lussu e la “fabbrica” dell'autonomia valdostana*, in G. DEMURO-R. LOUVIN, *op. cit.*, pp. 52-53.

⁷⁹ R. LOUVIN, *I decreti*, cit., p. 144.

⁸⁰ R. LOUVIN, *Il profilo storico-istituzionale dell'ordinamento valdostano*, in P. COSTANZO-R. LOUVIN-L. TRUCCO (a cura di), *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 19.

⁸¹ P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 412. Su cui: R. LOUVIN, *I decreti*, cit.

⁸² Parla di «una genesi fortemente negoziata»: *idem*, p. 148.

⁸³ *Ex pluribus*: il cons. Torrione, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 38 del 29 aprile 1946, p. 17.

bra peraltro anticipare i timori di regresso o eliminazione dell'autonomia che avrebbero contrassegnato tutta la storia costituzionale della Valle. L'importanza dei decreti luogotenenziali fu ben chiara in Assemblea Costituente, dove il rappresentante eletto nella Valle, Giulio Bordon (Fronte Democratico Progressista Repubblicano), sollevò la questione già in sede di Seconda Sottocommissione, evidenziando la necessità di prendere atto dei decreti in vigore⁸⁴ e ottenendo il supporto del Presidente della Sottocommissione⁸⁵. Per alcuni autori l'esistenza di tali "stati di fatto" da tenere in considerazione rende il caso valdostano assimilabile alla situazione catalana del 1978-1979⁸⁶; a prescindere da ciò, è evidente che i decreti costruirono un'autonomia difficile da negare politicamente.

Al momento della loro emanazione, i decreti furono però accolti negativamente da molti autonomisti-federalisti⁸⁷ e dagli annessionisti⁸⁸, che lamentavano l'assenza della garanzia internazionale che si stava studiando per Zara e Trieste, nonché la concessione di un'autonomia più ridotta di quella promessa⁸⁹. Lo stesso Severino Caveri, leader della futura UV, «criticò, in particolare, la struttura "regionalista" del nuovo ente, contrapponendola a quella "federalista" auspicata nella "Dichiarazione di Chivasso"»⁹⁰. In questo contesto, manifestazioni annessioniste si svolsero in molte zone della Valle e da molti fu invocato il plebiscito⁹¹. Peraltro, nella fase del 1944-45 non era chiaro se il plebiscito fosse ispirato da una reale volontà di ottenere una secessione (con annessione alla Francia o alla Svizzera) o fosse solo un'arma per chiedere maggiore autonomia o, semplicemente, un tentativo per determinare quale Stato fra Francia e Italia (una volta che la Svizzera ebbe escluso categoricamente la possibilità di aggiungere un cantone) avrebbe offerto un'autonomia più ampia⁹².

⁸⁴ Bordon (Aut.), Assemblea Costituente, *Seconda sottocommissione*, Seduta del 1° agosto, 1946, p. 74.

⁸⁵ Si vedano le considerazioni del Presidente della Seconda sottocommissione, in *ivi*.

⁸⁶ R. LOUVIN, *I decreti*, cit., p. 150.

⁸⁷ Tuttavia, aumentavano in quel periodo anche le resistenze a livello centrale: A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Scritti*, cit., p. 105. Sullo scontento: E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 34 e ss.; E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1919-1945*, cit., p. 348; P. MOMIGLIANO LEVI, *Due decreti*, cit., p. 110 e ss. Per la reazione dei partiti: J.-C. PERRIN, *Les autonomistes face aux décrets législatifs de 1945*; E. RICCARAND, *La sinistra valdostana e i decreti luogotenenziali del 1945*; T. OMEZZOLI, *Il mondo cattolico valdostano di fronte ai decreti luogotenenziali del 1945*; M. TRINGALI, *Il mondo laico-liberale e i decreti luogotenenziali del 1945*. Tutti in D. ROCCA (a cura di), *op. cit.*

⁸⁸ A. MASTROPAOLO, *Ieri, oggi, domani*, cit., p. 13.

⁸⁹ Testo consultabile in A. LUCAT, *I progetti di autonomia*, cit., pp. 144-145. Venne contestata anche la presenza del comitato di coordinamento (R. LOUVIN, *L'autonomia ritrovata*, cit., p. 278).

⁹⁰ A. LUCAT-P. MOMIGLIANO LEVI, *Documenti per la storia dell'Autonomia valdostana (1943-1948)*, Région Autonome Vallée d'Aoste, Aosta, 1988, p. 16.

⁹¹ A. DÉSTRANDÉ, *op. cit.*, p. 112 e ss.

⁹² Cfr. A. ZANOTTO, *Il lungo cammino*, cit., 1985, p. 25 e ss.

In questa dinamica, occorre tuttavia evidenziare come l'insoddisfazione verso l'autonomia fosse dilagante anche nelle sezioni locali dei partiti nazionali⁹³.

D'altronde, «il regime di autonomia istituito dal d.lgs.lgt. n. 545, che allora certo non poteva essere ritenuto definitivo e sulla cui conferma in sede costituente nessuno poteva offrire garanzie certe, si presentava assai lacunoso»⁹⁴. Tuttavia, è anche opportuno rilevare che i decreti, pur nella loro limitatezza, determinarono un forte momento di discontinuità nella legislazione italiana: infatti costituirono «la prima normativa volta a scardinare l'antico sistema degli enti territoriali»⁹⁵ e inaugurarono «una rottura con una tradizione di centralismo amministrativo»⁹⁶. Questa discontinuità non fu però ritenuta sufficiente da molti: benché «Roma, con insolita diligenza, concesse alla minoranza francofona dell'alta valle della Dora Baltea un regime amministrativo speciale (...), considerando insufficiente tale status, un gruppo di annessionisti e simpatizzanti creò l'*Union Valdôtaine* il 13 settembre 1945»⁹⁷. Secondo altri studiosi, la formazione dell'*Union* non era invece direttamente legata alla delusione per i decreti ma fu dettata più che altro dall'«esigenza di utilizzare al massimo gli spazi di autonomia»⁹⁸. Senza dubbio l'UV non si espose più di tanto nella lotta secessionista, assumendo una posizione ambigua⁹⁹ e lasciando agire in prima linea il *Comité d'action pour la liberté de la Vallée d'Aoste*, organizzazione creata da emigrati valdostani a Parigi in sostituzione del *Comité valdôtain de libération* con il fine precipuo di ottenere il plebiscito¹⁰⁰. Nel proprio statuto l'UV si arrogò piuttosto il compito di promuovere e difendere gli interessi dei valdostani sulla scorta di una difesa etno-linguistica già evidente in alcune deliberazioni del Consiglio regionale del CLN nel 1946¹⁰¹. Nello stesso statuto non si facevano invece riferimenti diretti alla questione del plebiscito, che invece aveva assunto una dimensione pregnante nell'azione della SVP. Nei congressi dei primi mesi del 1946,

⁹³ P. MOMIGLIANO LEVI, *Due decreti*, cit., p. 116 e ss.

⁹⁴ P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 411.

⁹⁵ R. BARBAGALLO, *L'innovazione introdotta*, cit., p. 139.

⁹⁶ J. LUTHER, *op. cit.*, p. 746.

⁹⁷ «Rome, avec une diligence peu commune, accorde a la minorité francophone de la haute vallée de la Doire Baltée un régime administratif spécial (...), jugeant ledit statut insuffisant, un groupe d'annexionnistes et de sympathisants créa le 13 septembre 1945 l'Union valdotain». E. WEIBEL, *op. cit.*, p. 113 (trad. mia). Sulla lentezza e la scarsa attenzione dell'operato dello Stato centrale si concentra invece P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 407.

⁹⁸ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1919-1945*, cit., p. 349.

⁹⁹ Se è vero che i fondatori dell'UV avevano trascorsi in altre formazioni (M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 80), per alcuni appare ormai storicamente confermato il ruolo dei servizi segreti francesi nella fondazione del movimento (A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, pp. 133-135).

¹⁰⁰ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 137.

¹⁰¹ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 228 del 24 ottobre 1946.

l'*Union Valdôtaine* articolò il proprio programma in quattro richieste¹⁰², formalizzate appieno nel luglio 1946¹⁰³: 1) un regime cantonale di tipo svizzero; 2) la zona franca; 3) la proprietà delle acque e delle risorse naturali; 4) una garanzia internazionale.

A seguito dei decreti, entrò in funzione anche il primo consiglio della Valle, che fu espressione dei partiti del CLN e composto da molti nomi dell'UV (13/25 consiglieri erano iscritti all'UV¹⁰⁴), ma anche da esponenti filofrancesi (12/25 secondo il SIM¹⁰⁵): si trattava di una situazione inevitabile dato che in tutti i partiti erano presenti ampi settori di annessionisti e simpatizzanti¹⁰⁶. Ovviamente anche i più ferventi annessionisti, come Farinet, limarono le proprie posizioni, evidenziando come l'annessionismo fosse solo un modo per stuzzicare Roma o come i notabili fossero entrati nel movimento indipendentista al solo fine di indirizzarlo¹⁰⁷. Il 10 gennaio 1946 il Consiglio elesse presidente Federico Chabod, con un solo voto di scarto sull'unionista Severino Caveri¹⁰⁸. Ma le fiammate secessioniste non si erano spente: se Chabod rimase il punto di riferimento per gli autonomisti divenne, però, anche il bersaglio dei secessionisti e dei loro simpatizzanti¹⁰⁹. Non aiutarono poi la causa unitaria le dichiarazioni anti-autonomiste di Nitti, che provocarono – o comunque offrirono un pretesto per – la richiesta di una garanzia internazionale da parte dell'*Union Valdôtaine*¹¹⁰. Anche in questa occasione sembrava riemergere il timore di un regresso dell'autonomia¹¹¹. Il 16 febbraio il *Comité Central* dell'UV si pronunciò all'unanimità per la garanzia internazionale come strumento per contenere eventuali ripensamenti centralisti¹¹², senza tuttavia ricevere supporto dalla Francia¹¹³. Seguendo questa impostazione, l'UV tentò anche di ricorrere all'ONU per richiedere una commissione d'inchiesta sulla

¹⁰² Schematizzate in A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 119.

¹⁰³ A. LUCAT-P. MOMIGLIANO LEVI, *op. cit.*, p. 18.

¹⁰⁴ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 269, nota 2.

¹⁰⁵ Come riportato nella tabella di A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 150.

¹⁰⁶ *Idem*, pp. 157-158.

¹⁰⁷ *Idem*, p. 132.

¹⁰⁸ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 1 del 10 gennaio 1946. Il voto a favore di Chabod che risultò decisivo fu quello dell'ing. Binel dell'UV (A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 269, nota 2).

¹⁰⁹ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, Stylos, Aosta, 2004, p. 18.

¹¹⁰ *Idem*, p. 19.

¹¹¹ E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 38. Si veda anche R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta. Genesi*, cit., p. 43.

¹¹² E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 19. S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 130.

¹¹³ A. MASTROPAOLO, *Ieri, oggi, domani*, cit., p. 13.

situazione valdostana e una garanzia internazionale (o, perlomeno, un trattato franco-italiano) che potesse tutelare i diritti della minoranza valdostana¹¹⁴: «[I] avrebbe dovuto essere chiaro che la Valle d'Aosta rivendicava dall'Italia uno Statuto speciale che le assicurasse “une souveraineté analogue a celle des canton suisses” [una sovranità simile a quella dei cantoni svizzeri], la proprietà di acque e risorse del sottosuolo e “une zone franche totale et permanente” [una zona franca totale e permanente]»¹¹⁵. Risulta dunque evidente che il regime di specialità richiesto fosse inquadrabile nella categoria dell'asimmetria di punta: nel caso di uno Stato federale duale la richiesta d'autonomia avrebbe potuto accantonare l'elemento del massimo autogoverno e mantenere soltanto l'elemento dell'asimmetria permanente legata, per esempio, alla tutela della lingua. L'Union tentò di impegnare in tal senso anche il neonato Consiglio regionale poiché «[i]n questo contesto poco valevano i decreti, e ben più contava la questione della garanzia internazionale: la libertà dall'Italia sarebbe stata più netta sotto una copertura francese»¹¹⁶. Così il 7 marzo 1946¹¹⁷ l'UV presentò, viste le dichiarazioni dell'on. Nitti e la necessità di difesa della minoranza¹¹⁸, una risoluzione per ottenere dal «Consiglio dei Ministri per gli Affari Esteri di Londra la concessione di una garanzia internazionale dell'autonomia della Valle d'Aosta da parte della Assemblea delle Nazioni Unite»¹¹⁹. Per alcuni commentatori questa iniziativa sarebbe stata invece propedeutica a un plebiscito¹²⁰: il dibattito del Consiglio mostrò peraltro come l'annessionismo o, perlomeno, la richiesta dell'autonomia integrale e della garanzia internazionale fosse un elemento diffuso in quasi tutti partiti¹²¹. Tuttavia la richiesta di tale garanzia per Chabod era irricevibile perché minacciava l'unità dello Stato nella quale era stata costituita la Regione¹²²: come dichiarò durante la seduta, oltre a esulare dai poteri del Consiglio, «la garanzia internazionale richiesta limita l'indipendenza politica dello Stato italiano, ne sottopone parte del territorio al controllo di potenze straniere e come tale suona attentato all'integrità dello Stato»¹²³. In questa prospettiva, mentre Binel rilevava le

¹¹⁴ P. MOMIGLIANO LEVI, *Due decreti*, cit., p. 124.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ E. MARTIAL, *Quando rischiammo*, cit., p. 103.

¹¹⁷ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 23 del 7 marzo 1946 (documento privo di notazione dei numeri di pagina).

¹¹⁸ *Ivi*, p. [2].

¹¹⁹ Severino Caveri (UV), in *ivi*, p. [1].

¹²⁰ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 118.

¹²¹ Vd. A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 306 e ss. I sostenitori di queste istanze erano così numerosi che quando Chabod, dopo la mozione del 7 marzo, chiese che venissero espulsi dai rispettivi partiti, nessuno di loro procedette: S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., pp. 131-138.

¹²² R. LOUVIN, *I decreti*, cit., p. 148.

¹²³ Chabod, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 23 del 7 marzo 1946, p. [2].

premesse di un neofascismo¹²⁴, Severino Caveri sosteneva «che l'approvazione della mozione presentata è l'unica soluzione per condurre l'opinione pubblica valdostana dalle posizioni estremiste ad arretrate verso la sola autonomia» e aggiungeva che «i firmatari della mozione non violano alcuna disposizione in quanto chiedono unicamente garanzia internazionale di un'autonomia che è già concessa»¹²⁵. È da sottolineare al proposito come molti consiglieri ricollegassero la richiesta della garanzia internazionale direttamente all'esigenza di stemperare le tensioni secessioniste, riproducendo così, anche se in una dinamica «estrema», la dicotomia fra concessione dell'asimmetria e regresso delle istanze secessioniste. Infatti è chiaro che la garanzia internazionale si articolava come una forma estrema di asimmetria, tesa alla formulazione di un patto con valenza internazionale che garantisse l'autonomia a prescindere dalla forma territoriale che lo Stato avrebbe assunto. Questa funzione della garanzia internazionale era confermata da Page, il quale sottolineava che «i firmatari, lungi dall'aver intenzioni separatiste, vogliono rimanere nell'ambito della Patria e con la loro richiesta hanno inteso di rafforzare l'autonomia e non di uscirne» e si dichiarava «d'accordo col Presidente che il Ministero attuale dia tutte le garanzie possibili per l'autonomia, ma i Ministeri cambiano e quindi in un domani ci potrebbe essere tolto quanto ci è stato concesso dall'attuale Governo»¹²⁶. L'unionista evidenziava dunque tre elementi: i) il segnale di allarme per l'autonomia derivante dalle dichiarazioni anti-autonomiste di Nititi; ii) il fatto che fosse necessario contrastare l'avanzata degli estremismi nella popolazione; iii) la possibilità che la garanzia internazionale fosse chiesta dal Governo centrale e non dal Consiglio regionale¹²⁷. In merito alla richiesta di garanzia internazionale la proposta dell'*Union*, carica delle minacce – neanche troppo velate – di incremento delle istanze secessioniste, sembrava dunque contemplare una possibile soluzione «interna», facendo richiedere la garanzia dallo Stato¹²⁸. Mentre veniva dato per scontato che l'autonomia già concessa (asimmetrica) e quella che sarebbe stata concessa potessero depotenziare le tensioni definite «estremiste», la scarsa fiducia nel Governo centrale conduceva a questa istanza di massima asimmetria, che si sarebbe poi tramutata in quella della garanzia costituzionale e, successivamente, in quella dell'intesa obbligatoria per la riforma dello Statuto. Proprio su questa diatriba fiducia-sfiducia si giocava il dibattito Chabod-unionisti. Peraltro una dichiarazione

¹²⁴ Binel, in *ivi*, p. [2].

¹²⁵ Severino Caveri (UV), in *ivi*, p. [3].

¹²⁶ Page, in *ivi*, p. [3].

¹²⁷ «Fa presente che i valdostani desiderano che sia richiesta la garanzia internazionale appunto per garantire l'autonomia tale e quale è stata concessa e che occorre assecondare questa sua richiesta onde evitare l'accentuarsi di estremismi. La garanzia può benissimo essere richiesta tramite il Governo di Roma; non vi è quindi nessuna violazione alla legge». *Ibidem*.

¹²⁸ Cfr. S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 132.

di irrevocabilità dell'autonomia era stata richiesta a De Gasperi dallo stesso Chabod¹²⁹: anche ferventi autonomisti filoitaliani come Passerin d'Entrèves nutrivano in effetti dubbi sul fatto che – venuti meno i De Gasperi – non si sarebbe tornati indietro sulla strada dell'autonomia¹³⁰. La paura di un regresso dell'autonomia era quindi diffusa e si ripercuoteva sulle dinamiche costituzionali. In questa prospettiva, la garanzia internazionale aveva il fine di consolidare il rapporto pattizio fra Stato e Regione creando un'ennesima asimmetria e dando vita a una sorta di patto di matrice internazionale come quello sancito dall'Accordo De Gasperi-Gruber.

La negazione in Consiglio della richiesta di una garanzia internazionale e le pressioni del *Comité d'action pour la liberté de la Vallée d'Aoste* portarono alla manifestazione del 26 marzo 1946, il cui obiettivo era l'ottenimento di un plebiscito¹³¹. In questa occasione «[g]li obiettivi del Comité d'action e dell'Union Valdôtaine non coincidono e fra i dirigenti dei due movimenti si registrano anche momenti di accesa contrapposizione, ma nella base popolare valdostana, in particolare nel mondo contadino, le differenze sfumano e per molti, desiderosi di manifestare il proprio disagio e la propria insoddisfazione, “plebiscito” o “garanzia internazionale” quasi coincidono»¹³². La manifestazione degenerò in una violenta sommossa, durante la quale i 2 mila-5 mila manifestanti che chiedevano il plebiscito assaltarono la sede della giunta del neonato Consiglio regionale, malmenarono Chabod e lo minacciarono di defenestrazione qualora non avesse acconsentito alla realizzazione di una consultazione plebiscitaria¹³³: Chabod non vacillò. In questo contesto la posizione dell'UV, che doveva tenere unite due anime diverse, fu molto ambigua¹³⁴. Per alcuni autori¹³⁵ la dirigenza del partito si era dissociata dalla manifestazione organizzata con il *Comité d'action* quando la parola d'ordine della manifestazione divenne “plebiscito” invece che “garanzia internazionale”. Lo stesso Chabod sostenne, tuttavia, di avere visto Severino Caveri (e Ida Viglino) fra i manifestanti¹³⁶. Sicuramente però «nessun dirigente dell'Union si farà vedere

¹²⁹ A «cui Alcide De Gasperi aveva bensì promesso una dichiarazione sulla irrevocabilità dell'autonomia, ma anche aggiunto di non poter accettare in nessun caso il principio della garanzia internazionale». E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 39.

¹³⁰ Secondo quanto Passerin d'Entrèves disse a Chabod in procinto della conferenza di Parigi: S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 170. Questo era sempre stato un timore presente nella popolazione: S. SOAVE, *Fascismo*, cit., p. 733.

¹³¹ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., pp. 19-20.

¹³² *Idem*, p. 19. S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 142. Così anche A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 278. Eppure i servizi segreti francesi consideravano ancora l'UV come associazione cripto annessionista: A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 271.

¹³³ S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., pp. 139-141. G. TORRIONE, *op. cit.*, p. 39 e ss.

¹³⁴ S. SOAVE, *Fascismo*, cit., p. 736.

¹³⁵ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 21.

¹³⁶ S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 142. G. TORRIONE, *op. cit.*, pp. 53-54.

in prima fila nei numerosi cortei che si formano. Tutto passa nelle mani di figure minori del separatismo, come (...) il Vincent Trèves o i dirigenti unionisti della sezione di Donaz»¹³⁷. Per altri autori, infine, la posizione della dirigenza UV strizzava l'occhio all'ipotesi di plebiscito¹³⁸. Da questo punto di vista la violenza che caratterizzò i gravi fatti di Aosta aiutò notevolmente la causa unitaria imponendo alla totalità del mondo politico valdostano la condanna delle derive violente¹³⁹, ma non impedì all'UV di utilizzare la manifestazione per richiedere una commissione d'inchiesta a livello internazionale sulla Valle d'Aosta e la garanzia internazionale¹⁴⁰, evidenziando lo scontento e la frustrazione della popolazione. In questo modo nel *rationale* unionista si riproponeva il binomio tra la negazione (o meglio la non garanzia) dell'asimmetria e l'aumento delle istanze secessioniste: ma «[a] conti fatti, il colpo di coda separatista ha dunque finito per spazzare definitivamente dal campo delle possibilità l'autodeterminazione su base plebiscitaria»¹⁴¹.

Alle elezioni della Costituente del 2 giugno 1946 la Valle disponeva di un seggio, che fu vinto dal candidato filo-unitarista del centro-sinistra Giulio Bordon, considerato politicamente vicino a Chabod¹⁴², a scapito dell'ex secessionista Paul-Alphonse Farinet, candidato della DC e sintesi dei conservatori e dei movimenti etnoregionalisti valdostani¹⁴³. La UV – o meglio l'ala oltranzista dell'UV¹⁴⁴ – invitò a invalidare le elezioni con la dicitura «plébiscite»¹⁴⁵: «[n]el caso che le adesioni a tale indicazione fossero state molto alte, ciò non avrebbe solo modificato sostanzialmente il valore dei risultati elettorali, ma avrebbe rilanciato l'ipotesi delle garanzie internazionali proprio nell'imminenza dell'apertura della conferenza di pace»¹⁴⁶. Le schede nulle¹⁴⁷ furono solo l'11% nel referendum e il 17% per l'assemblea, di cui solo la metà con

¹³⁷ S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 142.

¹³⁸ Per Chabod *in primis*: *idem*, p. 146.

¹³⁹ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 37 del 29 aprile 1946 e n. 38 del 29 aprile 1946. Nella seduta del 29 aprile 1946 Chabod presentò le dimissioni, costringendo anche l'opposizione a una condanna della violenza e al respingimento delle dimissioni: Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 41 del 2 maggio 1946, p. 10 e ss. Cfr. S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 143 e p. 152.

¹⁴⁰ A. LUCAT-P. MOMIGLIANO LEVI, *op. cit.*, p. 18.

¹⁴¹ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 282.

¹⁴² E. MARTIAL, *Quando rischiammo*, cit., p. 103.

¹⁴³ Rispetto al quale lo stesso Chabod, malgrado i trascorsi di Farinet nei secessionisti, si sentiva di garantire l'adesione all'autonomia in Italia: S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 159.

¹⁴⁴ Parla di «ala oltranzista» S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 157; così anche E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 22. A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 298 affronta la vicenda in maniera più sfumata.

¹⁴⁵ E. MARTIAL, *Un dopoguerra lungo cinquant'anni*, in S. WOLF (a cura di), *op. cit.*, p. 779.

¹⁴⁶ S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 157.

¹⁴⁷ Dati inferiori sono riportati da A. LUCAT-P. MOMIGLIANO LEVI, *op. cit.*, p. 19.

la famigerata parola “plebiscito”¹⁴⁸. Il *Comité d'action* provò allora a riorganizzare manifestazioni pro-plebiscito, ma fallì¹⁴⁹. Per Chabod, tuttavia, nonostante il voto a favore della causa unitaria, l'appoggio all'opzione secessionista in un'eventuale referendum sarebbe stato maggiore di quanto si potesse allora ipotizzare conteggiando le schede annullate con la scritta “plébiscite”¹⁵⁰.

A seguito dell'ingresso di molti esponenti dell'UV all'interno dei partiti nazionali, la guida del movimento passò a Severino Caveri e a un nuovo gruppo dirigente più radicale, che durante gli ultimi mesi del 1946 ai quattro punti già descritti sopra aggiunse, nell'ottica della Conferenza di pace di Parigi, una richiesta di indipendenza di difficile lettura: «[i]l nuovo gruppo dirigente dell'UV si scaglia, inoltre duramente contro l'autonomia, affermando che il bilancio, dopo un anno, è “d'une faillite et d'une tragique comédie” [di un fallimento e di una commedia tragica]: “L'autonomie n'est qu'un leurre et une tromperie. Voilà pourquoi les valdotains demandent l'indépendance et la garantie internationale” [L'autonomia è solo un'esca e un inganno. Ecco perché i valdostani chiedono l'indipendenza e la garanzia internazionale]»¹⁵¹. Le spinte secessioniste, infatti, non si sopirono tanto che si assistette all'incendio di una caserma dei carabinieri sulla frontiera¹⁵²; nel mentre l'UV denunciava anche gli attacchi all'autonomia da parte di molti esponenti politici italiani¹⁵³.

Finalmente la questione valdostana venne presentata alla Conferenza di Parigi¹⁵⁴, ove, al contrario di quanto avvenuto per il Sudtirolo con l'Austria, la Francia non si erse a potenza protettrice della Valle e l'istanza del plebiscito, o della garanzia internazionale, non fu accolta¹⁵⁵. Così entrambe le ipotesi naufragarono contemporaneamente. Una volta scartata la possibilità che gli Alleati potessero permettere un'annessione della Valle alla Francia, l'UV, come la maggior parte dei secessionisti, si riconvertì definitivamente all'autonomismo, abbracciando l'obiettivo di fare progredire l'autonomia¹⁵⁶. A tal proposito Carrozza ha evidenziato come nell'ultimo periodo del '46, malgrado l'autonomia garantita dai decreti luogotenenziali fosse insufficiente, la scelta

¹⁴⁸ S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., pp. 160-161. E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 24.

¹⁴⁹ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 299.

¹⁵⁰ S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 162.

¹⁵¹ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 25.

¹⁵² S. SOAVE, *Federico Chabod*, cit., p. 166.

¹⁵³ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 118 del 11 luglio 1946, in cui Severino Caveri denunciava come fosse in preparazione una campagna antivaldostana.

¹⁵⁴ Secondo alcuni, con poco entusiasmo da parte dell'UV: E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 25. Per altri la missiva non sarebbe stata nemmeno consegnata: P. MOMIGLIANO LEVI, *Due decreti*, cit., p. 126.

¹⁵⁵ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 284 e ss.

¹⁵⁶ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 122 e ss.

unitaria era ormai irreversibile: le minacce secessioniste, più che riflettere reali intenti separatisti, servivano soprattutto a fare pressioni su Roma ¹⁵⁷.

In questo clima giocoforza unitario, il 19 ottobre 1946 Chabod rassegnò le sue dimissioni da Presidente del Consiglio della Valle, il 24 ottobre – sempre sul filo di lana – fu eletto al suo posto Severino Caveri. Il discorso di investitura dell'unionista criticò aspramente quella che riteneva un'autonomia limitata ¹⁵⁸ ma fu privo di pulsioni secessioniste. Il neopresidente diede «risalto alla volontà della Valle d'Aosta d'autoamministrarsi. “Noi non siamo, né possiamo essere razzisti. Noi vogliamo una cosa sola, amministrare noi i nostri comuni, amministrare e governare noi la nostra Valle, questo vogliamo dire, quando diciamo: *nous voulons être maitres chez nous. Nous ne formons pas une race, nous formons une minorité*” [vogliamo essere padroni a casa nostra. Non siamo una razza, siamo una minoranza]» ¹⁵⁹. Malgrado le critiche all'autonomia, dopo l'elezione di Caveri è evidente la trasformazione della posizione unionista in anti-secessionista, fatto che trasformò l'UV in un bersaglio degli strali degli annessionisti ¹⁶⁰. D'altronde, nel frattempo le condizioni erano decisamente cambiate ¹⁶¹: da una parte la Conferenza di Parigi aveva escluso sia la possibilità del plebiscito che quella della garanzia internazionale, dall'altra l'Assemblea Costituente stava discutendo del riconoscimento del particolarismo valdostano mediante l'approvazione dell'art. 116 Cost. ¹⁶², cosa che stemperava le paure di pulsioni centraliste e ridimensionava le esternazioni di Nitti. Per questo motivo nell'UV «[s]'impone un rapido cambiamento di linea politica, e infatti alla fine del 1946 l'obiettivo della “garanzia internazionale” si trasforma in “garanzia costituzionale”» ¹⁶³.

In Assemblea Costituente era peraltro ben chiaro che per la Valle d'Aosta fosse necessaria un'asimmetria territoriale all'interno del progetto regionalista generale al fine di scongiurare le pulsioni secessioniste. La richiesta di asimmetria fu sostenuta principalmente dall'unico rappresentante della Valle, Giulio Bordon, espressione delle sinistre autonomiste, che, memore dei moti secessionisti, si espresse per la differenziazione delle Regioni speciali rispetto a quelle ordinarie: «[s]ullo stesso piano della Valle d'Aosta si trovano l'Alto Adige, la

¹⁵⁷ P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 416. Tuttavia, come rilevato da R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta. Genesi*, cit., p. 49, il pericolo secessionista aveva influenzato i lavori della Costituente anche nel senso di non espandere troppo l'autonomia di una regione di frontiera come la Valle.

¹⁵⁸ Severino Caveri, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 220 del 24 ottobre 1946.

¹⁵⁹ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 119.

¹⁶⁰ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 311.

¹⁶¹ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 27.

¹⁶² A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 312.

¹⁶³ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 28.

Sicilia, la Sardegna, per le quali tutte è necessaria una autonomia a largo respiro (...) che deve differenziare queste zone dalle altre regioni»¹⁶⁴. Bordon non era rappresentante dell'*Union Valdôtaine* (peraltro non ancora costituitasi come partito) ma in Assemblea si iscrisse al gruppo autonomista e si fece portatore di quelle istanze differenziali che stavano mettendo all'angolo i secessionisti della Valle. La richiesta avanzata da Bordon a nome dei valdostani era quella di un'asimmetria (specialità, particolarismo) che distinguesse la Valle rispetto alle altre Regioni e che contestualmente impedisse l'uniformazione con quest'ultime¹⁶⁵. Senza avere «nulla da obiettare a che si emanino "Statuti" – o meglio "Regolamenti" – per ogni regione», il costituente valdostano osservava che «non tutte le Regioni vanno poste su uno stesso piano, perché l'effetto giuridico della legge, rispetto all'autonomia, ha un carattere costituzionale speciale per le quattro Regioni di cui all'art. 2, ed un carattere generale rispetto alle altre», ricordando poi «il tipo particolare di autonomia che si è dato alla Val d'Aosta»¹⁶⁶. Risulta dunque evidente come anche l'autonomismo non etnoregionalista cercasse quell'asimmetria di punta che doveva distinguere le Regioni speciali da quelle ordinarie. Lo stesso Bordon, contestando l'esacerbato centralismo di Nitti, che aveva provocato moti di protesta in Valle d'Aosta, parlava della presenza di Regioni particolari in cui «l'autonomia è nell'intima coscienza della popolazione, in cui l'autonomia è sempre stata un diritto vissuto affermato e praticato» e chiariva che l'autonomia non andava confusa «con alcun movimento annessionista o separatista», concludendo che «[n]oi autonomisti non ci confondiamo con quei signori, di cui ha parlato l'onorevole Nitti»¹⁶⁷.

Per garantire un regime di autonomia particolare alla Valle, si unì a Bordon Luigi Chatrian¹⁶⁸, generale valdostano eletto con la DC nel collegio di Napoli, che imputò al fascismo di aver fatto perdere a una generazione di suoi corregionali l'uso del francese e «sorgere in Val d'Aosta uno pseudo irredentismo che non aveva avuto nessun precedente nella storia e che non ha nessuna ragione d'essere»¹⁶⁹. Il generale continuò affermando che: «[è] necessario, onorevoli colleghi, non colposamente consentire gli sfruttamenti, di varia origine e varia natura, che tendono ancora oggi ad alimentare questo pseudo irredentismo»¹⁷⁰. Per Chatrian la lingua valdostana doveva dunque

¹⁶⁴ Bordon (Aut.), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 30 luglio 1946, p. 48.

¹⁶⁵ A. LUCAT-P. MOMIGLIANO LEVI, *op. cit.*, p. 19.

¹⁶⁶ Bordon (Aut.), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 15 dicembre 1946, p. 714.

¹⁶⁷ Bordon (Aut.), Assemblea Costituente, seduta del 31 maggio, p. 4376.

¹⁶⁸ A. LUCAT, *Luigi Chatrian. Un valdostano al servizio della «grande» e della «petite Patrie»*, Tip. Valdostana, Aosta, 1992.

¹⁶⁹ Chatrian (DC), Assemblea Costituente, seduta del 30 gennaio 1948, p. 4249.

¹⁷⁰ *Ibidem*.

essere pienamente tutelata per evitare rischi per l'unità dello Stato¹⁷¹; lo stesso chiedeva anche Bordon, che auspicava che non si confondesse l'autonomia con movimenti «sacrileghi»¹⁷².

L'insieme di queste dichiarazioni palesa come il gruppo autonomista e filo-unitario valdostano sentisse la necessità – anche in funzione anti-separatista – di garantire alla Valle d'Aosta una posizione di asimmetria coincidente con la maggiore autonomia possibile: un'asimmetria di punta.

In contemporanea alla Costituente, il Consiglio della Valle elaborò un suo progetto di Statuto nelle sessioni del 6, 13 e 20 febbraio e del 3 marzo 1947¹⁷³: in quest'ultima, a cui partecipò anche l'on. Bordon, fu approvato il progetto. In assenza di una copertura internazionale, il progetto non riuscì tuttavia a influenzare molto il Governo centrale¹⁷⁴. Il testo aveva un forte impianto federalista¹⁷⁵ ma conteneva anche alcune impostazioni etniche molto dure: riduceva per esempio l'elettorato attivo ai nativi, ai valdostani emigrati e ai residenti da più di dieci anni (mentre l'elettorato passivo ne richiedeva venti)¹⁷⁶, cosa che suscitò notevoli frizioni nella società valdostana¹⁷⁷. Il progetto di Statuto rivendicava l'alterità della Valle nell'art. 1, che intendeva «[l]a Valle d'Aosta in considerazione delle sue condizioni geografiche, storiche, etniche, linguistiche ed economiche del tutto particolari», dopodiché prevedeva: un breve catalogo di materie di competenza statale (art. 5) e le materie residue per la Regione¹⁷⁸; la costituzione di forze di polizia su base locale (art. 25); il rango di ministro del Presidente della Regione con possibilità di voto in Consiglio dei ministri sulle questioni riguardanti la Valle (art. 28); un'autonomia finanziaria ampia con possibilità di integrazioni finanziarie da parte dello Stato (artt. 39-41); un quasi totale controllo del demanio pubblico (Titolo IV); la zona franca (Titolo V); il regime di bilinguismo (Titolo VI); una Corte costituzionale provvisoria con metà dei suoi membri eletti dalla Regione Valle d'Aosta (art. 77); una Giunta giurisdizionale amministrativa per la contestazione degli atti del Consiglio con ricorso al Consiglio di Stato o alla Corte

¹⁷¹ *Idem*, in *ivi*, p. 4250.

¹⁷² Bordon (Aut.), in *ivi*, p. 4251.

¹⁷³ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 4 del 6 febbraio 1947; Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 20 del 13 febbraio 1947; secondo alcuni l'UV stessa riprese sostanzialmente il progetto di Chabod e del CLN: E. WEIBEL, *op. cit.*, p. 113.

¹⁷⁴ P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 418.

¹⁷⁵ Per una disamina sintetica: R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta. Genesi*, cit., pp. 44-47. Per i dettagli sulle competenze e sull'impostazione generale: A. MASTROPAOLO, *Ieri, oggi, domani*, cit., p. 13 e ss.

¹⁷⁶ A. LUCAT-P. MOMIGLIANO LEVI, *op. cit.*, p. 20. Questo aspetto era già evidente nella prospettiva plebiscitaria: R. LOUVIN, *L'autonomia ritrovata*, cit., p. 278.

¹⁷⁷ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 317.

¹⁷⁸ Per il vero una seconda formulazione fu più moderata, come evidenziato da P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 437.

dei Conti (art. 80); la rappresentanza al Parlamento nazionale assicurata con un senatore e un deputato (art. 86); il reclutamento su base regionale dell'esercito (art. 92); e una serie di organi speciali (Consiglio regionale di sanità; Consiglio scolastico provinciale, etc.).

Un siffatto articolato avrebbe comportato larghissime asimmetrie nel panorama italiano, creando uno Stato federato all'interno della Repubblica italiana. Nella capitale questo testo suscitò molte perplessità e venne giudicato eccessivo: in più furono mosse diverse accuse di razzismo all'UV, a cui si imputava di fomentare una concezione del popolo valdostano di natura etnica e razziale¹⁷⁹. Tuttavia, molte di queste asimmetrie saranno mantenute nello Statuto¹⁸⁰ anche se attenuate e basate sulla premessa che «[l]a Valle d'Aosta è costituita in Regione autonoma, fornita di personalità giuridica, entro l'unità politica della Repubblica italiana, una e indivisibile, sulla base dei principi della Costituzione e secondo il presente Statuto» (art. 1 Statuto, Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4). Nell'ambito dello Statuto, il riparto competenziale non fu così generoso nei confronti della Regione e la clausola residuale fu posta in favore dello Stato (art. 2); alla Regione fu garantita solo la possibilità di allestire una polizia locale urbana e rurale (art. 2); al Presidente della giunta fu attribuito il ruolo di uditore e interventore nei dibattiti del Consiglio dei ministri sulle questioni valdostane (art. 44), ma non il rango di ministro; l'autonomia finanziaria fu rimandata a legge ordinaria da concordarsi (art. 50); la zona franca fu confermata anche se con una disposizione generica (art. 14); le disposizioni sulla lingua furono assicurate in forma quasi identica (Titolo VI); fu stralciata la norma sulla nomina dei giudici della Corte costituzionale; si confermò la circoscrizione elettorale per l'elezione del Parlamento (art. 47); scomparve il riferimento all'esercito e agli organismi speciali, anche se la maggior parte di quelli che ricadevano nelle competenze amministrative regionali potevano essere formati (es. la Giunta regionale amministrativa). In definitiva, malgrado il ridimensionamento quantitativo e qualitativo, le asimmetrie presenti nel nuovo Statuto – come del resto l'intero testo¹⁸¹ – erano in linea con le richieste dall'*Union Valdôtaine* (associazione).

Dal punto di vista "interno", nella seduta del Consiglio regionale del 13 marzo 1947 fu approvata all'unanimità una mozione contro le dichiarazioni dell'onorevole Nitti, rimarcando la necessità della concessione di un'autonomia sostanziale¹⁸². Serve anche aggiungere che, con il trascorrere del tempo, oltre che della difesa di una concezione federale di autonomia, il progetto di Statuto del Consiglio iniziò ad arricchirsi di nuovi elementi, come i diritti

¹⁷⁹ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 323 e ss.

¹⁸⁰ Per una disamina completa: R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta. Genesi*, cit., p. 55 e ss.

¹⁸¹ Così P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 418, riprendendo P. LUCAT, *Introduzione*, in AA.VV., *Le origini dello Statuto speciale*, cit.

¹⁸² Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 61 del 13 marzo 1947.

subnazionali. Il 26 giugno fu aggiunto un articolo inerente i diritti del lavoro e di sciopero voluto dai comunisti su ispirazione dell'operato dell'A.S.A.R. in Trentino-Alto Adige¹⁸³, benché gli stessi fossero già garantiti dalla Costituzione. Infine, l'8 dicembre 1947 il Consiglio regionale insistette all'unanimità sulla necessità di dare allo Statuto il rango di norma costituzionale¹⁸⁴ e, nella seduta, Severino Caveri evidenziò la volontà di avere uno Statuto differente da quello delle altre Regioni speciali¹⁸⁵. In questo climax di richieste federaliste, a partire dall'estate del '47, l'UV compì la sua svolta autonomista¹⁸⁶, cercando di smarcarsi dalle accuse di annessionismo e indipendentismo¹⁸⁷.

Quando la Commissione dei diciotto terminò l'elaborazione dello Statuto, lo scontro fra la concezione federalista del Consiglio e quella regionalista della Commissione fu tuttavia inevitabile, soprattutto in tema di riparto competenziale¹⁸⁸. D'altronde, la concezione federalista del Consiglio difficilmente si sarebbe potuta imporre nello schema regionalista generale predisposto dalla Commissione, malgrado non fosse mancato un confronto fra la Commissione e una delegazione valdostana¹⁸⁹ che, nel mentre, discuteva delle modifiche al progetto di Statuto al Consiglio¹⁹⁰. In fin dei conti, è evidente che il carattere contrattuale dello Statuto non si estrinsecò in un apporto paritario alla sua stesura ma piuttosto nella non trattabilità di determinati contenuti già concessi (quelli dei decreti luogotenenziali, in cui le richieste del CLN e di Chabod furono invece più assimilabili a una contrattazione bilaterale¹⁹¹) e, in generale, nell'indiscutibilità dell'autonomia già acquisita dalla Valle. Da quest'ultimo punto di vista in Costituente emerse con forza l'idea di una for-

¹⁸³ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 120 del 26 giugno 1947.

¹⁸⁴ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 236 del 8 dicembre 1947.

¹⁸⁵ «Il Presidente Avv. Caveri dichiara che tale fatto sta a dimostrare la non conoscenza dei principi dell'autonomia concessa alle varie Regioni, ognuna delle quali ha esigenze sue particolari; rileva che effettivamente a Roma vi è la tendenza di uniformare i quattro Statuti delle Regioni Autonome su una stessa falsariga e che con tale metodo si ritorna al sistema accentratore». Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 236 del 8 dicembre 1947 (documento privo di notazione dei numeri di pagina), p. [4].

¹⁸⁶ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 34. Risale a quel periodo il tentativo francese di dare l'Union in mano a un separatista, ma l'assemblea dell'Union confermò la fiducia in Severino Caveri: A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 337.

¹⁸⁷ *Idem*, p. 334 e ss.

¹⁸⁸ P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 435.

¹⁸⁹ È molto difficile fare ricostruzioni perché i dibattiti pubblici sono pochi e la Costituente «non basta a far emergere un quadro abbastanza completo e preciso del giuoco delle parti, che si svolse anzitutto in sedi riservate». E. ROTELLI, *La genesi*, cit., p. 40. Cfr. E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 37.

¹⁹⁰ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 250 del 31 dicembre 1947; n. 236 del 8 dicembre 1947; n. 80 del 19 giugno 1947; n. 69 del 3 aprile 1947.

¹⁹¹ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta. Genesi*, cit., p. 33.

mula precontrattuale – basata sui decreti luogotenenziali nn. 945 e 946 – del rapporto fra la Valle d'Aosta e la Repubblica¹⁹². In particolare, il relatore dello Statuto della Valle d'Aosta, Emilio Lussu (PSd'Az), dichiarò che l'impegno preso dal Governo del 1945 “vincolava” anche i successivi governi¹⁹³. A questa voce si aggiunse quella del presidente Terracini¹⁹⁴ e quella, meno decisa nella difesa dello Statuto ma altrettanto autorevole, del presidente del Consiglio De Gasperi¹⁹⁵. Il dato contrattuale è ancora più rilevante in ragione di una supposta riunione (di cui non è stata rinvenuta alcuna documentazione) dei capi gruppo all'Assemblea, ove il presidente Terracini avrebbe invitato i partiti a considerare gli statuti di Valle d'Aosta e Sicilia «diritti politicamente già acquisiti per cui il compito dei deputati e dell'Assemblea Costituente avrebbe dovuto limitarsi al controllo della legittimità delle norme statutarie dal punto di vista costituzionale»¹⁹⁶.

In sede di dibattito, lo scontro si consumò invece sul piano finanziario, rispetto al quale Einaudi (Unione Democratica Nazionale) propose una modifica sostanziale e Bordon vi si oppose promuovendo una nuova formulazione¹⁹⁷. Anche in questo contesto Luigi Chatrian trovò che lasciare il sistema invariato «sarebbe il minor male sul piano finanziario, sul piano politico, sul piano psicologico, nei confronti della Valle d'Aosta»¹⁹⁸. I continui riferimenti di Lussu, Chatrian e Bordon alle imprese militari degli alpini valdostani, all'attaccamento alla patria italiana e ai rischi “politici” e “psicologici” di modificare l'autonomia danno ben conto delle tensioni nella Valle e delle recondite paure di un risorgere delle pulsioni secessioniste. Alla fine lo Statuto risultò approvato con minime variazioni rispetto al progetto Lussu, anche se divergeva notevolmente dall'impianto federalista del progetto del Consiglio regionale.

Nella seduta del Consiglio della Valle del 9 febbraio 1948 il Presidente

¹⁹² Questo aspetto era già stato evidenziato da Bordon in sede di Seconda Sottocommissione: Bordon (Aut.), Assemblea Costituente, *Seconda Sottocommissione*, seduta del 14 novembre 1946, p. 499. Vd. anche Lussu sui diritti acquisiti di Sicilia e Valle d'Aosta e sul diritto “politico” della Sardegna: Lussu (PSd'Az.), Assemblea Costituente, seduta del 15 novembre 1946, p. 505. Così anche Finocchiaro Aprile (MIS), Assemblea Costituente, seduta del 31 gennaio 1948, p. 4296.

¹⁹³ Lussu (PSd'Az), Assemblea Costituente, seduta del 30 gennaio 1948, p. 4210 e p. 4240. Sull'operato di Lussu e le pulsioni secessioniste nella Valle: R. LOUVIN, *Lussu*, cit., p. 58.

¹⁹⁴ Terracini (PCI), Assemblea Costituente, seduta del 30 gennaio 1948, p. 4241.

¹⁹⁵ De Gasperi rilevò come, al contrario di quanto avvenuto per il Trentino-Alto Adige, il Governo non aveva partecipato in prima persona allo sviluppo del progetto valdostano: cfr. De Gasperi (DC), Assemblea Costituente, seduta del 30 gennaio 1948, p. 4216.

¹⁹⁶ Come riportato da Severino Caveri, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2 del 9 febbraio 1948 (documento privo di notazione dei numeri di pagina), p. [12].

¹⁹⁷ Bordon (Aut.), Assemblea Costituente, seduta del 30 gennaio 1948, p. 4237.

¹⁹⁸ Chatrian (DC), in *ivi*, p. 4238.

Severino Caveri ricapitolò con chiarezza quali erano state le richieste della UV¹⁹⁹ e sferrò una critica durissima all'operato di Giulio Bordon²⁰⁰. Quella di Caveri fu una lettura esegetica dei lavori assembleari della Costituente in relazione alla stesura degli articoli dello Statuto. L'attacco frontale dell'*Union Valdôtaine* a Bordon, reo di non aver garantito forme di finanziamento adeguate²⁰¹ alla Valle, sarebbe stato un leitmotiv delle doglianze del partito etnoregionalista²⁰². In risposta, Bordon evidenziò i tratti asimmetrici del nuovo Statuto, aggiunse che la Regione aveva la potestà legislativa esclusiva in molte materie, con il solo limite della Costituzione e dell'interesse nazionale²⁰³, ricordò che si trattava probabilmente di uno degli Statuti più vasti²⁰⁴ e insistette «sulla parola riconoscenti – verso l'Assemblea Costituente, in quanto se è vero che è stata concessa una forma di autonomia particolare e più vasta, è altresì vero “che avremmo potuto essere anche silurati se a Roma avessero reagito alle correnti separatiste e di annessionismo”»²⁰⁵, dipingendo dunque lo Statuto come un atto di fiducia dell'Assemblea. In generale, durante la seduta molti consiglieri ricollegarono il carattere speciale dell'autonomia al dato etnico-linguistico²⁰⁶, mentre altri evidenziarono il problema della questione finanziaria²⁰⁷.

L'11 marzo, a Statuto promulgato e a seguito della seduta in cui si erano rilevati i suoi limiti in ambito finanziario anche rispetto alle altre Regioni speciali, si ebbe una mozione del Consiglio nella quale si esponevano i lati positivi e negativi dello Statuto²⁰⁸. La mozione approvata dal Consiglio regio-

¹⁹⁹ Severino Caveri, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2 del 9 febbraio 1948, p. [1 e ss.].

²⁰⁰ Sulla difficile posizione del costituente valdostano: P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 421, nota 9.

²⁰¹ Cfr. Fresia, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2 del 9 febbraio 1948, p. [19 e ss.]. Bordon rispondeva che la questione finanziaria era aperta: Bordon, in *ivi*, p. [32].

²⁰² Vd. già la seduta del Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 168 del 31 luglio 1947, ove si proponeva di guardare anche alle forme di finanziamento delle altre Regioni speciali. Vd. anche Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2 del 9 febbraio 1948.

²⁰³ «L'On.le Bordon rileva che spesso si parla dello Statuto speciale come se si trattasse di riconoscimento di diritti acquisiti riconosciuti senza difficoltà e senza opposizioni ai valdostani, mentre, invece, esso è frutto di una lotta lunga, aspra ed accanita; invita, pertanto, a non dimenticare che, se anche lo Statuto della Valle ha qualche pecca, esso è sempre di gran lunga migliore degli Statuti delle altre Regioni d'Italia, perché è uno Statuto speciale». Bordon, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2 del 9 febbraio 1948, p. [27].

²⁰⁴ *Ibidem*.

²⁰⁵ *Idem*, in *ivi*, p. [28].

²⁰⁶ Page, in *ivi*, p. [36].

²⁰⁷ Torrione, in *ivi*, p. [36].

²⁰⁸ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 21 del 11 marzo 1948 (documento privo di notazione dei numeri di pagina).

nale lamentava una *reformatio in pejus* in materia di autonomia finanziaria e rispetto allo status e statuto del Presidente della Valle²⁰⁹, inoltre evidenziava che non si erano assecondati i desiderata del Consiglio in materia di acque, infine apprezzava le nuove competenze legislative, la zona franca totale e i nuovi istituti di democrazia diretta. La grande doglianza riguardava però l'autonomia finanziaria: «– fino a quando non vi sarà un'autonomia finanziaria – non vi sarà una vera e propria autonomia degna di tal nome»²¹⁰. Con ciò si richiedeva al Governo centrale di mantenere «l'impegno solennemente assunto dal Governo della Liberazione, affinché l'autonomia della Valle d'Aosta non sia in alcun modo manomessa o insidiata»²¹¹.

Si può dunque sostenere che la specialità soddisfacesse le esigenze asimmetriche dell'etnoregionalismo valdostano, ma richiedesse adeguati strumenti di finanziamento²¹². Come è stato rilevato, infatti, «da quel momento in poi, le lotte politiche con il centro non riguarderanno più il riconoscimento del particolarismo valdostano, ma l'attuazione dell'autonomia»²¹³. Questa messa in opera dell'autonomia sarebbe passata principalmente dalla richiesta di un riparto fiscale adeguato, che caratterizzò tutta la prima legislatura²¹⁴, e da quella della creazione della zona franca. Quest'ultima richiesta avrebbe, nei fatti, comportato un'ampissima asimmetria (art. 14 dello Statuto)²¹⁵, che fu però “tamponata”²¹⁶ da una serie di concessioni specifiche in materia di acque, gioco d'azzardo fino ai c.d. buoni benzina²¹⁷. Un'altra questione molto sentita riguardava poi il regime demaniale delle acque, che, da una parte, derivava da antiche pretese storico-giuridiche e, dall'altra, si sapeva essere stato dato in gestione all'ente regionale in altre autonomie speciali²¹⁸. Anche tale questione può essere da ultimo ricollegata alla necessità di reperire fonti di finanziamento: d'altronde la «garanzia di autosufficienza» era una delle

²⁰⁹ In *ivi*, p. [2].

²¹⁰ *Ibidem*.

²¹¹ *Ibidem*.

²¹² Cfr. E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., pp. 38-39.

²¹³ «[À] partir de ce moment, les luttes politiques avec le centre ne concerneront plus la reconnaissance du particularisme valdôtain, mais la mise en œuvre de l'autonomie». M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 130 (trad. mia).

²¹⁴ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., pp. 86-88.

²¹⁵ Si veda *ex pluribus* fin dal 1947: Interpellanza del consigliere sig. Chabloz, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 253 del 31 dicembre 1947; si vedano anche gli oggetti n. 209 del 9 ottobre 1947 e n. 167 del 31 luglio 1947.

²¹⁶ V. ONIDA, *Valle d'Aosta*, in AA.VV., *La regionalizzazione*, Giuffrè, Milano, 1983, p. 1501.

²¹⁷ G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 898 e ss.; C. FERRAZZI, *Sul regime delle acque pubbliche nella Regione Valle d'Aosta*, in *Le Regioni*, 1, 2001.

²¹⁸ Estratto di lettera di S. Caveri, L. Fresia, E. Page inviata a Bordon e letta durante il Consiglio n. 2 del 9 febbraio 1948, p. [7]. Si veda la difesa di Bordon, in *ivi*.

caratteristiche alla base delle richieste di autonomia dei partiti della Valle²¹⁹. Infine, i segmenti radicali dell'etnoregionalismo valdostano, il quotidiano *La Vallée d'Aoste* e, sul fronte partitico, alcuni settori dell'UV, lamentarono l'assenza di una disciplina elettorale che concedesse il diritto di voto solo dopo numerosi anni di residenza in Valle²²⁰.

Non si registrarono invece doglianze sull'uso della lingua francese: d'altronde, secondo alcuni – terminato il pericolo secessionista – la Costituente si era potuta spingere più in là dei decreti²²¹, anche se mancava una reale tutela per il *patois* (e il *Walser*)²²². Certamente il c.d. *bilinguismo totale* – la cui formulazione era consentita dalle affinità che il francese, a differenza dell'austriaco parlato in Südtirol, presenta nei confronti dell'italiano²²³ – applicato in Valle poteva sembrare una tutela più forte rispetto al *separatismo linguistico* altoatesino, eppure non diede gli stessi risultati in termini di tutela e “conservazione” della lingua²²⁴. Non furono inoltre rilevate criticità nemmeno nel regime elettorale per il Parlamento, che, seguendo il pensiero di Chanoux, garantiva una rappresentanza politica alla Valle e rispondeva all'istituto pre-statutario²²⁵. Infine, non pare essere stata oggetto di doglianza la perdita di alcuni elementi di bilateralità: non si erano infatti formalizzati alcuni caratteri bilaterali – la commissione paritetica sarà costituita solo nel 1993 – che facevano compiere qualche passo indietro rispetto ai decreti luogotenenziali²²⁶.

In conclusione, si può osservare che lo Statuto, per quanto potesse non rispondere completamente ai desiderata dei federalisti valdostani, come ricordato da Valerio Onida, si caratterizzava come uno dei maggiormente dotati di autogoverno, avendo potuto anche trarre vantaggio dal clima regionalista del periodo 1945-1948²²⁷. Lo Statuto della Valle conteneva infatti tratti asimmetrici che lo differenziavano dagli altri Statuti speciali: si pensi alla mancanza del

²¹⁹ J. LUTHER, *op. cit.*, p. 758 e ss.

²²⁰ A. LUCAT-P. MOMIGLIANO LEVI, *op. cit.*, p. 22.

²²¹ G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 900.

²²² P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 424. Cfr. P. FIORELLI, *Il diritto linguistico valdostano*, SPE di C. Fanton, Torino, 1949.

²²³ A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 276.

²²⁴ P. CARROZZA, *Legge costituzionale* 26, cit., p. 442 e ss.; J. LUTHER, *op. cit.*, p. 755 e ss. *Contra* sulla validità dell'intero assetto istituzionale per la minoranza, ritenuto assimilabile a quello altoatesino: A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 270. Cfr. per alcuni dati sull'aspetto linguistico: E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 239 e ss. e, per dati più recenti, E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario del 1981 al federalismo fiscale del 2009*, Stylos, Aosta, 2010, p. 190 e ss.

²²⁵ G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 902.

²²⁶ Su cui R. LOUVIN, *I decreti*, cit., p. 156.

²²⁷ V. ONIDA, *Aspetti*, cit., p. 258. Cfr. R. BARBAGALLO, *La Regione Valle d'Aosta*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 15 e ss. R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 113.

commissario di governo e del prefetto, alla presenza di un'apposita "sezione" della Corte dei conti, ma anche ad altri istituti che, negli anni, sono risultati forieri di complicazioni più che di vantaggi, come l'assenza della commissione paritetica per le norme di attuazione²²⁸. Anche la Commissione di coordinamento – tanto vituperata durante il regime dei decreti – risultava una soluzione asimmetrica e di maggior favore rispetto alle altre Regioni speciali²²⁹.

In sostanza, come scriveva Roberto Louvin, la stagione 1945-1948 determinò «l'avvio in senso tecnico di un processo, poi interrotto, di autodeterminazione, processo che deve essere considerato in stretta connessione con le successive vicende e in particolare con la definizione degli equilibri politici e costituzionali fra lo Stato e la comunità valdostana»²³⁰, in analogia a quanto avvenuto con l'Alto Adige. In questo processo la tensione filo-annessionista – complici, anche, uno sviluppo della Francia in senso accentrato e il rifiuto della Svizzera ad aprirsi a nuovi cantoni – sembra essere stata contenuta dall'asimmetria all'italiana. Da questo punto di vista, a partire dal 1947, la perdita di interesse della Francia e, soprattutto, l'emanazione dello Statuto cambiarono la natura dell'UV, spostandola definitivamente (almeno per il momento) nel campo autonomista²³¹. Infatti, come avvenuto per altri partiti di raccolta che contenevano anime radicali, secessioniste e moderate, anche l'*Union*, nata come partito (*rectius* movimento) ondivago e attraversato da diverse correnti²³², consolidò ed espresse la sua corrente autonomista isolando quella secessionista e rivendicò il merito di aver realizzato lo Statuto di autonomia²³³. In tal senso si può affermare che l'annessionismo «altro non è se non la forma esasperata di un'istanza etnica tradottasi in richiesta di autogoverno tanto radicale da assumere i tratti del micronazionalismo»²³⁴, il quale rientrò una volta garantite quelle tutele etnico-territoriali che le classi dirigenti locali ritenevano sufficienti per abbandonare la prospettiva secessionista.

Per concludere, si può ricordare che le elezioni per il Parlamento del 1948, nei due collegi uninominali per Camera e Senato, videro il trionfo dei democristiani Page e Farinet (ex-unionisti ed ex-annessionisti) con l'appoggio dell'UV, che convinse anche i più radicali a votarli assicurando che i due candidati

²²⁸ V. ONIDA, *Valle d'Aosta*, cit., p. 1491 e P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 426 e ss. Anche se inizialmente questo fatto la poneva in una situazione privilegiata: E. VITTA, *op. cit.*, p. 58. Cfr. M. COSULICH, *Il decreto legislativo*, cit., pp. 34-36.

²²⁹ V. ONIDA, *Aspetti*, cit., p. 262.

²³⁰ R. LOUVIN, *I decreti*, cit., p. 146.

²³¹ M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 85 (anche in M. BOTTEL-O. MAZZOLENI-G. PALLAVER, *op. cit.*, p. 7). Questo dato appare in linea con la tendenza di molti separatisti a ripiegare sulla contrattazione: E. WEIBEL, *op. cit.*, p. 111.

²³² S. SOAVE, *Fascismo*, cit., p. 732.

²³³ G. SANDRI, *The Union*, cit., p. 212.

²³⁴ A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 138.

avrebbero riportato in auge la questione del plebiscito, pur nella consapevolezza dell'impossibilità di tutto ciò²³⁵. Nel mentre l'UV procedette, però, anche a isolare progressivamente i suoi settori secessionisti e annessionisti, ultimando la sua trasformazione in partito autonomista²³⁶. L'appoggio esterno dell'UV ai candidati democristiani preannunciava inoltre l'alleanza che le due forze politiche avrebbero stretto alle prime elezioni del Consiglio regionale nel 1949.

In definitiva si può rilevare come la concessione dell'asimmetria abbia portato, almeno a livello partitico, alla rinuncia alle minacce secessioniste.

3. *Dall'ottenimento della specialità finanziaria ai primi anni 2000: il consolidamento dell'asimmetria di punta*

Il periodo fra l'emanazione dello Statuto e l'ottenimento dell'asimmetria fiscale fu privo di spinte secessioniste, ma vide una richiesta di asimmetria di punta, che risulterà ancora più evidente negli anni '70 al momento della regionalizzazione dell'Italia (vd. *ante* Cap. II).

Nel 1949 iniziò la prima legislatura della nuova Regione autonoma Valle d'Aosta. Le elezioni furono contestate dalla sinistra²³⁷ per il modello maggioritario del sistema elettorale, appoggiato e sostenuto da UV e DC²³⁸. Le prime elezioni regionali²³⁹ videro la coalizione di *Union Valdôtaine* e Democrazia Cristiana (DC) guadagnare una larghissima maggioranza, pari a 28 seggi su 35 con il 43,58% dei voti²⁴⁰, lasciando le sinistre all'opposizione e facendo scomparire un quarto dell'elettorato, perso fra diverse liste filo-italiane e anti-unioniste formatesi per la paura di nuove spinte annessioniste²⁴¹.

In questo quadro serve rilevare come il progetto unitario dell'*Union* non resse alla trasformazione del movimento in partito e all'ottenimento dello Statuto: molti esponenti dell'UV transitarono nei partiti nazionali, soprattutto

²³⁵ *Idem*, p. 304.

²³⁶ G. SANDRI, *Ethno-linguistic*, cit., p. 307.

²³⁷ Le prime contestazioni sulla legge elettorale da parte delle sinistre ebbero luogo prima delle elezioni: Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 3 del 3 febbraio 1949.

²³⁸ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., pp. 58-60.

²³⁹ Le elezioni del 1949 videro questi risultati: *Union Valdôtaine* (UV) – Democrazia Cristiana (DC) 43,58% e 28 seggi; Blocco Socialista Progressivo "*Vallée d'Aoste*" (PCI – PSI) 33,18% e 7 seggi; Raggruppamento Regionale "*Vallée d'Aoste*" (Lista del Campanile) 16,63% e 0 seggi e così anche Gruppo Democratico Italiano (Lista della Bandiera) con il 6,61%. Per un'analisi si veda A. DÉSANDRÉ, *op. cit.*, p. 350 e ss.

²⁴⁰ Alle elezioni nazionali dell'anno precedente i democristiani Page e Farinet con l'appoggio dell'UV – di cui erano stati fra i fondatori – vinsero i collegi uninominali per il Senato e la Camera.

²⁴¹ E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., pp. 780-781.

nella DC, senza tuttavia rinunciare alle proprie radici e alla difesa del particolarismo²⁴². Proprio la difesa del particolarismo valdostano, come cristallizzato nello Statuto di autonomia, insieme all'anticomunismo e alla tradizione cattolica cementò l'alleanza politica fra UV e DC²⁴³. Il primo presidente della Giunta fu l'unionista Severino Caveri.

Da questo punto di vista, venuta meno la possibilità di ottenere una garanzia internazionale, cambiò anche l'approccio dell'UV allo Statuto, considerato insufficiente e da completare²⁴⁴. Negli ambienti dell'autonomismo democristiano si esprimeva invece una certa soddisfazione per lo Statuto, come risulta evidente dalle parole di Norat (DC) in Consiglio, ma anche la voglia di nascondere le spinte secessioniste che avevano percorso la Valle²⁴⁵; lo stesso oratore avvisava però anche dei rischi di intaccare l'autonomia concessa, che dichiarò sarebbe stata difesa dai valdostani fino allo stremo²⁴⁶.

In questi anni diventò centrale la battaglia per l'ottenimento del regime di finanziamento della Regione. Dopo numerosi tentativi, nella seduta del 12 marzo 1954, il Consiglio della Valle rifiutò l'ennesimo disegno di legge per l'autonomia finanziaria²⁴⁷. L'assemblea respinse all'unanimità la proposta governativa, «considerato che la quota di ripartizione delle entrate erariali da assegnare alla Regione dovrebbe essere determinata tenendo conto delle particolari necessità della Valle d'Aosta»²⁴⁸. La discussione vedeva gli esponenti dell'etnoregionalismo, particolarmente irrequieti, richiamare la Costituzione²⁴⁹ e lo Statuto²⁵⁰, evidenziando che le cinque o sei proposte governative presentate erano tutte fondamentalmente uguali e insufficienti²⁵¹. La contestazione della "politica del rubinetto" sulla quota variabile veniva propugnata anche dai social-comunisti²⁵². In questa dinamica di convergenze fra unionisti

²⁴² *Idem*, p. 777.

²⁴³ *Idem*, p. 778. A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 121.

²⁴⁴ *Ibidem*. Cfr. G. SANDRI, *The Union*, cit., p. 196, secondo cui l'UV si costituì in partito per garantire l'applicazione dello Statuto.

²⁴⁵ Norat (DC), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 47 del 21 maggio 1949 (documento privo di notazione dei numeri di pagina), p. [1 e ss.].

²⁴⁶ Norat (DC), in *ivi*, p. [2].

²⁴⁷ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 19 del 12 marzo 1954. Gli scambi con il Governo centrale in materia di finanziamento erano stati "frizzanti" e oggetto di numerose trattative bilaterali, si vedano le sedute: Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 66 del 3 agosto 1950; n. 5 del 2 febbraio 1950; n. 135 del 22 dicembre 1952; n. 8 del 30 gennaio 1953.

²⁴⁸ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 19 del 12 marzo 1954, p. 137.

²⁴⁹ Severino Caveri (UV), in *ivi*, p. 133,

²⁵⁰ Maurizio Perron (DC-UV), in *ivi*, p. 135.

²⁵¹ Così sia Severino Caveri che Fresia, assessore al bilancio: in *ivi*, pp. 135-136.

²⁵² Manganoni (PCI-PSI), in *ivi*, p. 132.

e socialcomunisti, Severino Caveri sentenziò che: «l'Amministrazione regionale non avrà una vera autonomia finanziaria finché non otterrà una sufficiente quota fissa di ripartizione di entrate erariali»²⁵³. Su questo punto si consumò però la frattura fra l'UV, ritenuta dai democristiani troppo intransigente²⁵⁴, e la DC, attraversata, come in Trentino-Alto Adige, da spinte centralizzatrici²⁵⁵. La crisi di governo si consumò l'8 luglio 1954²⁵⁶, quando la DC uscì dall'esecutivo trasformando il Governo regionale in un monocolore UV con appoggio esterno delle sinistre.

Nei primi anni dell'autonomia occorre anche registrare come negli ambienti istituzionali non emersero minacce secessioniste, nemmeno nei momenti di maggiore tensione, come le contestazioni ai ciclisti francesi e svizzeri al *Tour de France* del 1949²⁵⁷ o la solidarietà all'assemblea siciliana per il telegramma con cui Scelba criticava la decisione della Regione di abolire i prefetti²⁵⁸. Paradossalmente gli attacchi più vementi allo Stato centrale giunsero dai social-comunisti²⁵⁹. Effettivamente all'epoca l'UV non sembrava più definibile un partito filo-secessionista: puntava idealmente alla costruzione degli Stati Uniti d'Europa²⁶⁰ e aveva accentuato i tratti di partito etnico²⁶¹, anche a causa di una massiccia immigrazione nella Valle dal resto d'Italia²⁶². Fino al 1963 l'UV impostò infatti le campagne elettorali sulla logica del "nazionalismo" difensivo e sulla tutela e sul rafforzamento dell'autonomia, delle tradizioni, dell'etnia valdostana e delle attività locali²⁶³. Lo strappo della DC del 1954 e la prossimità temporale ai fatti del '46 fecero tuttavia riemergere qualche tensione secessionista negli ambienti radicali,

²⁵³ Severino Caveri (UV), in *ivi*, p. 133. Sulla critica dell'UV alla DC: E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 89.

²⁵⁴ I democristiani avevano bisogno sia di risalire nei sondaggi rispetto ai social-comunisti sia di smarcarsi dagli ex annessionisti dell'UV: E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 789.

²⁵⁵ *Idem*, pp. 784-785; sulle tensioni in seno alla DC: *idem*, p. 793. Vd. anche A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 122.

²⁵⁶ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 63 del 8 luglio 1954.

²⁵⁷ Anzi la dichiarazione di Severino Caveri sulla questione appariva tesa a non far insorgere polemiche: Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 86 del 25 luglio 1949 (documento privo di notazione dei numeri di pagina), p. [3 e ss.].

²⁵⁸ Carlo Cuaz (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 12 del 6 aprile 1951, spec. p. 30.

²⁵⁹ Vd. ad esempio Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 16 del 14 marzo 1952, in cui i social-comunisti denunciavano lo svuotamento dell'autonomia da parte dei governi democristiani romani.

²⁶⁰ Severino Caveri (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 36 del 12 aprile 1950, p. 179.

²⁶¹ M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 185.

²⁶² E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 64 e ss.

²⁶³ M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 183.

con tanto di esternazioni inneggianti alla lotta armata in caso di non applicazione dello Statuto²⁶⁴; tali pulsioni non trovarono però sponda nell'UV.

Le elezioni del 1954 furono una *débâcle* per l'UV e videro la netta vittoria della coalizione guidata dalla DC, che con il 40,66% dei voti ottenne 25 seggi, relegando l'UV a un solo seggio. Infatti, malgrado il blocco delle sinistre si collocasse solo di pochi voti sopra l'*Union*, il primo ottenne 9 seggi contro solo 1 della UV²⁶⁵. L'esecutivo regionale fu dunque espressione della DC e procedette nelle politiche autonomiste regionali con un maggior coordinamento con il Governo centrale²⁶⁶. Dopo il parere favorevole al nuovo riparto finanziario da parte del Consiglio regionale, espresso con i voti della maggioranza democristiana²⁶⁷, venne dunque emanata la legge n. 1179/1955, che diede il via a un riparto finanziario determinato in maniera discontinua dallo Stato e basato prevalentemente su quote variabili. Tale riparto verrà riformato solo negli anni '70 (vd. *infra*).

Il fronte anti-DC delle sinistre e dell'UV si saldò nel 1958 con l'elezione dell'unionista Caveri alla Camera e dell'indipendente Renato Chabod al Senato; questa mossa era stata preceduta dall'accordo per le elezioni del Comune di Aosta²⁶⁸. Si inaugurò così la "Lista del Leone", alleanza fra le sinistre e l'UV che avrebbe governato la Valle per anni. Alla base di questo accordo politico vi era la volontà di modificare la legge elettorale, ma l'alleanza, data la "regionalizzazione" del PCI, andò ben oltre²⁶⁹: il fine ultimo della "Lista del Leone" divenne infatti la piena applicazione dello Statuto²⁷⁰. Le elezioni regionali del 1959 videro il trionfo del "Leone rampante"²⁷¹. Il 6 agosto 1959 il Consiglio a guida sinistre e UV approvò una mozione per la richiesta di un sistema elettorale proporzionale²⁷² che diede il via alla legge n. 1257/62, sostenuta alla fine da tutti i partiti²⁷³.

Le elezioni regionali del 1963 furono le prime con un sistema proporzio-

²⁶⁴ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 95.

²⁶⁵ Concentrazione Partiti Democratici (DC-PLI-PSDI-indipendenti) 40,66% e 25 seggi; Unione Democratica Autonomista Valdostana (PCI-PSI-indipendenti) 30,13% e 9 seggi; *Union Valdôtaine* (UV) 29,21% e 1 seggio.

²⁶⁶ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 123. Cfr. E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., pp. 793-794.

²⁶⁷ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 68 del 4 maggio 1955.

²⁶⁸ Per tutti i passaggi della costruzione di questa alleanza: E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 97 e ss.

²⁶⁹ E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 799.

²⁷⁰ *Idem*, p. 801.

²⁷¹ L'alleanza PCI, PSI, UV e indipendenti ottenne il 51,43% dei voti e 25 seggi (di cui 15 espressione dell'UV) e distanziò in numero di seggi la Concentrazione Partiti Democratici (DC, PLI, PSDI e indipendenti), che, malgrado il 48,57% dei consensi, si fermò a 10 seggi.

²⁷² Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 81 del 6 agosto 1959.

²⁷³ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 142.

nale e mostrarono la debolezza elettorale dell'UV rispetto alla Democrazia Cristiana, ma soprattutto videro un'esplosione di liste e partiti²⁷⁴. I risultati permisero alla "Giunta del Leone" di ricostituirsi grazie ai 7 seggi dell'UV, i 9 seggi del PCI e i 2 del PSI, almeno fino al 1966, quando i socialisti fecero cadere il Governo regionale su direttive romane per «normalizzare la situazione della regione ed estromettere dal governo locale UV e PCI»²⁷⁵.

In questo contesto, la sentenza della Corte costituzionale n. 76/1963 pose fine all'auto-attribuzione delle competenze amministrative – una delle maggiori attività della "Giunta del Leone" – e portò a un periodo di congelamento dell'aumento competenziale in questo settore, che, pur duramente criticato, non comportò nessun tipo di svolta nella posizione autonomista degli attori etnoregionalisti²⁷⁶. Sebbene si trattasse di una decisione regressiva per l'autonomia, la sentenza della Corte, come rilevato da Louvin²⁷⁷, rimarcò tuttavia il carattere pre-contrattuale dello Statuto valdostano, rilevando che: «[a]l momento dell'emanazione dello Statuto valdostano (...) l'ordinamento giuridico di piena autonomia della Valle era un fatto già compiuto, per cui apparivano superflue norme disciplinatrici di poteri già spettanti alla Regione»²⁷⁸. In ogni modo, il rallentamento causato dalla sentenza fu definitivamente superato solo nel 1993, anno in cui si istituì la commissione paritetica valdostana²⁷⁹.

In risposta al ribaltone socialista del 1966, la "Giunta del Leone" diede vita alla c.d. "crisi del fil di ferro"²⁸⁰, chiudendo le porte del palazzo della Regione e rifiutando di convocare l'assemblea: la situazione determinò il commissariamento della Regione da parte del Governo centrale. Tuttavia nemmeno durante queste tensioni si assistette a pulsioni secessioniste. Una volta che la legittimità del commissariamento della Regione fu confermata dalla Corte costituzionale²⁸¹, comunisti e unionisti accettarono il verdetto e rientrarono in Consiglio. Nel 1966 nacque, dunque – come anche a livello nazionale – il centro-sinistra²⁸², che inaugurò una fase convulsa della democrazia

²⁷⁴ I risultati furono: Democrazia Cristiana (DC) 37,42% e 13 seggi; Partito Comunista Italiano (PCI) 24,28% e 9 seggi; *Union Valdôtaine* (UV) 20,42% e 7 seggi; Partito Socialista Italiano (PSI) 5,01% e 2 seggi; Partito Liberale Italiano (PLI) 4,95% e 2 seggi; Raggruppamento Indipendente Valdostano (RIV) 3,28% e 1 seggio; Partito Socialista Democratico Italiano (PSDI) 2,57% e 1 seggio.

²⁷⁵ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 126.

²⁷⁶ M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 139.

²⁷⁷ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 136.

²⁷⁸ Corte cost. sent. n. 76/1963.

²⁷⁹ R. CHIEPPA, *Le esperienze delle commissioni paritetiche e il valore delle norme di attuazione degli statuti speciali*, in *Le Regioni*, 6, 2008, p. 1062, spec. nota 12.

²⁸⁰ Sulla "crisi del fil di ferro": E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 151 e ss.

²⁸¹ Corte cost. sent. n. 101/1966.

²⁸² E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 810 e ss.

valdostana caratterizzata da scissioni nei partiti e cambi di maggioranza. La giunta democristiana fu guidata da Cesare Bionaz, simpatizzante «della destra democristiana (...) e già esponente dell'annessionismo»²⁸³, con il supporto di DC-PSI-PSDI. Grazie all'appoggio politico del Governo centrale, la giunta democristiana ricevette finanziamenti più ampi nell'ambito della c.d. politica del rubinetto in confronto alla "Giunta del Leone"²⁸⁴. Nel mentre l'UV subiva la sua prima scissione con la fuoriuscita degli esponenti filodemocristiani e la creazione del *Rassemblement Valdôtain* (RV).

Le elezioni regionali del 1968 confermarono la maggioranza di centro-sinistra DC-PSI con RV²⁸⁵ a supporto, in un primo momento, della giunta Bionaz e, successivamente, di quella Bordon. Tuttavia, ad appena due anni dall'inizio della legislatura, una scissione dei settori regionalisti della DC fece cadere la giunta dando vita ai *Democratici Popolari* (DP)²⁸⁶. Su tale scelta gravarono ragioni di corrente ma anche una diversa visione del regionalismo. La giunta Duyani, che seguì quella Bordon, fu sostenuta da PSI, PSDI, MAV (*Mouvement Autonomiste Valdôtain*)²⁸⁷ e DP con l'appoggio esterno dell'UV. Complice il clima nazionale e la nascita delle Regioni ordinarie, la giunta Duyani riuscì a realizzare un programma regionalista di importanti riforme fra cui si annoverano: l'istituzione dell'Ente ospedaliero valdostano, alcuni trasferimenti di beni immobili dallo Stato alla Regione, l'emanazione del decreto sulla scuola valdostana, il trasferimento di funzioni alla Regione e, soprattutto, la costituzione del regime finanziario particolare valdostano²⁸⁸. Fu, infatti, proprio la giunta Duyani ad ottenere la legge n. 1065/1971 (*Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta*). In questo contesto, la spinta autonomista della nuova giunta a guida DP mise in crisi l'UV, che vedeva i suoi obiettivi programmatici «inseriti tra gli obiettivi dell'attuale governo regionale in carica»²⁸⁹. Il governo regionale dei popolari fu abile nello sfruttare la nascita delle Regioni ordinarie²⁹⁰ per aumentare (o, secondo altre letture, *per creare*) l'autonomia finanziaria asimmetrica

²⁸³ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 126.

²⁸⁴ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 159.

²⁸⁵ Democrazia Cristiana (DC) 37,78% e 13 seggi; Partito Comunista Italiano (PCI) 20,39% e 7 seggi; *Union Valdôtaine* (UV) 16,67% e 6 seggi; PSI-PSDI Unificati 10,32% e 4 seggi; Partito Liberale Italiano (PLI) 5,59% e 2 seggi; *Rassemblement Valdôtain* (RV) 5,38% e 2 seggi; Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria (PSIUP) 2,31% e 1 seggio.

²⁸⁶ Sulla vicenda: E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 195 e ss. Sui DP: C. DUJANY-D. GORRET-A. LUBOZ, *Valle D'Aosta: vitalità e contraddizioni di una Regione a Statuto speciale*, in *il Mulino*, 3, 1979, pp. 411-412.

²⁸⁷ Il MAV (*Mouvement Autonomiste Valdôtain*) era nato da una scissione di RV.

²⁸⁸ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 205 e ss.

²⁸⁹ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 128.

²⁹⁰ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 199.

da sempre ricercata (e ottenere nuove norme di attuazione). In questo senso aiutò anche il contemporaneo sviluppo dello Statuto del Trentino-Alto Adige²⁹¹. Serve evidenziare, dunque, che al primo “caffè per tutti” all’italiana si accompagnò una nuova forma di asimmetria per la Regione Valle d’Aosta, che approfittò dei primi (minimi) livellamenti competenziali per guadagnare nuovi spazi di asimmetria di punta. Già nel 1973 però la legge finanziaria fu sostituita da una transitoria, a causa del mutato assetto del regime tributario italiano, fatto che aprì un nuovo round di contrattazioni. Tuttavia «[s]e è vero che il processo di riforma del sistema tributario nazionale costrinse in seguito ad adottare un regime provvisorio (...) è pure certo che l’accordo di principio era ormai acquisito. Esso costituirà infatti la base del nuovo riparto del 1981»²⁹².

Malgrado questi risultati l’UV tentò di spodestare la giunta DP²⁹³, dato che con l’azione autonomista dei popolari²⁹⁴ «era in gioco la stessa esistenza e l’identità politica»²⁹⁵ dell’*Union*. In parallelo a questa dinamica nel 1972 nacque l’*Union Valdôtaine Progressiste* (UVP), gruppo consigliere prima e poi partito formato da ex militanti unionisti che si scissero dal partito di raccolta a supporto dell’azione dei DP. Gli scarsi risultati degli attori etnoregionalisti alle elezioni regionali del 1973 (UV 11,55%; UVP 6,73%; RV 1,64%)²⁹⁶ imposero la necessità di ricomporre le fratture. Anche se la giunta fu di nuovo guidata da Dujany e supportata da DP, UVP e PSI, cominciò a delinarsi la necessità di una maggioranza etnoregionalista: sul finire del 1974 si assistette all’ennesimo ribaltone con la creazione di una giunta unionista (UV, UVP e RV)²⁹⁷. Iniziò così il governo guidato dall’unionista Mario Andrione, dotato di un programma regionalista ampiamente condiviso dai partiti attivi sullo scacchiere valdostano²⁹⁸. A seguire, i partiti etnoregionalisti si ri-unificarono nel Congresso di Saint-Vincent del 1976²⁹⁹. Al “*Congres de réunification de mouvements*” si evidenziò il rischio di denazionalizzazione

²⁹¹ *Idem*, p. 205.

²⁹² E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 820.

²⁹³ E. RICCARAND, *Storia della Valle d’Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 249 e ss.

²⁹⁴ E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 821.

²⁹⁵ *Idem*, p. 819.

²⁹⁶ Le elezioni del 1973 videro: Democratici Popolari (DP) 22,35% e 8 seggi; Democrazia Cristiana (DC) 21,40% e 7 seggi; Partito Comunista Italiano (PCI) 19,49% e 7 seggi; *Union Valdôtaine* (UV) 11,55% e 4 seggi; Partito Socialista Italiano (PSI) 8,54% e 3 seggi; *Union Valdôtaine Progressiste* (UVP) 6,73% e 2 seggi; e una serie di partiti a 1 seggio (Partito Liberale Italiano, Movimento Sociale Italiano, Partito Socialista Democratico Italiano, *Rassemblement Valdôtaine* e Partito Repubblicano Italiano).

²⁹⁷ Cfr. E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 818 e ss.

²⁹⁸ *Idem*, p. 831.

²⁹⁹ E. RICCARAND, *Storia della Valle d’Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 256. G. SANDRI, *The Union*, cit., p. 199.

della Valle «richiamando alla riscoperta della valdostanità, cioè del popolo come etnia erede del particolarismo, dotato di una cultura e di un'autocoscienza, ecco la via da seguire per la rinascita: (...) Lotta alla cultura dello Stato-nazione (...) conquista del diritto sancito dal principio dell'autodeterminazione dei popoli (...). La forza, ancora una volta, viene dall'Unione: serve un movimento politico unitario, autonomista e federalista»³⁰⁰. Il principio dell'autodeterminazione fu quindi riproposto come autodeterminazione interna, nessuna velleità secessionista apparve, infatti, pervadere lo schieramento etnoregionalista³⁰¹. A metà degli anni '70 l'obiettivo dell'UV era infatti quello di un federalismo c.d. integrale che, nell'opera dei teorizzatori valdostani, si ispirava³⁰² al modello svizzero³⁰³, ponendosi il fine ultimo di difendere il particolarismo valdostano e costruire l'Europa federale dei popoli³⁰⁴. In questi anni si affermò anche la figura di Bruno Salvadori che, con lo scritto *Parque être autonomiste* ("Perché essere autonomista"), fece sì che la politica del partito tornasse esplicitamente federalista ed etnicista³⁰⁵: «[d]ifendere l'etnia significa dunque difendere l'autonomia: l'UV nel suo programma unisce i due intenti e si definisce partito etnico ed autonomista»³⁰⁶. Su questa linea neofederalista venne riorganizzato il partito e delineati i nuovi obiettivi istituzionali³⁰⁷. In questo scenario, le elezioni del 1978 videro il successo dell'UV, di nuovo unita, seguita da DC e PCI, con il tracollo del *Democratici Popolari* e l'ingresso in Consiglio di una serie di partiti con un solo seggio³⁰⁸. La giunta, originariamente espressione di una maggioranza UV, UVP (la parte non rientrata nel partito dopo il Congres-

³⁰⁰ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, pp. 132-133. Si rimanda alle stesse pagine citate anche per gli stralci del programma menzionati nel passaggio citato.

³⁰¹ *Idem*, p. 133.

³⁰² Dal primo federalismo di matrice comunarda, basato sul pensiero di Alexander Marc, il quadro teorico dell'etnoregionalismo valdostano era transitato attraverso lo sviluppo di un federalismo integrale (ed etnico), sulla scorta degli studi di Guy Héraud, che avevano fornito la base concettuale dell'opera di Salvadori. Cfr. E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 826.

³⁰³ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 130.

³⁰⁴ M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 187. E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 826.

³⁰⁵ G. SANDRI, *The Union*, cit., p. 208. E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 823. I DP non avevano infatti un concetto etnico bensì territoriale dell'autonomia: G. SANDRI, *The Union*, cit., p. 209.

³⁰⁶ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 135.

³⁰⁷ E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 827 e ss.

³⁰⁸ I risultati delle elezioni del 1978 furono: *Union Valdôtaine* (UV) 24,75% e 9 seggi; Democrazia Cristiana (DC) 21,24% e 7 seggi; Partito Comunista Italiano (PCI) 19,51% e 7 seggi; Democratici Popolari 11,76% e 4 seggi; e una serie di partiti sotto il 3,58% con 1 seggio (Partito Socialista Italiano; la parte dell'*Union Valdôtaine Progressiste* non riconfluita nell'UV; Autonomia Socialista; Partito Socialista Democratico Italiano; Democrazia Proletaria; Partito Repubblicano Italiano; Alleanza per la Libertà e il Progresso; Artigiani e Commercianti Valdostani). E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, cit., p. 256.

so di Saint-Vincent), DC e PSI, si arricchì anche dei democratici popolari dopo le elezioni per il parlamento nazionale, in cui DP e UV si erano alleati.

A cavallo degli anni '70-80³⁰⁹, con lo sviluppo delle Regioni a statuto ordinario, si ebbe occasione di saggiare la volontà autonomista e asimmetrica espressa dalle sezioni regionali dei partiti nazionali, che spesso ricollegavano esplicitamente il mantenimento dell'asimmetria a importanti "benefici" in termini di unità dello Stato. Per esempio, il PCI, per voce di Alder Tonino, rimarcò in Consiglio regionale che «[n]oi dobbiamo riuscire ad essere la Regione speciale nel nuovo Stato regionale così come siamo stati nel passato la Regione nello Stato accentratore (...)! Il grosso problema della nostra Regione è quello di rivendicare ogni giorno le ragioni della nostra specialità che sono delle ragioni permanenti (...). [L]a storia dimostra che, quando si comprime o peggio ancora si reprime, c'è la spinta alla separazione e alla disgregazione dello Stato. Questo non è, fortunatamente, un nostro fenomeno, per renderse-ne conto basta però pensare ai Paesi Baschi, all'Irlanda e a quegli Stati in cui il problema non è stato risolto da un punto di vista dell'autogoverno. Questi principi dell'autogoverno e della partecipazione devono però essere estesi nel modo più capillare»³¹⁰. In questo senso è evidente la riproposizione di quel *rationale* che vede una correlazione diretta fra negazione dell'asimmetria di punta e minacce secessioniste. In maniera analoga, anche il PSI riteneva la difesa della specialità e della differenza dalle altre Regioni un tratto imprescindibile³¹¹ mentre i DP evidenziavano la necessità che non si arrivasse a un'omologazione con le Regioni ordinarie³¹². Tuttavia, nonostante tutti i partiti (o quasi) si ergessero a difensori dell'asimmetria, l'UV, che si considerava l'unica vera garante degli interessi valdostani, manteneva una chiusura alla legittimazione dei partiti nazionali³¹³.

È allora interessante notare la necessità unionista di distinguere la propria

³⁰⁹ Mentre la Regione acquisiva nuove competenze con una serie di norme di attuazione (l. 196/1978): vd. V. ONIDA, *Valle d'Aosta*, cit., p. 1494 e ss.

³¹⁰ Tonino (PCI), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 580 del 5 dicembre 1979, p. 21.

³¹¹ «Questo dovrebbe essere il senso della nostra specialità, della nostra funzione e in tale quadro non si tratta, secondo me, di appiattare delle competenze o di fare richieste di maggiori finanziamenti e stanziamenti da parte dello Stato italiano, bensì di affermare invece la nostra funzione specifica, e per poter risolvere la quale è necessario che ci sia una differenza netta tra la nostra Regione e le altre Regioni perché le funzioni e le aspirazioni sono diverse». Nebbia (PSI), in *ivi*, p. 27.

³¹² «[A]ppare sempre più necessario il rafforzamento della linea regionalista e autonomista nella nostra Regione, abbiamo proprio la necessità di opporci a tentativi di appiattimento dell'Autonomia e di equiparazione della nostra Autonomia a quella delle Regioni a Statuto ordinario e noi non rivendichiamo concessioni preferenziali, bensì il rispetto dello spirito dello Statuto e della specialità che caratterizza la nostra Regione». Pollicini (DP), in *ivi*, p. 28.

³¹³ Come conseguenza della svolta del 1976: E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 834. Vd. A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 135.

posizione da quella degli altri partiti riportando l'intervento (uno degli ultimi prima della sua prematura scomparsa) di Bruno Salvadori, guida dell'ala più radicale del partito e padre dell'idea del federalismo integrale, assunto come modello ideale di Stato da parte del movimento etnoregionalista. Dopo aver criticato il dato semantico della specialità³¹⁴, l'esponente unionista evidenziò i limiti dello Statuto³¹⁵. Per la Valle d'Aosta Salvadori chiedeva, in uno Stato regionale, un regime asimmetrico di punta che, nella sua prospettiva, sarebbe stato legittimato dal carattere nazionale che contraddistingueva la Valle; nel suo discorso l'esponente unionista fece inoltre ampi riferimenti a quanto ottenuto dalle altre due minoranze etniche (sloveni e austriaci), con particolare attenzione all'asimmetria sudtirolese. In questo senso, rilevò che: «[a]l di là di queste considerazioni in senso positivo, rimane aperto il problema fondamentale della situazione valdostana: la nostra Regione a statuto speciale, che non ha ottenuto i vari "pacchetti" di altre Regioni a statuto speciale, è, come ho detto all'inizio, praticamente allo stesso livello delle Regioni a statuto ordinario»³¹⁶. Benché fosse chiara la richiesta del riconoscimento di un'asimmetria di punta nel vigente Stato regionale, la questione centrale sembrava però quella finanziaria. Dopo aver lamentato la scarsa collaborazione delle Regioni nelle riunioni per gli stanziamenti di fondi da parte dello Stato, Salvadori recriminò che la Valle non fosse riuscita ad avere quello slancio *autonomistico* in campo finanziario prodotto invece dai sudtirolesi e dagli sloveni³¹⁷, auspicando infine l'applicazione della zona franca. In questo contesto non mancavano nemmeno elogi dell'autonomia di baschi e catalani o delle rivendicazioni quebecchesi³¹⁸; si suggerì ambigualmente che «ci sono mezzi e possibilità per dare al nostro popolo un futuro molto diverso da quello di diventare gradualmente una Provincia del Piemonte»³¹⁹. La conclusione del discorso verté di nuovo sull'autonomia finanziaria in qualità di strumento per

³¹⁴ «Mon intervention sera d'ordre exclusivement politique et elle aura, évidemment, une optique différente de celle du Conseiller Tonino, (...) ou moins en partie, sur ce qui concerne les discours sur l'autogouvernement et l'autodétermination du Peuple valdôtain reste l'optique que considère la Vallée d'Aoste une Région à l'intérieur de l'État italien, une Région pratiquement comme les autres, à laquelle on peut simplement ajouter cet adjectif de "spéciale"». Salvadori (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 580 del 5 dicembre 1979, p. 23.

³¹⁵ *Idem*, in *ivi*, p. 24.

³¹⁶ «Au-delà de ces considérations en sens positif, le problème de fond de la situation valdôtaine reste ouvert: notre Région à Statut spécial, qui n'ayant pas obtenu les différents "pacchetti" d'autres Régions à Statut spécial, est, comme je disais au début, pratiquement au même niveau des Régions à Statut ordinaire». *Ibidem* (trad. mia).

³¹⁷ *Ibidem*.

³¹⁸ *Idem*, in *ivi*, p. 25.

³¹⁹ «[I]l y a des moyens et des possibilités pour donner à notre Peuple un avenir bien différent que celui de devenir, petit à petit, une Province du Piémont». *Ibidem* (trad. mia).

l'ottenimento dell'autodeterminazione (interna³²⁰): «[d]obbiamo esigere una nuova distribuzione finanziaria che renda giustizia al nostro popolo e infine la realizzazione di un "pacchetto", secondo la terminologia politica, valdostano che ci porti avanti sulla strada dell'autodeterminazione. L'obiettivo dell'autodeterminazione, fissato dal Congresso Nazionale dell'Union Valdotaïne e che può e deve passare attraverso un sempre maggiore controllo della nostra realtà da parte del nostro popolo, rimane, al di là della specialità di cui ha parlato l'assessore Tonino, (...) l'unica speranza e l'unico obiettivo politico che può permettere alla Valle d'Aosta di vivere in libertà e per noi valdostani di essere padroni a casa nostra»³²¹.

In questo scenario tuttavia l'azione dell'UV, malgrado la strada tracciata dal suo Congresso nazionale del 1979 fosse quella della "*nation valdotaine*", del federalismo integrale e, come fine ultimo, dell'Europa federale dei popoli³²², nella politica regionale si rivelò convergente con le policy proposte dalla maggior parte dei partiti³²³. E con la quasi unanimità di tutti i partiti si ottennero due importanti conquiste asimmetriche. In primo luogo, nel 1981, con una clausola di salvaguardia *ante litteram*, si procedette a trasferire alla Valle le materie attribuite alle Regioni ordinarie. L'art. 1 della legge n. 453/1981 disponeva infatti che «il trasferimento e la delega di funzioni amministrative statali alla Regione Valle d'Aosta devono essere non inferiori a quelli disposti per le Regioni a statuto ordinario e tenere conto delle particolari condizioni di autonomia attribuite alla Regione Valle d'Aosta». Questa clausola manteneva quindi l'asimmetria³²⁴ garantendo che in nessuna materia la Valle d'Aosta avesse meno competenze delle Regioni ordinarie. Si finì, tuttavia, per attribuire alla Valle maggiori poteri rispetto alle Regioni ordinarie poiché è evidente che «ad esempio in campo economico si sia andati ben oltre la soglia dei trasferimenti alle Regioni ordinarie»³²⁵. In secondo luogo, difatti, si promulgò la

³²⁰ Anche se l'uso è sempre ambiguo, questa ricostruzione è supportata dal generale clima autonomista e dal progetto finale dell'Europa federale. Non a caso in altre occasioni si è, infatti, usato il termine "autodecisione" per descrivere l'autodeterminazione esterna.

³²¹ «Nous devons exiger une nouvelle répartition financière qui donne justice à notre Peuple et finalement la réalisation d'un "pacchetto", selon la terminologie politique, valdôtain qui nous porte de l'avant sur la voie de l'autodétermination. L'objectif de l'autodétermination, fixé par le Congrès national de l'Union Valdôtaine et qui peut et doit passer par un contrôle toujours plus grand de notre réalité de la part de notre Peuple, reste, au-delà du fait de la spécialité dont le Conseiller Tonino parlait, (...) le seul espoir et le seul but politique qui peut permettre à la Vallée d'Aoste de vivre en liberté et à nous valdôtains d'être mis chez nous». Salvadori (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 580 del 5 dicembre 1979, p. 25 (trad. mia).

³²² A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 138.

³²³ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario*, cit., p. 92.

³²⁴ Cfr. V. ONIDA, *Valle d'Aosta*, cit., p. 1498.

³²⁵ G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 883.

legge n. 690/1981 che garantisca quell'asimmetria finanziaria fortemente richiesta dall'UV. Nella contrattazione del nuovo regime finanziario inizialmente il Governo nazionale tentò di scendere a una quota dei 7/10 invece che dei 9/10 su varie imposte, ma infine si optò per l'attribuzione dei 7/10 solo per due anni, in regime transitorio³²⁶. Le reticenze del Presidente della Repubblica Pertini a promulgare un regime da molti considerato un insostenibile privilegio (vedi *infra* par. 5) vennero meno anche a causa delle molte proteste nella Valle³²⁷. La riforma fu accolta con soddisfazione in Parlamento dal senatore Fosson (UV)³²⁸ e dal deputato Dujani (DP)³²⁹ e in Consiglio regionale dallo stesso leader unionista Androne³³⁰. Rispetto all'autonomia della Valle, «[l]a legge 690 ebbe tre conseguenze principali. In primo luogo, permise (...) una crescita significativa delle risorse regionali. In secondo luogo, (...) [i]l flusso di risorse derivante dal nuovo regime di compartecipazione definito dalla legge n. 690/1981 consentiva invece una maggiore certezza nella programmazione del bilancio e poteva inoltre essere gestito con discrezionalità dal governo regionale. Un'ulteriore conseguenza riguarda l'interesse politico per la zona franca che finì con l'attenuarsi»³³¹. L'ottenimento dell'asimmetria finanziaria trasformò, infatti, le rivendicazioni della zona franca in questioni esclusivamente di propaganda elettorale, dato che la Regione poteva disporre di un enorme afflusso di entrate³³². La nuova autonomia finanziaria fu difesa in varie occasioni da quasi tutto lo schieramento partitico e fu considerata una conquista collettiva³³³. Ottenuta l'asimmetria finanziaria, tuttavia, molti iniziarono a temere di "rimanere indietro" rispetto alle Regioni ordinarie, perciò si propose l'elaborazione di un nuovo Statuto che si commutò in una mozione approvata all'unanimità nel 1982³³⁴. In questo senso è evidente che etnoregionalisti e autonomisti volessero mantenere l'asimmetria di punta.

Il periodo successivo di piena regionalizzazione dell'Italia vide la prosecuzione dell'approccio autonomista filo-asimmetrico dei partiti valdostani,

³²⁶ P. VESAN, *op. cit.*, p. 31.

³²⁷ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario*, cit., p. 24.

³²⁸ Fosson (UV), Senato della Repubblica, seduta del 30 luglio 1981, pp. 16129-16130.

³²⁹ Dujani (DP), Camera dei Deputati, seduta del 26 ottobre 1981, p. 35053.

³³⁰ Androne (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 618 del 27 novembre 1981.

³³¹ P. VESAN, *op. cit.*, p. 32.

³³² M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 133. Cfr. E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 836.

³³³ Si veda la seduta del Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 69 del 5 ottobre 1983, sulla "Proposta Governativa di riduzione della quota di riparto fiscale spettante alla Valle D'Aosta".

³³⁴ "Iniziativa per l'elaborazione di un'eventuale proposta di modifica dello statuto speciale della Valle d'Aosta. Approvazione di mozione", Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 381 del 30 giugno 1982.

sebbene con qualche proto-minaccia secessionista in relazione ai tentativi del Governo centrale di ridurre l'asimmetria finanziaria della Valle.

Le elezioni del 1983³³⁵ videro confermati gli equilibri precedenti: si formò un governo di UV, DC, DP e repubblicani (PRI) sotto la guida di Andrione. Nel dicembre dello stesso anno, tuttavia, il presidente unionista si dimise per l'avvio di alcuni procedimenti giudiziari nei suoi confronti e iniziò il lungo "regno" di Augusto Rollandin.

In questo contesto, è utile rilevare come riemersero minacce secessioniste da parte dell'UV – o meglio, da parte della sua ala radicale – quando il governo Craxi cercò di ridurre l'autonomia finanziaria della Regione. La questione nasceva dal tentativo da parte del Governo centrale di diminuire i decimi spettanti alla Valle su determinate imposte. In risposta, il consigliere unionista Perrin presentò una risoluzione dal tono molto duro, nella quale denunciava la mancata contrattazione della proposta e respingeva «fermamente, da una parte, il tentativo e la volontà di attentare alla specificità della Valle d'Aosta sancita dalla Costituente per le ragioni etniche, culturali, linguistiche e storiche che caratterizzano il nostro popolo, dall'altra, l'affermazione che i 9/10 costituiscono un "privilegio" per la nostra Regione, perché il riparto fiscale così come è stato ottenuto nel 1981 non è che la logica conseguenza del particolarismo e della specificità della Valle d'Aosta»³³⁶.

Nel "Dibattito sulla proposta governativa di riduzione della quota di riparto fiscale spettante alla Valle d'Aosta"³³⁷ dell'ottobre 1983 la quasi totalità dei consiglieri si oppose al provvedimento (non il PSI, che lo riteneva equo³³⁸, e in parte nemmeno la Nuova Sinistra (NS), che evidenziava un problema di metodo, ossia l'unilateralità, ma non di merito³³⁹), mentre dai ranghi dell'UV si alzarono minacce quasi secessioniste. L'unionista Tamone, rispetto agli interventi precedenti legittimanti la riduzione delle quote, affermò senza mezze misure: «se a questo punto il Consigliere Riccarand la mette così, noi nello Stato italiano non ci vogliamo più stare»³⁴⁰, ricordando che nel 1945 al popolo valdostano non era stato concesso di esprimersi sull'appartenenza alla Repubblica. Benché successivamente il consigliere proponesse di ridur-

³³⁵ *Union Valdôtaine* (UV) 27,10% e 9 seggi; Democrazia Cristiana (DC) 21,12% e 7 seggi; Partito Comunista Italiano (PCI) 17,94% e 6 seggi; *Fédération* DP-UVP 10,43% e 4 seggi; Partito Socialista Italiano (PSI) 7,80% e 3 e una miriade di altri partiti che non superarono il 3% e guadagnarono un seggio (Partito Socialista Democratico Italiano; Partito Liberale Italiano; Partito Repubblicano Italiano; Nuova Sinistra Valle d'Aosta; Movimento Sociale Italiano; Artigiani e Commercianti Valdostani).

³³⁶ Proposta di risoluzione, Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 67 del 5 ottobre 1983, p. 23.

³³⁷ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 69 del 5 ottobre 1983.

³³⁸ Si veda l'intervento di Pascale (PSI), in *ivi*, p. 33 e ss.

³³⁹ Riccarand (NS), in *ivi*, pp. 36-37.

³⁴⁰ Tamone (UV), in *ivi*, p. 40.

re temporaneamente le entrate per contribuire alle manovre economiche del Governo, l'accento all'autodeterminazione esterna provocò una reazione accesa di MSI, PSDI e PSI mentre Fosson (DC) si disse poco convinto della maggioranza secessionista nel 1948³⁴¹. L'ordine del giorno volto a respingere la proposta governativa venne votato da tutti i partiti con l'astensione di NS, PSI e PSDI³⁴². A fine seduta, Perrin (UV), senza fare dichiarazioni secessioniste, rimarcò la gravità della violazione³⁴³ e ribadì, in risposta alle obiezioni sollevate sulla tesi dell'appartenenza "forzata" della Valle allo Stato espressa da alcuni esponenti unionisti, che: «[a] nostro avviso si tratta di annessione allo Stato italiano: noi siamo un popolo diverso – poiché non possiamo dire che l'Italia è una nazione, formata da un solo popolo, l'Italia, è un insieme di popoli diversi – e finché ad uno di questi popoli non viene chiesto se vuole o meno trovarsi in questo stato, è annessione»³⁴⁴. Come si vedrà, questa affermazione e questa discussione avrebbero dato luogo alla richiesta di un *Referendum sui sentimenti nazionali dei valdostani* da parte del missino Aloisi.

Da questo dibattito assembleare risulta evidente innanzitutto che la negazione dell'asimmetria avrebbe potuto portare l'autonomismo, o perlomeno determinate frange dell'autonomismo, verso derive secessioniste: le dichiarazioni unioniste, per quanto irruente, danno conto della possibilità di riesumare lo strumento dell'autodeterminazione. In questa occasione, non sembrò però concretizzarsi una velleità secessionista e forse nemmeno un abbozzo di "minaccia". Da questo punto di vista si può notare che il secondo Congresso dell'*Union Valdôtaine* tenutosi nel 1984 ribadì come obiettivo ultimo la creazione di un'Europa federale in cui la Valle potesse assurgere al rango di Stato federato e avanzò «la richiesta di una sempre più larga autonomia della Valle d'Aosta», ossia «l'applicazione integrale dello statuto speciale; nuove norme statutarie più favorevoli ai valdostani; proposta e riforma del sistema costituzionale della Repubblica italiana»³⁴⁵. Il Congresso si svolse senza tracce di minacce secessioniste.

Come anticipato, a seguito del sopra visto dibattito in Consiglio regionale, l'MSI propose la mozione "Promozione di un referendum popolare per conoscere l'opinione del popolo valdostano sulla propria nazionalità"³⁴⁶. Durante

³⁴¹ Fosson (DC) in *ivi*, p. 44.

³⁴² Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 70 del 6 ottobre 1983, p. 71.

³⁴³ Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 69 del 5 ottobre 1983, p. 66.

³⁴⁴ «A notre avis il y a annexion à l'état italien: nous sommes un peuple différent – puisque on ne peut pas dire que l'Italie est une nation, formée par un seul peuple, l'Italie, est un ensemble de différents peuples – et jusqu'à ce qu'à un de ces peuples n'est pas demandé s'il désire ou non être dans cet état, il s'agit la d'annexion». *Ibidem* (trad. mia).

³⁴⁵ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 139.

³⁴⁶ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 865 del 25 ottobre 1984.

la seduta, il missino Aloisi contestò ferocemente l'idea dell'esistenza di una nazione valdostana diversa da quella italiana che a suo dire sarebbe stata foriera di secessionismo³⁴⁷. In relazione a questi temi, il giorno precedente alla seduta in esame³⁴⁸, Rollandin (UV) aveva esplicitato la sua idea di Europa federale da costruire nel rispetto della legalità italiana, rimarcando la volontà di guardare alle zone limitrofe svizzere e francesi e rivendicando il particolarismo in seno all'Italia³⁴⁹. Nel dibattito sulla risoluzione missina, invece, Maquignaz (ADP - *Autonomisti Democratici Progressisti*, partito evoluzione dei Popolari Democratici) ricondusse il problema alla *vexata quaestio* dei termini "nazione" ed "etnia"³⁵⁰ e rimarcò che «[a] di là del fatto di essere valdostano o italiano, io credo che questo sia un falso problema, nel senso che potrebbe diventare un problema serio se portasse a delle conseguenze concrete, per esempio a contestare l'appartenenza della Valle d'Aosta allo Stato italiano: è questo che il Consigliere Aloisi vuole sentire da noi»³⁵¹. Il PCI rifiutò di entrare in un dibattito creato per fomentare divisioni, rigettando sia l'omologazione della Valle d'Aosta all'Italia sia la volontà di separatismo³⁵²; lo stesso fecero Torrione per il PSI e Riccarand per la *Nuova Sinistra*. Per l'UV parlò Perrin, che esclude velleità secessioniste³⁵³ e rimarcò che il confine, per quanto innaturale, fosse un dato di fatto e, in quanto tale, da accettare. La conclusione di Perrin rappresenta forse la migliore sintesi della linea dell'UV: «[s]pero quindi che non solo non stiamo cercando di distruggere le diverse nazionalità, ma che uno Stato intelligente cerchi e contribuisca a salvaguardarle, perché queste nazionalità contribuiscono alla ricchezza dello Stato stesso. Vogliamo andare ben oltre, perché non solo vogliamo salvaguardare la nostra nazionalità, ma vogliamo contribuire ad un'Europa diversa; non abbiamo nulla contro l'unità italiana, a condizione che questa unità non sia centralizzante, che non sia oppressiva, ma che sia un'adesione volontaria, di ogni popolo, a questa comunità più grande, così come deve esserci un'adesione volontaria di ogni comunità più grande all'Europa di domani»³⁵⁴. Questa posizione fu confermata anche dal

³⁴⁷ Aloisi (MSI), in *ivi*, p. 159 e ss.

³⁴⁸ In occasione della mozione di Baldassarre (PSDI): Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 830 del 24 ottobre 1984.

³⁴⁹ Rollandin (UV), in *ivi*, p. 43.

³⁵⁰ Si veda l'interessantissimo intervento di Maquignaz (ADP): Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 865 del 25 ottobre 1984, p. 163 e ss.

³⁵¹ *Idem*, in *ivi*, p. 164.

³⁵² Mafrica (PCI), in *ivi*, p. 165.

³⁵³ Perrin (UV), in *ivi*, p. 170.

³⁵⁴ «Donc j'espère que, non seulement on n'essaie pas de détruire les différentes nationalités, mais qu'un état intelligent essaie et contribue à les sauvegarder, car ces nationalités font la richesse de l'Etat même. Nous, nous voulons aller bien au-delà, car non seulement nous voulons sauvegarder notre nationalité, mais nous voulons contribuer à une Europe différente; nous n'avons rien contre l'unité italienne, pourvu que cette unité ne soit pas centralisatrice,

vicepresidente dell'UV Tamone³⁵⁵. L'obiettivo dell'UV sembrava consistere nella costruzione di un federalismo duale italiano e, auspicabilmente, di un federalismo duale europeo in futuro: «le vere battaglie sono le battaglie per far valere i diritti dello Statuto che ai valdostani è stato concesso dallo Stato italiano e che, con diritto, vogliono migliorare»³⁵⁶.

Se i riferimenti all'autodeterminazione esterna furono dunque esclusi, per quanto rimasero collegati alla negazione dell'asimmetria, risulta già evidente un aspetto di quel modello di Stato proposto dall'UV che avrebbe caratterizzato la proposta di riforma Caveri (vedi *infra*): nello Stato federale le unità federate cedono la loro sovranità come libero processo di autodeterminazione.

Le elezioni del 1988 sancirono il boom dell'*Union*³⁵⁷ e, con diversi equilibri non privi di tensioni³⁵⁸, il riproporsi dell'alleanza tra UV, Autonomisti Democratici Progressisti (ADP), DC, PSI e PRI. Nel 1988-90 partirono, con il precipuo fine di realizzare una riforma dello Statuto, anche i lavori della "Commissione speciale per le riforme costituzionali", che vennero però interrotti da una nuova svolta politica: la costituzione della giunta guidata da Giovanni Bondaz (DC). In contemporanea, nel 1989, al terzo Congresso della UV, fu «la difesa del diritto all'autodeterminazione a emergere con chiarezza dai lavori. (...) [Si sottolineò] l'importanza del federalismo come mezzo attraverso il quale i popoli possano costruire il proprio avvenire»³⁵⁹. In questo periodo, come in

ne soit pas oppressive, mais que ce soit une adhésion volontaire, de chaque peuple, à cette collectivité plus grande, comme il faut qu'il y ait une adhésion volontaire de chaque collectivité plus grande à l'Europe de demain». *Idem*, in *ivi*, p. 172 (trad. mia).

³⁵⁵ «Mais, le statut de l'Union Valdôtaine, qui est public, contient des affirmations que je dois vous lire, car vous connaissez très peu la réalité valdôtaine (...). Si vous vouliez faire de la polémique, vous pouviez vous attachez là, car l'Union Valdôtaine que fait-elle? Elle "se rattache aux principes du fédéralisme intégral, a comme finalité d'assurer l'épanouissement du caractère ethnique et linguistique du peuple Valdôtain..." (Art. 1). Art. 2: "l'Union Valdôtaine", (attention, Monsieur Aloisi, ici nous sommes vraiment dangereux) "s'engage à réaliser la souveraineté politique du Val d'Aoste, par les voies démocratiques afin de seconder l'aspiration du peuple à l'autogouvernement, dans le cadre d'une Europe unie des peuples"». Tamone (UV), in *ivi*, p. 176.

³⁵⁶ «[L]es vraies batailles sont les batailles pour faire respecter les droits du Statut que les valdôtains ont octroyé à l'Etat Italien et que, avec droit, veulent améliorer». Rollandin (UV), in *ivi*, p. 185 (trad. mia).

³⁵⁷ *Union Valdôtaine* (UV) 34,20% e 12 seggi; Democrazia Cristiana (DC) 19,44% e 7 seggi; Partito Comunista Italiano (PCI) 13,90% e 5 seggi; *Autonomistes Démocrates Progressistes* (ADP) 11,00% e 4 seggi; Partito Socialista Italiano (PSI) 8,30% e 3 seggi; Nuova Sinistra Valle d'Aosta 2,48% e 1 seggio; Partito Repubblicano Italiano (PRI) 2,20% e 1 seggio; Movimento Sociale Italiano (MSI-DN) 1,75% e 1 seggio; *Union Autonomiste – Pensionati* (UAP) 1,64% e 1 seggio.

³⁵⁸ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario*, cit., p. 100.

³⁵⁹ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 140.

Alto Adige, aumentò il *favor* verso l'Europa delle regioni³⁶⁰ e a esso si associò un'attiva «politica estera»³⁶¹ della Valle, esercitata tramite l'acquisizione del ruolo di componente effettivo e permanente dell'*Assemblée parlementaire de la Francophonie* (AFP) e, in seguito, del ruolo di osservatore della *Sommet de la Francophonie*. Come accennato, nel 1990 si consumò però una nuova crisi politica³⁶², che portò alla creazione di una nuova giunta a guida DC e con sostegno del PSI, di ADP e PRI e appoggio esterno del PCI. In questo contesto si possono tuttavia ricordare la mozione “*Réforme de l'état italien dans le sens de la création d'un véritable état fédéral*”³⁶³, approvata all'unanimità e richiedente una riforma federale dello Stato, e la risoluzione “*Proposte di modifica della costituzione riguardanti le Regioni*”³⁶⁴, approvata all'unanimità e tesa a rimarcare un progetto di riforma che garantisse la specialità in un quadro parafederale; a queste si aggiungevano le costanti richieste di difesa dell'autonomia speciale, più volte riproposte³⁶⁵.

In tal senso è rilevante anche dare conto della proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato Luciano Caveri (UV), presentata alla Camera il 23 ottobre 1991³⁶⁶, che promosse la trasformazione dello Stato italiano in uno Stato federale sul modello svizzero: i popoli delle regioni italiane «nell'esercizio della loro sovranità e del loro diritto di auto-determinazione, si costituiscono in Repubbliche e liberamente si uniscono con vincolo federativo nella Repubblica federale italiana»³⁶⁷. L'iniziativa nasceva da una serie di studi e proposte coordinate da Louvin e approvate dal *Comite executif* e dal *Comite central* dell'UV³⁶⁸. Il progetto conteneva anche una clausola proto-secessionista che tuttavia passò inosservata nei lavori in Regione³⁶⁹: l'art. 16 comma

³⁶⁰ *Ex multis*: Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2306 del 27 giugno 1991, p. 208.

³⁶¹ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 119. Per approfondimenti: R. LOUVIN, *Les relations internationales de la Vallée d'Aoste dans le droit et dans la politique*, in S. NOTO (a cura di), *La Valle d'Aosta e l'Europa*, vol. II, Olschki, Firenze, 2009.

³⁶² Su cui E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario*, cit., p. 103 e ss.

³⁶³ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 1974 del 8 marzo 1991.

³⁶⁴ La risoluzione richiamò anche il progetto del Consiglio del 3 marzo 1947: Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2455 del 24 luglio 1991, p. 247.

³⁶⁵ Si veda: Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 1662 del 18 dicembre 1990.

³⁶⁶ Per un'analisi sintetica: R. LOUVIN, *Il punto di vista della Valle d'Aosta. Sulla riforma istituzionale in Italia*, in S. ORTINO-P. PERNTHALER (a cura di), *op. cit.*

³⁶⁷ Art. 1, *Proposta di Legge Costituzionale, Camera dei Deputati* – 6042, X Legislatura. Questa era in linea con l'idea di Salvadori secondo cui servisse una libera adesione allo Stato federale: A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 137.

³⁶⁸ *Idem*, pp. 182-183.

³⁶⁹ Dalla ricerca svolta non risultano in Consiglio regionale dibattiti sulla clausola secessionista.

1 riconosceva, infatti, il diritto all'autodeterminazione³⁷⁰, mentre il comma 2 ne disciplinava l'esercizio: «[i]l diritto di auto-determinazione è esercitato nel rispetto delle norme del diritto internazionale e delle procedure che saranno previste con legge federale da adottarsi entro un anno dalla data di entrata in vigore della Costituzione federale secondo la procedura prevista dall'articolo 93». Da questo punto di vista, il tentativo di costituzionalizzazione di una clausola secessionista corrispondeva, da una parte, alla formalizzazione di un'arma di difesa spesso richiesta dalle minoranze nazionali e, dall'altra, a un'interpretazione particolare del federalismo (che difficilmente corrisponde a quello svizzero³⁷¹) basata sulla possibilità delle unità subnazionali di "spez-zare" il patto federale.

Nel progetto³⁷² si può rilevare anche l'impegno verso l'Europa federale dell'art. 4 comma 1: «[l]a Repubblica federale italiana s'impegna a realizzare la Federazione delle regioni d'Europa, nel rispetto dell'autonomia politica delle entità costituenti e dei principi di sussidiarietà e di cooperazione fra le regioni europee». A questa clausola si aggiungeva la possibilità di stipulare accordi con stati esteri contenuta nell'art. 8. Infine, l'art. 9 garantiva la tanto agognata garanzia internazionale: «[l]e comunità alloglotte saranno garantite, al fine di una più efficace tutela del loro particolarismo, da appositi accordi internazionali». Il progetto proponeva dunque un modello di Stato federale duale, con stati federati dotati di un popolo regionale sovrano – i richiami all'esperienza svizzera sono evidenti –, un senato degli stati con rappresentanza paritaria, un Tribunale federale nominato dal Senato per la metà dei suoi componenti, la rappresentanza delle Regioni al Parlamento europeo. Nella relazione di accompagnamento Luciano Caveri indicò la strada del federalismo integrale come l'unica percorribile, ma senza fare alcun riferimento all'esercizio del diritto all'autodeterminazione, tranne che in relazione alla fase di costituzione della federazione. Lo stesso disegno di legge fu riproposto nella XIII Legislatura

³⁷⁰ «La Repubblica federale italiana riconosce il diritto di auto-determinazione dei popoli che la compongono». Art. 16, *Proposta di Legge Costituzionale, Camera dei Deputati* – 6042, X Legislatura.

³⁷¹ Sulla visione del federalismo elvetico come modello incorporante la possibilità di disgregare le unità territoriali aveva influito la vicenda del Cantone di Jura. È tuttavia un'analisi parziale, poiché se è vero che "secessioni" interne sono tollerate in Svizzera, è anche vero che passano dal circuito della riforma costituzionale. Sulla vicenda del Cantone di Jura si veda: S. MANCINI, *Costituzionalismo*, cit., p. 801 e ss. In questo senso, il riconoscimento della secessione esterna risulterebbe alquanto in dubbio visto che la sovranità dei cantoni è esercitata nei limiti della Costituzione federale e una secessione dovrebbe ricondursi al processo di revisione costituzionale. In questo senso, nel *rationale* del partito etnoregionalista è probabilmente presente anche una suggestione quebecchese. D'altronde, la presenza a partire dalla fine degli anni '60 del *Collège d'études fédéralistes* aveva aiutato lo sviluppo di un vero e proprio studio comparatistico delle esperienze delle minoranze francesi e dei mezzi a loro tutela, fra cui spiccano il Québec e il cantone di Jura (E. MARTIAL, *Un dopoguerra*, cit., p. 814).

³⁷² *Proposta di Legge Costituzionale, Camera dei Deputati* – 6042, X Legislatura.

con l'aggiunta dell'avviso che, senza una sua riforma, la Repubblica rischiava la dissoluzione³⁷³.

Su fronte interno, prima della fine della legislatura la giunta cambiò di nuovo col ritorno al governo dell'UV³⁷⁴. Questo ennesimo ribaltone sancì l'inizio di un decennio di giunte unioniste a guida Dino Viérin. Alle elezioni del 1993³⁷⁵ l'*Union Valdôtaine* confermò il proprio primato elettorale, arretrarono invece i partiti nazionali colpiti da tangentopoli. La giunta Viérin (UV) si reggeva su una compagine di governo che mutò nel tempo, pur mantenendo come base l'alleanza UV e *Democratici di Sinistra*. Le elezioni del 1998 sono ascrivibili allo stesso trend e anche l'esecutivo che ne nacque fu guidato dall'UV di Viérin con l'appoggio dei DS³⁷⁶. Questi round elettorali coincisero con un nuovo cambio di strategia del partito di raccolta: «[d]opo un decennio di autonomismo "rivoluzionario", l'UV decide di adottare nuovamente un autonomismo difensivo. Gradualmente il progetto unionista perde la sua connotazione politica per diventare un progetto prevalentemente amministrativo»³⁷⁷. La svolta corrispose anche con un'estensione della concezione di popolo valdostano, che ora includeva anche gli immigrati italiani che volessero partecipare alla costruzione e alla difesa dell'autonomia³⁷⁸. Questa svolta non impedì però ai congressi dell'UV³⁷⁹ di riaffermare la prospettiva

³⁷³ «[C]ambiare è possibile e doveroso soprattutto se l'alternativa è la tragica e rischiosa dissoluzione della Repubblica esistente». Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato Luciano Caveri "Norme per la costituzione della Repubblica federale italiana" – C 3002, XIII Legislatura.

³⁷⁴ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario*, cit., p. 249.

³⁷⁵ *Union Valdôtaine* (UV) 37,27% e 13 seggi; Democrazia Cristiana (DC) 14,87% e 5 seggi; Partito Democratico della Sinistra – *Gauche Valdôtaine* (PDS-GV) 8,59% e 3 seggi; Lega Nord (LN) 7,59% e 3 seggi; Verdi Alternativi (7,15% e 3 seggi); *Autonomistes Démocrates Progressistes* – Partito Repubblicano Italiano – Indipendenti (ADP-PRI-IND) 6,45% e 2 seggi; *Pour la Vallée d'Aoste* 4,34% e 2 seggi; Alleanza Popolare Autonomista (APA) 3,98% e 2 seggi; Partito Socialista Italiano (PSI) 3,85% e 1 seggio; Partito della Rifondazione Comunista (PRC) 3,46% e 1 seggio.

³⁷⁶ I risultati delle elezioni del 1998 furono: *Union Valdôtaine* (UV) 42,57% e 17 seggi; *Autonomistes* – Autonomisti 12,84% e 5 seggi; *Fédération Autonomiste* – CCD – CDU 9,66% e 4 seggi; *Gauche Valdôtaine* – Democratici di Sinistra – PSE 8,25% e 3 seggi; Per la Valle d'Aosta con l'Ulivo 6,80% e 3 seggi; Forza Italia (FI) 6,50% e 3 seggi; e con zero seggi: Partito della Rifondazione Comunista (PRC) 4,80%; Lega Nord – *Val d'Aosta Libra* (LN) 3,39%; Alleanza Nazionale (AN) 2,86%.

³⁷⁷ «Après une décennie d'autonomisme "révolutionnaire", l'UV décide à nouveau d'adopter un autonomisme défensif. Progressivement le projet unioniste perd sa connotation politique pour devenir un projet principalement administratif». M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 188 (trad. mia). Sul carattere marcatamente amministrativo assunto dalla Regione cfr. R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 117.

³⁷⁸ M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 189. Cfr. G. SANDRI, *Ethno-linguistic*, cit., p. 192 e ss.

³⁷⁹ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, pp. 148-152.

federale, il tema della “sovrànità politica” come libertà di un popolo di auto-determinarsi tramite l’adesione a una federazione e la prospettiva dell’Europa dei popoli. In occasione dell’investitura di Rollandin a leader dell’*Union* durante il Congresso del 1999 furono quindi segnalati i principali punti del programma dell’UV, che, senza annoverare rivendicazioni territoriali radicali o secessioniste, si apriva alla collaborazione con gli altri partiti³⁸⁰.

Durante gli anni ’90 si verificarono due eventi importanti: la riforma dello Statuto del 1993 e una serie di progetti e risoluzioni del Consiglio regionale legata all’apertura della fase prodromica alla riforma del Titolo V della Costituzione.

Per quanto riguarda il primo evento, si può osservare che nel 1993 lo Statuto fu modificato (legge cost. n. 2/1993) introducendo varie novità, la più significativa delle quali fu l’istituto della commissione paritetica per le norme di attuazione, «per alcuni aspetti più innovativo di quelli previsti dagli altri statuti»³⁸¹. La nuova procedura trovò una delle sue prime importanti applicazioni nella rinegoziazione dell’accordo sull’IVA del 1992, concretizzatosi nel 1993³⁸², la cui “blindatura” avvenne proprio in base al nuovo art. 48-bis: «[i]n altre parole, veniva sancito il principio della bilateralità in relazione alle modifiche relative all’ordinamento finanziario regionale, principio che, come vedremo, giocherà un ruolo anche in connessione all’accordo tra la Valle d’Aosta e lo Stato a seguito dell’adozione della legge n. 42/2009»³⁸³. La modifica dello Statuto introdusse anche la competenza primaria sulle comunità locali e il riconoscimento della comunità Walser³⁸⁴. La prima acquisizione competenzaale³⁸⁵ determinò un regime di asimmetria che si associava a quello già presente nella struttura della regione-provincia e, idealmente, si poneva in continuità con il pensiero di Chanoux sugli enti alla base del federalismo³⁸⁶.

Per quanto riguarda il secondo evento, le posizioni espresse rispetto ai progetti prodromici alla riforma del Titolo V vanno inserite nel contesto di un Consiglio caratterizzato da un forte afflato riformista. In primo luogo,

³⁸⁰ *Idem*, pp. 154-155.

³⁸¹ R. LOUVIN, *La Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste: statica*, cit., p. 137. Cfr. G.F. FERRARI, *Valle*, cit., pp. 883-884. Sulle peculiarità di questa commissione si veda anche: M. COSULICH, *Il decreto*, cit., p. 51 e ss.

³⁸² P. VESAN, *op. cit.*, p. 33. A cui seguirà un ulteriore aumento nel 1997 (d.lgs. n. 446/1997).

³⁸³ *Idem*, p. 34.

³⁸⁴ Questo è un tema che in Consiglio regionale era stato affrontato con varie proposte a partire già dagli anni ’80: V. ONIDA, *Valle d’Aosta*, cit., p. 1492.

³⁸⁵ A. MASTROPAOLO, *Valle d’Aosta*, in L. VANDELLI (a cura di), *Il governo delle Regioni: sistemi politici, amministrazioni, autonomie speciali*, il Mulino, Bologna, 2013, p. 274 e ss.

³⁸⁶ G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 896 e A.M. POGGI-A. MASTROPAOLO, *La specialità della Valle d’Aosta tra fatto e norma*, in *Le Regioni*, 6, 2017, p. 1157. A questa nuova competenza seguì la legge n. 54/1998, “Sistema delle autonomie in Valle d’Aosta”, che attuava una clausola di residualità delle funzioni amministrative in capo ai comuni.

la risoluzione “Initiative pour la réforme de l’Etat italien dans une optique fédérale” del 1994³⁸⁷, approvata con 28 voti a favore e 2 astenuti (i leghisti), confermò «l’impegno assunto nei confronti della riforma italiana in una prospettiva federale» e sottolineò al contempo «la necessità di salvaguardare espressamente le autonomie speciali rispetto a qualsiasi tipo di riforma dell’organizzazione regionale volta a cancellare i tratti distintivi che le contraddistinguono»³⁸⁸. L’UV, promotrice della risoluzione, evidenziò che i futuri stati federati dell’Italia avrebbero dovuto essere coinvolti nella costruzione della federazione europea³⁸⁹, ma sottolineò anche i rischi di uniformazione, auspicando la conservazione delle «particularités»: «[p]aradossalmente, possiamo trovarci in questa prospettiva federale con un indebolimento, un declino della diversità e, quindi, del riconoscimento dei diritti delle comunità e dei popoli minoritari»³⁹⁰. In questa mozione è riscontrabile l’idea di quell’asimmetria di punta ricercata dalle minoranze alloglotte nei federalismi multinazionali la quale, nell’ambito di uno Stato federale maturo, ergo duale, avrebbe dovuto perdere il carattere quantitativo del massimo autogoverno mantenendo, però, quello qualitativo del particolarismo. La necessità di tutelare la specialità come elemento connesso al carattere di minoranza del popolo valdostano fu condivisa anche da Parisi (VAP), Ferraris (GV-PDS-SV) e, in misura più attenuata, da Bich (APA) e Marguerettaz (PpVA)³⁹¹.

Nel 1995 si approvò anche la risoluzione “Auspicio di una rapida riforma federalista dello Stato in vista della costruzione di un’Europa su base regionale”³⁹², che inseriva la riforma della Repubblica in una prospettiva territoriale europea. Con 28 favorevoli e un astenuto, la risoluzione auspicava un’Italia federale e un’Europa delle regioni basandosi su due assunti: che «il federalismo significa unità nel rispetto di quel diritto di autodecisione di ogni popolo fissato dal Trattato di Helsinki e dalla Carta delle nazioni Unite»; che «la valorizzazione delle diversità, e al tempo stesso dei principi di solidarietà,

³⁸⁷ Consiglio regionale della Valle d’Aosta, oggetto n. 1005 del 10 novembre 1994.

³⁸⁸ «Confirme l’engagement pris au sujet de la réforme de l’Italie dans une optique fédérale et en même temps souligne la nécessité de sauvegarder expressément les autonomies spéciales vis-à-vis de tout type de réforme de l’organisation régionale visant à effacer les particularités qui les distinguent». D. Viérin (UV), in *ivi*, p. 33 (trad. mia).

³⁸⁹ «[L]es régions italiennes, transformées en Etats membres de la Fédération italienne, partie intégrante de l’union politique de l’Europe, seraient directement impliquées dans le débat sur la future constitution européenne». D. Viérin (UV), in *ivi*, p. 34.

³⁹⁰ «Paradoxalement on peut se retrouver dans cette perspective fédérale avec un amoindrissement, un recul des diversités et donc, de la reconnaissance des droits des communautés et des peuples minoritaires». *Idem*, in *ivi*, p. 35 (trad. mia). Rispetto al progetto delle macroregioni della Lega si arrivava dire che «[s]e l’Italia federalista deve essere quella della Lega, io preferisco l’Italia attuale». Voyat (UV), in *ivi*, p. 51.

³⁹¹ In *ivi*.

³⁹² Consiglio regionale della Valle d’Aosta, oggetto n. 1737 del 20 dicembre 1995.

non costituisce elemento di disgregazione bensì di comune arricchimento»³⁹³. Questa risoluzione rende più agevole individuare il richiamo all'autodeterminazione come parte di un'idea di *compact* federale basato sull'adesione delle varie unità subterritoriali allo Stato federale.

In questo scenario si inserì anche la discussione del 1996 sui 50 anni del Consiglio regionale, in cui l'UV, oltre a descrivere Severino Caveri come un federalista, denunciò la parziale inattuazione dello Statuto³⁹⁴ e riaffermò il diritto all'autodeterminazione e la necessità della federalizzazione dell'Italia³⁹⁵. In questi ambiti il concetto di autodeterminazione sembrava dunque legato a una concezione di Stato federale come *foedus* fra pari che implica una libera adesione: se questo appare il fine ultimo, nelle declinazioni più concrete le richieste di riforma erano quelle di un avanzamento in senso federale dell'autonomia con mantenimento delle asimmetrie. Il fatto che gli esponenti dell'etnoregionalismo valdostano intendessero il diritto all'autodeterminazione esterna come parte del federalismo è deducibile anche dalla prima mozione in cui si dibatté di secessione, ossia in occasione della dichiarazione d'indipendenza della Padania avanzata da Umberto Bossi nel 1996³⁹⁶. Perrin per l'UV, affermando di non sentirsi rappresentato dalla visione bossiana, rimarcò che la secessione andasse accettata come parte del pacchetto "federalismo"³⁹⁷. In questo senso, l'UV si richiamava al concetto di autodeterminazione delle Nazioni Unite³⁹⁸ che però, come visto nel Capitolo II, non legittima alcuna forma di autodeterminazione esterna come diritto incondizionato.

Questa concezione di federalismo era peraltro "sostenibile" per l'assenza di spinte secessioniste in seno al Consiglio e di partiti che si facessero promotori dell'autodeterminazione esterna mediante esercizio del diritto a decidere. L'UV infatti fece proprio e utilizzò il concetto di autodeterminazione solo nella sua variante interna. Questa posizione è confermata dall'uso del termine nella risoluzione "Dibattito sulla riforma della Costituzione della Repubblica italiana in senso federale"³⁹⁹ del 21 maggio 1997, secondo cui il nuovo articolo 116, nella parte relativa alle Regioni speciali, doveva seguire «criteri ispirati

³⁹³ *Ivi*, pp. 151-152.

³⁹⁴ D. Viérin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta n. 1740 del 10 gennaio 1996, p. 9. *Contra*: G.C. Perrin (UV), in *ivi*, p. 26 e ss., che evidenziava la presenza dei fautori dell'autodeterminazione nel dopoguerra.

³⁹⁵ «C'est aujourd'hui notre tâche à nous, qui clamons bien haut l'accomplissement de la fédéralisation de l'Italie et le droit de décider nous mêmes de notre avenir, le droit à l'auto-gouvernement pour le Val d'Aoste: pour une Vallée d'Aoste plus libre, plus autonome et plus européenne!». D. Viérin (UV), in *ivi*, p. 10.

³⁹⁶ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2175 del 2 ottobre 1996.

³⁹⁷ G.C. Perrin (UV), in *ivi*, p. 11.

³⁹⁸ *Ibidem*.

³⁹⁹ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2575 del 21 maggio 1997.

al principio dell'autodeterminazione di ogni popolo»⁴⁰⁰. La posizione di Perrin per l'*Union* su questo è chiara e inequivocabile: «[a]utodeterminazione significa prima di tutto che un popolo vuole affermarsi e quindi dice qual è il suo territorio; (...) per fare questo ci devono essere dei passaggi successivi; il primo è quello dell'auto-organizzazione, (...) ed è per questo che, nell'ambito di un'eventuale modifica dell'articolo 116, il prossimo Statuto di autonomia deve essere il risultato unicamente della volontà dei Consigli regionali. Allora questo stesso popolo, avendo ottenuto questo, riuscirà a governarsi da solo. (...) [L]a nostra posizione è chiara, abbiamo presentato un progetto di nuova Costituzione dello Stato italiano, che si ispira al principio di autodeterminazione e definisce cosa sia lo Stato»⁴⁰¹.

La suddetta proposta di risoluzione tracciò le coordinate dell'autonomismo valdostano e venne approvata con 28 voti a favore e 7 contrari. Nella proposta si richiedevano: l'istituzione della camera delle Regioni; la partecipazione alla scelta dei giudici costituzionali da parte delle Regioni; la possibilità, per ogni Regione, di acquisire i massimi poteri (affiancata tuttavia da un «rafforzamento dell'autonomia già conquistata, con un patto storico, dalle Regioni e dalle province a Statuto speciale»); il mantenimento in capo al parlamento federale delle sole competenze in ambito di difesa, giustizia, politica economica nazionale e monetaria, politica estera extracomunitaria. In questa prospettiva federale, le uniche forme di asimmetria non permanente (ad esclusione, quindi, di lingua, istituti giuridici particolari, etc.) che avrebbero distinto le Regioni speciali da quelle ordinarie sarebbero state: «una particolare personalità di diritto internazionale in particolare per quanto riguarda i rapporti transfrontalieri e con le istituzioni comunitarie»; il carattere di legge costituzionale degli statuti speciali formulati con voto favorevole dei 2/3 dei Consigli regionali; la possibilità d'impugnazione delle leggi regionali davanti alla Corte costituzionale per i soli vizi di costituzionalità. Perrin, nel presentare tale progetto dell'*Union* fece diretto riferimento al progetto Caveri del 1991 e al modello svizzero. In linea ideale l'*Union Valdôtaine* – salvo quanto detto sopra rispetto alla personalità internazionale – sembrava ritenere che in uno Stato federale maturo gli elementi di differenzialismo potessero essere legati

⁴⁰⁰ Risoluzione “Dibattito sulla riforma della Costituzione della Repubblica italiana in senso federale”, in *ivi*, p. 32.

⁴⁰¹ «Autodétermination signifie avant tout qu'un peuple veut s'affirmer et il dit donc quel est son territoire; (...) pour faire cela il faut qu'il y ait des passages successifs; le premier est celui de l'autoorganisation, (...) et c'est pour cela qu'à l'intérieur d'une éventuelle modification de l'article 116 il faut que le prochain Statut d'autonomie soit le fruit uniquement de la volonté des Conseils régionaux. Ensuite ce même peuple, ayant obtenu cela, parviendra à s'autogérer. (...). [N]otre position est claire, nous avons présenté un projet de nouvelle Constitution de l'Etat italien, qui s'inspire au principe de l'autodétermination et qui définit quel est l'Etat». G.C. Perrin (UV), in *ivi*, p. 38 (trad. mia).

alle caratteristiche geografiche e a quelle linguistiche/nazionali⁴⁰², ossia ai soli aspetti di asimmetria permanente: «[m]a in questa crescita delle competenze regionali, ha ancora senso parlare di una specialità? La risposta (...) è positiva; anche se speriamo che tutte le regioni non solo abbiano le competenze che hanno oggi le Regioni a statuto speciale, ma anche quelle che sono superiori, riteniamo che la diversità debba ancora esistere tra le regioni e almeno alcune delle Regioni a statuto speciale perché i problemi persistono comunque. Si tratta di problemi linguistici, culturali ed educativi che devono essere in grado di differenziarci dalle altre regioni (...). Mi riferisco alle lingue storiche che queste Regioni devono salvaguardare per salvaguardare la loro cultura d'origine»⁴⁰³. È dunque evidente che la prospettiva assunta dall'*Union Valdôtaine* puntasse, sul breve-medio periodo, all'asimmetria di punta intesa come insieme di massimo autogoverno e asimmetria permanente e, sul lungo periodo, qualora si fosse raggiunto uno stadio federale maturo sulla falsariga del modello svizzero, alla conservazione delle sole asimmetrie permanenti⁴⁰⁴. Una volta raggiunto tale obiettivo non ci sarebbe più stato bisogno del massimo autogoverno insito nel concetto dell'asimmetria di punta.

In questo scenario, a riconferma della particolare visione di federalismo dell'UV, si può rilevare come nella medesima seduta il tema dell'autodeterminazione fu di nuovo toccato da Perrin, che chiarì due aspetti: l'interpretazione del diritto ONU all'autodeterminazione esterna come non limitato esclusivamente ai popoli coloniali; la sussistenza di una sorta di rapporto sinallagmatico che si sarebbe creato nel 1945 fra concessione dello Statuto speciale e rinuncia alla pretese di autodeterminazione esterna⁴⁰⁵. In definitiva, sembra riconfermarsi che la posizione dell'UV fosse tesa a riconoscere il dato dell'autodeterminazione dei popoli come portato di una concezione di

⁴⁰² Nella seduta pomeridiana ci fu un'ulteriore specificazione di G.C. Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2576 del 21 maggio 1997, p. 71.

⁴⁰³ «Mais dans cette croissance des compétences régionales est-ce qu'il a encore raison d'exister une spécialité? La réponse (...) c'est une réponse positive; même en souhaitant que toutes les régions aient non seulement les compétences qu'ont les Régions à Statut spécial aujourd'hui, mais supérieures, nous pensons qu'une diversité doit quand même exister entre les régions et au moins une partie des Régions à Statut spécial parce que des problèmes persistent quand même. Il s'agit de problèmes de type linguistique, de type culturel, de type scolaire, qui doivent pouvoir nous différencier par rapport à d'autres régions (...). Je parle des langues historiques que ces Régions doivent sauvegarder pour sauvegarder leur culture originelle». G.C. Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2575 del 21 maggio 1997, p. 37 (trad. mia).

⁴⁰⁴ Per quanto anche il modello svizzero non sia privo di asimmetrie non permanenti: G. GRASSO, *Elementi di asimmetria nell'ordinamento federale elvetico: la disciplina dei c.d. trattati intercantionali*, in *Diritti regionali*, 2, 2019.

⁴⁰⁵ G.C. Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2576 del 21 maggio 1997, p. 72.

federalismo peculiare⁴⁰⁶, esemplificata dai progetti Caveri. Nessuna minaccia dell'uso di questa prerogativa fu tuttavia formulata.

Ulteriormente esplicativo della posizione dell'UV fu il dibattito in occasione della presentazione dei risultati della commissione per la riforma dello Statuto del 1999. Anche in questa sede si può rilevare come la prospettiva dell'UV guardasse allo Stato federale e fosse proiettata verso l'Europa delle regioni. Nel dibattito svoltosi in Consiglio emersero posizioni interessanti: la garanzia internazionale sembrava ritenuta necessaria fintanto che lo Stato italiano non si fosse costituito come Stato federale formato da Stati federati dotati di sovranità (il modello è sempre quello svizzero) e *droit d'exception*⁴⁰⁷, ulteriormente consolidato dalla natura contrattuale dei rapporti tra le autonomie speciali e lo Stato⁴⁰⁸.

Proprio in relazione al rapporto Stato-autonomie, il tema della garanzia internazionale fu messo in secondo piano rispetto alla possibilità di ottenere una garanzia più realistica: la necessità dell'intesa Stato-Regione per la riforma dello Statuto⁴⁰⁹. Questa richiesta di formalizzazione del rapporto pattizio e contrattuale Stato-Regione, che avrebbe caratterizzato le istanze autonomiste a partire dalla metà degli anni '90, era stata avanzata per la prima volta da Louvin (UV) in una dichiarazione del 1996⁴¹⁰. L'idea di tale forma di tutela non sorprende se si considera che, come rilevato in dottrina, la Valle fu spesso impegnata nella difesa dello Statuto dalle pressioni verso forme di omogeneizzazione⁴¹¹.

In definitiva le considerazioni svolte dagli unionisti in Consiglio permettono di confermare la posizione dell'UV rispetto al tema dell'autodeterminazione. Esso è alla base di «un vero patto di federazione tra la Valle d'Aosta e lo Stato italiano, come previsto nella proposta costituzionale dell'onorevole Caveri»: «[u]n patto liberamente stipulato» che, nelle parole degli unionisti,

⁴⁰⁶ Può risultare esplicativo un passaggio di Vicquéry (UV): «nous avons défendu toutes les minorités en suivant le principe du fédéralisme et un des points forts du principe de fédéralisme c'est le droit à l'autodétermination des peuples». Vicquéry (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2757 del 24 maggio 2007, p. 175.

⁴⁰⁷ «E mi chiedo se ha ancora un senso parlare, oggi, di garanzia internazionale e di "droit d'exception". Io credo di sì, (...) fino a quando cioè lo Stato italiano non sarà organizzato in senso veramente e totalmente federalista, fino a quando cioè lo Stato non sarà a tutti gli effetti una federazione di altri stati sovrani, uno dei quali dovrebbe essere la Valle d'Aosta». Cottino (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 743 del 16 luglio 1999, p. 146.

⁴⁰⁸ Charles (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 743 del 16 luglio 1999, p. 153 e ss.

⁴⁰⁹ Cfr. R. LOUVIN, *La "previa intesa" come via obbligata per il processo di riforma degli Statuti speciali*, in *Parlamenti Regionali*, 8, 2003.

⁴¹⁰ Louvin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2038 del 10 luglio 1996, p. 67 e ss.

⁴¹¹ J. LUTHER, *op. cit.*, pp. 768-769.

«per essere stipulato, deve basarsi sul nostro diritto all'autodeterminazione a causa della nostra specificità e della nostra storia. Il federalismo può esistere solo in presenza di un "foedus", un patto siglato tra soggetti politici liberi di firmarlo; senza un patto libero non c'è federalismo. (...) Il federalismo è una scelta e solo chi è libero e sovrano può scegliere»⁴¹². Si può riaffermare in tal modo che l'UV non rivendicava di fatto l'autodeterminazione esterna, come ulteriormente comprovato dal fatto che non vi furono richieste di referendum secessionisti o dichiarazioni di indipendenza. Eppure, come in tutte le esperienze esposte, non vi è l'intenzione di rinunciare formalmente a questo "diritto" all'autodeterminazione esterna (e interna). L'autonomismo dell'UV può essere peraltro avvalorato anche dalla ferma presa di distanza dai gruppi annessionisti francesi che compirono atti vandalici nella Valle, fra cui un attentato incendiario alla sede di Alleanza Nazionale, e varie operazioni propagandistiche⁴¹³. Da ultimo, si può ricordare, per comprendere l'atteggiamento del partito rispetto all'annessionismo, una considerazione fatta da Perrin in occasione della scomparsa di alcuni esponenti della corrente annessionista dell'UV. Il consigliere unionista rilevava «che questa posizione estrema è servita alla Valle d'Aosta, è servita a controbilanciare posizioni troppo minimaliste e senza questa posizione estrema, probabilmente non avremmo tirato fuori allo Stato italiano questa debole autonomia, che ci è stata concessa»⁴¹⁴.

In definitiva pare potersi registrare un'assenza di pulsioni secessioniste nella Valle, anche se risulta evidente il richiamo al principio di autodeterminazione come base del "vero" federalismo.

⁴¹² «[U]n véritable pacte de fédération entre la Vallée d'Aoste et l'Etat italien, tel qu'il est envisagé à notre idée dans la proposition constitutionnelle de M. Caveri. Un pacte librement souscrit et qui pour l'être doit se fonder sur notre droit à l'autodétermination en raison de notre spécificité et de notre histoire. Le fédéralisme ne peut exister qu'en présence d'un "foedus", d'un pacte souscrit entre sujets politiques libres de le souscrire; sans un pacte libre il n'y a pas de fédéralisme. (...) Le fédéralisme est un choix et seul qui est libre et souverain peut choisir». Ottoz (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 743 del 16 luglio 1999, p. 154 (trad. mia). Vd. Charles (UV), in *ivi*.

⁴¹³ Vierin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 1766 del 24 gennaio 1996, p. 6; Luciano Caveri (UV), Camera dei Deputati, interrogazione a risposta scritta 4/00021, presentata il 09/05/1996. Contestualmente veniva anche presentata un'interrogazione del deputato Mammola di Forza Italia sugli eventuali legami di questi movimenti secessionisti con l'UV: Mammola (FI) in Camera dei Deputati, interrogazione a risposta scritta 4/01070, presentata il 19/06/1996.

⁴¹⁴ «[Q]ue cette position extrême a servi à la Vallée d'Aoste, a servi à contrecarrer des positions trop minimales et sans cette position extrême, probablement nous n'aurions pas pu arracher à l'état italien cette faible autonomie, qui nous a été octroyée». Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 1996 del 22 aprile 1991, p. 6 (trad. mia).

4. *Gli anni delle riforme costituzionali e i nuovi tentativi di riforma dello Statuto*

Il periodo delle proposte di revisione del Titolo V è stato caratterizzato da un afflato asimmetrico da parte dell'autonomismo valdostano, che risponde alle caratteristiche dell'asimmetria di punta. La riforma del 2001 fece sì che il Consiglio della Valle producesse una notevole quantità di risoluzioni in favore dello Stato federale, che Rollandin ripresentasse un progetto federale al Parlamento e che fra il Consiglio e i parlamentari eletti nella Valle si sviluppasse una vivace interlocuzione. Questi ultimi, anche se diretta espressione di specifici partiti⁴¹⁵, si dimostrarono consapevoli della necessità «di esercitare la rappresentanza della Comunità valdostana nel modo più partecipato e rispettoso dell'unicità della rappresentanza»⁴¹⁶.

Dal punto di vista dell'autodeterminazione, stanti le considerazioni fatte nel paragrafo precedente sul binomio asimmetria-autodeterminazione e la concezione valdostana di federalismo, serve rilevare che già nella seduta del 14 luglio 1997, in una fase ancora embrionale della riforma, gli etnoregionalisti lamentarono la mancata discussione del tema dell'autodeterminazione durante i lavori parlamentari. Luciano Caveri sosteneva, infatti, che l'argomento dell'autodeterminazione fosse stato sviluppato in maniera equilibrata dalla proposta del 1991⁴¹⁷ da lui stesso formulata e nel 1997 ripresentata «come testimonianza di una Costituzione federalista»⁴¹⁸. Tuttavia a livello pragmatico, emerse soprattutto il punto di vista dell'*Union* sull'asimmetria: «[L']autonomia speciale non sarà più necessaria solo in un vero federalismo, che sanziona l'unità nella diversità e garantisce così il mantenimento delle differenze tra coloro che firmano il “patto federale”»⁴¹⁹. Questa dichiarazione consolida quelle già viste nelle precedenti pagine e rafforza l'interpretazione secondo cui «la promessa di una evoluzione del sistema politico italiano in senso federale dell'Italia sembrava aver fatto cadere la necessità di rimanere fermi su una logica permanente difensiva»⁴²⁰. I lavori della bicamerale vennero dunque contestati dall'UV per

⁴¹⁵ Si veda ad es. Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2676 del 14 luglio 1997.

⁴¹⁶ Dondeynaz (Senatore - Lista *Vallée d'Aoste*), in *ivi*, p. 6.

⁴¹⁷ Luciano Caveri (Deputato - UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2676 del 14 luglio 1997, p. 15.

⁴¹⁸ Luciano Caveri (UV), Camera dei Deputati, “Norme per la costituzione della Repubblica federale italiana”, C 3002, proposta di Legge Costituzionale presentata il 21 gennaio 1997.

⁴¹⁹ «L'autonomie spéciale n'aura plus de raison d'être uniquement dans un vrai fédéralisme, qui sanctionne l'unité dans la diversité et donc garantit le maintien des différences entre ceux qui signent le “pacte fédératif”». Luciano Caveri (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2676 del 14 luglio 1997, p. 16 (trad. mia).

⁴²⁰ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 146. Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2676 del 14 luglio 1997, p. 19.

la mancata creazione di uno Stato federale e per il permanere di un'autonomia "concessa" alla Valle che non ne soddisfaceva appieno il particolarismo. Cercando di sfruttare tale insoddisfazione, il consigliere Paolo Linty (*Ligue du Nord pour l'indépendance alpine-padanienne*), data la mancata revisione in senso federale della Costituzione, invitò il Consiglio ad approvare una risoluzione che riconoscesse la violazione dei diritti valdostani e i presupposti per tentare una secessione, «[v]erificato che con quest'atto autoritario si violano altresì le dichiarazioni ONU sui diritti universali, la Carta di Helsinki del 1975 sul diritto all'autodeterminazione dei popoli e, da ultimo, il principio di sussidiarietà sancito dai trattati di Maastricht nel 1992; atteso come con questa votazione si siano esauriti tutti i possibili percorsi di negoziato politico e istituzionale, confermando una "Legalità italiana" ormai irreversibilmente aliena al sistema delle legalità democratiche e occidentali, che solo con la restituzione del potere costituente al popolo si potrebbero ripristinare»⁴²¹. La proposta di Linty fu votata solo dallo stesso consigliere, con 8 voti contrari e gli altri astenuti. Bavastro (UV)⁴²² la definì eccessiva, mentre dagli altri esponenti del Consiglio venne sostanzialmente ignorata. La risoluzione finale dell'UV sulla Bicamerale⁴²³ conteneva invece elementi di apprezzamento per la riforma, ma evidenziava anche le notevoli aspettative tradite e le paure per la specialità (anche rispetto alla perdita di un carattere pattizio-bilaterale con lo Stato⁴²⁴).

Per quanto riguarda l'atteggiamento verso la riforma del 2001, alla Camera Luciano Caveri (UV) espresse soddisfazione per l'inserimento del toponimo francese della Valle in Costituzione e si espose a favore dell'asimmetria, contestando la volontà di alcuni esponenti politici di eliminare il carattere di legge costituzionale degli statuti speciali – rispetto ai quali, anzi, chiedeva la costituzionalizzazione del principio d'intesa – e rilevando che «il rischio è che manteniamo l'articolo 116 ma in realtà aumentiamo le competenze delle regioni a statuto ordinario, non troviamo procedure per lo statuto e all'improvviso veniamo sorpassati (...). Non raggiunti, addirittura sorpassati perché questi sarebbero statuti fatti di intese e i nostri no»⁴²⁵. In questo senso, intravisto il rischio che la Valle potesse rimanere "indietro" rispetto alle Regioni ordinarie, si palesava la richiesta dell'asimmetria di punta.

Allo stesso tempo, il deputato unionista sollecitò la costituzionalizzazione di una clausola di autodeterminazione che potesse «sdrammatizzare situazioni che possono divenire critiche»⁴²⁶, concludendo che «se fosse stato

⁴²¹ Linty (LN), in *ivi*, p. 24.

⁴²² Bavastro (UV), in *ivi*, p. 48.

⁴²³ Risoluzione "Débat sur les travaux de la Commission Bicamérale pour la réforme de la Constitution Italienne", in *ivi*, spec. p. 61.

⁴²⁴ Il concetto è ben espresso da Louvin (UV), in *ivi*, p. 56 e ss.

⁴²⁵ Luciano Caveri (UV), Camera dei Deputati, seduta del 19 novembre 1999, p. 14.

⁴²⁶ «Quello dell'autodeterminazione è un tema assai delicato, che può essere soggetto a

federalismo, sarebbe stata condivisibile la “morte” delle autonomie speciali; visto che non si tratta di federalismo, ritengo – sulla base dell’esperienza degli ultimi cinquant’anni – che le autonomie speciali, per come hanno funzionato, debbano continuare ad essere un laboratorio»⁴²⁷. Al Senato l’emendamento 1.500⁴²⁸ del senatore Dondeynaz (*Vallée d’Aoste* – la coalizione a guida UV), che voleva formulare, in conformità col progetto Caveri, un federalismo basato sulla libera adesione delle Regioni alla Repubblica federale, fu ferocemente contestato, tanto da costringere il senatore valdostano a precisare che «[l]’emendamento non ha intenti separatisti, tanto meno per quanto riguarda la Valle d’Aosta»⁴²⁹ e che aderiva a una concezione di Stato federale ben precisa⁴³⁰.

In conclusione, i due rappresentanti della Valle votarono contro la riforma costituzionale a causa della mancata predisposizione di uno Stato federale maturo, mostrandosi poco propensi ad avallare un processo incrementale verso una forma federale senza garanzie idonee per la specialità⁴³¹: sul voto contrario influirono infatti l’assenza della formalizzazione del meccanismo delle intese, al fine di garantire le autonomie speciali⁴³², e la mancata predisposizione per la Valle di una garanzia internazionale come quella per i sudtirolesi⁴³³. La paura del regresso dell’autonomia, che appare sottesa a tali richieste, era un argomento che in Valle d’Aosta era da sempre particolarmente sensibile e che non smetteva di “rigenerarsi” anche a causa delle numerose proposte di accorpamento della microregione valdostana al Piemonte, per ragioni di dimensioni e costi di scala. Questo accorpamento non sarebbe, peraltro, risultato compatibile col disposto dell’art. 6 Cost. – principio supremo della

polemiche o a strumentalizzazioni. Nel quadro dell’Unione europea, tale questione si pone oggi in termini meno drammatici. (...) [P]er chi ha una determinata collocazione geografica – come la Valle d’Aosta o il Tirolo del sud – le frontiere sono, per fortuna, sempre più impermeabili; pertanto, la logica del futuro sarà sempre di più quella della nascita naturale di regioni transfrontaliere; (...) chiedo che la mia proposta emendativa sull’autodeterminazione sia approvata, in quanto ritengo che tale diritto debba essere esercitato nel rispetto delle norme del diritto internazionale, con procedure che saranno previste da apposita legge costituzionale. Questo sarebbe un modo per sdrammatizzare situazioni che possono divenire critiche. L’esempio del Québec all’interno della Costituzione federale canadese è significativo di come uno Stato democratico abbia in sé gli antidoti per evitare che determinate scelte possano essere compiute attraverso un percorso non democratico». *Idem*, in *ivi*, p. 15.

⁴²⁷ *Ibidem*.

⁴²⁸ Dondeynaz (*Vallée d’Aoste*), Emendamento 1.500, Senato della Repubblica, seduta del 15 Novembre 2000.

⁴²⁹ *Idem*, in *ivi*, p. IX.

⁴³⁰ *Idem*, Senato della Repubblica, seduta del 15 Novembre 2000, p. 24.

⁴³¹ A. MASTROPAOLO, *Valle*, cit., p. 272.

⁴³² Dondeynaz (*Vallée d’Aoste*), Senato della Repubblica, seduta del 8 marzo 2001, p. XII. *Idem*, Senato della Repubblica, seduta del 17 Novembre 2000, pp. 18-20.

⁴³³ Così Luciano Caveri (UV), alla Camera dei Deputati, seduta del 28 febbraio 2001, p. 100.

Repubblica – che impone la necessaria tutela delle minoranze anche a livello di circoscrizione⁴³⁴.

Le dichiarazioni di voto finali sulla riforma confermarono l'approccio dei valdostani. Tuttavia, benché la paura di una riduzione dell'autonomia e la mancata costituzionalizzazione del principio di intesa indussero i rappresentanti dell'autonomismo valdostano a votare contro, la riforma del 2001 ha visto aumentare l'asimmetria valdostana. Le novità introdotte furono: l'eliminazione della Commissione di coordinamento e del suo presidente come conseguenza della clausola di maggior favore, a cui negli anni è seguito un aumento del contenzioso costituzionale e un attento scrutinio della sezione valdostana della Corte dei conti (composta da membri statali e membri nominati dal Consiglio regionale); la delega al Consiglio regionale della scelta della forma di governo e delle modalità di elezione degli organi regionali; un principio di intesa, inserito nell'art. 50 dello Statuto, che impone, per i progetti di riforma statutaria di iniziativa governativa o parlamentare, la comunicazione al Consiglio regionale e la richiesta di un parere. Quest'ultima asimmetria – o anomalia⁴³⁵ – ha introdotto un vincolo procedurale ulteriore alla norma dell'art. 138 Cost., ma non tutela lo Statuto da modifiche unilaterali da parte del Parlamento centrale. In conformità al voto negativo dell'UV, anche il voto popolare in Valle d'Aosta respinse la riforma⁴³⁶.

Parallelamamente, nel 2002 tramontò in Consiglio la seconda proposta di revisione dello Statuto⁴³⁷ con la votazione dell'ordine del giorno "Ritiro della proposta di legge costituzionale: Nuovo Statuto della Valle d'Aosta-Nouveaux Statuts du Pays d'Aoste"⁴³⁸. Malgrado la necessità di aggiornare lo Statuto soprattutto dal punto di vista istituzionale, Borre (UV) evidenziò che non era stato portato avanti un progetto comune né coinvolta la popolazione e che, a quel punto, data la fine della legislatura, non c'era più tempo per farlo⁴³⁹. Le elezioni del 2003 videro un trionfo dell'UV⁴⁴⁰, che arrivò vicina a ottenere la maggioranza assoluta dei consensi: l'alleanza con i DS sarebbe durata fino alla caduta della giunta Perrin e alla sua sostituzione con la giunta Caveri nel 2006 con l'appoggio di Stella Alpina e *Fédération Autonomiste*-Federazione

⁴³⁴ A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 272.

⁴³⁵ G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 882.

⁴³⁶ A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 194.

⁴³⁷ Nata dalla costituzione della *Commission spéciale du Conseil pour les réformes institutionnelles*: Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 63 del 29 luglio 1998.

⁴³⁸ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2868 del 21 novembre 2002.

⁴³⁹ Borre (UV), in *ivi*, p. 135.

⁴⁴⁰ L'*Union Valdôtaine* (UV) con il 47,23% ottenne 18 seggi; la Stella Alpina (SA) con il 19,83% ne prese 7, la *Gauche Valdôtaine* – Democratici di Sinistra con il 9,70% 4; la Casa delle Libertà (CDL) con il 9,42% 3, Arcobaleno – *Vallée d'Aoste* con il 7,89% ne prese 3; mentre *Alé Vallée* con il 4,74% non ebbe neanche un seggio a causa soglia di sbarramento.

Autonomista (in questa occasione si consumò la lotta intestina fra Rollandin e Caveri, vinta dal secondo ⁴⁴¹). In campagna elettorale, oltre ai temi del federalismo, l'UV rivendicò «il merito di aver difeso l'autonomia della Valle d'Aosta ed il suo Statuto Speciale» ⁴⁴². Nel 2004 il Congresso nazionale dell'*Union Valdôtaine*, dal titolo «Le particularisme valdôtain dans la nouvelle Europe», oltre a ritenere essenziale una rappresentanza al Parlamento Europeo, evidenziò che «l'UV guarda ad un progetto di modernizzazione attraverso l'adozione di un nuovo Statuto che dovrà essere una vera nuova Costituzione valdostana, rispettata nel quadro costituzionale italiano ed europeo» ⁴⁴³.

Per quanto concerne invece il tentativo di riforma costituzionale del 2006 ⁴⁴⁴, si può osservare che nel voto in prima lettura i rappresentanti dei partiti autonomisti valdostani al Senato si allinearono ai colleghi altoatesini e, per voce del senatore Kofler (SVP) ⁴⁴⁵, votarono contro la riforma. In votazione finale al Senato il rappresentante valdostano Rollandin votò contro, denunciando che l'interesse nazionale di cui all'art. 45 del progetto «costituisce un rischio reale di innescare un conflitto tutto politico sul tema cardine dell'autonomia delle Regioni a Statuto differenziato» ⁴⁴⁶, mentre alla Camera Ivo Collè (*Vallée d'Aoste*) si astenne in prima votazione, osservando la disponibilità del Governo alla formulazione delle intese e le clausole di salvaguardia per le autonomie speciali ⁴⁴⁷, ma in seconda votazione per ragioni di merito e metodo finì per votare contro ⁴⁴⁸. In questa legislatura Rollandin ripropose inoltre al Senato il ddl Caveri del 1991 ⁴⁴⁹.

A cavallo del tentativo di riforma costituzionale del 2006 con la «Convenzione per l'autonomia e lo Statuto speciale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste» ⁴⁵⁰ iniziò anche il terzo tentativo di riforma dello Statuto, poi tramontato nel 2008. In tale contesto, il consigliere Cesal per

⁴⁴¹ E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario*, cit., p. 271 e ss. A.E. MANNELLO, *op. cit.*, p. 170 e ss.

⁴⁴² *Idem*, p. 158.

⁴⁴³ *Idem*, p. 79.

⁴⁴⁴ Si veda anche la risposta di Perrin (UV) all'interrogazione «Valutazione sul testo di riforma costituzionale votato dal Senato della Repubblica», Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 513 del 7 aprile 2004, p. 20 e ss.

⁴⁴⁵ Kofler (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 23 Marzo 2005.

⁴⁴⁶ Rollandin (UV), Senato della Repubblica, seduta del 16 Novembre 2005, p. 42. Si vedano anche le posizioni riportate in A.E. MANNELLO, *op. cit.*, pp. 206-207.

⁴⁴⁷ Collè (*Vallée d'Aoste*), Camera dei Deputati, seduta del 15 ottobre 2004, p. 10.

⁴⁴⁸ *Idem*, Camera dei Deputati, seduta del 20 ottobre 2005, p. 30.

⁴⁴⁹ Rollandin (UV), «Norme per la costituzione della Repubblica federale italiana», S. 542, comunicato alla presidenza il 26 luglio 2001.

⁴⁵⁰ Proposta di legge «Istituzione e disciplina della Convenzione per l'autonomia e lo Statuto speciale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste», Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2366 del 21 dicembre 2006.

l'UV evidenziava come, a livello sistemico, fosse necessario rimettere al centro le Regioni speciali, anche rispetto al loro ruolo in Europa, osservando come le ultime riforme costituzionali ne avessero ridimensionato la missione di traino a favore di un'omologazione al rialzo con quelle ordinarie⁴⁵¹: «[è] vero che ci troviamo in una dinamica istituzionale assolutamente positiva, ma dobbiamo ribadire con forza la necessità di mantenere il sistema regionale italiano a “due livelli”»⁴⁵². Caveri, riconoscendo che in passato la Commissione Louvin e quella Nicco non erano riuscite ad elaborare un progetto da mandare al Parlamento, sostenne che il modello costituzionale a cui guardare dovesse essere quello delle regioni belghe o dei cantoni⁴⁵³. In quella sede inoltre, riconoscendo la necessità di aggiornare lo Statuto, ci si richiamò anche alla dichiarazione di Aosta e si ricordò che il rapporto con lo Stato è «“[u]n rapporto...” – hanno detto in quest'aula i Presidenti delle Regioni e dei Consigli – “... sostanzialmente pattizio, che pone di fronte allo Stato le autonomie speciali nella loro singolarità, ognuna ha un rapporto con lo Stato, anche se sappiamo che in controluce questo rapporto deve essere letto e interpretato in una logica di rapporto sempre più stretto fra le autonomie differenziate”»⁴⁵⁴. La quasi totalità dei consiglieri si esprime per la revisione dello Statuto, approvandone quasi sempre le basi di partenza, ossia la tutela della specialità e del particolarismo: la votazione finale si concluse con 29 voti a favore e 2 astenuti. Tuttavia, nemmeno questo tentativo ebbe successo.

Dopo il fallimento del tentativo di riforma costituzionale del 2006, il Consiglio regionale propose al Parlamento una legge per la riforma dell'art. 50 dello Statuto⁴⁵⁵, auspicando, per le sue modificazioni, un parere vincolante e non consultivo (come quello introdotto nel 2001). Si richiedeva in sostanza che per la modifica dello Statuto fosse necessaria l'approvazione del Consiglio regionale con il voto di 2/3 dei suoi membri, pena l'improcedibilità anche in caso di silenzio. Si trattava della costituzionalizzazione «del patto tra lo Stato e la Regione, che è alla base dell'organizzazione autonomista della Valle d'Aosta»⁴⁵⁶ e che, secondo il presidente della giunta Caveri, aveva già una valenza e un fondamento politico⁴⁵⁷. Questo carattere pattizio sarebbe stato formaliz-

⁴⁵¹ Cesal (UV), in *ivi*, p. 153.

⁴⁵² «Nous nous trouvons, il est vrai, dans une dynamique institutionnelle absolument positive, mais rappelons avec force l'exigence de maintenir le système régional italien à “deux niveaux”». *Ibidem* (trad. mia).

⁴⁵³ Luciano Caveri (UV), in *ivi*, p. 156.

⁴⁵⁴ *Ibidem*.

⁴⁵⁵ Proposta di legge costituzionale “Modificazione all'articolo 50, comma terzo, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4”, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2103 del 27 luglio 2006.

⁴⁵⁶ «[D]u pacte entre l'Etat et la Région, qui est à la base de l'organisation autonomiste de la Vallée d'Aoste». Cesal (UV), in *ivi*, p. 196 (trad. mia).

⁴⁵⁷ Luciano Caveri (UV), in *ivi*, p. 197.

zato nello Statuto, che avrebbe contenuto la dicitura «In considerazione del fondamento pattizio dell'autonomia della Regione»: la proposta fu approvata con l'astensione dei sei consiglieri della Casa delle Libertà e della Sinistra Arcobaleno. Nel 2008 il deputato valdostano Roberto Nicco, riprendendo tale progetto, presentò un disegno di legge costituzionale volto alla modifica dell'art. 50 dello Statuto e all'inserimento di un principio pattizio basato sulla possibilità da parte del Consiglio di rigettare le proposte di riforma statutaria a maggioranza assoluta ma con la clausola del silenzio assenso⁴⁵⁸. La sentita esigenza di questo istituto si legava ancora una volta alla paura di un regresso dell'autonomia: «[l]a richiesta di costituzionalizzazione di un meccanismo di 'previa intesa' come scudo rispetto a possibili sorprese (o imboscate) parlamentari in danno del regime di autonomia è stata largamente condivisa dalle forze politiche (...). Una preoccupazione oggi ancora più avvertita a seguito del riflusso centralista»⁴⁵⁹. Le richieste di costituzionalizzazione del principio d'intesa, di un rapporto diretto con l'UE e di negoziazione bilaterale sul modello scozzese⁴⁶⁰ denotavano una chiara richiesta asimmetrica.

Nel frattempo, alle elezioni regionali del 2008⁴⁶¹ si affrontarono due coalizioni e il *Popolo della Libertà*, che corse da solo: con un consenso ampissimo ebbe la meglio la Coalizione *Vallée d'Aoste* (61,95%) a guida unionista, che inaugurò il ritorno di Rollandin al governo regionale con gli alleati di Stella Alpina (SA) e *Fédération Autonomiste* (FA). In questa legislatura il Consiglio ripropose all'unanimità – in linea con le richieste precedenti in sede parlamentare – di modificare l'art. 50 dello Statuto per costituzionalizzare il principio d'intesa⁴⁶². Il testo prevedeva, sempre «in considerazione del fondamento pattizio dell'autonomia della Regione», che per l'accettazione di una proposta di riforma dello Statuto fosse necessaria una deliberazione del Consiglio a maggioranza dei 2/3, con la clausola del silenzio-diniego⁴⁶³. Il relatore Luciano Caveri (UV) sottolineò che il meccanismo dell'intesa avrebbe condotto

⁴⁵⁸ Nicco (*Autonomie Liberté Démocratie*), Camera dei deputati, Proposta di legge costituzionale “Modifica all'articolo 50 dello Statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, concernente la procedura per la modificazione dello Statuto medesimo”, Atto C.10 del 29 aprile 2008.

⁴⁵⁹ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 141.

⁴⁶⁰ Si veda *Idem*, pp. 141-142.

⁴⁶¹ Coalizione *Vallée d'Aoste* (61,95%) composta da *Union Valdôtaine* (44,39% e 17 seggi), Stella Alpina (11,39% e 4 seggi), *Fédération Autonomiste* (6,17% e 2 seggi) e Coalizione *Autonomie Liberté Démocratie* (27,40%) composta da *Vallée d'Aoste Vive-Renouveau Valdôtain* (12,48% e 5 seggi), Partito Democratico (9,31% e 3 seggi), Arcobaleno *Vallée d'Aoste* (5,61% e 0 seggi), cui seguiva Il Popolo della Libertà con 10,65% e 4 seggi.

⁴⁶² Proposta di legge costituzionale “Modificazione all'articolo 50, comma terzo, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta)”, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 277 del 17 dicembre 2008.

⁴⁶³ *Ivi*, p. 67.

a quella costituzionalizzazione del rapporto contrattuale fra Valle d'Aosta e Stato italiano che mancava allo «Statut octroyé»⁴⁶⁴: «[I]a legge costituzionale 2/2001 ha dimostrato che il Parlamento può essere sordo alle nostre opinioni politiche. Ecco perché oggi questa idea del patto in cui abbiamo creduto a lungo deve trasformarsi in qualcosa di legale, che può costituire la base di un nuovo rapporto in una logica federalista con lo Stato»⁴⁶⁵. La natura patiziosa del rapporto con lo Stato fu riaffermata secondo diverse sfumature da tutti i consiglieri (Louvin (*Vallée d'Aoste Vive-Renouveau Valdôtain* - VdAV-R); Zucchi (Popolo della Libertà - PdL); Donzel (PD); La Torre (FA); Salzone (SA) e la proposta di legge passò all'unanimità⁴⁶⁶, non fu però recepita dal Parlamento. In questa prospettiva, è di interesse rilevare come a guidare questa iniziativa e, in generale, a dominare il clima in quegli anni fosse ancora una volta la forte paura della rimozione dell'autonomia speciale che condusse anche alcuni attori politici a interrogarsi, in caso di regresso della specialità, sulla fattibilità della pista secessionista⁴⁶⁷.

Alla luce di questa sequenza di "insuccessi", si può rilevare come l'inefficienza dell'azione per riformare lo Statuto sarebbe, per alcuni, dovuta a una scarsa attenzione del legislatore nazionale ma anche a una difficoltà dei partiti valdostani a far emergere i temi d'interesse⁴⁶⁸.

Per quanto riguarda la riforma del c.d. federalismo fiscale serve, invece, notare un approccio positivo dei parlamentari della Valle, espressione di due fronti autonomisti diversi, uno di centro-sinistra e uno maggiormente etno-regionalista a guida UV. Alla Camera il deputato Nicco, il rappresentante dei primi, – anche se il gruppo misto autonomie per voce del deputato Zeller si astenne – si espresse sulla riforma in termini positivi, ma rivendicò la difesa dello Statuto speciale⁴⁶⁹, soprattutto contro le volontà uniformatrici e le accuse di privilegio rivolte al regime finanziario valdostano. Al Senato, dove

⁴⁶⁴ Luciano Caveri (UV), in *ivi*, p. 68.

⁴⁶⁵ «[L]a loi constitutionnelle 2/2001, ont démontré que le Parlement peut être sourd à nos propos politiques. C'est la raison pour laquelle aujourd'hui cette idée du pacte auquel nous croyons depuis longtemps doit se transformer dans quelque chose de juridique, qui puisse fonder un rapport nouveau dans une logique fédéraliste avec l'Etat». *Idem*, in *ivi*, p. 72. (trad. mia).

⁴⁶⁶ In *ivi*.

⁴⁶⁷ «[L]a vera ricchezza di questa Regione è la sua autonomia, il suo bilinguismo, la sua storia, la storia della montagna, la sua cultura! È questa la difesa che dobbiamo fare, perché, se verrà toccata la Costituzione, noi cosa faremo? Se verranno messe in discussione le Regioni autonome, avremo il coraggio di fare una secessione anche noi?». La Torre (FA), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2110 del 6 dicembre 2011, p. 122.

⁴⁶⁸ G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 880. Per altri non vi sarebbe stato un reale interesse a riscrivere gli equilibri del 1948: M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 135.

⁴⁶⁹ Nicco (*Autonomie Liberté Démocratie*), Camera dei deputati, seduta del 17 marzo 2009, p. 28.

l'iniziativa era partita, in prima lettura l'on. Antonio Fosson espresse un voto a favore⁴⁷⁰, a differenza dell'astensione dei sudtirolesi, e lo confermò poi in seconda lettura dopo le modifiche della Camera dei deputati, parlando tuttavia specificamente «a nome dell'Union Valdôtaine e della maggioranza regionalista valdostana»⁴⁷¹. Le motivazioni del voto favorevole dell'unionista erano dovute all'avanzamento del sistema federale, all'adeguamento della normativa ai desiderata della Valle e all'attenzione per i territori montani⁴⁷², con il solo «disappunto per la recente dichiarazione di un Ministro di questo Governo contro le autonomie speciali»⁴⁷³. D'altronde la legge sul federalismo fiscale n. 42/2009, pur nella necessità di prevedere una maggior partecipazione solidaristica agli sforzi nazionali, non sembra aver ridotto la specialità fiscale valdostana ma averne semmai diminuito parzialmente le ricche entrate⁴⁷⁴. Nel 2010 un accordo analogo a quello di Milano fra lo Stato e le Province di Trento e Bolzano è stato ottenuto anche dalla Valle d'Aosta, con l'eliminazione del trasferimento forfettario in compensazione dell'IVA sulle importazioni (che era stato concesso all'entrata in vigore del trattato Maastricht), la compartecipazione al ripianamento del debito pubblico italiano con parziale riduzione di risorse (d.lgs. 12/2011) e l'attribuzione quasi totale dei decimi sulle imposte percepite sul territorio⁴⁷⁵. In questo accordo spiccava il metodo bilaterale a livello governativo: la «commissione paritetica si è limitata a recepire l'accordo siglato dal Presidente della Regione Augusto Rollandin con il Ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli, in occasione di un incontro tenutosi l'11 novembre 2011 a Palazzo Grazioli»⁴⁷⁶. L'accordo fu poi recepito dalla legge finanziaria del 2011 senza modificazioni sostanziali. La critica interna si focalizzò sul metodo personalistico adottato dal presidente unionista che – per alcuni in analogia a quanto avvenuto nel 1981 con Androne – avrebbe depotenziato l'azione unitaria dei partiti autonomisti⁴⁷⁷.

In questo periodo, come in Sudtirolo, anche in Valle d'Aosta si sviluppò il dibattito sulle euroregioni⁴⁷⁸. Si diede inoltre vita all'Euroregione Alpi-Mediterraneo / Eurorégion Alpes Méditerranée (GECT ALPMED), in cui la

⁴⁷⁰ Fosson (UV), Senato della Repubblica, seduta del 22 gennaio 2009, p. 32.

⁴⁷¹ Fosson (UV), Senato della Repubblica, seduta del 29 aprile 2009, p. 53.

⁴⁷² *Ibidem*.

⁴⁷³ *Idem*, in *ivi*, p. 54.

⁴⁷⁴ P. VESAN, *op. cit.*, p. 27.

⁴⁷⁵ P. BIELER, *I rapporti finanziari tra la Regione autonoma Valle d'Aosta e lo Stato*, in R. TONIATTI-F. GUELLA (a cura di), *Il coordinamento dei meccanismi di stabilità finanziaria nelle regioni a statuto speciale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014.

⁴⁷⁶ P. VESAN, *op. cit.*, p. 48. Questo fenomeno non appare estraneo alla realtà partitica dell'UV, caratterizzata dal predominio del presidente: G. SANDRI, *The Union*, cit., p. 206 e ss.

⁴⁷⁷ P. VESAN, *op. cit.*, p. 58.

⁴⁷⁸ Cfr. Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 916 del 2 dicembre 2009.

dimensione etno-linguistica fu tuttavia meno marcata rispetto all'Euregio⁴⁷⁹, poiché la partecipazione all'euroregione non fu limitata alla Savoia in Francia e fu estesa anche a Piemonte e Liguria in Italia.

Per quanto riguarda il tema dell'autodeterminazione, si può osservare che ambigui richiami alla secessione non sparirono del tutto dai discorsi dell'UV, soprattutto in occasione di controversie con lo Stato centrale. Un esempio è fornito dall'interrogazione "Iniziativa per rilanciare ipotesi indipendentistiche della Valle d'Aosta" presentata in Consiglio dall'ALPE (*Autonomie Liberté Participation Écologie*) il 24 ottobre 2012 in merito alle dichiarazioni dell'assessore UV La Torre, «che ha recentemente rilanciato, a quanto si legge, "ipotesi di indipendenza della Valle d'Aosta"; (...) che secondo lo stesso Assessore "bisogna ricominciare a parlare di indipendenza, cominciare a dire che in Europa possiamo andarci per i fatti nostri e non abbiamo bisogno di un paese come questo"»⁴⁸⁰. Rollandin rispose a questa interrogazione affermando che «le dichiarazioni dell'Assessore sono legate alle valutazioni fatte su Regioni, Dipartimenti come la Catalogna che in quel momento hanno fatto dell'indipendenza un punto di riferimento per andare alle elezioni. Sono valutazioni quindi che tengono conto della difficoltà del momento e della posizione di Regioni ricche che possono essere in grado di valutare reali possibilità di indipendenza. Per quanto ci riguarda, in questo momento credo sia già una lotta non indifferente mantenere l'autonomia speciale, quindi su questo ci riserviamo di fare tutte le azioni possibili»⁴⁸¹. L'affermazione dell'assessore dell'UV mostrò, peraltro, tutta la sua natura iperbolica quando un paio d'anni dopo lo stesso La Torre parlò dell'indipendentismo come di un concetto «superato»⁴⁸².

Nel 2013 anche in Valle d'Aosta, come in Alto Adige, le scelte di taglio delle entrate regionali imposte dal governo Monti fecero sorgere malumori e rimostranze contro la violazione del diritto all'autodeterminazione interna⁴⁸³

⁴⁷⁹ Sui legami storici fra i territori e la genesi dell'Euroregione: M. GHIDINELLI, *L'Euroregione Alpi-Mediterraneo*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2007.

⁴⁸⁰ Interrogazione, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2647 del 24 ottobre 2012, p. 16.

⁴⁸¹ Lo stesso presidente Rollandin escluse categoricamente che la visita dei Consiglieri Caveri e Lattanzi a Bruxelles fosse stata per «avviare trattative con la Commissione europea sulla questione della futura partnership della Regione con l'Unione europea», come supponeva l'interrogazione (Louvin, in *ivi*, p. 18).

⁴⁸² Egli auspicava di «ricostruire in tempi brevi le fondamenta per una seconda autonomia, forte e coesa, non limitata nelle sue prerogative, ma riconosciuta e rispettata dallo Stato, abbandonando concetti superati di indipendentismo, ma capace nella sua autodeterminazione di rilanciare a tutti i livelli la nostra Regione e gettare le basi per un patto federativo tra le forze autonomiste che si candidi a governare la Valle d'Aosta per i prossimi dieci anni e più». La Torre (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 903 del 9 dicembre 2014, p. 7 (enfasi aggiunta).

⁴⁸³ La Torre (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2901 del 3 aprile 2013, spec. p. 19.

ma, paradossalmente, in tema di autodeterminazione suscitò più tensioni la decisione della Corte costituzionale n. 285/2013 che, dimostrando «scarsa sensibilità»⁴⁸⁴, ritenne incostituzionale per una questione competenziale una legge approvata da un referendum popolare sulla gestione dei rifiuti⁴⁸⁵.

A livello partitico, le elezioni del 2013⁴⁸⁶ videro una vittoria della Coalizione *Vallée d'Aoste*, guidata dall'*Union Valdôtaine*, sulla Coalizione *Autonomie Liberté Démocratie*, composta da *Union Valdôtaine Progressiste - UVP*, *Autonomie Liberté Participation Écologie - ALPE* e Partito Democratico; seguirono poi, per numero di voti, i due partiti non coalizzati, *Movimento 5 Stelle* e *Il Popolo della Libertà*. In questa situazione politica la Valle dovette confrontarsi con l'ultimo tentativo – a oggi – di riforma del Titolo V. Nei confronti del progetto di riforma c.d. Renzi-Boschi l'UV rimase piuttosto neutra, evidenziando più volte il carattere centralista della riforma, in particolare nella seduta straordinaria del 24 ottobre 2014 “Riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione”⁴⁸⁷. Nella seduta tuttavia Rollandin sottolineò come nelle contrattazioni con la maggioranza di governo si fosse riusciti a tutelare «les spécificités et les compétences prévues par notre Statut» (“le specificità e le competenze previste dal nostro Statuto”) mediante la clausola di salvaguardia per la specialità, il meccanismo dell'intesa e l'attribuzione delle competenze delle province alla Valle⁴⁸⁸. Al contrario, l'ALPE, denunciando la clausola di supremazia, recriminò l'atteggiamento eccessivamente difensivo delle autonomie speciali⁴⁸⁹. Viérin (UVP) ritenne la riforma incapace di soddisfare le esigenze territoriali della Valle e la dipinse come lontana dal pensiero di Émile Chanoux⁴⁹⁰; preoccupazioni simili furono espresse da Borrello (SA) e Donzel (PD-SIN.VDA)⁴⁹¹. Tra i parlamentari valdostani intervenuti nella seduta, il senatore Albert Lanièce sottolineò, invece, oltre all'approccio negativo ver-

⁴⁸⁴ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., p. 135.

⁴⁸⁵ Si veda Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 315 del 18 dicembre 2013. Cfr. per un'analisi di contesto: E. PALICI DI SUNI, *Il giudizio sull'ammissibilità del referendum. Il caso valdostano*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3, 2018, p. 6 e ss. e R. LOUVIN, *Sorprese nella nuova 'giurisprudenza' sul referendum propositivo*, in *www.issirfa.it*, 2011.

⁴⁸⁶ Coalizione *Vallée d'Aoste*, composta da *Union Valdôtaine* (33,47% e 13 seggi); Stella Alpina – Lega Nord (12,25% e 5 seggi); *Fédération Autonomiste* – Unione di Centro (2,18% e 0 seggi); Coalizione *Autonomie Liberté Démocratie*, composta da *Union Valdôtaine Progressiste* (19,21% e 7 seggi), *Autonomie Liberté Participation Écologie* (12,41% e 5 seggi), Partito Democratico (8,88% e 3 seggi). A distanza si posizionarono due partiti non coalizzati: *Movimento 5 Stelle* (6,52% e 2 seggi); *Il Popolo della Libertà* (4,21% e 0 seggi).

⁴⁸⁷ M. Viérin (SA), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 825 del 24 ottobre 2014, p. 2 e ss.

⁴⁸⁸ *Idem*, in *ivi*, p. 5.

⁴⁸⁹ Morelli (ALPE) in *ivi*, p. 14 e ss.

⁴⁹⁰ L. Viérin (UVP) in *ivi*, p. 17.

⁴⁹¹ Borrello (SA), in *ivi*, p. 11 e ss.; Donzel (PD-SIN.VDA), in *ivi*, p. 38 e ss.

so le autonomie ordinarie, i vantaggi per la Valle d'Aosta e, in particolare, il fatto che lo Stato avrebbe potuto modificare lo Statuto solo tramite un negoziato⁴⁹². Il deputato Rudi Marguerettaz rimarcò invece l'alleanza con i sudtirolesi a difesa della specialità e denunciò la volontà di alcune forze politiche di cancellare le Regioni a statuto speciale⁴⁹³.

Rispetto alla proposta di riforma, la Valle fece sentire la propria voce anche con la mozione "Engagement du président de la région et du président du conseil régional à manifester auprès du gouvernement national et du parlement les préoccupations des institutions valdôtaines, face aux attaques contre l'autonomie"⁴⁹⁴. La mozione, approvata all'unanimità dai 35 consiglieri, che partivano dalla constatazione di essere «in un momento di profondi attacchi alle nostre prerogative, soprattutto in materia di bilancio» e avevano preso atto «del percorso di autodeterminazione del popolo catalano»⁴⁹⁵, invitava gli organi valdostani a reagire agli attacchi centralisti. La mozione rivendicava inoltre «il pieno sostegno a questo percorso [della Catalogna] di libertà e realizzazione politica, culturale, identitaria e linguistica nel contesto di un'Europa dei popoli»⁴⁹⁶ e si felicitava con il popolo catalano per l'iniziativa e la reazione alle spinte centraliste. In questo dibattito, dopo una ricognizione dei vari movimenti nazionalisti e delle loro battaglie per l'autodeterminazione, Viérin (UVP) – promotore della mozione insieme all'ALPE⁴⁹⁷ – ricordò anche la fortuna degli altoatesini di avere una garanzia internazionale che li tutelasse contro le ingerenze centraliste⁴⁹⁸ e ricollegò direttamente la mozione di solidarietà alla Catalogna agli attacchi all'autonomia valdostana: «[a]llora, quello che noi chiediamo – e concludo – in questa mozione è, da un lato, la solidarietà alla Catalogna, lo abbiamo detto; dall'altro, che ci sia una presa di posizione comune e congiunta delle istituzioni, *in primis* il Presidente della Regione, il Presidente del Consiglio, i nostri Parlamentari per esprimere la nostra forte preoccupazione per questo momento»⁴⁹⁹. Con toni più tiepidi appoggiarono la mozione sia Donzel (PD-SIN.VDA) che Chatrian (ALPE)⁵⁰⁰. Rollandin per l'UV, richiamando l'attenzione sulla mancanza di una garanzia internazionale,

⁴⁹² Lanièce (Senatore – UV), in *ivi*, p. 23.

⁴⁹³ Marguerettaz (Deputato – SA), in *ivi*, p. 28 e ss.

⁴⁹⁴ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 1560 del 5 novembre 2015.

⁴⁹⁵ «[D]ans un moment de profondes attaques à nos prérogatives, surtout en matière budgétaire (...), «du parcours de autodétermination du Peuple Catalan». Mozione, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 1560 del 5 novembre 2015 (trad. mia).

⁴⁹⁶ «[P]lein soutien à ce parcours de liberté et épanouissement politique, culturel, identitaire et linguistique dans une idée d'Europe des Peuples». *Ivi* (trad. mia).

⁴⁹⁷ In *ivi*, p. 135 e ss.

⁴⁹⁸ L. Viérin (UVP), in *ivi*, p. 129.

⁴⁹⁹ *Idem*, in *ivi*, p. 133.

⁵⁰⁰ In *ivi*, p. 135 e ss.

che – a suo dire – avrebbe impedito la negazione dell'autonomia⁵⁰¹, ed esprimendo la scontata solidarietà alla Catalogna, rimarcò la necessità di «avere un atteggiamento positivo nei confronti dello Stato, chiedere che le leggi esistenti siano rispettate e avanzare proposte che possano dare l'idea che, come Regione, apprezziamo il nostro Statuto speciale, che vogliamo che sia rispettato e che vi sia rispetto per i patti che sono stati firmati»⁵⁰². Dai sopra visti discorsi consigliari si può, dunque, evincere non solo la paura di una riduzione dell'autonomia, ma anche quanto la difesa della specialità stesse inducendo a confronti impropri con la situazione catalana, senza però mai sfociare nella formulazione di minacce secessioniste. Come visto nel capitolo II, la riforma Renzi-Boschi finì per convertirsi in una proposta che “conservava” l'asimmetria, garantendo le prerogative delle sole Regioni a statuto speciale. Rispetto al livello di asimmetria valdostana, infatti, la riforma introduceva la contrattualizzazione delle revisioni statutarie (c.d. intesa), raddoppiava la rappresentanza valdostana in Senato con un senatore-consigliere e un sindaco-senatore (trasformando radicalmente il peso della Valle da 1/315 a 2/100 senatori) e garantiva il mantenimento delle funzioni amministrative provinciali in capo alla Valle, persino in caso di loro trasferimento ad altri soggetti per le Regioni ordinarie⁵⁰³. La riforma manteneva dunque le Regioni speciali come eccezioni rispetto all'omologazione e ricentralizzazione generale a cui sottoponeva le autonomie ordinarie⁵⁰⁴. In questa prospettiva, i rappresentanti delle autonomie speciali e delle minoranze linguistiche, per voce di Albrecht Plangger (SVP)⁵⁰⁵, votarono a favore della riforma costituzionale. Le misure approntate a vantaggio dell'asimmetria della specialità, che prevedevano un mantenimento delle competenze presenti e la costituzionalizzazione del principio pattizio per gli statuti speciali, convinsero alla Camera anche gli autonomisti valdostani a votare favorevolmente tramite Rudi Marguerettaz. Al Senato votò a favore il senatore Albert Lanièce, seguendo quanto detto dal collega sudtirolese Zeller⁵⁰⁶. Non si hanno in proposito dichiarazioni di voto esplicite degli esponenti valdostani, tuttavia nel corso della trattazione del disegno di legge i due parlamentari avevano fatto riferimento alla necessità di formalizzare in modo chiaro le intese come principio generale e di non diminuire le competenze

⁵⁰¹ Esprimendo anche i dubbi sulla garanzia che poteva dare uno Stato centralista come la Francia: Rollandin (UV), in *ivi*, p. 145.

⁵⁰² «[D]’avoir une attitude positive, vis-à-vis de l’État de demander que les lois existantes soient respectées et de faire des propositions qui puissent donner l’idée que, comme Région, on tient à notre Statut spécial, qu’on veut qu’il soit respecté et qu’il y ait le respect des pactes qui ont été signés». *Idem*, in *ivi*, p. 149 (trad. mia).

⁵⁰³ R. LOUVIN, *La Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste: statica*, cit., p. 138.

⁵⁰⁴ *Idem*, p. 147.

⁵⁰⁵ Plangger (SVP), Camera dei Deputati, seduta del 12 aprile 2016, p. 18.

⁵⁰⁶ Zeller (SVP), Senato della Repubblica, seduta del 20 gennaio 2016, p. 151.

delle Regioni speciali. Rispetto alla compattezza della SVP, che fu in grado di “imporre” una linea precisa, il multipartitismo valdostano condusse a posizioni meno granitiche e persino a critiche verso l’operato della rappresentanza valdostana⁵⁰⁷. L’appoggio alla riforma esibito dall’UV a nome della Valle fu infatti contestato da altri regionalisti, che lo ritenevano troppo monolitico⁵⁰⁸, e dagli esponenti dei partiti nazionali, quali il M5S, secondo cui tale sostegno non teneva conto dell’impianto complessivo della riforma⁵⁰⁹. In Valle d’Aosta la riforma Renzi-Boschi fu respinta dal 56,8 % degli elettori, malgrado lo schieramento per il “Sì” risultasse elettoralmente maggioritario. Nella seduta del Consiglio del 12 dicembre 2016 l’ALPE⁵¹⁰, dopo aver bollato la riforma come accentratrice e centralizzante, si concentrò proprio sul suo fallimento alla prova del voto popolare valdostano, cosa che fecero anche gli altri partiti. Nel 2017 si consumò poi la crisi della giunta unionista a guida Rollandin, in parte causata dalle difficoltà del Casinò di Saint-Vincent⁵¹¹. Si formò allora la giunta Marquis e poi, a seguito dell’alleanza dei partiti etnoregionalisti, quella di Laurent Viérin (UVP)⁵¹². Le elezioni del 2018⁵¹³ hanno visto l’*Union* venire eguagliata in termini di consenso dalla *Lega Salvini Vallée d’Aoste*, il cui exploit ha marginalizzato il potenziale dell’UV nella formazione del governo regionale⁵¹⁴: inizialmente si è infatti formata una giunta a trazione leghista, che successivamente è stata soppiantata dalla concentrazione delle forze etnoregionaliste⁵¹⁵. In questo contesto serve osservare che molti elementi dell’etnoregionalismo valdostano sono stati ripresi dalla sezione locale della Lega, come ad esempio l’idea dell’autodeterminazione intesa come possibilità di autodeterminarsi nella direzione preferita⁵¹⁶. Questo principio, pur senza essere stato rinnega-

⁵⁰⁷ Bertschy (UVP), Consiglio regionale della Valle d’Aosta, oggetto n. 2057 del 11 maggio 2016, p. 9.

⁵⁰⁸ L. Viérin (UVP), p. 7 e ss. e Bertin (ALPE), in *ivi*, p. 10 e ss.

⁵⁰⁹ Cognetta (M5S), in *ivi*, p. 6.

⁵¹⁰ Consiglio regionale della Valle d’Aosta, oggetto n. 2509 del 12 dicembre 2016.

⁵¹¹ A. MASTROPAOLO, *Ieri, oggi, domani*, cit., p. 29 e ss.

⁵¹² *Idem*, p. 33.

⁵¹³ L’*Union Valdôtaine* con il 19,25% prese 7 seggi, eguagliata dalla *Lega Salvini Vallée d’Aoste* al 17,06%; seguirono con 4 seggi Area Civica – Stella Alpina – *Pour Notre Vallée* (10,66%), *Union Valdôtaine Progressiste* (10,59%) e M5S (10,44%); guadagnarono 3 seggi ciascuno Impegno Civico (7,54%) e MOUV’ (7,13%), risultano invece “scomparsi” PD e FI.

⁵¹⁴ M. BOTTEL, *op. cit.*, p. 176.

⁵¹⁵ G. TARLI BARBIERI, *La crisi politico-istituzionale valdostana nella crisi del regionalismo italiano*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 2020, reperibile al sito <www.giurcost.org>, p. 12 e ss.

⁵¹⁶ In una mozione a favore dei leader catalani incarcerati, il relatore Luboz (LEGA VD.A) concludeva «[v]ive la Catalogne libre ou, mieux, vive la possibilité pour la Catalogne de dire ce qu’elle est et ce qu’elle veut faire et dans ce sens, naturellement, vive aussi la Vallée d’Aoste libres». Consiglio regionale della Valle d’Aosta, oggetto n. 321 del 10 gennaio 2019, p. 146.

to⁵¹⁷ da nessuna formazione politica (tranne, in alcune occasioni, da quelle minoritarie di destra), non è però mai stato portato alla soglia della minaccia politica allo Stato italiano da nessuno dei partiti della Valle, nemmeno durante il contenzioso in materia di autonomia finanziaria. Da questo punto di vista si può ricordare che anche se durante la crisi secessionista catalana fu votata una serie di risoluzioni in favore del popolo catalano⁵¹⁸, spesso ricollegando la crisi al rifiuto del Governo centrale spagnolo di negoziare l'autonomia⁵¹⁹, molto di rado si suggeriva di intraprendere la stessa strada con Roma⁵²⁰. In questo contesto, si può osservare, anzi, come le posizioni più indipendentiste siano emerse proprio fra i banchi della Lega, che ha recentemente accusato l'UV e l'UVP di non voler fare dell'indipendenza una propria bandiera e intraprendere una battaglia istituzionale⁵²¹, salvo poi ridimensionare quest'ultima affermazione durante la stessa seduta. L'autore di questo intervento è colui che può essere definito il primo consigliere dichiaratamente indipendentista entrato in Consiglio: Diego Lucianaz (Lega VdA)⁵²².

In conclusione, si può a conti fatti affermare che anche il periodo delle riforme costituzionali è stato attraversato da una costante richiesta di asimmetria di punta da parte degli autonomisti valdostani finalizzata alla creazione di un regime di tipo federale cantonale. In questo scenario, l'influenza che l'applicazione dell'art. 116 comma 3 Cost. potrà esercitare sugli equilibri e le istanze asimmetriche della Valle non è attualmente prevedibile. In attesa della sua applicazione, per ora, si registrano soprattutto prese di posizione tese ad accentuare la differenza fra la specialità e le richieste di asimmetria *ex art.* 116 comma 3⁵²³. Dal punto di vista dell'autodeterminazione, si può invece affermare che, in ragione del buon funzionamento della specialità⁵²⁴, è stata presa

⁵¹⁷ Da ultimo si consideri il dibattito del Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 321 del 10 gennaio 2019 sulla mozione "Réprobation pour l'accusation contre l'ex Présidente du Parlement de la Catalogne Carme Forcadell et sollicitation pour sa libération" (la mozione fu approvata all'unanimità con 33 voti).

⁵¹⁸ Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 1315 del 15 luglio 2010; n. 896 del 18 novembre 2014; n. 3040 del 23 novembre 2017.

⁵¹⁹ Bertin (ALPE), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 896 del 18 novembre 2014, p. 173 e Donzel (PD-SIN.VD.A) in *ivi*, p. 175; Farcoz (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 3040 del 23 novembre 2017, p. 160.

⁵²⁰ L. Viérin (UVP), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 896 del 18 novembre 2014, p. 178; Rollandin (UV), in *ivi*, p. 176.

⁵²¹ Lucianaz (LEGA VD.A), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 722 del 2 luglio 2019, p. 50.

⁵²² Lucianaz (LEGA VD.A), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 262 del 20 dicembre 2018, p. 263.

⁵²³ Rollandin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 2950 del 4 ottobre 2017, p. 33.

⁵²⁴ R. LOUVIN, *The Valle d'Aosta: self-definition, self-determination and safeguards for*

in considerazione da parte dei partiti valdostani soltanto l'autodeterminazione interna, senza mai solleccitarne l'accezione esterna.

5. *Uguaglianza e asimmetria in Valle d'Aosta: privilegi reali e privilegi "odiosi"*

La «lex specialis rispetto alla regolarità ordinamentale regionale» che caratterizza la Valle d'Aosta ha fatto sì che sugli eventi costituzionali e precostituzionali si siano «sviluppati settant'anni di narrazione di una specialità sanzionata dall'alto, fondata su un testo costituzionale percepito dalle comunità interessate come un impegno quasi sacro» che, contrapposta a una prassi tesa – per Roberto Louvin – all'omologazione, ha costretto la *petite patrie* e la sua comunità «ad una pratica continua di autodifesa attraverso la necessaria esaltazione dei loro connotati differenziali»⁵²⁵. Quest'autodifesa si è particolarmente notata in relazione alle accuse di "privilegio" spesso rivolte all'autonomia valdostana. La tensione fra privilegio e particolarismo era, peraltro, già evidente nella Dichiarazione di Chivasso e nel pensiero di Chanoux, che cercavano di evidenziare come la richiesta di un regime cantonale per le valli alpine non dovesse essere intesa da parte delle altre Regioni come un privilegio ma come portato delle condizioni peculiari di quei luoghi e delle comunità che li abitavano⁵²⁶. Ma la frizione fra specialità e uguaglianza si percepì anche nei progetti di pre-autonomia, quando la terminologia del progetto di Chabod venne rimodulata, per stemperare le possibili letture lesive del principio di uguaglianza, dal testo predisposto dal sottosegretario di Stato Luigi Chatrian: «“ha un ordinamento particolare (...) nel quadro dell'unità politica dello Stato italiano sovrano e nella base dei principi democratici che ispirano la vita della nazione”. Questo articolo sarà recepito, pressoché integralmente, dal “progetto Chatrian”, che accentua il concetto della “eguaglianza dei diritti di tutti i cittadini italiani”»⁵²⁷.

In dottrina, Onida ha analizzato i privilegi e i «privilegi odiosi» (cioè sfavorevoli) goduti dalla Valle⁵²⁸ senza mai riscontrare, nemmeno rispetto alla disciplina finanziaria, una supposta violazione del principio di uguaglianza. In generale si può dunque registrare che nell'attuale sistema la dottrina⁵²⁹ non

a negotiated regime of constitutional autonomy, in D. TURP-M. SANJAUME (a cura di), *The Emergence of a Democratic Right of Self-Determination in Europe*, Centre Maurits Coppieters, Bruxelles, 2016, p. 217.

⁵²⁵ R. LOUVIN, *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica*, cit., pp. 144-145.

⁵²⁶ A. LUCAT, *I progetti di autonomia*, cit., p. 148.

⁵²⁷ *Idem*, p. 131.

⁵²⁸ V. ONIDA, *Valle d'Aosta*, cit., p. 1491.

⁵²⁹ P. CARROZZA, *Legge costituzionale 26*, cit., p. 427.

ha rilevato particolari questioni problematiche in relazione al principio di uguaglianza nell'asimmetrie valdostane, ma ne aveva ipotizzate alcune qualora l'ordinamento si fosse sviluppato in un senso differente, ad esempio in una legittimazione della competenza «integrativa-attuativa», ossia dell'autoattribuzione di competenze amministrative; "potere" che non a caso venne limitato dalla Corte costituzionale. Da questo punto di vista, lo scarso contenzioso davanti alla Corte costituzionale⁵³⁰ ha relegato la questione del bilanciamento⁵³¹ fra il principio di uguaglianza e la specialità valdostana a un discorso prevalentemente teorico e, a tratti, politico. In questo scenario, per alcuni la Valle tenderebbe, anzi, a non evidenziare il proprio regime asimmetrico⁵³², che in ambito finanziario è il più favorevole fra le Regioni speciali. Se dal punto di vista teorico non appaiono questioni che, in base all'interpretazione consolidata degli artt. 116 e 6 Cost., possano rappresentare un'insopportabile compressione del principio di uguaglianza, dal punto di vista politico sono sorte molte contestazioni. In particolare dopo la riforma finanziaria del 1981 non sono mancate dure critiche all'autonomia valdostana per la presenza di privilegi ritenuti ingiustificati⁵³³. La Valle non è stata infatti risparmiata dalle accuse di godere di una posizione privilegiata soprattutto in materia finanziaria⁵³⁴. Risulta esemplificativo il caso della presunta contestazione del Presidente della Repubblica Pertini in occasione della promulgazione del nuovo regime finanziario del 1981, come ricordato dal consigliere Mafrica (PCI) nel 1983 in occasione del dibattito consigliere sul tentativo del governo Craxi di ridurre l'asimmetria finanziaria della Valle⁵³⁵. Dalla Presidenza della Repubblica era infatti trapelato il possibile rimando della legge al Parlamento sia per il riparto di oneri fra Stato e Regione «sia in ordine alla disparità di trattamento che verrebbe ad attuarsi nei confronti delle altre Regioni»⁵³⁶. Tuttavia nella sua funzione di primo controllore della costituzionalità delle leggi, il Presidente della Repubblica non ritenne la nuova disciplina finanziaria valdostana incompatibile con la Costituzione. Nel sopracitato dibattito del 1983

⁵³⁰ Su cui G.F. FERRARI, *Valle*, cit., p. 893.

⁵³¹ Qualche decisione è stata emessa in relazione ai contributi regionali alle aziende (Corte cost. sent. n. 1066/1988), ritenuti compatibili con la Costituzione; al *favor* per le aziende iscritte in un albo volto a garantire «un'adeguata ed efficiente organizzazione aziendale sul territorio regionale» (Corte Cost. sent. n. 207/2001 e Corte cost. sent. n. 440/2006), ritenuto incostituzionale; e alla normativa sui particolari casi di ineligibilità a sindaco, ritenuta incostituzionale (Corte cost. sent. n. 350/2001).

⁵³² F. PALERMO, *Achille*, cit., p. 3.

⁵³³ G. TARLI BARBIERI, *La crisi*, cit., p. 7 e ss.

⁵³⁴ R. LOUVIN, *The Valle d'Aosta*, cit., pp. 219-221.

⁵³⁵ Mafrica (PCI), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 69 del 5 ottobre 1983, spec. p. 31.

⁵³⁶ Come riportato in E. RICCARAND, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario*, cit., p. 24.

relativo al tentativo del governo Craxi di ridurre l'asimmetria finanziaria vennero ricordate le numerose contestazioni del regime speciale della Valle⁵³⁷. E analoghe considerazioni si riproposero in relazione al regime del federalismo fiscale più di trent'anni dopo, con la difesa serrata dell'ordinamento finanziario valdostano da parte del deputato Nicco⁵³⁸. In questa prospettiva, la posizione politico-costituzionale della Valle e degli autonomisti, come enunciato inequivocabilmente nella "Proposta di risoluzione" dell'ottobre 1983, era (ed è) quella secondo cui l'asimmetria finanziaria è una «logica conseguenza del particolarismo e della specificità della Valle d'Aosta»⁵³⁹. In quella sede si osservò che «questo statuto non è una somma di concessioni, privilegi che sono stati concessi alla Valle d'Aosta, ma solo del riconoscimento di una differenza che esiste tra il popolo valdostano e gli altri popoli che abitano questo Stato chiamato Italia»⁵⁴⁰. Appare anche in questo caso evidente la riproposizione di quel *rationale*, più volte esposto dalle minoranze nazionali, che considera il trattamento diverso e di *favor* non un privilegio bensì un portato dell'uguaglianza sostanziale e, quindi, la conseguenza di un trattamento differenziato di soggetti che si trovano in posizioni differenti.

⁵³⁷ Tamone (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 69 del 5 ottobre 1983, spec. p. 41.

⁵³⁸ Nicco (*Autonomie Liberté Démocratie*), Camera dei Deputati, seduta del 17 marzo 2009, p. 28.

⁵³⁹ "Proposta di risoluzione", Perrin (UV), Consiglio regionale della Valle d'Aosta, oggetto n. 67 del 5 ottobre 1983.

⁵⁴⁰ «[D]onc ce statut n'est pas une somme de concessions, de privilèges qui ont été accordés à la Vallée d'Aoste, mais uniquement la reconnaissance d'une différence qui existe entre le peuple valdôtain et les autres peuples qui habitent cet état qui s'appelle Italie». Perrin (UV), in *ivi* (seduta antimeridiana), p. 25 (trad. mia).

CAPITOLO VII

CONCLUSIONI

Nel corso di questo lavoro si è analizzato con un metodo storico-diacronico e con un approccio interdisciplinare in che modo la formalizzazione dell'asimmetria o, al contrario, la sua eliminazione abbia interagito con le istanze secessioniste all'interno di unità subnazionali abitate da minoranze. Si è quindi indagato se negli ordinamenti in esame si possa parlare di federalismo (asimmetrico) disintegrativo o integrativo. Con questa disamina non si pretende di essere riusciti ad andare oltre quel «gradino più basso di una specie di cronaca comparata» e di essere giunti a una «storia comparata degli ordinamenti giuridici messi a raffronto»¹, ma si auspica perlomeno di aver svolto un'analisi che possa non essere «storicamente agnostica»², ossia non completamente avulsa dal dato storico.

In questo capitolo conclusivo si riepilogheranno i dati raccolti al fine di ricostruire un trend che possa fornire una risposta alla domanda che ha animato lo studio, ossia la funzione integrativa o disintegrativa dell'asimmetria nei federalismi europei. Inoltre, si svolgeranno alcune considerazioni a proposito del modello di Stato multinazionale asimmetrico proposto dalle minoranze nazionali. In tal senso serve tenere conto del fatto che nel corso del lavoro si è aderito a un approccio teso all'esclusione di giudizi di valore per non «turbare la natura scientifica dell'opera»³. Malgrado i limiti dell'approccio storico incrementale e la complessa lettura di un dato politico/giuridico di difficile prevedibilità, dalle esperienze analizzate è possibile derivare alcune tendenze comuni e, da ultimo, formulare una teoria di base che possa descrivere il fenomeno del rapporto secessione-asimmetria negli ordinamenti studiati. Si intende in questa sede procedere alla ricomposizione delle tendenze rilevate nelle pagine precedenti⁴, ricostruendo alcune buone pratiche nella gestione dei federalismi multinazionali volte a scongiurarne la dissoluzione o evitare il sorgere di dolorosi conflitti in seno allo Stato.

¹ G. GORLA, *Diritto comparato e diritto comune europeo*, cit., p. 51.

² *Idem*, p. 53.

³ G. BOGNETTI, *L'oggetto*, cit., p. 733; V. VARANO-V. BARSOTTI, *op. cit.*, p. 16 e ss.

⁴ G. BOGNETTI, *L'oggetto*, cit., p. 733.

Il primo dato che va tenuto in considerazione è la concezione dell'autodeterminazione come diritto irrinunciabile per ogni minoranza nazionale – come d'altronde sancito anche dal diritto internazionale nella variante interna del concetto (vd. Cap. II) –. L'autodeterminazione interna è inoltre riconosciuta anche dagli stati multinazionali nei quali si inseriscono i casi di studio presi in esame. L'irrinunciabilità al "diritto all'autodeterminazione" come tratto comune a qualsiasi partito etnoregionalista, sia autonomista che indipendentista, non va tuttavia intesa limitatamente alla variante interna di tale diritto: i partiti etnoregionalisti nei casi di studio in esame la concepiscono infatti anche in senso esterno, potendo esercitare l'autodeterminazione sia in funzione dell'autonomia che della richiesta di indipendenza.

Connesso a quello dell'autodeterminazione interna vi è un altro tema, che come un fiume carsico percorre la storia costituzionale di questi federalismi multinazionali e ne influenza la vita, ossia la doppia identità delle minoranze. Auspicabilmente in uno Stato multinazionale funzionante la convivenza dovrebbe infatti passare dal riconoscimento da parte dello Stato dell'identità *propria* e *altra* delle minoranze nazionali, ma anche dallo sviluppo di una seconda identità – dopo quella sub-nazionale – da parte delle minoranze, ossia quella di appartenenza *anche* – e/o in subordine – allo Stato multinazionale⁵. Questa vera e propria doppia identità appare strettamente correlata a quei doveri di difesa della "patria" multinazionale e di leale collaborazione che sono alla base degli stati multinazionali duali, Svizzera *in primis*. Questo dato sociologico sfugge tuttavia alle logiche del diritto, che al massimo lo può incentivare tramite la costruzione di uno Stato a vocazione multinazionale⁶.

Rispetto a quanto detto, se si fa un passo indietro e si considera il dogma dell'"irrinunciabilità" dell'integrità territoriale nei federalismi disaggregativi europei analizzati, emerge che, nella cornice più ampia di un rapporto complesso fra minoranze e Stato, l'asimmetria di punta si è rivelata una scelta efficace per evitare i tentativi di autodeterminazione esterna da parte dei partiti etnoregionalisti. L'asimmetria di punta richiesta dalle minoranze nazionali appare avere come fine ultimo il raggiungimento di un patto federale (duale), pur all'interno di un sistema che è ancora caratterizzato da una struttura regionale. Si può, allora, partire tracciando qualche considerazione sull'idea di autonomia e del rapporto Stato-minoranze con autogoverno, per poi focalizzarsi sulla relazione secessione-asimmetria-uguaglianza. Nel processo di integrazione delle Regioni abitate da minoranze nazionali molto spesso appare sussistere, anche in federalismi *in itinere* e *in fieri*, come la

⁵ R. BAUBÖCK, *United in Misunderstanding?*, cit., p. 37 e ss.

⁶ In questo senso l'asimmetria può essere intesa come dato che incentiva la fiducia reciproca fra unità subnazionali abitate da minoranze e Stato multinazionale. Per interessanti considerazioni sul tema: A. MASTROMARINO, *Asimmetria, fiducia, integrazione*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *op. cit.*

Spagna e l'Italia, una forma di patto e/o contratto fra minoranze e Stato⁷, il quale però non sembra avere i tratti di un *foedus* come *compact* fra uguali ma, piuttosto, di un contratto fra parti in diversa posizione (lo Stato e le Regioni "speciali"). Dal punto di vista delle autonomie "speciali" questa visione può essere accettata o rigettata in ragione di un *compact* fra uguali, ma mai contestata nel suo fondamento pattizio. In questa dinamica, la visione proposta dalle minoranze sembra infatti basarsi spesso su un carattere negoziale: pare offrire lealtà all'ordinamento dello Stato (e quindi garantirne l'unità) in cambio della richiesta di un trattamento asimmetrico (di punta). Questa richiesta costituzionale è certamente dettata da ragioni simboliche, come la rivendicazione di una propria alterità rispetto alle altre unità territoriali, ma anche da una ricerca di una asimmetria di punta che congiunge una pretesa di differenziazione e un'istanza di massimo autogoverno. Da questo punto di vista, se le rivendicazioni di differenziazione sono in qualche modo connaturate al carattere stesso di nazionalità di queste minoranze, esplicito nel dato linguistico e – talvolta – in tradizioni giuridiche differenti, la richiesta generale di un maggior autogoverno potrebbe, invece, attenuarsi in uno Stato federale avanzato, come spesso affermato dalle stesse minoranze. In tal senso appare evidente che il concetto di Stato federale proposto dalle minoranze nazionali sia da ritenersi più simile al modello duale statunitense o svizzero che al modello cooperativo tedesco.

Questo patto "politico" basato sul binomio *asimmetria di punta - lealtà allo Stato* porta alla possibilità di delineare una teoria che – perlomeno nei federalismi in esame, quindi, in assenza di un federalismo duale – vede una correlazione fra la negazione dell'asimmetria di punta e l'aumento delle spinte secessioniste. Rispetto alle dinamiche descritte nei capitoli precedenti non si può infatti non rilevare come le minoranze abbiano presentato richieste di regimi asimmetrici di punta, la cui negazione ha incrementato la forza dei movimenti secessionisti, talvolta persino convertendo dei partiti autonomisti in attori radicali e indipendentisti. Da ciò pare potersi dedurre che sia stata la negazione del federalismo asimmetrico a provocare fenomeni di disintegrazione.

In questo senso l'*Estado autonómico* spagnolo, nato in concomitanza di una rinascita dei sentimenti nazionalisti e identitari in determinate Regioni storiche che avevano subito un'opera di spagnolizzazione forzata sotto il regime autoritario di Francisco Franco, ossia la Catalogna e i Paesi Baschi (e, in forma minore, la Galizia), offre un modello paradigmatico. In tale ordinamento le richieste asimmetriche delle minoranze nazionali emersero già dalla "Costituente", nella quale, però, le minoranze catalane e basche adottarono due approcci diversi rispetto alla forma territoriale dello Stato: la prima, dopo le resistenze dei partiti

⁷ Cfr. A. LA PERGOLA, *op. cit.* Si veda il passaggio, che appare conforme a quanto qui sostenuto, in: R. LOUVIN, *I decreti*, cit., p. 155.

nazionali, abbandonò l'idea di forme di asimmetria di punta costituzionalizzate, accontentandosi di un'autonomia generalizzabile; la seconda avanzò, invece, una richiesta di asimmetria sul modello dei diritti forali, ottenendo la concessione della I disposizione addizionale. Tuttavia, solo le autonomie storiche (*rectius* le nazionalità) ebbero accesso al regime di massima autonomia fin dal 1978 (II disposizione transitoria). Il modello territoriale sembrava in tal senso slegato da qualsiasi predeterminata concezione di evoluzione: poteva divenire un modello asimmetrico o votarsi all'omogeneizzazione (vd. Cap. II). Rispetto a questo patto costituzionale differito e carico di ambiguità le scelte politiche e gli accordi fra PP e PSOE furono dunque i veri arbitri dell'evoluzione del sistema, oggi arrivato – come certificato dal Tribunale costituzionale nella sentenza sullo Statuto catalano (STC 31/2010) – al suo massimo grado di estensione, perlomeno a Costituzione invariata. La dinamica a cui si assistette in Spagna fu una rincorsa da parte delle comunità non definite come nazionalità verso quelle che godevano del regime della II disposizione transitoria e, in particolare, verso Catalogna e Paesi Baschi. Il governo socialista dell'Andalusia⁸ ha sempre guidato il fronte delle comunità ordinarie verso una richiesta di equiparazione a quelle “speciali”. Da questo punto di vista, se la Costituzione spagnola non richiedeva l'omogeneizzazione dell'autonomia, bisogna tuttavia registrare che questa via è stata inaugurata e seguita dalla politica nazionale secondo un modello aperto di Stato territoriale⁹. Com'è stato illustrato, infatti, il Tribunale costituzionale non ha mai ritenuto che l'uguaglianza fra le Comunità autonome fosse imposta dalla Costituzione, ma non ha nemmeno mai riconosciuto la necessità di un trattamento differenziale per le nazionalità, salvo che per le asimmetrie permanenti legate agli *hechos diferenciales* (e, nel caso di Paesi Baschi e Navarra, per le asimmetrie correlate ai diritti forali). In questo quadro costituzionale occorre evidenziare come i momenti di eliminazione dell'asimmetria di punta siano concisi con momenti di crescente tensione territoriale e aumento delle spinte secessioniste anche in una Regione come la Catalogna che, al contrario dei Paesi Baschi, ne era sempre stata priva. La negazione dell'asimmetria di punta ha finito anche per incrinare il rapporto di fiducia che è alla base di quel “patto” fra minoranze e Stato che consente il buon esito del «*plébiscite de tous les jours*»¹⁰ nelle unità subnazionali.

Contrariamente a quanto avvenuto nell'ordinamento spagnolo, l'intuizione

⁸ C. VIVER PI-SUNYER, *Spain's Constitution and the Statutes of Autonomy: Explaining the Evolution and Political Decentralisation*, in M. BURGESS-G.A. TARR (a cura di), *Constitutional Dynamics in Federal Systems: Sub-national Perspectives*, McGill-Queen's University Press, Montreal-Kingstone, 2012, p. 228.

⁹ E. AJA, *El Estado autonómico. Federalismo*, cit., p. 54. In un recente contributo, parla di una «apparente “promessa di differenziazione”» M. IACOMETTI, *Il regionalismo differenziato: una buona soluzione per gli ordinamenti compositi? Minime considerazioni comparative su Spagna e Italia*, in *Rivista del Gruppo di Pisa: quad. n. 2*, 2020, p. 328.

¹⁰ E. RENAN, *op. cit.*

del regionalismo italiano¹¹ è stata intraprendere una via più solida nella costruzione di uno Stato differenziale e differenziato. In questa prospettiva, si può evidenziare che la forma di asimmetria permanente elaborata per ragioni differenti (pulsioni secessioniste, condizioni geografiche, arretratezza economica) per le cinque Regioni speciali con la Costituzione del 1948 è stata sfruttata appieno soltanto dalla Valle d'Aosta e dal Trentino Alto-Adige/Südtirol, i due principali fulcri etnoregionalisti. A prescindere da questa considerazione, tuttavia, occorre ricordare che la specialità e i suoi caratteri «contribuiscono alla definizione dell'identità costituzionale italiana»¹² e hanno trovato un importante riconoscimento nella giurisprudenza della Corte costituzionale. La Corte ha infatti rilevato che l'esistenza di un trattamento differente per le Regioni a statuto speciale non solo non osta al rispetto del principio di uguaglianza ma, anzi, talvolta è addirittura necessario e costituzionalmente imposto. Questo dato è confermato dalla presenza dell'art. 6 Cost. e da una prassi politica volta a tutelare in modo rafforzato le minoranze dotate di autogoverno. In questo contesto l'asimmetria di punta si è mantenuta, seppur smussata, anche dopo la riforma del Titolo V e potrebbe essere ulteriormente estesa dalla formulazione di nuovi statuti speciali. Nell'ordinamento territoriale italiano, infatti, esistono pochi limiti all'evoluzione asimmetrica del sistema per le Regioni a statuto speciale¹³. Per quanto riguarda le pulsioni secessioniste, la specialità, dopo qualche assestamento in Südtirol, sembra aver reso un buon servizio alla causa unitaria. La correlazione negazione dell'asimmetria-aumento delle spinte secessioniste è ben esemplificata dai casi della Valle d'Aosta e dell'Alto Adige. Nell'immediato dopoguerra, complice anche la *vis attractiva* di Francia e Austria, le due Regioni sono state attraversate da forti tensioni irredentiste e secessioniste che, successivamente, sono riemerse – con più forza in Alto Adige che in Valle d'Aosta – proprio nei momenti di riduzione dell'asimmetria di punta, idea rivendicata sempre con forza dai partiti etnoregionalisti di entrambe le realtà.

Il trend comune ai casi di studio esaminati sembra dunque collegare le dinamiche secessioniste alla crisi dell'asimmetria di punta e alla conseguente “violazione” del compromesso politico fra Stato e minoranze. Nella *narrazione* dei partiti etnoregionalisti non può, infatti, non essere menzionato come sembri sussistere un collegamento fra la negazione dell'asimmetria e quelle violazioni dei diritti delle minoranze nazionali che nell'ordinamento internazionale – secondo determinati approcci (*Just cause theories*, vd. Cap. II) – potrebbero legittimare una secessione unilaterale. D'altronde le minoranze nazionali in tutti i casi di studio analizzati si rifiutano di rinunciare al diritto all'autodeterminazione, minacciando o tentando di applicare la sua versione

¹¹ R. TONIATTI, *Asimmetrie regionali, identità*, cit., p. 39.

¹² *Idem*, p. 43.

¹³ G. SILVESTRI, *Le Regioni speciali tra limiti*, cit., p. 1130.

esterna (l'*ultimo diritto*¹⁴) come reazione (*extrema ratio*?) in caso di negazione dell'asimmetria¹⁵.

In chiave prescrittiva, rispetto al tema delle tensioni secessioniste che connaturano (o potranno connaturare) i casi in esame, si deve partire, come sancito dalla metodologia dell'analisi ivi condotta, dal "disvalore" posto dai testi costituzionali e dalle Corti costituzionali sul c.d. ultimo diritto; disvalore che, pur in una disamina che evita giudizi morali sul fenomeno della secessione¹⁶, impone di cercare – *rebus sic stantibus* e senza inoltrarsi in ragionamenti fuori dal dato positivistico – soluzioni ordinamentali che possano *evitare* il sorgere delle tensioni secessioniste. In questo senso, la prospettiva della clausola secessionista, che favorisce il potere di negoziazione delle minoranze¹⁷ e conferma la divisione della sovranità, appare costituzionalmente irricevibile in Italia, perlomeno finché un potere costituente non eliminerà il portato dell'art. 5 Cost., e politicamente impossibile in Spagna. Nel capitolo II, infatti, si è visto come i casi in esame descrivano un climax rispetto alla possibilità di una secessione legale: il Tribunale costituzionale spagnolo ha decretato che la "camicia di forza" della Costituzione richiede una sua previa modifica (di fatto politicamente impossibile) per rendere legittimo effettuare un referendum indipendentista; la Corte costituzionale italiana, invece, ha addirittura statuito che nessuna riforma possa permettere di sciogliere le cinghie dell'art. 5 della Costituzione (se non con un potere costituente). Non è da escludere che questa chiusura *totale* sia l'effetto o, *a contrario*, la causa della maggiore tutela in senso asimmetrico e preferenziale delle minoranze nazionali da parte dell'ordinamento italiano – da molti descritto come modello – rispetto al sistema spagnolo. Da quest'angolazione, in assenza della possibilità di una soluzione negoziabile e nella

¹⁴ C. MARGIOTTA, *L'ultimo diritto*, cit.

¹⁵ Sull'uso tattico dell'argomento e i suoi rischi: M. OLIVETTI, *La secessione*, cit., p. 100 e pp. 104-105. In questo senso Giuseppe Martinico ha invece ritenuto che una costituzionalizzazione del diritto alla secessione sul modello della *Reference re Quebec* possa diminuire l'uso populista del "ricorso al popolo", declinando un chiaro concetto di maggioranza e negoziazione, con oneri e impegni da entrambe le parti: G. MARTINICO, *Preserving Constitutional Democracy*, cit.

¹⁶ C. CLOSA-C. MARGIOTTA-G. MARTINICO (a cura di), *op. cit.*

¹⁷ Si veda la dinamica del *Bill 150* nell'ordinamento canadese (l'atto col quale il Governo liberale quebecchese chiedeva o una riforma del sistema territoriale o l'indipendenza): S.A. SCOTT, *Secession or Reform? Mechanism and Directions of Constitutional Change in Canada*, in A.R. RIGGS-T. VELK (a cura di), *Will Canada survive? Federalism in Peril*, The Fraser Institute, Vancouver, 1992, p. 153 e M.D. BEHIELS, *Canada's 1992 Charlottetown constitutional accord: Testing the limits of asymmetrical*, in < www.fundacionmgimenezabad.es >, 2008, p. 4. La proposta di clausole secessioniste sembra coincidere con una sfiducia nello Stato centrale da parte dei partiti etnoregionalisti (così nel caso basco e valdostano), anche se sicuramente fornisce un'arma negoziale importante alle minoranze, che tuttavia, come evidenziato da Susanna Mancini, può portare a veri e propri diktat irragionevoli: S. MANCINI, *Costituzionalismo*, cit., p. 788.

consapevolezza che, come ricorda una vecchia massima di Silvius Magnago (SVP)¹⁸, una volta intrapresa la via della secessione è “politicamente” difficile tornare indietro, il funzionamento *ab origine* anti-secessionista dell’asimmetria di punta risulta ancora più fondamentale. In chiave prescrittiva va però tenuto in considerazione anche il dato del principio di uguaglianza come limite agli istituti asimmetrici.

Fatte queste premesse si può procedere allo svolgimento di qualche considerazione sui due sistemi in esame rispetto ai quattro casi di studio.

Nell’attuale momento storico l’ordinamento spagnolo si trova a dover affrontare tensioni secessioniste dirompenti. Nell’ambito dell’*Estado autonómico* spagnolo, stante che la Costituzione non imponeva un modello predeterminato a livello territoriale, la politica ha optato per cedere alle pressioni delle Regioni non-nazionalità e approntare uno Stato simmetrico (salvo per gli *bechos diferenciales* e qualche piccola differenza competenziale dovuta agli anni diversi di emanazione degli Statuti). In questo senso, la flessibilità, che molti autori avevano considerato un punto di forza della Costituzione spagnola, sembra oggi trasfigurata nella sua maggior debolezza¹⁹. L’aver eliminato tutte le asimmetrie che garantivano un riconoscimento di alterità alle nazionalità in uno Stato non ancora federale in senso duale ha infatti aumentato le pulsioni secessioniste anche in ambienti, come quello catalano, che storicamente ne erano privi. Riprendendo una metafora di de Esteban²⁰, il problema territoriale spagnolo sembra doversi ricercare nel fatto che le *statue di argilla* delle autonomie nazionali venivano costantemente emulate in grandezza e forma dagli scultori delle autonomie regionali “comuni”, finendo così per dare il via a una corsa per la costruzione del colosso più grande. Secondo il *catedrático* di Madrid, se queste statue fossero state di bronzo e non di argilla non sarebbero state emulabili e, forse, sarebbe opportuno fonderle una volta per tutte: fuor di metafora, sarebbe utile formalizzare in Costituzione le varie autonomie, garantendo un’asimmetria di punta a quelle nazionaliste²¹. Il paradosso del sistema spagnolo è che un modello *autonómico* costruito per integrare la minoranza catalana e quella basca nello Stato ha fallito proprio nel suo obiettivo primario, creando il «paradosso dello stato delle autonomie» («paradoja del estado de las autonomías»)²². Lo sviluppo della struttura territoriale spagnola ha infatti smentito il modello italiano che durante la fase di transizione stava alla base della costituzione

¹⁸ Vd. nota 177, Cap. V.

¹⁹ Cfr. G. POGGESCHI, *Le modificazioni costituzionali tacite in Spagna. L’Estado autonómico modello ammirato del diritto comparato ma in crisi di identità e legittimazione in patria*, in DPCE, 4, 2009.

²⁰ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 116.

²¹ *Ibidem*.

²² F. REQUEJO, *op. cit.*, p. 244.

delle *pre-autonomie*²³: la conservazione o lo smantellamento dell'asimmetria lasciata alla prassi politica ha, difatti, visto solo il governo Zapatero, nel 2006, muoversi nella direzione di un rafforzamento della differenziazione (salvo poi venire censurato dal Tribunale). Da questo punto di vista, l'uguaglianza competenziale e istituzionale era ed è antitetica all'impostazione dei nazionalisti catalani e baschi²⁴. Come conseguenza dell'uniformazione, gli stessi nazionalisti sono arrivati a chiedere, per reazione, uno Stato confederale²⁵ o l'indipendenza: il patto costituzionale sembra dunque oggi in pericolo. Per risolvere questa crisi sistemica la dottrina più attenta ha delineato soluzioni che vanno verso una ricostituzione delle asimmetrie mediante una clausola addizionale catalana sul modello della I disposizione addizionale²⁶ e/o con lo sviluppo di un federalismo asimmetrico²⁷. In questa prospettiva, nessun limite sembra frapporsi a una riforma costituzionale – per quanto di notevole difficoltà politica²⁸ – che porti alla creazione di uno Stato multinazionale asimmetrico²⁹, non sussistendo nell'ordinamento spagnolo nessun principio supremo a tutela di un modello egualitario o simmetrico. *Rebus sic stantibus*, invece, dato anche l'esaurimento del modello *autonomico* sancito dalla STC 31/2010 sullo Statuto catalano, l'unica soluzione esperibile per la creazione di asimmetria sarebbe usare l'art. 150.2 CE per aumentare le competenze delle sole nazionalità. In questo scenario sarebbe tuttavia necessario per lo Stato “resistere” alle eventuali pressioni delle Regioni “comuni” richiedenti un'estensione di queste competenze alle non-nazionalità, mantenendo così un regime asimmetrico, almeno fino a quando non si decida per un'ulteriore evoluzione del federalismo spagnolo in uno Stato federale maturo (*rectius* duale). Pare dunque necessario lasciare correre in avanti la lepre di Esopo e cercare di impedire che la tartaruga la raggiunga³⁰.

Per quanto riguarda il sistema italiano, invece, la situazione ad oggi appare priva di tensioni secessioniste rilevanti. Tuttavia, sempre in attesa di un'ipote-

²³ Cfr. M.F. CLAVERO ARÉVALO, *Prólogo a la primera edición*, in Presidencia Del Gobierno (a cura di), *Regímenes preautonómicos*, Servicio Central de Publicaciones, Madrid, 1978, p. 14.

²⁴ J. DE ESTEBAN, *op. cit.*, p. 331.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ P. CIFUENTES, *op. cit.*

²⁷ *Ex multis*: A. LOPEZ BASAGUREN ET AL., *Manifiesto*, cit. Cfr. P. CRUZ VILLALÓN, *La Reforma*, cit.

²⁸ Tenuto conto che la dottrina ha evidenziato l'estrema difficoltà di una riforma costituzionale dello Stato spagnolo: *ex pluribus* C. VIVER PI-SUNYER, *Spain's*, cit., p. 220. Sulle riforme e sulle tentate riforme: J.M. CASTELLÀ ANDREU, *Estado autonómico: pluralismo*, cit., p. 79 e ss.

²⁹ Cfr. chi riteneva che questo potesse essere costruito senza modifiche costituzionali (prima della sentenza 31/2010): A. ABAD I NINET-A. RODÉS MATEU, *Spain's Multinational Constitution: a Lost Opportunity?*, in *Constitutional Forum constitutionnel*, 17, 2008.

³⁰ Secondo la metafora di R.L. BLANCO VALDÉS, *La seconda decentralizzazione*, cit., p. 114. Si vedano le considerazioni di G. POGGESCHI, *La Catalogna*, cit., p. 60.

tica evoluzione della Repubblica in uno Stato federale multinazionale, come auspicato dalle minoranze altoatesine e valdostane, qualche intervento mirato di “ingegneria costituzionale” potrebbe apparire opportuno. Il sistema italiano ha fatto la scelta di non negare il carattere differenziale dei territori abitati da *nazionalità* e di mantenere, almeno fino ad oggi, un dato di asimmetria di punta, da leggersi anche in relazione alle potenzialità inesprese della specialità. In questo contesto, la riforma del Titolo V non ha mutato il regime di specialità, soprattutto in ambito finanziario, anche se l’applicazione dell’art. 116 comma 3 Cost., richiesto dalle Regioni del Nord, potrebbe aprire a nuove rivendicazioni asimmetriche da parte delle minoranze nazionali³¹. In questo quadro asimmetrico, tuttavia, in Valle d’Aosta, anche a causa dell’assenza di una garanzia internazionale che “metta in sicurezza” l’autonomia, come da sempre richiesto dall’UV, pare permanga una paura di omologazione, che potrebbe essere contrastata tramite la costituzionalizzazione del principio d’intesa per la revisione dello Statuto³². Infatti se l’asimmetria ha funzionato nel contenere le istanze secessioniste, la paura di un regresso e di un livellamento delle autonomie speciali all’interno di una forma di Stato regionale e non federale è sempre viva. Come i partiti altoatesini furono e sono tutt’ora rassicurati dalla presenza dell’Accordo De Gasperi-Gruber, così una costituzionalizzazione delle intese per gli Statuti speciali e/o la (ri)conferma della specialità come principio supremo immodificabile della Costituzione potrebbe rassicurare anche gli autonomisti valdostani³³.

In base a questi elementi sembra opportuno inoltre non fermare il percorso della tartaruga di Zenone, ossia delle Regioni speciali, rispetto agli “Achille regionali”, permettendo insieme all’eventuale avanzamento delle Regioni ordinarie, legato all’art. 116 comma 3 Cost. – prendendolo come dato politico-istituzionale senza esprimere giudizi di merito sulla sua applicazione –, anche quello delle autonomie speciali, onde evitare che il paradosso di Zenone³⁴ all’italiana si trasformi nella favola di Esopo alla spagnola. Più in generale, dunque, considerando le premesse fatte e, in particolare, il dogma dell’indivisibilità dello Stato, sembra opportuno mantenere l’asimmetria di punta, in quanto risultato del compromesso politico fra minoranze e Stato.

Rispetto ad entrambi i sistemi si può poi svolgere un’ulteriore considerazione di matrice prescrittiva. Infatti, oltre ad aver rilevato, in chiave difensiva, un certo funzionamento antisecessionista dell’asimmetria, si può anche osservare, in chiave propulsiva, una particolare tensione delle nazionalità a un suo rafforzamento come elemento prodromico alla costruzione di un rapporto Stato

³¹ Cfr. T. CERRUTI, *Regioni speciali*, cit.

³² R. LOUVIN, *La Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste: statica*, cit., p. 146.

³³ Vd. quanto rimarcato da Pizzorusso in relazione all’immodificabilità della circoscrizione territoriale: A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo*, cit., p. 272.

³⁴ Secondo la metafora di F. PALERMO, *Achille*, cit., p. 5.

federale-Stato federato, perlomeno rispetto alle Regioni delle minoranze. Se infatti l'asimmetria di punta, come coacervo di istanze di massimo autogoverno e di asimmetria permanente, sembra essere una richiesta che accomuna i vari casi-studio per la conciliazione delle differenze in seno agli stati multinazionali, la stessa si connota come tale solo in presenza di federalismi *non* maturi (*rectius* non duali). In presenza di un modello federale di tipo svizzero (o, per alcuni, belga) che garantisca un'ampia ripartizione di competenze alle *unità di base* dello Stato (le Regioni), sembrerebbe infatti poter venire meno la richiesta del massimo autogoverno. Il massimo livello di autonomia potrebbe essere di conseguenza generalizzato, portando a una situazione in cui rimarrebbe solo la necessità di conservare asimmetrie permanenti di rilevanza esclusivamente regionale (lingua, istituti giuridici particolari) e istituzionale (presenza dei membri delle minoranze in determinati organi federali).

Qualora i sistemi in esame evolvessero in un federalismo di tal tipo sembrerebbe allora possibile l'abbandono di policy volte allo sviluppo dell'asimmetria di punta.

In conclusione, dalle tendenze evidenziate in questo lavoro si può dedurre come l'asimmetria sia uno strumento ordinamentale dalle notevoli sfaccettature ma anche, in una sua interpretazione organica e sistemica, una richiesta comune a tutti gli schieramenti autonomisti/etnoregionalisti nei federalismi multinazionali. La circostanza rilevante consiste nel fatto che l'attribuzione di quest'asimmetria sembra contribuire a disinnescare le pulsioni secessioniste e, al contrario, la sua negazione sembra far aumentare la forza delle istanze indipendentiste, dotandole di legittimità e facendo loro guadagnare consenso. Nei casi in cui l'asimmetria è stata rimossa si è infatti notato che la cinghia di trasmissione dei partiti etnoregionalisti è divenuta strumento per l'espressione di sentimenti secessionisti. In questo contesto il trend appare chiaro: le élite o le correnti di partito possono mutare posizione e/o radicalizzarsi a seguito degli obiettivi raggiunti o dei fallimenti dei dialoghi con lo Stato centrale. Quest'analisi sembra dimostrare dunque l'esistenza di un nesso fra asimmetria e secessione: d'altronde, nei federalismi multinazionali, l'asimmetria permette e amplifica le possibilità delle minoranze di trovare ascolto, nello stesso tempo garantendo loro spazi di sopravvivenza all'interno di nazioni che non ne condividono lingua e cultura. A ciò va aggiunto che l'asimmetria non appare solo consistere in un dato pratico, ossia la gestione di un territorio e l'autogoverno di una comunità altra rispetto a quella statale, ma anche in un riconoscimento simbolico di alterità. Questo riconoscimento si articola perfettamente nella richiesta di un'asimmetria di punta che reclaims al contempo sia la differenziazione legata ad asimmetrie permanenti (lingua, sistema giuridico, rappresentanza etc.) sia il massimo autogoverno possibile. In questo senso, l'obiettivo ultimo degli attori del nazionalismo subterritoriale sembra l'attuazione di un federalismo sul modello svizzero (o belga) che, allo stesso tempo, contemperi l'esistenza di sistemi duali con il mantenimento di

quelle sole asimmetrie permanenti tipiche dei federalismi multinazionali. Da questo punto di vista, lo sviluppo di asimmetrie istituzionali che prevedano una rappresentanza delle minoranze negli organi federali può aiutare anche la loro integrazione *nella* e la loro partecipazione *alla* vita dello Stato federale multinazionale.

Come evidenziato, quindi, in attesa della realizzazione di questi stadi del federalismo (maturo?), le minoranze e le unità da esse governate sembrano richiedere un'asimmetria di punta che ricrei, rispetto allo Stato, un rapporto simile a quello tra Stato federale e Stato federato. Sviluppare questo tipo di politiche territoriali potrebbe dunque aiutare a contenere le istanze secessioniste e ad evitare la disintegrazione territoriale dello Stato, ma questo dato va temperato col principio di uguaglianza. È possibile in tal senso rilevare che nei sistemi analizzati il limite (in altri termini, la sostenibilità) di quest'azione di accomodamento pare modesto; d'altronde nemmeno nelle teorie generali del costituzionalismo sembra potersi riscontrare un imperativo di uguaglianza fra le unità sub-territoriali. Inoltre, in relazione ai principi territoriali immutabili degli ordinamenti in esame, solo l'Italia impone costituzionalmente una specifica concezione territoriale, che è tuttavia solo quella dell'unità, mentre la Spagna ritiene addirittura che la camicia di forza della Costituzione si possa rimuovere tramite una riforma costituzionale. Paradossalmente l'asimmetria appare molto più accettata rispetto a una clausola secessionista e, per questo, sembra una soluzione che potrebbe mediare l'interesse dello Stato per l'unità territoriale con quello delle minoranze per un proprio autogoverno soddisfacente. L'applicazione dell'asimmetria è, tuttavia, destinata a innescare, soprattutto negli stati regionali, un desiderio di rincorsa e di emulazione nelle Regioni "non speciali", il cui rischio era peraltro evidente fin dal momento costituente³⁵. Questa conseguenza fisiologica sembra arginabile mediante scelte politico-istituzionali che garantiscano un mantenimento dell'asimmetria di punta in attesa della costruzione di un sistema federale maturo di tipo duale: in questo senso gli attori politici centrali dovrebbero bloccare i tentativi di emulazione delle Regioni ordinarie oppure permettere nuove fughe in avanti di quelle speciali. La concezione correlata a questo trattamento differenziale di un'intera collettività e di un soggetto territoriale sembra ascrivibile a una dinamica di uguaglianza sostanziale che solo a prima vista appare contrapposta al principio di uguaglianza formale: la situazione giuridica di una Regione abitata da minoranze nazionali risulta estremamente diversa da quella di una Regione *eticamente* omogenea alla comunità maggioritaria dello Stato. Questa visione, in par-

³⁵ Il costituente italiano Varvaro evidenziava che le «disparità determineranno delle gelosie tra le Regioni» (Assemblea Costituente, seduta del 6 giugno 1947, p. 4468); il costituente spagnolo Jarabo Paya evidenziava che «lo normal es que surja una rivalidad» dalla differenziazione (Congresso dei deputati, *Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, seduta del 12 maggio 1978, p. 2284).

ticolare, sembra essere stata adottata dalle minoranze nazionali, la cui idea di uguaglianza è riconducibile all'uguaglianza sostanziale: tale concezione appare il fondamento per la conservazione della propria diversità e alterità nazionale in un'ottica antitetica rispetto al paradigma dell'assimilazione alla nazione predominante. In questa prospettiva, infine, la questione territoriale, molto più che altri istituti di diritto costituzionale, sembra rimessa alla volontà degli attori politici, i quali possono decidere di conservare l'asimmetria oppure, in ragione dell'applicazione di un principio di uguaglianza formale fra Regioni, di rispondere alle velleità centrifughe di altri territori o alle tensioni verso l'uniformazione e il livellamento dell'asimmetria. Nel corso di questo lavoro si è infatti più volte riscontrata questa dinamica, ma si può sottolineare il rischio di assecondare questa visione di uguaglianza formale, che può portare a conseguenze pericolose per il dogma dell'unità dell'ordinamento: può fomentare e legittimare, mediante la negazione dell'asimmetria, le istanze secessioniste e rendere dunque il federalismo *disintegrativo*.

In definitiva, si può concludere che nei due ordinamenti analizzati sussiste la stessa tendenza: una correlazione fra l'asimmetria e la secessione ove la negazione della prima incentiva la ricerca della seconda.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *El Estatuto de Autonomía de Cataluña después de la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13, 2011.
- AA.VV., *El nou model de finançament autonòmic*, in *Revista catalana de dret públic*, n. 32, 2006.
- AA.VV., *El partido nacionalista vasco ante la Constitución: Historia y alcance de una negociación*, Ixtaropena, Zarauz, 1978.
- AA.VV., *Encuesta: ¿Sería constitucional el referéndum vasco? Encuestados: Antonio Bar Cendón, Francesc de Carreras Serra, Marc Carrillo López, Enric Fossas Espadaller, José Antonio Montilla Martos, Ignacio Torres Muro*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 23, 2009.
- AA.VV., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, Encuestados: Roberto Luis Blanco Valdés, Raúl Leopoldo Canosa Usera, Francesc de Carreras Serra, Marc Carrillo, Francisco Javier Corcuera Atienza, Francisco Javier García Roca, Luciano José Parejo Alfonso, in *Teoría y realidad constitucional*, 27, 2011.
- AA.VV., *Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006*, in *Revista catalana de dret públic. Monogràfic*, extra 1, 2010.
- AA.VV., *Especial Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya*, in *Activitat parlamentària. Monogràfic*, 21, 2010.
- AA.VV., *Especial sobre l'aplicació de l'article 155 CE a Catalunya*, in *Revista catalana de dret públic*, 58, 2019.
- AA.VV., *Especial sobre la Sentència de l'Estatut d'autonomia de Catalunya*, in *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals. Monogràfic*, 12, 2011.
- AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- AA.VV., *Euskadi y el Estatuto de Autonomía*, Erein, San Sebastián, 1979.
- AA.VV., *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1994*, Fundació Carles Pi i Sunyer, Barcellona, 1995.
- AA.VV., *La Constitución española de 1978 y el Estatuto de Autonomía del País Vasco*, IVAP, Oñati, 1983.
- AA.VV., *La STC 31/2010 sobre el Estatuto de Cataluña*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- AA.VV., *Le origini dello Statuto speciale*, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, Aosta, 1985.
- ABADI NINET A.-RODÉS MATEU A., *Spain's Multinational Constitution: a Lost Opportunity?*, in *Constitutional Forum constitutionnel*, 17, 2008.

- ABELLO GÜELL T., *El debat estatutari del 1932*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2007.
- ACHA UGARTE B., *Eusko Alkartasuna: a party in search of a third space*, in L. DE WINTER-M. GÓMEZ-REINO-P. LYNCH (a cura di), *Autonomist parties in Europe: identity politics and the revival of the territorial cleavage*, ICPS, Barcelona, 2006.
- AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA I., *¿Qué grado de viabilidad jurídico-política se vislumbra al "Pacto político para la convivencia" presentado por el Lehendakari Ibarretxe el 27 de septiembre de 2002?*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- AGOSTINI P.-ZENDRON A., *Quarant'anni tra Roma e Vienna*, ERI Ed. Rai, Torino, 1987.
- AGOUES MENDIZABAL C., *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2010*, IDP, Barcelona, 2011.
- AGRANOFF R. (a cura di), *Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States*, Nomos, Baden Baden, 1999.
- AGRANOFF R., *Power Shifts, Diversity and Asymmetry*, in R. AGRANOFF (a cura di), *Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States*, Nomos, Baden Baden, 1999.
- AGRANOFF R., *Federal Asymmetry and Intergovernmental Relations in Spain*, in *Asymmetry Series* 17, 2005.
- AGUADO RENEDO C., *Disposición transitoria segunda*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios a la Constitución española*, vol. II, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.
- AGUDO ZAMORA M., *La efectiva constitucionalidad de la regulación de derechos estatutarios en la STC 31/2010*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- AGUILERA DE PRAT C.R., *Convergència i Unió ante los pactos de gobernabilidad de 1993 y 1996*, in *Sistema*, 165, 2001.
- AIZPEOLEA L.R., "ETA abandonó el proceso porque creyó que era una rendición a bajo coste", in *El País*, 6 aprile 2008.
- AIZPEOLEA L.R., *Urkullu: "En un mundo globalizado, la independencia es imposible"*, in *El País*, 3 dicembre 2016.
- AJA E., *Valoración general*, in E. AJA, (a cura di), *Informe comunidades autónomas 1994*, IDP, Barcelona, 1995.
- AJA E., *La construcción y evolución del Estado Autonomico en España (1977-1995)*, in *Revista Mexicana de Sociología*, 58, 3, 1996.
- AJA E., *La dimensión constitucional del hecho diferencial en el Estado autonómico*, in *Anuario de derecho constitucional y parlamentario*, 8, 1996.
- AJA E., *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Alianza, Madrid, 1999.
- AJA E., *La proposición de reforma del Estatuto de Cataluña*, in *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 8 extra, 2005.
- ALBERTÍ ROVIRA E., *El blindatge de les competències i la reforma estatutària*, in *Revista catalana de dret públic*, 31, 2005.
- ALBERTÍ ROVIRA E., *Pueden los Estatutos suplir el déficit constitucional relativo a la previsión de relaciones intergubernamentales? (Las relaciones de las comunidades autónomas con el Estado, las demás comunidades y la Unión Europea en las reformas actuales de los Estatutos de autonomía)*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *La reforma de los Estatutos de Autonomía: actas del IV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- ALBERTÍ ROVIRA E., *El proceso de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña*, in V. GARRIDO MAYOL-A.H. CATALÀ BAS-F. GARCÍA MENGUAL (a cura di), *Modelo de Estado y reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Valencia, 2007.

- ALBERTÍ ROVIRA E., *El nuevo Consejo de Garantías Estatutarias del Estatuto de Autonomía de Cataluña como instrumento de garantía de los derechos*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 82, 2008.
- ALBERTÍ ROVIRA E., *Art. 138*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios a la Constitución española*, vol. II, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.
- ALBERTÍ ROVIRA E., *Cuestiones constitucionales en torno a la aplicación del artículo 155 CE en el conflicto de Cataluña*, in *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 27, 2018.
- ALBIN D., *La vía vasca no pasa por Barcelona: Urkullu busca que Cataluña no lo contamine*, in *El siglo de Europa*, 1219, 2017.
- ALCOCK A.E., *The History of the South Tyrol question*, Michael Joseph, Londra, 1970.
- ALONSO DE ANTONIO Á.L., *La cuestión lingüística en la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- ALONSO GONZÁLEZ L.M.-ARIAS ABELLÁN M.D.-BOSCH ROCA N.-VILALTA FERRER M.-FERNÁNDEZ AMOR J.A.-PAGÈS I GALTÉS J.-PERETÓ GARCÍA M.-SOL I ORDÍS P., *El finançament*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- ÁLVAREZ CONDE E., *Homogeneidad y asimetría en el modelo autonómico español*, in *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 21, 1997.
- ÁLVAREZ CONDE E., *Reforma constitucional y reformas estatutarias*, Iustel, Madrid, 2007.
- ÁLVAREZ CONDE E., *La ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional. ¿Un cambio de modelo de justicia constitucional?*, in *Revista de derecho político*, 101, 2018.
- ÁLVAREZ CONDE E.-ROSADO VILLAVERDE C.-SANJUÁN ANDRÉS F.J. (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- ÁLVAREZ CONDE E.-TUR AUSINA R., *El Estatuto de Cataluña a través de los votos particulares a la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- AMBROSI A., *Riforma del Titolo V Cost. e autonomie differenziate: il difficile tentativo di separare la strada delle Regioni ordinarie da quella delle Regioni speciali e delle Province di Trento e di Bolzano*, in *Le Regioni*, 1, 2015.
- ANDREATTO L., *La sentenza del Tribunale Costituzionale spagnolo sullo Statuto di Autonomia della Catalogna*, in *Rivista AIC*, 4, 2010.
- ANGELINI M.-GRIPPA D., *Caro Chabod. La storia, la politica, gli affetti (1925-1960)*, Carocci, Roma, 2015.
- ANTONINI L., *Il regionalismo differenziato*, Giuffrè, Milano, 2000.
- ANTONINI L., *Il cosiddetto federalismo fiscale. Un giudizio d'insieme su una riforma complessa*, in *Le Regioni*, 1/2, 2014.
- APARICIO PÉREZ M.A., *De la autodeterminación*, in *El País*, 15 dicembre 1989.
- APARICIO PÉREZ M.A., *Protecció de l'autogovern i control d'estatutarietat: el Consell de Garanties Estatutàries*, in *Revista catalana de dret públic*, 39, 2009.
- APARICIO PÉREZ M.A.-CABELLOS ESPIÉRREZ M.Á., *El poder judicial*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- APARICIO WILHELMI M.-MOYA MALAPEIRA D.-AGUADO I CUDOLÀ V., *Les competències. Competència en matèria d'immigració*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- ARAGONESES A., *La memoria del derecho*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *Diritto:*

- storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Max Planck Institute for European Legal History, Francoforte, 2018.
- ARANGIO-RUIZ G., *The United Nations declaration on friendly relations and the system of the sources of international law*, Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn, 1979.
- ARANGIO-RUIZ G., *Autodeterminazione dei popoli e diritto internazionale: dalla Carta delle Nazioni Unite all'Atto di Helsinki (CSCE)*, in *Rivista di studi politici internazionali*, 1983.
- ARBÓS MARÍN X., *La nació: un paso adelante y dos atrás*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- ARÉVALO GUTIÉRREZ A., *Regionalización y conformación del Estado Autonómico*, in *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 8, 2003.
- ARGELAGUET I ARGEMÍ J., *Esquerra Republicana de Catalunya: the third pole within catalan politics*, in L. DE WINTER-M. GÓMEZ-REINO-P. LYNCH (a cura di), *Autonomist parties in Europe: identity politics and the revival of the territorial cleavage*, ICPS, Barcellona, 2006.
- ARGELAGUET I ARGEMÍ J., *Las elecciones al Parlamento de Cataluña de 27 de septiembre de 2015: el caso plebiscito sobre la independencia con un resultado abierto*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- ARGEMÍ A. (a cura di), *Autodeterminació i sobirania en els escrits de Lluís M. Xirinacs*, in *Europa de les nacions*, 64, 2007.
- ARGULLOL I MURGADAS E., *Constitución y reforma estatutaria en el País Vasco: reflexión a raíz de "Un nuevo pacto político para la convivencia"*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehenakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- ARMONA CONTRERAS A.M., *La incorporación de la potestad gubernamental de urgencia a los nuevos Estatutos de autonomía: consideraciones críticas*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 76, 2006.
- ARREGI J., *Cumplimiento estatutario*, in *El Mundo*, 31 agosto 2008.
- ARREGI J., *En Euskadi siempre hay que comenzar de nuevo*, in *Razón y fe*, 259, 2009.
- ARTOLA M.Á., *El PNV deberá pactar: Ajuria Enea espera a Urkullu*, in *Cambio* 16, 2125, 2012.
- ATZ H.-HALLER M.-PALLAVER G., *Differenziazione etnica e stratificazione sociale in Alto Adige: Una ricerca empirica*, Franco Angeli, Milano, 2017.
- AUER A.-MALINVERNI G.-HOTTELIER M., *Droit constitutionnel suisse*, vol. II, Staempfli, Berna, 2013.
- AULESTIA URRUTIA K., *Condiciones para recuperar el consenso*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- AVENIA C., *La sovranità condivisa della Nuova Caledonia e le conseguenze sull'autodeterminazione dei Kanak*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 58, 2018.
- AVOLIO G., *Le competenze legislative previste dallo Statuto*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- AZPITARTE SÁNCHEZ M., *La defensa de la Constitución frente al secesionismo. Crónica política y legislativa del año 2017*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 112, 2018.
- AZZONI V., *Il pre-statuto. I progetti che precedettero lo Statuto del '48*, La Vallée, Aosta, 1978.
- BADOSA I COLL F.-EGEA FERNÁNDEZ J.-ROCA TRIAS E., *Les competències. Competència en matèria de dret civil*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.

- BALAGUER CALLEJÓN F., *El estado autonómico en el contexto de la integración Europea: Un comentario a la STC 31/2010, de junio*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVARDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- BALAGUER CALLEJÓN F.-ORTEGA ÁLVAREZ L.I.-CÁMARA VILLAR G.-MONTILLA MARTOS J.A. (a cura di), *Reformas estatutarias y distribución de competencias*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007.
- BALDASSARRE A., *I raccordi istituzionali fra Stato e Regioni speciali*, in *Le Regioni*, 1984.
- BALDI B., *La Spagna fra regionalismo e federalismo*, in *Istituzioni del federalismo*, 5, 1998.
- BALDI B., *Regioni a statuto speciale e federalismo fiscale: un'analisi comparata*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012.
- BALDI B., *Federalismo e secessionismi*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014.
- BALDINI V., *Unità dello Stato e dinamiche delle autonomie territoriali*, in *federalismi.it*, 13, 2019.
- BALDINI G.-PICARELLA L., *Il governo Zapatero e le autonomie*, in *Istituzioni del federalismo*, 5, 2006.
- BARATTER L., *Storia dell'Asar. Associazione studi autonomistici regionali 1945-1948*, Egon, Rovereto, 2010.
- BARBAGALLO R., *Analisi ermeneutica della Dichiarazione di Chivasso (1943) e scritti coevi, con riferimento all'idea federalista in Valle d'Aosta*, in AA.VV., *Riflessioni sulle regioni, Atti del Convegno in memoria di Franco Levi*, Giuffrè, Milano, 1983.
- BARBAGALLO R., *La Regione Valle d'Aosta*, Giuffrè, Milano, 1997.
- BARBAGALLO R., *L'innovazione introdotta, sul piano istituzionale, dai decreti del 1945 sulla Valle d'Aosta*, in D. ROCCA (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007.
- BARBERA A.-MIGLIO G., *Federalismo e secessione: un dialogo*, Mondadori, Milano, 1997.
- BARBERÀ ARESTÉ O., *Unió Democràtica de Catalunya (1976-78)*, Mediterrània, Barcellona, 2000.
- BARBERÀ ARESTÉ O., *La Coalició Convergència i Unió*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*, Editorial Pòrtic, Barcelona, 2001.
- BARBERÀ ARESTÉ O., *ERC, ¿de la derrota al nuevo "pal de paller" del catalanismo?*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- BARBERÀ ARESTÉ O., *La CUP, ¿el nuevo veto player de la política catalana?*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- BARBERÀ ARESTÉ O.-BARRIO LÓPEZ A., *Convergència i Unió: from stability to decline?*, in L. DE WINTER-M. GÓMEZ-REINO-P. LYNCH (a cura di), *Autonomist parties in Europe: identity politics and the revival of the territorial cleavage*, ICPS, Barcellona, 2006.
- BARBERÀ ARESTÉ O.-BARRIO LÓPEZ A., *Convergència i Unió*, in A. ELIAS-F. TRONCONI (a cura di), *From Protest to Power. Autonomist parties and the Challenges of Representation*, Braümüller, Vienna, 2011.
- BARBERÀ O.-BARRIO A.-RODRÍGUEZ J., *Cambios políticos y evolución de partidos en Cataluña (1995-2007)*, in *Working Papers ICPS*, 277, 2009.
- BARBERÍA J.L.-UNZUETA P., *Cómo hemos llegado a esto: la crisis vasca*, Taurus, Madrid, 2003.

- BARBERO M.-ZANARDI A., *Quelle Regioni ancora più speciali*, in *www.lavoce.info*, 2011.
- BARCELÓ I SERRAMALERA M.-BAYONA I ROCAMORA A.-BERNADÍ GIL X.-CARRILLO M.-CORRETTJA I TORRENS M.-RIU FORTUNY R.- TORNOS MAS J., *Les competències. La doctrina del Tribunal sobre la definició de les competències. Les competències exclusives, les compartides i les executives*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- BARLAI M., *Erfolg von separatistischen Parteien in Südtirol. Gefährdung der Regionalautonomie? Eine Bilanz der Landtagswahlen 2013*, in M. BARLAI-C. GRIESSLER-R. LEIN (a cura di), *Südtirol, Nomos*, Baden Baden, 2014.
- BARNOSSELL JORDÀ G., *Cap a una biografia de Francesc Macià*, in *L'Avenç*, 353, 2010.
- BARONCELLI S., *Il disegno di riforma costituzionale Renzi-Boschi e i suoi riflessi sulle autonomie speciali fra tendenze centralistiche, clausola di maggior favore e principio dell'intesa*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, 2015.
- BARONCELLI S. (a cura di), *L'Europa delle Regioni 20 anni dopo*, numero monografico *federalismi.it*, 7, 2020.
- BARONI A.M., *Il rapporto tra regioni ordinarie e regioni speciali: la rincorsa sul terreno delle funzioni amministrative dopo la riforma del Titolo V*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, vol. II, Giuffrè, Milano, 2012.
- BARRERA P., *Referendum consultivo e limiti dell'“interesse regionale”*, in *Giur. cost.*, 1, 1989.
- BARRIO LÓPEZ A., *XI Congrés de Convergència Democràtica de Catalunya*, in M. BARAS (a cura di), *Els militants dels partits polítics de Catalunya: Perfils socials i percepcions polítiques*, ICPS, Barcellona, 2004.
- BARRIO LÓPEZ A., *Alianzas entre partidos y cambio organizativo: el caso de Convergència i Unió*, in *Papers: revista de sociologia*, 92, 2009.
- BARRIO LÓPEZ A., *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado al secesionismo: cambio de posición de los partidos nacionalistas y sistema de gobierno multinivel*, in *Working Papers ICPS*, 330, 2014.
- BARRIO LÓPEZ A., *CiU: de la mutación a la desaparición*, J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- BARRIUSO O., *El PNV hace un guiño al experto del PSE para acercar posturas en torno al nuevo Estatuto*, in *El Correo*, 8 ottobre 2018.
- BARTEN U., *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*, Springer, Londra, 2015.
- BARTOLE S., *Art. 116*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli, Bologna, 1991.
- BARTOLE S., *Ancora un caso di «inquietante inammissibilità»*, in *Giur. cost.*, 1994.
- BARTOLE S., *La Presidenza della Commissione paritetica: implicazioni complesse di una decisione apparentemente semplice*, in *Le Regioni*, 6, 1995.
- BARTOLE S., *Partecipazione politica e tutela delle minoranze nell'esperienza delle nuove democrazie dell'Europa centro-orientale*, in F. LANCHESTER (a cura di), *La legislazione elettorale degli Stati dell'Europa centro-orientale*, Cedam, Padova, 1995.
- BARTOLE S., *Partiti politici*, in *Dig. disc. pubbl.*, X, Utet, Torino, 1995.
- BARTOLE S., *Lo statuto di autonomia della Provincia di Bolzano e la riforma della Costituzione italiana*, in *Le Regioni*, 1, 1997.
- BARTOLE S., *Riforme federali e consultazioni referendarie regionali: un abbinamento discutibile*, in *Giur. cost.*, 6, 2000.
- BARTOLE S., *L'autonomia della provincia di Bolzano nel quadro dell'unità dell'ordinamento*

- repubblicano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- BARTOLE S., *La Corte chiude al «federalismo» dal basso*, in *Giur. Cost.*, 2007.
- BARTOLE S., *Esiste oggi una dottrina delle autonomie regionali e provinciali speciali?*, in *Le Regioni*, 4, 2010.
- BARTOLE S., *Pretese venete di secessione e storica questione catalana, convergenze e divergenze fra Corte costituzionale italiana e Tribunale costituzionale spagnolo, anche con ripensamenti della giurisprudenza della prima*, in *Giur. Cost.*, 3, 2015.
- BATTAGLIA A., *Sicilia Contesa. Separatismo, Guerra e mafia*, Salerno Editore, Roma, 2014.
- BAUBÖCK R., *A Multilevel Theory of Democratic Secession*, in *Ethnopolitics*, 18, 3.
- BAUBÖCK R., *United in Misunderstanding? Asymmetry in Multinational Federations*, in *ICE – Working Paper Series*, 2002.
- BAYONA ROCAMORA A. (a cura di), *Informe sobre la reforma de l'Estatut*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2003.
- BAYONA ROCAMORA A., *La delimitació de competències de Catalunya i el traspàs de serveis*, in AA.VV., *Vint-i-cinc anys d'Estatut d'autonomia de Catalunya: balanç i perspectives*, Parlament de Catalunya, Barcellona, 2005.
- BAYONA ROCAMORA A., *Régimen Local*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- BEAULAC S.-BÉRARD F., *The Law of Independence. Quebec, Montenegro, Kosovo, Scotland, Catalonia*, LexisNexis, Toronto, 2017.
- BEHIELS M.D., *Canada's 1992 Charlottetown constitutional accord: Testing the limits of asymmetrical*, in www.fundacionmgimenezabad.es, 2008.
- BEOBIDE EZPELECTA I.M., *El desafío o problema nacionalista*, in *Estudios de Deusto*, 1, 2006.
- BERAN H., *A democratic theory of political self-determination for a new world order*, in P.B. LEHNING (a cura di), *Theories of Secession*, Routledge, Londra, 1998.
- BERNADÍ GIL X., *Les competències. Competències desactivades*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- BERNARDINI G.-PALLAVER G., *Dal conflitto alla cooperazione*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *Dialogo vince violenza*, il Mulino, Bologna, 2015.
- BERTOLDI F., *Il Trentino-Alto Adige*, Giuffrè, Milano, 1958.
- BIAGI F., *Estatut de Catalunya e la crisi di legittimazione del Tribunal constitucional*, in *Quad. Cost.*, 1, 2011.
- BIELER P., *I rapporti finanziari tra la Regione autonoma Valle d'Aosta e lo Stato*, in R. TONIATTI-F. GUELLA (a cura di), *Il coordinamento dei meccanismi di stabilità finanziaria nelle regioni a statuto speciale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014.
- BIFULCO R., *Partiti politici e autonomie territoriali*, in *Annuario AIC 2008. Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Jovene, Napoli, 2009.
- BIFULCO R., *Federalism*, in R. MASTERMAN-R. SCHÜTZE (a cura di), *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019.
- BIFULCO R., *Differenziazioni e asimmetrie nella teoria federale contemporanea*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Rubbettino, Torino, 2020.
- BILANCIA F., *Il «derecho a decidir» catalano nel quadro della democrazia costituzionale*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014.
- BILANCIA P., *Democrazia diretta vs Democrazia rappresentativa. Profili problematici nel costituzionalismo contemporaneo*, in *federalismi.it.*, 1, 2017.

- BILBAO GAZTAÑAGA M., *Consenso y conflicto ante el Estatuto de Autonomía. El desarrollo del Estatuto como conflicto político significativo*, IVAP, Oñati, 1992.
- BILBAO UBILLOS J.M., *Construyendo el ámbito vasco de confusión*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- BILBAO UBILLOS J.M., *Organic laws of transfer or delegation (Article 150.2 SC): an open door to the modification of the constitutional distribution of competences*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN EPIFANIO (a cura di), *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*, Springer, Londra, vol. I, 2013.
- BIN R., *L'importanza di perdere la causa*, in *Le Regioni*, 5, 1995.
- BIN R., *Potere costituente e revisione costituzionale quattro variazioni su temi di Barnave*, in R. MARTUCCI (a cura di), *A. Barnave. Potere costituente e revisione costituzionale*, Laicata, Bari, 1996.
- BIN R., *L'asimmetria della Provincia di Bolzano: origini, cause e prospettive*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- BIN R., *L'autonomia e i rapporti tra esecutivo, legislativo e le commissioni paritetiche*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), 1992. *Fine di un conflitto*, il Mulino, Bologna, 2003.
- BIN R., *"Regionalismo differenziato" e utilizzazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. Alcune tesi per aprire il dibattito*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2008.
- BIN R., *L'attuazione dell'autonomia differenziata*, in *forum Quad. Cost.*, 2017.
- BLANCO VALDÉS R.L., *Cinque tesi sul decentramento in Spagna*, in S. GAMBINO (a cura di), *Regionalismo Federalismo Devolution. Competenze e diritti*, Giuffrè, Milano, 2003.
- BLANCO VALDÉS R.L., *Nacionalidades históricas y regiones sin historia: a propósito de la obsesión ruritana*, Alianza, Madrid, 2005.
- BLANCO VALDÉS R.L., *El estatuto catalán: texto e pretestos*, in *Claves de razón práctica*, 162, 2006.
- BLANCO VALDÉS R.L., *Introducción a la Constitución de 1978*, Alianza, Madrid, 2006.
- BLANCO VALDÉS R.L., *Blindaje competencial e indefensión constitucional*, in *Claves de la Razón Práctica*, 176, 2007.
- BLANCO VALDÉS R.L., *La seconda decentralizzazione spagnola: fra riforma confederale e stato possibile*, in S. GAMBINO (a cura di), *Regionalismi e statuti. Le riforme in Spagna e in Italia*, Milano, 2008.
- BLANCO VALDÉS R.L., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- BLANCO VALDÉS R.L., *El laberinto territorial español*, Alianza, Madrid, 2014.
- BOGNETTI G., *Le regioni in Europa: alcune riflessioni sui loro problemi e sul loro destino*, in *Studi in onore di P. Biscaretti di Ruffia*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1987.
- BOGNETTI G., *Referendum consultivi regionali e modifica della Costituzione: risposta negativa dalla Consulta*, in *Corr. giur.*, 1, 2001.
- BOGNETTI G., *L'oggetto e il metodo*, in P. CARROZZA-A. DI GIOVINE-G.F. FERRARI (a cura di), *Diritto costituzionale comparato*, Laterza, Roma-Bari, 2014.
- BOIARDI F.-DI CAPUA G., *Grande enciclopedia della politica: I protagonisti dell'Italia democratica. L'Union Valdôtaine, 1943/1993*, Ebe, Roma, 1994.
- BOLLEYER N.-BYTZEK E., *Origins of party formation and new party success*, in *European Journal of Political Research*, 52, 6, 2013.

- BÖRZEL TANJA A., *States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- BOSCH ROCA N., *El model de finançament autònom del projecte de reforma de l'Estatut de Catalunya*, in *Revista catalana de dret públic*, 32, 2006.
- BOSSACOMA I BUSQUETS P., *Justícia i legalitat de la secessió. Una teoria de l'autodeterminació nacional des de Catalunya*, Generalitat de Catalunya, Barcellona, 2015.
- BOTTEL M., *L'Union Valdôtaine au pouvoir (1949-2018). Les succès d'un parti régionaliste*, tesi di dottorato – Università di Losanna, 2019.
- BOTTEL M.-MAZZOLENI O.-PALLAVER G., *Are government regionalist parties mainstream parties? A comparison of the Südtiroler Volkspartei, the Union Valdôtaine, and the Lega dei Ticinesi*, in *Contemporary Italian Politics*, 2016.
- BOTTI A., *La questione basca: dalle origini allo scioglimento di Batasuna*, Mondadori, Milano, 2003.
- BOURNE A.K., *Europeanization and Secession: The Cases of Catalonia and Scotland*, in *E C M I Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 13, 3, 2014.
- BREDA V., *Constitutional Law and Regionalism: A Comparative Analysis of Regionalist Negotiations*, Edward Elgar, Cheltenham, 2018.
- BRUTTI M., *Sulla convergenza tra studio storico e comparazione giuridica*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Max Planck Institute for European Legal History, Francoforte, 2018.
- BRUTTI M.-SOMMA A. (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Max Planck Institute for European Legal History, Francoforte, 2018.
- BUCH R., *La influencia de las organizaciones civiles en la configuración y resultado del 27S*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- BUCHANAN A., *The Morality Of Political Divorce From Fort Sumter To Lithuania And Quebec*, Westview, Boulder, 1991.
- BUCHANAN A., *Theories of Secession*, in *Philosophy & Public Affairs*, 26, 1, 1997.
- BUENO ARMILLO A., *La discutida aceptación de los referéndums autonómicos: el caso vasco*, in *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 6, 2009.
- BULLI G.-TRONCONI F., *The Lega Nord*, in A. ELIAS-F. TRONCONI (a cura di), *From Protest to Power. Autonomist parties and the Challenges of Representation*, Braumüller, Vienna, 2011.
- BURGESS M., *Comparative Federalism: Theory and Practice*, Routledge, Londra, 2006.
- BURGESS M., *The Paradox of Diversity - Asymmetrical Federalism in Comparative Perspective*, in F. PALERMO-C. ZWILLING-K. KÖSSLER (a cura di), *Asymmetries in Constitutional Law, Recent Developments in Federal and Regional Systems*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 2009.
- BUSQUETS I GRABULOSA L., *Lluís M. Xirinacs, polièdric*, in *El contemporani: revista d'història*, 27, 2003.
- CABELLOS ESPIÉRREZ M.Á., *Crónicas sobre el actual proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía: Cataluña*, in *Revista General de Derecho Constitucional*, 1, 2006.
- CABELLOS ESPIÉRREZ M.Á., *La competència en matèria de llengua pròpia en el nou Estatut*, in *Revista de Llengua i Dret*, 49, 2008.
- CABELLOS ESPIÉRREZ M.Á.-CARRILLO M.-EXPÓSITO GÓMEZ E.-PISARELLO PRADOS G., *Els drets i les garanties jurisdiccionals*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- CALLEJA M., *Rajoy responderá a 45 de las 46 exigencias soberanistas de Puigdemont*, in *ABC*, 16 diciembre 2016.

- CÁMARA VILLAR G., *Las relaciones intergubernamentales en el estado autonómico*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVARDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- CAMINAL I BADIA M., *El pujolisme i la ideologia nacionalista de Convergència Democràtica de Catalunya*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*, Editorial Pòrtic, Barcelona, 2001.
- CANAL J., *Gli storici e il processo indipendentista in Catalogna*, in *il Mulino*, 1, 2019.
- CAÑO MORENO J., *Teoría institucional del Estatuto Vasco: concepción institucional e interpretación normativo-institucional del Estatuto de Autonomía del País Vasco*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 1997.
- CAÑO MORENO J., *Teoría preposicional y funcionalidad de los derechos históricos*, in R. MORODO LEONCIO-P. DE VEGA GARCÍA (a cura di), *Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, vol. IV, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2001.
- CAÑO MORENO J., *Presente y futuro de la articulación política Vasconia – España*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- CAÑO MORENO J., *Derecho autonomico vasco*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao, 2007.
- CANOSA USERA R., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- CANTARO A., *Introduzione*, in C. DE FIORES-D. PETROSINO, *Secessione*, Ediesse, Roma, 1996.
- CAPILLA M., *El ‘Lehendakari’ tranquilo: Urkullu triunfa en Euskadi renunciando a la ‘vía catalana’*, in *El siglo de Europa*, 1170, 2016.
- CAPPELLETTI M., *Dimensioni della giustizia nella società contemporanea*, il Mulino, Bologna, 1994.
- CAPPUCCIO L., *La lunga e accidentata marcia della Catalogna verso una consultazione popolare sull’indipendenza*, in L. CAPPUCCIO-G. FERRAIUOLO (a cura di), *Il futuro politico della Catalogna*, numero speciale *federalismi.it*, 2014.
- CARAVALE G., *Il referendum sull’indipendenza scozzese: quali scenari futuri per la devolution britannica?*, in *federalismi.it*, 1, 2015.
- CARAVITA B., *La costituzione dopo la riforma del titolo V: Stato, Regioni e autonomie fra Repubblica e Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2003.
- CARAVITA B., *L’autonomia del Nord nel perimetro della Costituzione italiana*, in *federalismi.it*, 20, 2017.
- CARAVITA B., *La Catalogna di fronte all’Europa*, in *federalismi.it*, 19, 2017.
- CARAVITA B., *Un doppio binario per l’approvazione del regionalismo differenziato?*, in *federalismi.it*, 13, 2019.
- CARETTI P., *Stato, regioni, enti locali tra innovazione e continuità: scritti sulla riforma del Titolo V della Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2003.
- CARIOLA A.-LEOTTA F., *Art. 116*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. III, Utet, Torino, 2006.
- CARLE L., *Identità trasmessa e identità reale: gli elementi costitutivi di una coscienza di appartenenza e i contenuti del particolarismo valdostano fra XVI e XX secolo in Storia d’Italia*, in S. WOLF (a cura di), *Storia d’Italia. Le regioni dall’unità a oggi. La Valle d’Aosta*, Einaudi, Torino, 1995.

- CARLI M., *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Torino, 2018.
- CARMONA CONTRERAS A.M., *Las relaciones de Cataluña con la Unión Europea en la STC 31/2010. El Estatuto de autonomía, ¿una norma sin atributos?*, in *Revista General de Derecho Constitucional*, 13 (numero extra), 2011.
- CARRASCO NUALART R.-FOSSAS ESPADALER E., *Les competències. Competència en matèria de cultura*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- CARRILLO M., *El Entronque Constitucional*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del leibendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- CARRILLO M., *Il nuovo Statuto di autonomia della Catalogna*, in *Giur. Cost.*, 4, 2007.
- CARRILLO M., *Los derechos, un contenido constitucional de los Estatutos de autonomía*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 80, 2007.
- CARRILLO M., *Constitución y estatuto: la garantía de los derechos en el ámbito autonómico por órganos consultivos*, in R. ROMBOLI-M. CARRILLO (a cura di), *Los consejos de garantía estatutaria*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid, 2009.
- CARRILLO M., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- CARRILLO M., *Reforma constitucional con el transfondo de Cataluña*, in J.M. BAÑO LEÓN-S. MUÑOZ MACHADO (a cura di), *Memorial para la reforma del Estado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- CARRILLO M.-LÓPEZ BOFILL H.-TORRES A., *L'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006: textos jurídics*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcel·lona, 2006.
- CARROZZA P., *Minoranze linguistiche*, in *Annuario delle autonomie locali*, 1984.
- CARROZZA P., *La corte ribadisce la competenza regionale in tema di misure di tutela delle minoranze linguistiche*, in *Le Regioni*, 1, 1988.
- CARROZZA P., *Ancora in tema di proporzionale etnica e di bilinguismo negli uffici statali in provincia di Bolzano*, in *Le Regioni*, 1, 1989.
- CARROZZA P., *L'inammissibilità per discrezionalità del legislatore. Spunti per un dibattito sui rischi di una "categoria a rischio"*, in *Le Regioni*, 1994.
- CARROZZA P., *Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4*, in *Commentario della Costituzione. Leggi costituzionali e di revisione costituzionale (1948-1993)*, Zanichelli, Bologna, 1995.
- CARROZZA P., *Secessionismi, integrazione Europea, sovranità: nuovi e vecchi problemi del costituzionalismo*, in *DPCE*, 4, 2014.
- CARUSO C., *La garanzia dell'unità della Repubblica*, Bononia University Press, Bologna, 2020.
- CASALS X., *La Cataluña emergente. Secesionismo y dinámicas populistas europeas*, in *Tiempo devorado*, 3, 2015.
- CASCAJO CASTRO J.L., *La revisione costituzionale "extra ordinem": l'esperienza spagnola in corso*, in S. GAMBINO-G. D'IGNAZIO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti. Fra teoria costituzionale, diritto interno, esperienze straniere*, Giuffrè, Milano, 2007.
- CASONATO C., *Pluralismo etnico e rappresentanza politica*, in *DPCE*, 2, 1999.
- CASSESE A., *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.
- CASSINARI F., *Tempo e identità. La dinamica di legittimazione nella storia e nel mito*, Franco Angeli, Milano, 2005.

- CASTELLÀ ANDREU J.M. (a cura di), *Els drets davant l'administració i les seves garanties en l'Estatut d'autonomia de Catalunya*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcellona, 2007.
- CASTELLÀ ANDREU J.M., *Estatuto de Autonomía y asimetrías en el Estado autonómico*, in A. MASTROMARINO-J.M. CASTELLÀ ANDREU (a cura di), *Esperienze di regionalismo differenziato. Il caso italiano e il caso spagnolo a confronto*, Giuffrè, Milano, 2009.
- CASTELLÀ ANDREU J.M., *Derechos en la STC 31/2010: ¿rectificación o depuración de la doctrina del Tribunal Constitucional en la Sentencia 247/2007?*, in *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 16, 2010.
- CASTELLÀ ANDREU J.M., *El Estatuto de Autonomía en la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13, 2011.
- CASTELLÀ ANDREU J.M., *Estado autonómico ¿Asimétrico?*, in *Cuadernos de Alzate*, 48-49, 2016.
- CASTELLÀ ANDREU J.M., *Tribunal constitucional y proceso secesionista catalán: respuestas jurídico-constitucionales a un conflicto político-constitucional*, in *Teoría y realidad constitucional*, 37, 2016.
- CASTELLÀ ANDREU J.M., *Estado autonómico: pluralismo e integración constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2018.
- CASTELLÀ ANDREU J.M., *Constitution and Referendum on Secession in Catalonia*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO (a cura di), *Claims for Secession and Federalism*, Springer, Cham, 2019.
- CASTELLÀ ANDREU J.M., *The Reception in Spain of the Reference of the Supreme Court of Canada on the Secession of Quebec*, in G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019.
- CASTELLÀ ANDREU J.M.-MARTÍN NÚÑEZ E., *Estatuto de autonomía y sistema de fuentes autonómico*, in J.M. CASTELLÀ ANDREU-M. OLIVETTI (a cura di), *Nuevos Estatutos y reforma del Estado. Las experiencias de España e Italia a debate*, Atelier, Barcellona, 2009.
- CASTELLÀ ANDREU J.M.-MARTÍN NÚÑEZ E., *Les competències. Competència en matèria de consultes populars*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *La Transición en la Autonomía del País Vasco: De los regímenes especiales al estatuto de Guernica*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 2, 1982.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *Aspectos introductorios del Estatuto Vasco*, in *Revista de estudios políticos (nueva época)*, 46-47, 1985.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *País Vasco*, in E. AJA (a cura di), *Informe Pi i Sunyer sobre CCAA 1990*, IDP, Barcellona, 1991.
- CASTELLS ARTECHE J.M.-SAIZ ARNAIZ A., *País Vasco*, in E. AJA (a cura di), *Informe Pi i Sunyer sobre CCAA 1991*, IDP, Barcellona, 1992.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *Balance y perspectivas del Estado Autonómico*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 40, 2, 1994.
- CASTELLS ARTECHE J.M.-SAIZ ARNAIZ A., *País Vasco*, in E. AJA (a cura di), *Informe comunidades autónomas 1995*, IDP, Barcellona, 1996.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di) *Informe comunidades autónomas 2003*, IDP, Barcellona, 2004.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2004*, IDP, Barcellona, 2005.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *De la Reforma estatutaria*, in *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 8 (extra), 2005.

- CASTELLS ARTECHE J.M., *La reforma estatutaria vasca*, in I. MARTÍN DELGADO-L.I. ORTEGA ALVAREZ (a cura di), *La reforma del Estado Autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *El hecho diferencial de Vasconia: evidencias e incertidumbres*, Fedhav, San Sebastián, 2007.
- CASTELLS ARTECHE J.M., *País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2006*, IDP, Barcellona, 2007.
- CASTELLS ARTECHE L.-CAJAL VALERO A. (a cura di), *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, Marcial Pons, Madrid, 2009.
- CASTILLO J.C., *The other Basque subversives: Athletic de Bilbao vs. the new age of soccer*, in *Sport in Society*, 11, 6, 2008.
- CASTRO C., *La claves de las elecciones autonómicas catalanas (1980-2010)*, in J. MARCET-X. CASALS (a cura di), *Partidos y elecciones en la Cataluña del siglo XXI*, ICPS, Barcellona, 2011.
- CATALA A., *Remedial Theories of Secession and Territorial Justification*, in *Journal of Social Philosophy*, 44, 1, 2013.
- CATELANI E., *Nuove richieste di autonomia differenziata ex art. 116 comma 3 Cost: profili procedurali di dubbia legittimità e possibile violazione dei diritti*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2018.
- CAU M., *Oltre il paradigma statocentrico. Il principio autonomistico nella riflessione politica degasperiana*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *Dialogo vince violenza*, il Mulino, Bologna, 2015.
- CAVALIERE S., *I livelli essenziali delle prestazioni e i nuovi "diritti culturali"*, in *Rivista AIC*, 3, 2017.
- CAVERO LATAILLADE I., *La Constitución ante la autodeterminación*, in *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 15, 1989.
- CECCANTI S., *Spagna/Catalogna: nessun futuro se viene meno la memoria*, in *DPCE online: Forum*, 16 ottobre 2017.
- CECCHERINI E. (a cura di), *A trent'anni dalla Patriation canadese. Riflessioni della dottrina italiana*, Genova University Press, Genova, 2013.
- CELI A., *Una crisi internazionale. L'annessionismo valdostano tra censure, rimozioni e nuove ipotesi di ricerca*, in *Nazioni e Regioni*, 6, 2015.
- CEREA G., *La legge delega sul federalismo fiscale e la sua coerente applicazione alle autonomie speciali*, in *Le Regioni*, 1-2, 2014.
- CERRUTI T., *Istanze indipendentiste nell'Unione Europea*, in *Rivista AIC*, 3, 2015.
- CERRUTI T., *Regioni speciali e differenziate: verso una convergenza?*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Rubbettino, Torino, 2020.
- CESARE G.M., *Lo scioglimento di Batasuna da Madrid a Strasburgo*, in *Quad. Cost.*, 4, 2009.
- CHABOD F., *Lezioni di metodo storico*, Laterza, Roma-Bari, 1976.
- CHABOD R., *Federico Chabod, partigiano Lazzaro e la Valle d'Aosta*, Musumeci, Aosta, 1985.
- CHABROT C., *L'invenzione di un decentramento originale in Nuova Caledonia*, in A. BENAZZO (a cura di), *Federalismi a confronto: dalle esperienze straniere al caso Veneto*, Cedam, Padova, 2010.
- CHELI E., *Prospettive attuali nei rapporti tra Regioni con speciale autonomia e Regioni ordinarie*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1971.
- CHESSA O., *Specialità e asimmetria nel sistema regionale italiano*, in S. MANGIAMELLI, *Il*

- regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, vol. I, Giuffrè, Milano, 2012.
- CHESSA O., *Il regionalismo differenziato e la crisi del principio autonomistico*, in *Astrid Rassegna*, 14, 2017.
- CHIEPPA R., *Le esperienze delle commissioni paritetiche e il valore delle norme di attuazione degli statuti speciali*, in *Le Regioni*, 6, 2008.
- CIFUENTES P., *Herrero de Miñón: "Si la Constitución reconociera la personalidad de Cataluña, los independentistas optarían por un nuevo Estatuto"*, in *El Español*, 8 gennaio 2017.
- CLAVERO ARÉVALO M.F., *Prólogo a la primera edición*, in Presidencia Del Gobierno (a cura di), *Regímenes preautonómicos*, Servicio Central de Publicaciones, Madrid, 1978.
- CLAVERO ARÉVALO M.F.-GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE E., *España, desde el centralismo a las autonomías*, Grupo Planeta, Barcellona, 1983.
- CLAVERO SALVADOR B., *Derecho histórico (vasco) y Derecho Constitucional (español)*, in M. HERRERO DE MIÑÓN-E. LLUCH (a cura di), *Foralismo, derechos históricos y democracia*, Fundación BBVA, Bilbao, 1998.
- CLAVERO SALVADOR B., *Entre desabucio de fuero y quiebra de estatuto: Euskadi según el doble plan del Lehendakari*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- CLAVIJO HERNÁNDEZ F.F.-GÉNOVA GALVÁN A.-SÁNCHEZ BLÁZQUEZ V.M., *El régimen económico y fiscal de Canarias y el sistema de financiación autonómica*, in *Estudios financieros*, 421, 2018.
- CLOSA C.-MARGIOTTA C.-MARTINICO G. (a cura di), *Between democracy and law: the amortality of secession*, Routledge, Londra, 2019.
- COELLO MARTÍN C., *La propuesta del Presidente Ibarreche. ¿Del etnos al demos? Hacia un nacionalismo performativo*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- COELLO MARTÍN C., *Derroteros institucionales del Estatuto de Guernica notas sobre la organización institucional vasca*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 73, 2, 2005.
- COLASANTE P., *Unità e diversità nel (parziale) regionalismo asimmetrico italiano, alla luce della riforma costituzionale in itinere*, in *Italian Papers on Federalism*, 1-2, 2015.
- COLOMÉ G., *El Partit dels Socialistes de Catalunya: Estructura, funcionament i electorat 1978-1984*, Edicions 62, Barcellona, 1989.
- COLOMÉ G., *PSC: don't stop me now*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- CONDE ÁLVAREZ B., *El Estatuto de Gernika a examen*, in *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 29, 2017.
- CONTE F., *I referendum del Veneto per l'autonomia (e l'indipendenza). Non c'è due senza tre. Anche se...*, in *Quad. cost.*, 3, 2015.
- COPP D., *International Law and Morality in the Theory of Secession*, in *The Journal of Ethics*, 2, 1998.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *País Vasco: la autodeterminación como falso problema*, in *Cuadernos de Alzate*, 10, 1988.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *Política y Derecho. La construcción de la autonomía vasca*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1991.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *La distinción constitucional entre nacionalidades y regiones en el decimoquinto aniversario de la Constitución*, in *Documentación administrativa*, 232-233, 1992.

- CORCUERA ATIENZA F.J., *Nacionalismo vasco: de la reintegración foral a los derechos históricos*, in *Cuadernos de derecho judicial*, 6, 1998.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *Nacionalismo, autodeterminación y derecho*, in *Cuadernos de Alzate*, 21, 1999.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *Hechos diferenciales y compromisos apócrifos*, in A. PÉREZ CALVO (a cura di), *Estado, nación y soberanía*, Secretaría General del Senado, Madrid, 2000.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *Las dos caras del PNV*, in *Revista de libros*, 46, 2000.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *Los derechos históricos de los Territorios Forales*, in G. TRUJILLO-L.M. LÓPEZ GUERRA-P.J. GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ (a cura di), *La experiencia constitucional: (1978-2000)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *La patria de los vascos: orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco, 1876-1903*, Taurus, Madrid, 2001.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *Ibarretxe y Arana. La lucha continúa*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *Consecuencias y límites de la constitucionalización de los derechos históricos de los territorios forales*, in *Revista española de derecho constitucional*, 69, 2003.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *¿Cosas de Juanjo?*, in *El País*, 9 gennaio 2005.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *El momento constituyente y la elaboración del estatuto de Guernica (1975-1979)*, in L. CASTELLS ARTECHE-A. CAJAL VALERO (a cura di), *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, Marcial Pons, Madrid, 2009.
- CORCUERA ATIENZA F.J., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- CORCUERA ATIENZA F.J.-GARCÍA HERRERA M.A., *La constitucionalización de los derechos históricos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.
- CORNUDELLA LAMARCA M.M., *El grup parlamentari de Convergència i Unió al Congrés dels Diputats*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*, Editorial Pòrtic, Barcelona, 2001.
- CORSINI U., *Problemi di un territorio di confine: Trentino e Alto Adige dalla sovranità austriaca all'accordo Degasperi-Gruber*, Comune di Trento, Trento, 1994.
- CORSINI U.-LILL R., *Alto Adige, 1918-1946*, Provincia Autonoma di Bolzano, Bolzano, 1988.
- CORTESE F., *La nuova stagione del regionalismo differenziato*, in *Le Regioni*, 4, 2017.
- CORTESE F.-PALERMO F., *Verso una (lenta) riforma partecipata dello Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol*, in *Le Regioni*, 6, 2017.
- COSCUBIELA J., *Empantanados: Una alternativa federal al sóviet carlista*, Ediciones Península, Barcellona, 2018.
- COSTANZO P., *Osservazioni sparse a margine delle proposte formulate dalla Consulta trentina e dalla Convenzione altoatesina in merito alla revisione dello Statuto regionale*, in *www.tecnichenormative.it*, 18 giugno 2018.
- COSULICH M., *Specialità e asimmetrie: la Regione Trentino-Alto Adige*, in *Astrid Rassegna*, 150, 2012.
- COSULICH M., *Trentino-Alto Adige*, in L. VANDELLI (a cura di), *Il governo delle Regioni: sistemi politici, amministrazioni, autonomie speciali*, il Mulino, Bologna, 2013.
- COSULICH M., *Uno Statuto per due Province. Considerazioni in margine all'avvio del procedimento di revisione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol*, in *Amministrazione in Cammino*, 8 novembre 2016.

- COSULICH M., *Il decreto legislativo di attuazione statutaria nelle regioni ad autonomia speciale*, Editoriale Scientifica, Trento, 2017.
- COSULICH M., *Parallele divergenti? Modello, metodo e merito nei lavori della Convenzione bolzanina e della Consulta trentina*, in *Osservatorio Aic*, 3, 2018.
- COSULICH M.-GAGGERO M., *La costruzione della specialità delle Regioni dell'arco alpino orientale nel rapporto tra dimensione internazionale e motivazioni locali. Il caso del Trentino-Alto Adige/Südtirol*, in G. ROLLA (a cura di), *Regimi giuridici speciali di autonomia delle comunità territoriali. Profili di diritto comparato*, Giuffrè, Milano, 2013.
- CRAWFORD J.R., *The Creation of States in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- CRESPO ALCÁZAR A., *Autonomía vs. independencia en el PNV durante la transición española*, in C. NAVAJAS ZUBELDÍA-D. ITURRIAGA BARCO (a cura di), *Coetánea. III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, Universidad de La Rioja, Logroño, 2012.
- CRESPO ALCÁZAR A., *Construcción nacional, independencia y soberanismo: ¿una nueva fase en el nacionalismo catalán?*, in C. NAVAJAS ZUBELDÍA-D. ITURRIAGA BARCO (a cura di), *España en democracia: actas del IV Congreso de Historia de Nuestro Tiempo*, Universidad de La Rioja, Logroño, 2014.
- CRISAFULLI V., *Interrogativi sulla "Regione"*, in *La Nuova Europa*, 1° luglio 1945.
- CRUZ VILLALÓN P., *Reserva de Constitución?: (comentario al Fundamento Jurídico cuarto de la sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, sobre la LOAPA)*, in *Revista española de derecho constitucional*, 3, 9, 1983.
- CRUZ VILLALÓN P., *Autonomías: La reforma del Estado de las Autonomías*, in *Revista valenciana d'estudis autonòmics*, 47-48, 2005.
- CRUZ VILLALÓN P., *La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa*, in P. CRUZ VILLALÓN, *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.
- CRUZ VILLALÓN P., *La reforma del Estado de las Autonomías*, in *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 2, 2006.
- CUAZ M., *La Valle d'Aosta fra stati sabaudi e Regno d'Italia (1536-1914)*, in S. WOLF (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità a oggi. La Valle d'Aosta*, Einaudi, Torino, 1995.
- CUAZ M.-RICUPERATI G., *Federico Chabod. L'avventura intellettuale di un uomo europeo*, in *Quaderni di storia contemporanea*, 15, 1994.
- CULLA I CLARÀ J.B., *De la primera victòria al vintenni en el poder (1980-2000)*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*, Editorial Pòrtic, Barcelona, 2001.
- CULLA I CLARÀ J.B., *Esquerra Republicana de Catalunya 1931-2012*, La Campana, Barcellona, 2013.
- CULLA I CLARÀ J.B., *El ejemplo vasco*, in *El País*, 21 luglio 2017.
- D'AGOSTINO A., *La sentenza del Tribunale Costituzionale spagnolo n. 112, del 10 maggio 2007, conferma l'annullamento degli atti di proclamazione delle candidature del partito Azione Nazionalista Basca*, in *Nomos*, 3, 2007.
- D'ALOIA A., *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Cedam, Padova, 2002.
- D'AMICO G., *Regionalismo differenziato, sistema finanziario e specialità regionale*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Rubbettino, Torino, 2020.

- D'ATENA A., *Il completamento dell'ordinamento regionale. Profili di costituzionalità del decreto 616 del 1977*, in *Dir. soc.*, 1978.
- D'ATENA A., *La parabola delle autonomie speciali*, in AA.VV., *La Sicilia e le altre regioni a statuto speciale davanti ai problemi delle autonomie differenziate*, Assemblea regionale siciliana, Palermo, 1984.
- D'ATENA A., *La difficile transizione. In tema di attuazione della riforma del titolo V*, in *Le Regioni*, 2/3, 2002.
- D'ATENA A., *Tra Spagna e Germania. I modelli storici del regionalismo italiano*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano tra tradizione unitarie e processi di federalismo*, Giuffrè, Milano, 2012.
- D'ATENA A., *Passato, presente... e futuro delle autonomie regionali speciali*, in *Rivista AIC*, 4, 2014.
- D'ATENA A., *La specialità regionale tra deroga ed omologazione*, in *Rivista AIC*, 1, 2016.
- D'ATENA A., *Verso una nuova stagione del regionalismo italiano?*, Giappichelli, Torino, 2016.
- D'IGNAZIO G., *Asimmetrie e "Costituzioni territoriali" nel quadro giuridico europeo: un'analisi comparata*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018.
- D'IGNAZIO G. (a cura di), *Integrazione europea e asimmetrie regionali*, Giuffrè, Milano, 2007.
- D'IGNAZIO G.-MOSCHELLA G., *Specialità e asimmetrie nell'ordinamento regionale*, in S. GAMBINO (a cura di), *Diritto regionale e degli enti locali*, Giuffrè, Milano, 2003.
- DABIS A., *The South Tyrolean Party System*, in *Minority Studies*, 17, 2014.
- DALLA MASSARA T., *Sulla comparazione diacronica: brevi appunti di lavoro e un'esemplificazione*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Max Planck Institute for European Legal History, Francoforte, 2018.
- DALLOU A., *Federico Chabod. Lo storico, il politico, l'alpinista*, Le Château, Aosta, 2014.
- DALMAU I FORTINO D., *La joventut Nacionalista de Catalunya*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*, Editorial Pòrtic, Barcelona, 2001.
- DE AZAOLA J.M., *La foralidad y su actualización en el marco del ordenamiento jurídico vigente (intento de interpretación)*, in AA.VV., *Jornadas de estudios sobre la actualización de los derechos históricos*, Universidad del País Vasco Servicio de Publicaciones, Bilbao, 1985.
- DE CARIA R., *I referendum indipendentisti*, in *DPCE*, 4, 2014.
- DE CARRERAS SERRA F., *Los hechos diferenciales en la Constitución*, in M.Á. RAMIRO AVILÉS-G. PECES-BARBA MARTÍNEZ (a cura di), *La Constitución a examen: un estudio académico 25 años después*, Marcial Pons, Barcelona, 2004.
- DE CARRERAS SERRA F., *Reflexiones sobre la propuesta de nuevo Estatuto de Cataluña*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 16, 2005.
- DE CARRERAS SERRA F., *El proyecto de nuevo Estatuto de Cataluña*, in V. GARRIDO MAYOL-A.H. CATALÀ BAS-F. GARCÍA MENGUAL (a cura di), *Modelo de Estado y reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Valencia, 2007.
- DE CARRERAS SERRA F., *La tradición histórica y el catalanismo actual*, in *Cuadernos de Alzate*, 42, 2010.
- DE CARRERAS SERRA F., *Los objetivos del Estatuto de Cataluña y la STC 31/2010*, in *Jado*, 20, 2010.
- DE CARRERAS SERRA F., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de*

- 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña), in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- DE DONNO M.-MESSINA P., *Regionalismo differenziato e ordinamento locale: le richieste di Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia. Quale idea di autonomia regionale?*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018.
- DE ESTEBAN J., *El naufragio del Estado autonómico (un análisis cronológico)*, Iustel, Madrid, 2015.
- DE FELICE R., *Documento n.10: Relazione sulla situazione in Alto Adige redatta nell'estate 1945 dallo Stato Maggiore del R. Esercito*, in *La questione dell'Alto Adige*, il Mulino, Bologna, 1973.
- DE FIORES C., *Secessione e forma di Stato*, in C. DE FIORES-D. PETROSINO, *Secessione*, Ediesse, Roma, 1996.
- DE FIORES C., *Secessione e costituzionalismo. Alle origini di un dibattito ancora attuale*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014.
- DE LA CIERVA R., *Hijos de la Gloria y la Mentira. (T.III): El Clericalnacionalismo*, Fenix, Madrid, 2006.
- DE LA GRANJA SAINZ J.L., *El error de Estella del PNV en perspectiva histórica*, in *Anales de Historia Contemporánea*, 16, 2000.
- DE LA GRANJA SAINZ J.L., *Las alianzas políticas entre los nacionalismos periféricos en la España del siglo XX*, in *Studia historica. Historia contemporánea*, 18, 2000.
- DE LA GRANJA SAINZ J.L., *El siglo de Euskadi. El nacionalismo vasco en la España del siglo XX*, Tecnos, Madrid, 2003.
- DE LA GRANJA SAINZ J.L., *El nacionalismo vasco: ideas y creencias*, in *Cuadernos de Alzate*, 33, 2005.
- DE LA GRANJA J.L.-DE PABLO S., *La encrucijada vasca: entre Ermua y Estella*, in J. TUSELL (a cura di), *El gobierno de Aznar: Balance de una gestión, 1996–2000*, Critica, Barcellona, 2000.
- DE LA QUADRA-SALCEDO T., *Después del referéndum de Cataluña*, in *Claves de razón práctica*, 164, 2006.
- DE LA QUADRA-SALCEDO T., *Independencia y democracia: el título VIII y la indisoluble unidad de la Nación española*, in J.M. BAÑO LEÓN-S. MUÑOZ MACHADO (a cura di), *Memorial para la reforma del Estado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI T., *La imposibilidad de 'blindar' las competencias a través de una mera reforma estatutaria*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *La reforma de los Estatutos de Autonomía: actas del IV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- DE MAURO T., *Note sulle minoranze linguistiche e nazionali in Italia*, in *il Mulino*, 3, 1979.
- DE PABLO S.-MEES L., *El Péndulo Patriótico: Historia Del Partido Nacionalista Vasco, 1895-2005*, Crítica, Barcellona, 2005.
- DE PABLO S.-MEES L.-RODRÍGUEZ RANZ J.A., *El péndulo patriótico. Historia del Partido Nacionalista Vasco, II: 1936-1979*, Crítica, Barcellona, 2001.
- DE SIERVO U., *La ripresa del regionalismo nel dibattito costituente*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione ed alla sua riforma*, vol. I, Giuffrè, Milano, 2012.
- DE SIERVO U., *Appunti a proposito della brutta riforma costituzionale approvata dal Parlamento*, in *Rivista AIC*, 2, 2016.
- DE VERGOTTINI G., *Stato Federale*, in *Enc. Dir.*, Giuffrè, Milano, vol. XLIII, 1990.
- DE VERGOTTINI G., *Diritto costituzionale comparato*, Cedam, Padova, 2013.

- DE VERGOTTINI G., *Pizzorusso e la comparazione*, in *DPCE online*, 2, 2017.
- DE WINTER L.-TÜRSAN H. (a cura di), *Regional Parties in Western Europe*, Routledge, Londra, 1998.
- DEBIASI F., *Finanza della Regione e delle Province*, in AA.VV., *Commentario alle norme di attuazione dello statuto speciale di autonomia*, Regione Trentino-Alto Adige, Trento, 1995.
- DECAUX E., *Le régime juridique des minorités nationales et l'exemple du Val d'Aoste, points de vue français et italien*, in A. DE GUTTRY-N. RONZITTI (a cura di), *I rapporti di vicinato tra Italia e Francia*, Cedam, Padova, 1994.
- DEL MAR PÉREZ VELASCO M.-PARÍS I DOMÈNECH N., *Les relacions institucionals de la Generalitat. La participació en organismes i decisions de l'Estat: organismes constitucionals i organismes econòmics. La Comissió Bilateral Generalitat-Estat i la Comissió Mixta d'Afers Econòmics i Fiscals*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- DEL PIANO L., *Lo Statuto sardo*, Edizioni della Torre, Sassari, 1974.
- DELGADO RAMOS D., *Elecciones al Parlament 2010: fin de ciclo en Cataluña*, in *Revista de derecho político*, 80, 2011.
- DELLA MORTE M., *Attività dei partiti politici e valenza del metodo democratico: riflessioni sul caso spagnolo*, in S. STAIANO (a cura di), *Le politiche legislative di contrasto alla criminalità organizzata*, Jovene, Napoli, 2003.
- DELLE DONNE G. (a cura di), *A 50 anni dall'accordo. Degasperi-Gruber*, Provincia Autonoma di Bolzano, Bolzano, 1999.
- DELLEDONNE G., *Comparative law and federalizing processes: methodological insights*, in *Law and Method*, numero speciale, 2017.
- DELLEDONNE G., *I Länder non sono i padroni della Costituzione: il Bundesverfassungsgericht di fronte a un tentativo secessionista bavarese*, in *Quad. cost.*, 1, 2017.
- DELLEDONNE G., *L'omogeneità costituzionale negli ordinamenti composti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017.
- DELLEDONNE G., *Omogeneità costituzionale e federalismo asimmetrico: un'antinomia?*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Rubbettino, Torino, 2020.
- DELLEDONNE G.-MARTINICO G., *Legal Conflicts and Subnational Constitutionalism*, in *Rutgers LJ*, 42, 4, 2010.
- DELLEDONNE G.-MARTINICO G. (a cura di), *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019.
- DELLEDONNE G.-MARTINICO G.-PIERDOMINICI L. (a cura di), *Il costituzionalismo canadese a 150 anni dalla Confederazione. Riflessioni comparatistiche*, Pisa University Press, Pisa, 2017.
- DELLEDONNE G.-MONTI M., *Secessionist Impulses and the Italian Legal System: The (Non) Influence of the Secession Reference*, in G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019.
- DELWIT P. (a cura di), *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2005.
- DEMURO G., *Regioni ordinarie e regioni speciali*, in T. GROPPI-M. OLIVETTI (a cura di), *Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V*, Giappichelli, Torino, 2ª ed, 2003.
- DEMURO G., *Le regioni speciali nella prospettiva del federalismo fiscale*, in *I quaderni di Italianieuropei*, 1, 2009.
- DEMURO G., *Autonomie speciali e principio di differenziazione*, in *Italiani europei*, 1, 2010.
- DEMURO G., *Quale futuro per le autonomie speciali?*, in *Astrid online*, 2015.

- DEMURO G.-LOUVIN R., *Emilio Lussu Èmile Chanoux. La fondazione di un ordinamento federale per le democrazie regionali*, Le Château, Aosta, 2017.
- DEMURO G.-MOLA F.-RUGGIU I. (a cura di), *Identità e autonomia in Sardegna e Scozia*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2013.
- DENTI V., *Diritto comparato e scienza del processo*, in *Rivista diritto processuale*, 34, 1979.
- DÉSANDRÉ A., *Sotto il segno del Leone. Genesi dell'autonomia valdostana tra forze locali e poteri centrali 1945-1949*, Musumeci, Quart, 2015.
- DI MARTINO A., *Il conflitto costituzionale sulla Catalogna: origini, svolgimento, prospettive*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2018.
- DI MICHELE A.-PALERMO F.-PALLAVER G. (a cura di), 1992. *Fine di un conflitto*, il Mulino, Bologna, 2003.
- DI SOTTO N., *La Provincia Autonoma di Bolzano: un modello europeo?*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2009.
- DI TOMMASO L.S., *Una biblioteca storica per il cittadino valdostano. Manuali, monografie e cantieri didattici in Valle d'Aosta (1925-2013)*, in *Bollettino storico-bibliografico subalpino*, 1, CXIV, 2016.
- DION S., *Why is Secession Difficult in Well-Established Democracies? Lessons From Quebec*, in *British Journal of Political Science*, 26, 1996.
- DOGLIANI M.-CASSELLA F., *La "solitudine" del Parlamento nella decisione sulla forma dell'unità nazionale*, in *Le Regioni*, 5, 1993.
- DOMÍNGUEZ GARCÍA F., *La reforma de l'Estatut*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- DOMÍNGUEZ GARCÍA F., *Si en sentido jurídico-constitucional la constitución no conoce otra nación que la española: ¿qué son las nacionalidades? La pregunta no respondida por la sentencia 31/2010*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- DOMÍNGUEZ IRIBARREN F., *De la negociación a la tregua: ¿el final de ETA?*, Taurus, Madrid, 1998.
- DOMINGUEZ IRIBARREN F., *La década perdida. Elecciones vascas 2009*, in *Elcorreo.com*, 26 febbraio 2009.
- DOMINICI D.-FALZEA G.-MOSCHELLA G. (a cura di), *Il regionalismo differenziato. Il caso italiano e spagnolo*, Giuffrè, Milano, 2004.
- DOMORENOK E., *La Provincia autonoma di Bolzano. Tendenze e criticità nel consolidamento dell'autonomia fiscale*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012.
- DURANTI G., *Asimmetria e modernizzazione del federalismo in Europa: il caso della riforma dello Statuto catalano*, in *Rassegna Parlamentare*, 1, 2008.
- DUJANY C.-GORRET D.-LUBOZ A., *Valle D'Aosta: vitalità e contraddizioni di una Regione a Statuto speciale*, in *il Mulino*, 3, 1979.
- EGIDO J.A., *Viaje a la nada. Principio y fin de Euskadiko Ezkerra*, Txalaparta, Tafalla, 1993.
- ELAZAR D.J., *Exploring federalism*, University of Alabama Press, Tuscaloosa, 1987.
- ELIA L., *Dal conflitto di attribuzioni al conflitto di norme*, in *Giur. cost.*, 1965.
- ELIAS A.-TRONCONI F., *From protest to power: Autonomist parties in government*, in *Party Politics*, 17, 4, 2011.
- ELVIRA AYUSO L., *Las comunidades autónomas en el Consejo de la Unión Europea. La representación de Cataluña*, in *Revista d'Estudis Autònomic i Federals*, 8, 2009.
- ENGL A.-ZWILLING C., *Cross-border Cooperation between Historical Legacies and New Horizons*, in J. WOELK-F. PALERMO-J. MARKO (a cura di), *Tolerance through Law: Self Governance and Group Rights in South Tyrol*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston, 2008.

- ENGL A.-ZWILLING C., *Il GECT Euregio Tirolo-Alto Adige/Südtirol-Trentino: il quadro giuridico di riferimento tra dimensione domestica e internazionale*, in F. PALERMO-S. PAROLARI-A. VALDESALICI (a cura di), *Federalismo fiscale e autonomie territoriali. Lo stato dell'arte nell'Euregio Tirolo-Alto Adige/Südtirol-Trentino*, Cedam, Padova, 2013.
- ENTRENA CUESTA R., *Disposición Adicional primera*, in F. GARRIDO FALLA (a cura di), *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, 2001.
- EXPÓSITO SUÁREZ I.-FRANCO ESCOBAR S.E., *Historia de las reivindicaciones nacionalistas vascas hasta la propuesta de estatuto político de la Comunidad de Euskadi ("Plan Ibarretxe")*, in *Anales de la Facultad de Derecho*, 21, 2004.
- EZEIZABARRENA SÁENZ X., *Del primer gobierno Ibarretxe a la propuesta de nuevo Estatuto vasco*, in *Iura Vasconiae*, 12, 2015.
- FALCON G., *Il nuovo titolo V della Parte seconda della Costituzione*, in *Le Regioni*, 1, 2001.
- FAMIGLIETTI G., *Lo spettro del referendum secessionista catalano*, in *Quad. Cost.*, 2, 2013.
- FASONE C., *Il tentativo secessionista 'all'italiana' e la semi-indifferenza della politica nazionale*, in *www.diritticomparati.it*, 5 Marzo 2015.
- FASONE C., *Secession and the ambiguous place of regions under EU law*, in C. CLOSA MONTERO (a cura di), *Secession from a member state and withdrawal from the European Union: troubled Membership*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017.
- FASSER M. (a cura di), *Ein Tirol - zwei Welten. Das politische Erbe der Südtiroler Feuernacht von 1961*, StudienVerlag, Bolzano, 2009.
- FATÁS CABEZA G., *Comentario a la Disposición Adicional Quinta*, in J. BERMEJO VERA (a cura di), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Aragón*, Mat-Ieal, Madrid, 1985.
- FELIU I TORRENT D.-VELASCO RICO C.I., *Les competències. Abast territorial i efectes de les competències*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- FENET A., *La question du Tyrol du sud: un problème de droit international*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Parigi, 1968.
- FERCOT C., *Diversity of Constitutional Rights in Federal Systems*, in *European Constitutional Law Review*, 4, 2008.
- FERNANDEZ BARBADILLO P.M.-RUIZ MIGUEL C., *¿Aprobaron los vascos la Constitución?*, in *Revista de estudios políticos*, 122, 2003.
- FERNÁNDEZ FARRERES G., *El Estatuto de Cataluña y la reforma del Estado*, in *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 18, 2005.
- FERNÁNDEZ FARRERES G., *Estado autonómico y Tribunal Constitucional: reflexiones sobre la vinculación del legislador estatutario a la Constitución y a la jurisprudencia constitucional*, in *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 1, 2006.
- FERNÁNDEZ FARRERES G., *El futuro de la cuestión competencial tras la sentencia 31/2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVEVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- FERNÁNDEZ RINCÓN J., *Un discurso radical en el Parlamento. El caso de Francisco Letamendia*, in M. FERNÁNDEZ AMADOR-E. MARTOS CONTRERAS-L. CARLOS NAVARRO PÉREZ-R. QUIROSA-CHEYROUZE MUÑOZ (a cura di), *Las instituciones*, Universidad de Almería, Almería, 2015.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ T.R., *Los derechos históricos de los territorios forales*, Cívitas, Madrid, 1985.

- FERNÁNDEZ SEGADO F., *La actualización de los regímenes forales*, in *Anuario de derecho constitucional y parlamentario*, 10, 1998.
- FERNÁNDEZ SOLDEVILLA G., *Héroes, heterodoxos y traidores. Historia de Euskadiko Ezkerra (1974-1994)*, Tecnos, Madrid, 2013.
- FERNÁNDEZ VALVERDE R., *Los pronunciamientos de las sentencias constitucionales sobre el estatuto catalán en relación con el poder judicial*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVARDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- FERNÁNDEZ VALVERDE R., *Las medidas derivadas de la aplicación del artículo 155 de la Constitución fueron proporcionadas y motivadas*, in *Diario La Ley*, 9419, 2019.
- FERRAIUOLO G., *Due referendum non comparabili*, in *Quad. cost.*, 2, 2014.
- FERRAIUOLO G., *27 settembre 2015: le elezioni “plebiscitarie” di Catalogna*, in *federalismi.it*, 18, 2015.
- FERRAIUOLO G., *Costituzione Federalismo Secessione. Un itinerario*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016.
- FERRAIUOLO G., *Sovranità e territorio alla prova della crisi catalana*, in *federalismi.it*, 17, 2017.
- FERRARA A.-SALERNO G.M. (a cura di), *Le nuove specialità nella riforma dell'ordinamento regionale*, Giuffrè, Milano, 2003.
- FERRARI G.F. (a cura di), *Federalismo, sistema fiscale, autonomie*, Donzelli, Roma, 2010.
- FERRARI G.F., *Valle d'Aosta*, in *Le Regioni*, 5, 2011.
- FERRARI G.F., *R (Miller) -V- Secretary of State for Exiting the European Union: Eterogenesi dei fini e populismo in una nuova pagina della storia britannica*, in *DPCE online, Forum*, 7 novembre 2016.
- FERRARI G.F., *Law and history: some introductory remarks*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Max Planck Institute for European Legal History, Francoforte, 2018.
- FERRAZZI C., *Sul regime delle acque pubbliche nella Regione Valle d'Aosta*, in *Le Regioni*, 1, 2001.
- FERRERES COMELLA V., *El impacto de la Sentencia sobre otros Estatutos*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- FERRERES COMELLA V., *Le censure del “Tribunal Constitucional” al “referendum” catalano sull'indipendenza*, in *Quad. Cost.*, 2, 2015.
- FERRERES COMELLA V.-BIGLINO CAMPOS P.-CARRILLO M., *Derechos, deberes y principios en el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.
- FIORELLI P., *Il diritto linguistico valdostano*, SPE di C. Fanton, Torino, 1949.
- FORTI S.-GONZÁLEZ I VILALTA A.-UCELAY-DA CAL E. (a cura di), *El proceso separatista en Cataluña: análisis de un pasado reciente (2006-2017)*, Comares, Granada, 2017.
- FOSSAS E., *Asimetría y plurinacionalidad en el Estado autonómico*, in E. FOSSAS-F. REQUEJO (a cura di), *Asimetría federal y estado plurinacional*, Editorial Trotta, Madrid, 1999.
- FOSSAS E., *El estatuto tras la sentencia*, in *Teoría y realidad constitucional*, 27, 2011.
- FOSSAS E., *Interpretar la política. Comentario a la STC 42/2014, de 25 de marzo, sobre la Declaración de soberanía y el derecho a decidir del pueblo de Cataluña*, in *Revista española de derecho constitucional*, 101, 2014.
- FREYDOZ M.C., *Funzioni del C.L.N. provinciale di Aosta dopo la liberazione*, in *Questioni di storia della Valle d'Aosta contemporanea*, 2, 1988.
- FRIEDRICH C.J., *Trends of Federalism in Theory and Practice*, Praeger, New York, 1968.

- FROSINA L., *La deriva della Catalogna verso la secessione unilaterale e l'applicazione dell'articolo 155 cost.*, in *Nomos*, 3, 2017.
- FROSINA L., *Profili giuridici e aspetti problematici dei referendum secessionisti. Un'analisi comparata*, in *Nomos*, 3, 2017.
- FROSINA L., *La persistente crisi catalana e le ipotesi di riforma costituzionale*, in *Nomos*, 1, 2018.
- FROSINI T.E., *La differenziazione regionale nel regionalismo differenziato*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, 2, 2002.
- FROSINI T.E., *Costituzione, autodeterminazione, secessione*, in *Rivista AIC*, 1, 2015.
- FUENTES I GASÓ J.R., *El Régimen Local de Cataluña y la viabilidad de articulación de una planta política y administrativa propia después de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de junio de 2010*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- FURLANI S., *Il modello storico dell'autonomia della regione Trentino-Alto Adige*, in *Storia e politica*, 13, 1-2, 1974.
- FUSARO C., *Il nuovo ente Ferrovie dello Stato e l'applicazione del principio della "Proporzionale Etnica"*, in *Il Consiglio di Stato*, 11, 1986.
- FUSI AIZPURÚA J.P., *El problema vasco: de los fueros al Estatuto de Guernica*, in *Revista de derecho político*, 5, 1979-1980.
- GAGNON A.-G., *The Case for Multinational Federalism*, Routledge, New York, 2013.
- GAGNON A.-G.-LAFORÉST G., *The Moral Foundation of Asymmetrical Federalism: Normative Considerations*, in F. REQUEJO-M. CAMINAL BADIA (a cura di), *Federalism, Plurinationality and Democratic Constitutionalism: Theory and Cases*, Routledge, Londra, 2012.
- GAGNON A.-G.-KEATING M. (a cura di), *Political autonomy and divided societies. Imagining democratic alternatives in complex settings*, Palgrave MacMillan, Londra, 2012.
- GALÁN GALAN A.-GRACIA RETORTILLO R., *Incidencia de la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional en la regulación del Estatuto de Autonomía de Cataluña sobre los gobiernos locales*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- GALLERANO N., *Introduzione*, in N. GALLERANO (a cura di), *L'uso pubblico della storia*, Franco Angeli, Milano, 1995.
- GALLIANI D., *Le Regioni speciali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione: ancora "speciali"?*, in *Quad. reg.*, 2, 2008.
- GALLO F., *L'incerto futuro del regionalismo differenziato sul piano finanziario*, in *federalismi.it*, 10, 2018.
- GAMBARO A.-MONATERI P.G.-SACCO R., *Comparazione giuridica*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ., III, Utet, Torino, 1988.
- GAMBINO S. (a cura di), *Regionalismi e statuti: le riforme in Spagna e in Italia*, Giuffrè, Milano, 2008.
- GAMBINO S., *Autonomia, asimmetria e principio di uguaglianza: limiti costituzionali al federalismo fiscale*, in *Politica del diritto*, 1, 2009.
- GAMBINO S., *Pretese sovranistiche della Catalogna e unità indissolubile della Nazione spagnola*, in *DPCE online*, 3, 2017.
- GAMBINO S.-AMIRANTE C. (a cura di), *Il Canada. Un laboratorio costituzionale. Federalismo, diritti, corti*, Cedam, Padova, 2000.
- GAMPER A., *Global Theory of Federalism: The Nature and Challenges of a Federal State*, in *German Law Journal*, 6, 10, 2005.
- GANCI M., *A. Finocchiaro-Aprile. Il movimento indipendentista siciliano*, Libri Siciliani, Palermo, 1966.

- GANCI M., *L'Italia antimoderata*, Guanda, Parma, 1968.
- GARCÍA DE ENTERRÍA E., *La Constitución y las autonomías territoriales*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 25, 1989.
- GARCÍA DE ENTERRÍA E., *El sistema autonómico español: formación y balance*, in *Revista valenciana d'estudis autonòmics*, 39-40, 2003.
- GARCÍA DE ENTERRÍA E., *Una reflexión jurídica sobre el plan Ibarreche*, in *ABC*, 8 novembre 2003.
- GARCÍA FERNÁNDEZ J., *La sentencia del Tribunal Constitucional sobre el referéndum del segundo Plan Ibarretxe*, in *Temas para el Debate*, 167, 2008.
- GARCÍA MENGUAL F., *La constitucionalidad de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in *Revista Española de la Función Consultiva*, 4, 2005.
- GARCÍA-MONCÓ A.M., *El sistema de financiación autonómica*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVARDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- GARCÍA MORALES M.J., *Les relacions Generalitat-Estat en el nou Estatut d'autonomia: els convenis de col·laboració*, in J. BORRELL I MESTRE-J. CAMPS ROVIRA-J.M. SIEIRA MÍGUEZ (a cura di), *Autonomia i justícia a Catalunya*, Generalitat de Catalunya, Barcellona, 2008.
- GARCÍA ROCA F.J., *España asimétrica: descentralización territorial y asimetrías autonómicas, una especulación teórica*, in AA.VV., *Asimetría y cohesión en el Estado autonómico: jornadas sobre el Estado autonómico: integración y eficacia*, MAP, Madrid, 1997.
- GARCÍA ROCA F.J., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- GARCÍA RUIZ J.L.-GIRÓN REGUERA E., *Los sistemas forales de concierto y convenio económico como factor diferencial en el Estado de Derecho*, in *Debates constitucionales*, 2, 1999.
- GARCÍA VENERO M., *Historia del nacionalismo catalán*, Editora Nacional, Madrid, 1967.
- GARRIDO MAYOL V., *Generalización, homogeneidad e igualdad en la organización territorial del Estado*, in *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 54-55, 2006.
- GATTERER C., *In lotta contro Roma*, Praxis 3, Bolzano, 1994.
- GENELIN C., *On Secession: An Analysis of Texas v. White*, in *www.americanthinker.com*, 2013.
- GHEDA P., *Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta: due regionalismi di frontiera*, in M. RIDOLFI-S. CRUCIANI (a cura di), *Regioni e regionalismi nel secondo dopoguerra*, Centro Stampa d'Ateneo Unitus, Viterbo, 2008.
- GHEDA P., *La Valle d'Aosta*, in *il Mulino*, 6, 2017.
- GHIDINELLI M., *L'Euroregione Alpi-Mediterraneo*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2007.
- GIACOMONI F.-TOMMASI R., *Dall'ASAR al Los von Trient: "La regione si chiama Odorizzi" gli anni dell'egemonia democristiana 1948-1960*, Temi, Trento, 2002.
- GIANGASPERO P., *Le Regioni speciali dieci anni dopo la riforma del Titolo V*, in *Le Regioni*, 5, 2011.
- GIANGASPERO P., *La nascita delle Regioni speciali*, in S. MANGIAMELI (a cura di), *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, vol. I, Giuffrè, Milano, 2012.
- GIANGASPERO P., *Le autonomie speciali e la riforma del regionalismo*, in *Le Regioni*, 1, 2015.
- GIARRIZZO G., *Sicilia politica 1943-1945. La genesi dello statuto regionale*, in G.

- GIARRIZZO-G. SALEMI-A. BAVIERA ALBANESE, *Consulta regionale siciliana, I, Saggi introduttivi*, Edizioni della Regione siciliana, Palermo, 1975.
- GILBERT P., *The Philosophy Of Nationalism*, Westview, Boulder, 1998.
- GIMÉNEZ-REYNA RODRÍGUEZ E., *Comentarios sobre el concierto económico con el País Vasco*, in *Revista de hacienda autonómica y local*, 13, 38, 1983.
- GOMEZ J.L., *A vueltas con España*, Temas De Hoy, Madrid, 2005.
- GÓMEZ FORTES B.-CABEZA PÉREZ L.-ALONSO S., *Las estrategias de los partidos en las redes sociales y en sus programas electorales*, in J.F. LLERA RAMO (a cura di), *Las elecciones autonómicas en el País Vasco, 1980-2012*, CIS, Madrid, 2016.
- GONZÁLEZ A.-LÓPEZ NIETO L., *Los partidos políticos en el desarrollo autonómico: PSOE-AP/PP*, in L. LÓPEZ NIETO (a cura di), *Relaciones intergubernamentales en la España democrática*, Dykinson, Madrid, 2006.
- GONZÁLEZ BEILFUSS M., *Cataluña (Crónicas autonómicas 2006)*, in *Revista general de derecho constitucional*, 3, 2007.
- GONZÁLEZ CASANOVA J.A., *L'elaboració de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979: el procés estatuent*, in AA.VV., *Vint-i-cinc anys d'Estatut d'autonomia de Catalunya: balanç i perspectives*, Parlament de Catalunya, Barcellona, 2005.
- GONZÁLEZ CASANOVA J.A., *El artículo 2 CE y el debatido caso de las nacionalidades*, in AA.VV., *Estudios sobre la constitución española. Homenaje al Profesor Jordi Solé Tura*, v. II, Congreso De Los Diputados, Madrid, 2008.
- GONZÁLEZ CASANOVA J.A., *Cataluña, federación o independencia: cuarenta años de federalismo socialista catalán*, Ed. Milenio, Lleida, 2014.
- GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ P.J., *Derecho Político y Derecho Constitucional*, in *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 76, 1989-1990.
- GONZÁLEZ PASCUAL M.I., *La posición de los Estatutos de Autonomía en el sistema constitucional*, in *Teoría y realidad constitucional*, 27, 2011.
- GORI L., *Il complesso avvio del federalismo fiscale*, in *Quad. Cost.*, 2, 2010.
- GORLA G., *Diritto comparato*, in *Enc. dir.*, XII, Giuffrè, Milano, 1964.
- GORLA G., *Diritto comparato e diritto comune europeo*, Giuffrè, Milano, 1981.
- GORLA G., *Diritto comparato e straniero*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XI, 1988.
- GOROSPE P., *EA aprueba dos nuevas mociones de HB por la independencia*, in *El País*, 15 settembre 1991.
- GRASSO G., *Elementi di asimmetria nell'ordinamento federale elvetico: la disciplina dei c.d. trattati intercantionali*, in *Diritti regionali*, 2, 2019.
- GRATTERI A., *Come si protegge la democrazia? Il caso Batasuna e la Costituzione spagnola*, in *DPCE*, 4, 2002.
- GROPPI T., *Il sistema di distribuzione delle competenze tra lo Stato e le Comunità Autonome nella Costituzione spagnola del 1978*, Giappichelli, Torino, 1992.
- GROPPI T., *Il federalismo*, Laterza, Bari-Roma, 2004.
- GROPPI T., *Canada*, il Mulino, Bologna, 2006.
- GROPPI T.-OLIVETTI M. (a cura di), *La Repubblica delle autonomie*, Giappichelli, Torino, 2001.
- GROSSO E.-POGGI A.M., *Il regionalismo differenziato: potenzialità ed aspetti problematici*, in *Il Piemonte delle Autonomie*, 2, 2018.
- GUADILLA D.-TOMÉ M.J., *ETA anuncia su disolución en una carta*, in *El Correo*, 2 maggio 2018.
- GUARDIA HERNÁNDEZ J.J., *El primer Estatuto de Autonomía de Catalunya (1932): a*

- propósito de un éxito referendario, in P. FOLGUERA-J.C. PEREIRA CASTAÑARES-C. GARCÍA GARCÍA-J. IZQUIERDO MARTÍN-R. PALLOL TRIGUEROS-R. SÁNCHEZ GARCÍA-C. SANZ DÍAZ-P. TOBOSO SÁNCHEZ (a cura di), *Pensar con la historia desde el Siglo XXI*, UAM, Madrid, 2015.
- GUARINO G., *Autodeterminazione dei popoli e diritto internazionale*, Jovene, Napoli, 1984.
- GUÉLLA F., *Le garanzie per le minoranze linguistiche nel sistema elettorale c.d. Italicum*, in *Rivista AIC*, 3, 2015.
- GUEVARA SALETA E., *El PNV: del Estatuto de Gernika al plan Ibarretxe*, in C. GONZÁLEZ (a cura di), *Gritos de libertad: 15 voces contra el terror de ETA y la hegemonía nacionalista*, La Esfera de los Libros, Madrid, 2004.
- GURRUTXAGA ABAD A.-RIAÑO A., *Dilemas del nacionalismo vasco. Pragmatismo o reencantamiento*, in *Hermes*, 55, 2017.
- GUZMÁN RAMÍREZ A.D.-QUIROGA RIVIERE M.L., *La crisis económica y el movimiento independentista catalán*, in *OASIS*, 18, 2013.
- HÄBERLE P., *Nationalflaggen: Borgerdemokratische Identitätselemente Und Internationaleerkennungssymbole*, Duncker & Humblot GmbH, Berlino, 2008.
- HÄBERLE P., *Nationalhymnen als kulturelle identitätselemente des Verfassungsstaates*, Duncker & Humblot, Berlino, 2007.
- HAIDER-QUERCIA U., *La Rappresentanza elettorale delle minoranze nazionali in Europa*, Cedam, Padova, 2013.
- HALJAN D., *Constitutionalising Secession*, Hart, Oxford/Portland, 2014.
- HAPPACHER E., *La convenzione per l'autonomia: spunti per un'autonomia dinamica e partecipata dell'Alto Adige/Südtirol*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3, 2017.
- HAPPACHER E.-PALERMO F.-PAROLARI S., *L'assetto delle competenze legislative ed amministrative della Provincia Autonoma di Bolzano*, in W. OBWEXER-E. HAPPACHER-S. BARONCELLI-F. PALERMO (a cura di), *L'impatto del diritto dell'Unione Europea sull'autonomia dell'Alto Adige/Südtirol*, ESI, Napoli, 2015.
- HENRARD K., *Equality Considerations and their Relation to Minority Protections, State Constitutional Law, and Federalism*, in G.A. TARR-R.F. WILLIAMS-J. MARKO (a cura di), *Federalism, Subnational Constitutions, and Minority Rights*, Westport, Praeger, 2004.
- HERNÁNDEZ LAFUENTE A.-ANGELES GONZÁLEZ GARCÍA M., *Los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992: negociación, contenido y desarrollo*, in *Documentación administrativa*, 232-233, 1992-1993.
- HERRERO DE MIÑÓN M., *Idea de los derechos históricos*, Austral, Madrid, 1991.
- HERRERO DE MIÑÓN M., *En el marco de la Constitución (Disposición adicional primera)*, in *La Ley*, 6, 1996.
- HERRERO DE MIÑÓN M., *Derechos históricos y Constitución*, Taurus, Madrid, 1998.
- HERRERO DE MIÑÓN M., *El Plan Ibarretxe ante la Constitución y el Estatuto*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- HERRERO DE MIÑÓN M., *España y Vasconia: presente y futuro (consideraciones en torno al Plan Ibarretxe)*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del leibendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- HERRERO DE MIÑÓN M., *El paso de la Disposición Adicional Primera por el Congreso*, in *Iura vasconiae*, 11, 2014.
- HERRERO DE MIÑÓN M.-LUCHE E. (a cura di), *Foralismo, derechos históricos y democracia*, Fundación BBVA, Bilbao, 1998.

- HILPOLD P., *La soluzione graduale di conflitti nel diritto internazionale. La via Altoatesina nel contesto europeo*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), 1992. *Fine di un conflitto*, il Mulino, Bologna, 2003.
- HILPOLD P. (traduzione di U. Haider Quercia), *La secessione nel diritto internazionale: attuali evoluzioni*, in *Percorsi costituzionali*, 3, 2014.
- HIRSCHL R., *Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- HOBBSAWM E.J., *Introduction: Inventing traditions*, in E.J. HOBBSAWM-T. RANGER (a cura di), *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983.
- HOLZER A.-SCHWEGLER B., *The Südtiroler Volkspartei: A Hegemonic Ethnoregionalist Party*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *Regional Parties in Western Europe*, Routledge, Londra, 1998.
- HOTTINGER J.T., *Un nuevo pacto político para la convivencia*, in *Hermes*, 8, 2003.
- IACOMETTI M., *Regionalismo "differenziato" italiano ed Estado autonómico spagnolo*, in M.P. VIVIANI SCHLEIN-E. BULZI-L. PANZERI (a cura di), *L'Europa tra federalismo e regionalismo*, Giuffrè, Milano, 2003.
- IACOMETTI M., *Nuovo Governo della Generalitat catalana e nuove prospettive per l'Estado autonómico spagnolo?*, in *DPCE*, 1, 2004.
- IACOMETTI M., *La lunga strada delle riforme costituzionali e la complessa "agenda territoriale" del Governo di José Luis Rodríguez Zapatero*, in *DPCE*, 1, 2005.
- IACOMETTI M., *La laboriosa approvazione di un nuovo Statuto per la Catalogna*, in *DPCE*, 2, 2006.
- IACOMETTI M., *La sentenza n. 31 del 2010 sullo Statuto catalano: dal blindaje competencial al blindaje del Tribunal Constitucional?*, in *DPCE*, 1, 2011.
- IACOMETTI M., *L'accidentato cammino dello Stato autonómico spagnolo tra crisi economica e deriva soberanista: primi passi verso l'indipendenza della Catalogna?*, in *DPCE*, 3, 2013.
- IACOMETTI M., *Il Tribunale costituzionale spagnolo verso l'ipertrofia del concetto di "discorso del odio" e la eccessiva compressione della libertà di espressione?*, in *Osservatorio costituzionale*, 1, 2017.
- IACOMETTI M., *Il regionalismo differenziato: una buona soluzione per gli ordinamenti composti? Minime considerazioni comparative su Spagna e Italia*, in *Rivista del Gruppo di Pisa: quad. n. 2*, 2020.
- IBÁÑEZ MACÍAS A., *¿Qué es un referéndum?: Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 103/2008, de 11 de septiembre*, in *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2, 2009.
- IBRIDO R., *Il rebus dell'interpretazione conforme alla luce della recente sentenza sullo Statuto catalano*, in *DPCE*, 1, 2011.
- IBRIDO R., *Il "derecho a decidir" e il tabù della sovranità catalana. A proposito di una recente sentenza del Tribunale costituzionale spagnolo*, in *federalismi.it*, 14, 2014.
- IC-V, *Ara et toca a tu! La teva força*, ND, Barcellona, 1995.
- IMMORDINO D., *Ragioni e prospettive della specialità finanziaria nel nuovo assetto del sistema di finanza pubblica*, in *Le Regioni*, 6, 2019.
- INNERARITY GRAU D., *Hacia el concierto político*, in *Hermes*, 56, 2017.
- JÁUREGUI BERECIARTU G., *La expresión jurídica de la nacionalidad vasca*, in AA.VV., *Primeras Jornadas de Estudio del Estatuto de Autonomía del País Vasco*, IVAP, Oñati, 1983.
- JÁUREGUI BERECIARTU G., *Una ficción de país*, in *El Correo*, 14 agosto 1995.

- JÁUREGUI BERECIARTU G., *Un nuevo pacto político para la convivencia: algunas reflexiones desde la perspectiva jurídico-constitucional*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- JIMÉNEZ ALEMÁN Á.A., *Disposición Transitoria Segunda*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios a la Constitución española*, vol. II, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.
- JIMÉNEZ ASENSIO R., *El sistema de fuentes del Derecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco como "ordenamiento asimétrico"*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 47, 1997.
- JIMÉNEZ ASENSIO R., *Reforma del Estatuto de Cataluña y ampliación de competencias*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 70, 2004.
- JIMÉNEZ ASENSIO R.-SAIZ ARNAIZ A., *Instituciones y partidos políticos en la Comunidad Autónoma del País Vasco: 1986-1991*, in *Working Paper*, 53, 1992, consultabile al sito <www.icps.cat/archivos/WorkingPapers>.
- JOVER P., *Consideraciones en torno al Concierto Económico Vasco*, in *Azpilcueta*, 18, 2002.
- JULIÁ DÍAZ S., *La Constitución de 1931*, Iustel, Madrid, 2009.
- KHENKIN S.-SAMSÓNKINA E., *El Conflicto Vasco: Orígenes, Carácter, Metamorfosis*, Cersa, Madrid, 2014.
- KYMLICKA W., *Is federalism a viable alternative to secession?*, in P. LEHNING (a cura di), *Theories of Secession*, Routledge, Londra, 1998.
- KYRIS G., *A model of 'contested' Europeanization: The European Union and the Turkish-Cypriot administration*, in *Comparative European Politics*, 12, 2, 2014.
- LA BROCCA V., *La sezione autonoma per la Provincia di Bolzano del Tribunale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- LA PERGOLA A., *Residui contrattualistici e struttura federale nell'ordinamento degli Stati Uniti*, Giuffrè, Milano, 1969.
- LABRIOLA S., *Il principio di specialità nel regionalismo italiano*, in S. ORTINO-P. PENTHALER (a cura di), *Il punto di vista delle autonomie speciali. La riforma costituzionale in senso federale*, Regione Trentino-Alto Adige, Bolzano-Trento, 1997.
- LAMBERT E., *Intervention d'Édouard Lambert: "Conception générale, définition, méthode et histoire du droit comparé. Le droit comparé et l'enseignement du droit"*, in *Procès verbaux des séances et documents*, vol. I., LGDJ, Parigi, 1905.
- LAMPIS A., *La «vera» funzione delle Commissioni paritetiche per l'attuazione degli Statuti speciali*, in *Informator*, 2, 1995.
- LAMPIS A., *Autonomia e convivenza: tutela delle minoranze e regole della convivenza nell'ordinamento giuridico dell'Alto Adige-Südtirol*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 2000.
- LAMPIS A., *Il commissario del Governo per la provincia di Bolzano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- LANTSCHNER E., *Breve sintesi della storia dell'Alto Adige*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- LASAGABASTER HERRARTE I., *La experiencia estatutaria y la vía soberanista*, in AA.VV.,

- Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del leibendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- LASAGABASTER HERRARTE I., *Consulta o referéndum: la necesidad de una nueva reflexión jurídica sobre la idea de democracia*, Lete, Bilbao, 2008.
- LASAGABASTER HERRARTE I., *La propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco*, in *Iura vasconiae*, 12, 2015.
- LETAMENDIA BELZUNCE F., *Redes políticas en la CAPV y en Iparralde*, Erein, Donostia, 2002.
- LATTANZI F., *Autodeterminazione dei popoli*, in *Digesto, Disc. Pubbl.*, vol. II, Utet, Torino, 1992.
- LENGEREAU M., *La France et la question valdotaine au cours et à l'issue de la 2ème guerre mondiale*, Allier, Grenoble, 1975.
- LEONISIO CALVO R., *Izquierda abertzale: de la heterogeneidad al monolitismo*, in C. NAVAJAS ZUBELDÍA-D. ITURRIAGA BARCO (a cura di), *Coetánea. III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, Universidad de La Rioja, Logroño, 2012.
- LEONISIO CALVO R., *La autonomía como proyecto: relación Euskadi-España en los congresos del Partido Socialista de Euskadi (1977-2009)*, in *Sancho el sabio*, 36, 2013.
- LEONISIO R.-MOLINA APARICIO F.-MURO D. (a cura di), *Eta's Terrorist Campaign: From Violence to Politics, 1968-2015*, Routledge, New York, 2017.
- LENOIR R., *No habrá consulta el 25 de octubre*, in *Cambio* 16, 1905, 2008.
- LEVINSON S., "Perpetual Union", "Free Love", and Secession: On the Limits to the "Consent of the Governed", in *Tulsa L. Rev.*, 39, 2004.
- LIÑEIRA R.-MEDINA L., *La opinión pública catalana ante la independencia. preferencias, motivaciones y expectativas*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- LIJPHART A., *Le democrazie contemporanee*, il Mulino, Bologna, 2014.
- LIPSET S.M.-ROKKAN S. (a cura di), *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*, The Free Press, New York, 1967.
- LIVINGSTON W.S., *A Note on the Nature of Federalism*, in *Political Science Quarterly*, 67, 1952.
- LLERA RAMO F.J., *Caracterización sociopolítica del sistema de partidos de la Comunidad Autonomas vasca y navarra*, in *Revista de estudios políticos*, 20, 1981.
- LLERA RAMO F.J., *El sistema de partidos en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, in *Revista de estudios políticos*, 46-47, 1985.
- LLERA RAMO F.J., *Postfranquismo y Fuerzas Políticas en Euskadi*, *Sociología Electoral del País Vasco*, Servicio Editorial, Universidad del País Vasco, Bilbao, 1985.
- LLERA RAMO F.J., *Continuidad y cambio en la política vasca: Notas sobre identidades sociales y cultura política*, in *Reis*, 47, 1989.
- LLERA RAMO F.J., *Los vascos y la política. El proceso político vasco: elecciones, partidos, opinión pública y legitimación en el País Vasco, 1977-1992*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 1994.
- LLERA RAMO F.J., *Las elecciones autonómicas vascas de 1998: un paso al frente (nacionalista)*, in *Cuadernos de Alzate*, 19, 1998.
- LLERA RAMO F.J., *Concentración y estancamiento nacionalista en las elecciones vascas de 2003*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- LLERA RAMO F.J., *La política en Euskadi, 1977-1998*, in M. FERNÁNDEZ ENGUITA (a cura di), *Nacionalismo y democracia*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2003.

- LLERA RAMO F.J., *Euskadi 2005: final de trayecto*, in *Claves de razón práctica*, 153, 2005.
- LLERA RAMO F.J., *Elecciones en un nuevo ciclo político*, in J.F. LLERA RAMO (a cura di), *Las elecciones autonómicas en el País Vasco, 1980-2012*, CIS, Madrid, 2016.
- LLERA RAMO F.J., *Elecciones vascas de 2016: entre el cambio local y el impacto nacional*, in *Claves de razón práctica*, 249, 2016.
- LLERA RAMO F.J.-LEONISIO CALVO R., *La estrategia del miedo: ETA y la espiral del silencio en el País Vasco*, in *Informe del Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo*, 1, 2017.
- LLERA RAMO F.J.-LEONISIO CALVO R.-GARCÍA RABADÁN J., *Euskadi 2008: el vuelco socialista*, in *Cuadernos de Alzate*, 38, 2008.
- LLERA RAMO F.J.-LEONISIO CALVO R.-GARCÍA RABADÁN J., *Cambio de ciclo en las elecciones vascas de 2009*, in *Cuadernos de Alzate*, 40, 2009.
- LLORENS I VILLA C., *Convergència Democràtica de Catalunya en el període constituent (1977-1979)*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*, Editorial Pòrtic, Barcelona, 2001.
- LOMBARDI G., *Spazio e frontiera tra eguaglianza e privilegio: problemi costituzionali fra storia e diritto*, in *Dir. e Soc.*, 1, 1985.
- LOMBARDI G., *Premesse al corso di diritto pubblico comparato*, Giuffrè, Milano, 1986.
- LOMBARDI G., *A proposito del 'Senato delle Regioni'*, in *www.issirfa.cnr.it*, 2004.
- LOPERENA ROTA D., *Navarra y el nacionalismo compatible*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- LÓPEZ M.J., *Derecho político. Breve introducción a su estudio*, in *Revista Lecciones y Ensayos*, 12, 1959.
- LÓPEZ AGUILAR J.F., *Constitución, autonomía y hecho diferencial*, in *Cuadernos de derecho público*, 2, 1997.
- LÓPEZ AGUILAR J.F., *Estado autonómico y hechos diferenciales: una aproximación al "hecho diferencial" en el Estado compuesto de la Constitución de 1978: el caso de la autonomía canaria*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *La resurrección del principio de las nacionalidades*, in *Cuadernos de Alzate*, 29, 2003.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *El Concierto Económico y la financiación de la Comunidad Autónoma del País Vasco: entre mito y realidad*, in M.A. GARCÍA HERRERA-J.M. VIDAL BELTRÁN-J. SEVILLA (a cura di), *El estado autonómico: integración, solidaridad, diversidad*, vol. I, Colex, Madrid, 2005.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *Trasformazioni dello Stato autonomistico e riforma dello Statuto del Paese Basco: tra rottura ed 'accomodamento' a convenienza*, in *federalismi.it*, 18, 2008.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *Sobre referéndum y comunidades autónomas: la ley vasca de la "consulta" ante el tribunal constitucional (consideraciones con motivo de la stc 103/2008)*, in *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 9, 2009.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *Nación y lengua en el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Consideraciones sobre la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13, 2011.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *El País Vasco, el modelo de autonomía territorial y la pretensión confederal del nacionalismo*, in P. REQUEJO RODRÍGUEZ (a cura di), *La evolución de los modelos territoriales: reformulación versus ruptura*, Gobierno del Principado de Asturias, Oviedo, 2018.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *L'autonomia del Paese basco tra asimmetrie interne e riconoscimento europeo. Alla ricerca di un rapporto confederale e del riconoscimento del "diritto a decidere"*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018.

- LÓPEZ BASAGUREN A., *País Vasco*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS-L. Díez BUESO (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2017*, IDP, Barcellona, 2018.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *País Vasco*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2018*, IDP, Barcellona, 2019.
- LÓPEZ BASAGUREN A., *País Vasco*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2019*, IDP, Barcellona, 2020.
- LÓPEZ BASAGUREN A.-ESCAJEDO SAN-EPIFANIO L., *When Federalism Faces Secession: Presentation of a Theoretical-Practical Analysis of the Spanish Experience in the Light of Comparative Law*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO (a cura di), *Claims for Secession and Federalism*, Springer, Berlino, 2019.
- LÓPEZ BASAGUREN A. ET AL., *Manifiesto Fundacional de Federalistas del País Vasco-Ef* (Bilbao, 24 de octubre de 2018), in *federalistak.es*, 2018.
- LOPEZ BOFILL H., *Estatutos y competencias despues de la STC 31/2010*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 90, 2011.
- LÓPEZ CASTILLO A., *De la declaración estatutaria de oficialidad de las “lenguas propias” “de” y “en” Cataluña y de su encaje constitucional, a la luz de la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra), 2011.
- LÓPEZ DE MATURANA DIÉGUEZ V., *El diario ABC y la cuestion vasca: de la tregua de ETA a las elecciones autonómicas (1998-2005)*, in *Sancho el sabio*, 26, 2007.
- LÓPEZ GUERRA L.M., *Regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales: Consideraciones sobre la regulación de las condiciones básicas del Artículo 149.1.1 CE*, in A. PÉREZ CALVO (a cura di), *Normativa básica en el ordenamiento jurídico español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1990.
- LÓPEZ GUERRA L.M., *Algunas notas sobre la igualación competencial*, in *Documentación Administrativa*, 232-233, 1993.
- LÓPEZ GUERRA L.M., *La segunda fase de construcción del Estado de las Autonomías (1983-1993)*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 36, 1993.
- LÓPEZ GUERRA L.M., *El cumplimiento de las previsiones estatutarias*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- LÓPEZ ROMO R.-FERNÁNDEZ SOLDEVILLA G., *Sangre, votos, manifestaciones: ETA y el nacionalismo vasco radical (1958-2011)*, Tecnos, Madrid, 2012.
- LOUGHLIN J., *Reconfiguring the State: Trends in Territorial Governance in European States*, in *Regional & Federal Studies*, 17, 4, 2007.
- LOUVIN R., *Il punto di vista della Valle d'Aosta. Sulla riforma istituzionale in Italia*, in S. ORTINO-P. PERNTHALER (a cura di), *Il punto di vista delle autonomie speciali: la riforma costituzionale in senso federale*, Regione autonoma Trentino-Alto Adige, Trento, 1997.
- LOUVIN R., *La Valle d'Aosta. Genesi, attualità e prospettive di un ordinamento autonomo*, Musumeci, Quart, 1997.
- LOUVIN R., *La “previa intesa” come via obbligata per il processo di riforma degli Statuti speciali*, in *Parlamenti Regionali*, 8, 2003.
- LOUVIN R., *La dichiarazione di Chivasso e le prospettive di un ordinamento autonomista*, in G. PERONA (a cura di), *Popolazioni alpine e diritti fondamentali. 60° anniversario della Dichiarazione di Chivasso*, Le Château, Aosta, 2006.
- LOUVIN R., *I decreti luogotenenziali per la Valle d'Aosta del 1945: fra rottura e transizione costituzionale*, in D. ROCCA (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007.
- LOUVIN R., *Riforme elettorali in Valle d'Aosta: il referendum propositivo apre la via verso nuovi scenari*, in *federalismi.it*, 14, 2007.

- LOUVIN R., *Les relations internationales de la Vallée d'Aoste dans le droit et dans la politique*, in S. NOTO (a cura di), *La Valle d'Aosta e l'Europa*, vol. II, Olschki, Firenze, 2009.
- LOUVIN R., *Sorprese nella nuova 'giurisprudenza' sul referendum propositivo*, in *www.is-sirfa.it*, 2011.
- LOUVIN R., *L'autonomia ritrovata. Impronte di persistenza storica e di pattuizioni costituzionali*, in G. ROLLA (a cura di), *Regimi giuridici speciali di autonomia delle comunità territoriali. Profili di diritto comparato*, Giuffrè, Milano, 2013.
- LOUVIN R., *La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste: statica e dinamica dell'ordinamento di una micro-Regione*, in F. PALERMO-S. PAROLARI (a cura di), *Il futuro della specialità regionale alla luce della revisione costituzionale*, ESI, Napoli, 2016.
- LOUVIN R., *The Valle d'Aosta: self-definition, self-determination and safeguards for a negotiated regime of constitutional autonomy*, in D. TURP-M. SANJAUME (a cura di), *The Emergence of a Democratic Right of Self-Determination in Europe*, Centre Maurits Coppieters, Bruxelles, 2016.
- LOUVIN R., *Lussu e la "fabbrica" dell'autonomia valdostana*, in G. DEMURO-R. LOUVIN, Emilio Lussu Émile Chanoux. *La fondazione di un ordinamento federale per le democrazie regionali*, Le Château, Aosta, 2017.
- LOUVIN R., *Il profilo storico-istituzionale dell'ordinamento valdostano*, in P. COSTANZO-R. LOUVIN-L. TRUCCO (a cura di), *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*, Giappichelli, Torino, 2020.
- LUBLIN D., *Minority Rules: Electoral Systems, Decentralization, and Ethnoregional Party Success*, Oxford University Press, New York, 2014.
- LUCAS GIRALT M., *ERC. La llarga marxa: 1977-2004, de la il·legalitat al govern*, Columna Edicions, Barcellona, 2004.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA E., *Reforma estatutaria y financiación autonómica*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *La reforma de los Estatutos de Autonomía: actas del IV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- LUCAT A., *I progetti di autonomia e di Statuto della Valle d'Aosta*, in *Questioni di storia della Valle d'Aosta contemporanea*, 2, 1988.
- LUCAT A., *Luigi Chatrian. Un valdostano al servizio della «grande» e della «petite Patrie»*, Tip. Valdostana, Aosta, 1992.
- LUCAT A.-MOMIGLIANO LEVI P., *Documenti per la storia dell'Autonomia valdostana (1943-1948)*, Région Autonome Vallée d'Aoste, Aosta, 1988.
- LUCAT P., *Introduzione*, in AA.VV., *Le origini dello Statuto speciale*, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, Aosta, 1985.
- LUCIANI M., *Le Regioni a Statuto speciale nella trasformazione del regionalismo italiano*, in *Riv. di Dir. Costituzionale*, 1999.
- LUCIANI M., *Diritti sociali e livelli essenziali delle prestazioni pubbliche nei sessant'anni della Corte costituzionale*, in *Rivista AIC*, 3, 2016.
- LUPANO A., *La Carta di Chivasso: il contesto storico e il significato giuridico*, in G. PERONA (a cura di), *Popolazioni alpine e diritti fondamentali. 60° anniversario della Dichiarazione di Chivasso*, Le Château, Aosta, 2006.
- LUTHER J., *Aspetti costituzionali dell'autonomia valdostana*, in S. WOLF (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità a oggi. La Valle d'Aosta*, Einaudi, Torino, 1995.
- MACIVER A., *Metaconstitutionalising Secession: The Reference and Scotland (In Europe)*, in G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019.

- MAGNAGO E., *Prima, durante e dopo l'Accordo di Milano*, in F. PALERMO-S. PAROLARI-A. VALDESALICI (a cura di), *Federalismo fiscale e autonomie territoriali. Lo stato dell'arte nell'Euregio Tirolo-Alto Adige/Südtirol-Trentino*, Cedam, Padova, 2013.
- MAINES E., *Gli strumenti di tutela procedurale e giurisdizionale. La 'Quasi Personalità' dei gruppi linguistici*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- MAJOR M., *The Relations Between Denmark, Greenland and the Faroe Islands. A Model with Future to Challenge Secessionism?*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO (a cura di), *Claims for Secession and Federalism*, Springer, Berlino, 2019.
- MALANDRINO C., *Federalismo. Storia, idee, modelli*, Carocci, Roma, 1998.
- MALANDRINO C., *La Carta di Chivasso e il pensiero federalista*, in G. PERONA (a cura di), *Popolazioni alpine e diritti fondamentali. 60° anniversario della Dichiarazione di Chivasso*, Le Château, Aosta, 2006.
- MANCINI S., *Minoranze autoctone e stato: tra composizione dei conflitti e secessione*, Giuffrè, Milano, 1996.
- MANCINI S., *Secession and Self-Determination*, in M. ROSENFELD-A. SAJÓ (a cura di), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- MANCINI S., *Costituzionalismo, federalismo e secessione*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014.
- MANCINI S., *Ai confini del diritto: una teoria democratica della secessione*, in *Ossevatorio AIC*, 2015.
- MANGIAMELI S., *Regioni a Statuto speciale*, in *Dizionario di Diritto pubblico*, V, Giuffrè, Milano, 2006.
- MANNELLO A.E., *L'Union Valdôtaine e il federalismo. La riforma dello Stato tra storia e politica del movimento autonomista*, Musumeci, Quart, 2006.
- MARCANTONI M.-POSTAL G., *Il Pacchetto. Dalla Commissione dei 19 alla seconda autonomia del Trentino-Alto Adige*, Fondazione Museo Storico Trentino, Trento, 2012.
- MARCET J.-ARGELAGUET J., *Nationalist parties in Catalonia: Convergència Democràtica de Catalunya and Esquerra Republicana*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *Regional Parties in Western Europe*, Routledge, Londra, 1998.
- MARCET J.-MEDINA L., *Presentación: 5 años para un cambio paradigmático*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- MARCET J.-SANTAMARÍA OSSORIO J., 18-J: *el referéndum del nuevo estatuto de Cataluña*, in *Claves de razón práctica*, 165, 2006.
- MARGIOTTA C., *L'ultimo diritto: profili storici e teorici della secessione*, il Mulino, Bologna, 2005.
- MARKO J., *L'Alto Adige. Un modello per la composizione dei conflitti etnici in altre aree d'Europa?*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- MARTENET V., *L'autonomie constitutionnelle des cantons*, Helbing & Lichtenhahn, Bâle, 1999.
- MARTIAL E., *Quando rischiamo di perdere la Valle d'Aosta*, in *Relazioni Internazionali*, 1991.
- MARTIAL E., *Un dopoguerra lungo cinquant'anni*, in S. WOLF (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità a oggi. La Valle d'Aosta*, Einaudi, Torino, 1995.
- MARTINES T., *Studio sull'autonomia politica delle regioni in Italia (1956)*, ora in T. MARTINES, *Opere*, Giuffrè, Milano, 2000.
- MARTÍNEZ HERRERA E.-JEFFREY MILES T., *¿Qué destino para el País Vasco?: después del*

- “cese definitivo de su actividad armada” de ETA, in *Le Monde diplomatique en español*, 195, 2012.
- MARTINICO G., *Considerazioni comparatistiche sul referendum alla luce del caso britannico*, in *Diritto Pubblico*, 2, 2017.
- MARTINICO G., *Identity conflicts and secession before courts: three case studies*, in *Revista General de Derecho Público Comparado*, 21, 2017.
- MARTINICO G., *Il federalismo dei vinti. Appunti sul pensiero di John Calhoun*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 195-196, 2017.
- MARTINICO G., *Le costituzioni come strumento di gestione del rischio. Il caso della secessione*, in *Governare la paura*, 2017.
- MARTINICO G., *Mimesis and parasitism in action: politics of immediacy and the case of the referendum*, in G. MARTINICO, *Filtering populist claims to fight populism?*, Cambridge University Press, Cambridge (di prossima pubblicazione).
- MARTINICO G., *Populismo e democrazia costituzionale: l'attualità della lezione canadese*, in *Ordines*, 1, 2018.
- MARTINICO G., *Quanto è sostenibile l'integrazione (asimmetrica) sovranazionale. Note di diritto comparato*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018.
- MARTINICO G., *Preserving Constitutional Democracy from Populism. The Case of Secession Referendums*, in *National Journal of Constitutional Law*, 2, 2019.
- MARTINO P., *Spagna: il Tribunale Supremo scioglie il gruppo parlamentare basco Socialista Abertzaleak*, in *DPCE*, 3, 2003.
- MASSETTI E., *Explaining Regionalist Party Positioning in a Multidimensional Ideological Space: A Framework for Analysis*, in *Regional & Federal Studies*, 19, 4-5, 2009.
- MASSETTI E.-SANDRI G., *Francophone Exceptionalism within Alpine Ethno-regionalism? The Cases of the Union Valdôtaine and the Ligue Savoisiennne*, in *Regional & Federal Studies*, 22, 1, 2012.
- MASTROMARINO A., *Spagna: una democrazia “quasi protetta”? La legge organica n. 6 del 2002 e la questione nazionale nei Paesi Baschi*, in A. DI GIOVINE (a cura di), *Democrazie protette e protezione della democrazia*, Giappichelli, Torino, 2005.
- MASTROMARINO A., *Il federalismo disaggregativo. Un percorso costituzionale negli Stati multinazionali*, Giuffrè, Milano, 2010.
- MASTROMARINO A., *Addomesticare la secessione: Indipendentismo e integrazione europea in dialogo*, in *Percorsi costituzionali*, 3, 2014.
- MASTROMARINO A., *La dichiarazione di indipendenza della Catalogna*, in *Osservatorio Costituzionale AIC*, 3, 2017.
- MASTROMARINO A., *Asimmetria, fiducia, integrazione*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Rubbettino, Torino, 2020.
- MASTROMARINO A.-CASTELLÀ ANDREU J.M. (a cura di), *Esperienze di regionalismo differenziato. Il caso italiano e il caso spagnolo a confronto*, Giuffrè, Milano, 2009.
- MASTROPAOLO A., *Ieri, oggi, domani: quale autonomia per la Valle d'Aosta?*, in *federalismi.it*, 11, 2018.
- MASTROPAOLO A., *Valle d'Aosta*, in L. VANDELLI (a cura di), *Il governo delle Regioni: sistemi politici, amministrazioni, autonomie speciali*, il Mulino, Bologna, 2013.
- MATA LÓPEZ J.M., *El nacionalismo vasco radical*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1992.
- MATA LÓPEZ J.M., *Elecciones vascas sin pueblo 2009. A nadie aborcan por los pies, teniendo cabeza ¿o sí?*, in AA.VV., *El discurso del cambio en el País Vasco*, Ciudadanía y Libertad, Vitoria Gasteiz, 2009.

- MATAS DALMASES J., *Convergència Democràtica de Catalunya, partit de govern*, in J.B. CULLA I CLARÀ (a cura di), *El pal de paller. Convergència Democràtica de Catalunya (1974-2000)*, Editorial Pòrtic, Barcelona, 2001.
- MATAS DALMASES J.-RENIU VILAMALA J.M., *La política de las coaliciones en Cataluña*, in *Revista española de ciencia política*, 9, 2003.
- MATTEI U.-MONATERI P.G., *Introduzione breve al diritto comparato*, Cedam, Padova, 1997.
- MAZZAROLLI A., *Osservazioni sulla partecipazione del Presidente della Giunta regionale alle riunioni del consiglio dei ministri*, in *Le Regioni*, 3, 1999.
- MAZZOLENI O.-MUELLER S. (a cura di), *Regionalist Parties in Western Europe: Dimensions of Success*, Routledge, Londra, 2016.
- MCGARRY J., *Asymmetry in Federations, Federacies and Unitary States*, in *Ethnopolitics*, 6, 2007.
- MEDINA GUERRERO M., *El sistema LOFCA y el sistema de concierto*, in F. PAU I VALL (a cura di), *La financiación autonómica*, Tecnos, Madrid, 2010.
- MELONI G., *La "contrattualizzazione" delle competenze nelle regioni a statuto speciale. Il caso del c.d. Accordo di Milano per il Trentino-Alto Adige*, in *Astrid*, 2011.
- MENAPACE L., *La questione altoatesina*, ND, Trento, 1961.
- MIEHSLER H., *Dalla fine della seconda guerra mondiale ai negoziati austro-italiani sull'accordo altoatesino*, in *Storia e Politica*, XIII, 1974.
- MIGLIO G., *Come cambiare*, Mondadori, Milano, 1992.
- MILIAN I MASSANA A., *El règim de les llengües oficials. Commentario a la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- MILL J.S., *Considerations on Representative Government*, 1861, consultabile al sito <<http://emilkirkegaard.dk>>.
- MILLER D., *On nationality*, Oxford University Press, Oxford, 1995.
- Ministerio de Administraciones Públicas, *Diccionario de Términos Autonómicos*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1993.
- MINNI F., *Regioni ordinarie e Regioni a statuto speciale di fronte al federalismo fiscale: pari non sono?*, in *Le Regioni*, 3, 2012.
- MIR I BAGÓ J., *Régimen Local*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- MODUGNO F., *Unità-indivisibilità della Repubblica e principio di autodeterminazione dei popoli (riflessioni sull'ammissibilità-ricevibilità di un disegno di legge costituzionale comportante revisione degli artt. 5 e 132 Cost.)*, in A. PACE (a cura di), *Studi in onore di Leopoldo Elia*, vol. II, Giuffrè, Milano, 1999.
- MODUGNO F.-CARNEVALE P. (a cura di), *Ancora in tema di fonti del diritto e rapporti Stato-Regione dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, Jovene, Napoli, 2008.
- MOLINA APARICIO F., *La autonomía de la política. El problema vasco y los proyectos de autogobierno durante la segunda república (1931-1936)*, in L. CASTELLS ARTECHE-A. CAJAL VALERO (a cura di), *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, Marcial Pons, Madrid, 2009.
- MOMIGLIANO LEVI P., *Émile Chanoux, écrits*, Imprimerie Valdôtaine, Aosta, 1994.
- MOMIGLIANO LEVI P., *Federalismo e autonomie. Émile Chanoux e Federico Chabod: due opzioni in conflitto*, in G. PERONA (a cura di), *Popolazioni alpine e diritti fondamentali. 60° anniversario della Dichiarazione di Chivasso*, Le Château, Aosta, 2006.
- MOMIGLIANO LEVI P., *Due decreti per un'autonomia di frontiera*, in D. ROCCA (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007.
- MOMIGLIANO LEVI P.-PERRIN J.-C. (a cura di), *Dichiarazione dei rappresentanti delle po-*

- polazioni alpine, Chivasso 19 dicembre 1943. *Il contesto storico, i protagonisti, e i testi*, Le Château, Aosta, 2003.
- MONREAL FERRER A.L., *La reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in V. GARRIDO MAYOL-A.H. CATALÀ BAS-F. GARCÍA MENGUAL (a cura di), *Modelo de Estado y reforma de los Estatutos*, Fundación Profesor Manuel Broseta, Valencia, 2007.
- MONREAL FERRER A.L., *Aspectos generales de la STC 31/2010: En particular los derechos, deberes y principios rectores estatutarios*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- MONREAL ZIA G., *La base foral del Plan del Ledbraki Ibarretxe*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- MONTI M., *Rappresentanza politica preferenziale delle minoranze e uguaglianza del voto: considerazioni alla luce della recente disciplina del c.d. Rosatellum e del sindacato della Corte in materia elettorale*, in M. MALVICINI (a cura di), *Riforme istituzionali e sistema parlamentare*, numero monografico *federalismi.it*, 1, 2018.
- MONTI M., *L'asimmetria dei derechos estatutarios nell'ordinamento spagnolo fra identità, uguaglianza e visioni federali o regionali dello Estado Autonomico*, in *DPCE Online*, 3, 2019.
- MONTI M., *Il diritto storico-forale delle comunità autonome basche: la "storia" come legittimazione politica e fondamento giuridico dell'asimmetria*, in *Rivista del Gruppo di Pisa: quad. n. 2*, 2020.
- MONTILLA MARTOS J.A., *Las leyes orgánicas de transferencia y delegación: configuración constitucional y práctica política*, Tecnos, Madrid, 1997.
- MONTILLA MARTOS J.A., *Artículo 150: Ley marco. Leyes Orgánicas de transferencia y delegación. Leyes de armonización*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios a la Constitución española*, vol. II, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.
- MOORE M., *The Ethics of Secession and a Normative Theory of Nationalism*, in *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, 13, 2, 2000.
- MOR G., *Considerazioni sulle norme di attuazione degli Statuti delle Regioni ad autonomia differenziata*, in *Le Regioni*, 1981.
- MOR G., *Le Regioni a Statuto speciale nel processo di riforma costituzionale*, in *Le Regioni*, 1999.
- MORÁN BLANCO S., *PNV-ETA: historia de una relación imposible*, Tecnos, Madrid, 2004.
- MORELLI A., *Regionalismo differenziato e autonomia speciale: un quadro complesso*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Rubbettino, Torino, 2020.
- MORENO FERNÁNDEZ J.I., *El Estatuto de Autonomía de Cataluña y su frustrado "modelo diferencial" de financiación*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra), 2011.
- MORRONE A., *Il regionalismo differenziato. Commento all'art. 116, comma 3, della Costituzione*, in *Federalismo fiscale*, 1, 2007.
- MORRONE A., *Populismo referendario. La strada impervia della secessione all'italiana*, in *federalismi.it*, 20, 2017.
- MÜLLER-ROMMEL F., *Ethnoregionalist parties in Western Europe: theoretical considerations and framework of analysis*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *Regional Parties in Western Europe*, Routledge, Londra, 1998.

- MUÑOZ MACHADO S., *La disposición adicional primera de la Constitución*, in S. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (a cura di), *Derecho público foral de Navarra: el mejoramiento del Fuero*, Civitas, Madrid, 1992.
- MUÑOZ MACHADO S., *Los pactos autonómicos de 1992: la ampliación de competencias y la reforma de los estatutos*, in *Revista de administración pública*, 128, 1992.
- MURO D., *Ethnicity and Violence: The Case of Radical Basque Nationalism*, Routledge, Londra, 2007.
- MURO D.-VALL-LLOSERÀ S., *¿Cuándo fracasa el terrorismo? El papel de la política antiterrorista, la fragmentación organizativa y los costes individuales en el final de Terra Lliure*, in *Revista española de ciencia política*, 40, 2016.
- MURO I BAS X., *Valoració dels aspectes relatius a la llengua en la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- NAPOLITANO A., *Il regionalismo differenziato alla luce delle recenti evoluzioni. Natura giuridica ed effetti della legge ad autonomia negoziata*, in *federalismi.it*, 21, 2018.
- NAVARRO P.A., *Urkullu buye de Rajoy: La legislatura pende del PNV, contaminado por Cataluña*, in *El siglo de Europa*, 1215, 2017.
- NICOLINI M., *Regional demarcation, territorial alteration, and accommodation of divided societies*, in S. BAGNI-G.A. FIGUEROA MEJI-G. PAVANI (a cura di), *La Ciencia del Derecho Constitucional Comparado. Estudios en homenaje a Lucio Pegoraro*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.
- NICOTRA I.A., *Democrazia 'convvenzionale' e partiti antisistema*, Giappichelli, Torino, 2007.
- NICOTRA I.A., *Le regioni tra uniformità e differenze: autonomia responsabile o egoismi dei territori?*, in *Diritti Regionali*, 1, 2019.
- NORMAN W., *Ethics of Secession as the Regulation of Secessionist Politics*, in M. MOORE (a cura di), *National Self-Determination and Secession*, Oxford University Press, Oxford, 1998.
- NORMAN W., *Negotiating Nationalism: Nation-Building, Federalism, and Secession in the Multinational State*, Oxford University Press, New York, 2006.
- NÚÑEZ SEIXAS X.M., *Los nacionalismos en la España contemporánea (siglos XIX y XX)*, Hipòtesi, Barcellona, 1999.
- OBIOLES R., *El mínim que es pot dir. Memòries polítiques*, RBA, Barcellona, 2013.
- OLESTI RAYO A.-PONS RÀFOLS X., *Les relacions institucionals de la Generalitat. Unió Europea i acció exterior*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- OLIVETTI M., *Il federalismo asimmetrico belga e le sue recenti evoluzioni*, in G. D'IGNAZIO (a cura di), *Integrazione europea e asimmetrie regionali*, Giuffrè, Milano, 2007.
- OLIVETTI M., *Il referendum costituzionale del 2006 e la storia infinita (e incompiuta) delle riforme costituzionali in Italia*, in *Cuestiones Constitucionales*, 18, 2008.
- OLIVETTI M., *Partiti e autonomie negli Stati composti. Una mappa dei problemi*, in *federalismi.it*, 9, 2013.
- OLIVETTI M., *Il regionalismo differenziato alla prova dell'esame parlamentare*, in *federalismi.it*, 6, 2019.
- OLIVETTI M., *La secessione nel diritto costituzionale*, in C. MARGIOTTA-G. ZACCARIA (a cura di), *Discutere la secessione. Storia, politica, diritto*, Padova University Press, Padova, 2020.
- OMEZZOLI T., *Il mondo cattolico valdostano di fronte ai decreti luogotenenziali del 1945*, in D. ROCCA (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007.

- ONAINDIA M., *Guia para orientarse en el laberinto Vasco*, Temas de hoy, Madrid, 2003.
- ONIDA V., *Aspetti dell'autonomia della Regione Valle d'Aosta*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2, 1971.
- ONIDA V., *Valle d'Aosta*, in AA.VV., *La regionalizzazione*, Giuffrè, Milano, 1983.
- ONIDA V., *Le costituzioni. Principi fondamentali della costituzione italiana*, in G. AMATO-A. BARBERA, *Manuale di diritto pubblico*, il Mulino, Bologna, 1997, 5^a ed.
- ORELLA UNZUÉ J.L., *De la Mesa de Ajuria Enea al Pacto de Lizarra: diccionario de términos políticos, válidos para encontrar la pacificación de Euskal Herria*, Ttartalo, Donostia, 1998.
- ORTEGA ÁLVAREZ L.I., *La posición de los Estatutos de Autonomía con relación a las competencias estatales tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, in *Revista española de derecho constitucional*, 90, 2010.
- ORTEGA ALVAREZ L.I.-SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J.-ARBÓS I MARÍN X., *Legislación básica y estatutos de autonomía*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.
- ORTEGA GUTIÉRREZ D., *Democracia versus nacionalismo. Una perspectiva del País Vasco desde el pensamiento de Tocqueville*, in F.J. DÍAZ REVORIO-J.M. VERA SANTOS (a cura di), *La reforma estatutaria y constitucional*, Las Rozas, Madrid, 2009.
- ORTIGOSA MARTÍN J.L., *La cuestión vasca II: Desde Alfonso XIII hasta el Lehendakari Ibarreche*, Vision Libros, Madrid, 2013.
- ORTINO S., *Dalla tutela delle minoranze all'autonomia funzionale: bilancio e prospettive*, in AA.VV., *L'autonomia altoatesina nella prospettiva europea*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 1997.
- PACI D.-PIETRANCOSTA F., *Il separatismo siciliano (1943-1947)*, in *Diacronie*, 3, 2, 2010.
- PAHL F., *Schicksal Südtirol 1945-79*, Junge Generation in der Südtiroler Volkspartei, Toppenstedt, 1980.
- PAJNO S., *Considerazioni conclusive*, in A. RUGGERI-G. VERDI, *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Sicilia*, Giappichelli, Torino, 2012.
- PAJNO S., *La problematica riforma costituzionale delle autonomie speciali*, in *Le Regioni*, 2, 2016.
- PAJNO S.-RIVOCCHI G., *Le autonomie speciali davanti alla riforma costituzionale in itinere*, in *Rassegna Astrid*, 18, 2015.
- PALA C., *Idee di Sardegna. Autonomisti, sovranisti, indipendentisti oggi*, Carocci, Roma, 2016.
- PALADIN L., *"Cittadinanza regionale" ed elezioni consiliari*, in *Giur. cost.*, 1965.
- PALADIN L., *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Giuffrè, Milano, 1965.
- PALADIN L., *Spunti per la ricerca di una nuova specialità*, in *Le Regioni*, 3, 1993.
- PALADIN L., *La questione del metodo nella storia costituzionale*, in *Quaderni fiorentini*, 26, 1997.
- PALERMO F., *L'Alto Adige tra tutela dell'etnia e governo del territorio*, in *il Mulino*, 4, 1999.
- PALERMO F., *Il regionalismo differenziato*, in T. GROPPI-M. OLIVETTI (a cura di), *La Repubblica delle autonomie*, Giappichelli, Torino, 2001.
- PALERMO F., *La revisione dello statuto e i suoi limiti*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PALERMO F., *Ruolo e natura delle commissioni paritetiche e delle norme di attuazione*, in

- J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PALERMO F., *La provincia autonoma di Bolzano nel processo di riforma "federale" dell'Italia*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), 1992. *Fine di un conflitto*, il Mulino, Bologna, 2003.
- PALERMO F., *Divided We Stand. L'asimmetria negli ordinamenti composti*, in A. TORRE-L. VOLPE-G. CERRINA FERONI-E. CECCHERINI-A. RINELLA-M. CARDUCCI-C. GASONATO-T.E. FROSINI (a cura di), *Processi di devolution e transizioni costituzionali negli Stati unitari (dal Regno Unito all'Europa)*, Giappichelli, Torino, 2007.
- PALERMO F., *La coincidenza degli opposti: l'ordinamento tedesco e il federalismo asimmetrico*, in *federalismi.it*, 3, 2007.
- PALERMO F., *Achille e la tartaruga. Ovvero, il futuro della specialità*, in *federalismi.it*, 23, 2008.
- PALERMO F., *Censimento e proporzionale: istituti in evoluzione*, in <www.provincia.bz.it>, 2011.
- PALERMO F., *Federalismo fiscale e Regioni a statuto speciale: Vecchi nodi vengono al pettine*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012.
- PALERMO F., *Il GECT come nuovo strumento di cooperazione transfrontaliera: l'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino*, in F. PALERMO-W. OBWEXER-E. HAPPACHER (a cura di), *I 40 anni del secondo statuto di autonomia. L'autonomia speciale della Provincia Autonoma di Bolzano nel contesto dell'integrazione europea*, Cedam, Padova, 2014.
- PALERMO F., *Autonomy and Asymmetry in the Italian Legal System: The Case of the Autonomous Province of Bolzano/Bozen*, in G. POLA (a cura di), *Principles and Practices of Fiscal Autonomy. Experiences, Debates and Prospects*, Ashgate, Farnham, 2015.
- PALERMO F., *La specialità alla prova della riforma costituzionale ... e di se stessa*, in F. PALERMO-S. PAROLARI (a cura di), *Il futuro della specialità regionale alla luce della revisione costituzionale*, ESI, Napoli, 2016.
- PALERMO F., *L'Alto Adige*, in *il Mulino*, 6, 2017.
- PALERMO F., *Towards a Comparative Constitutional Law of Secession?*, in G. DELLEDONNE-G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019.
- PALERMO F.-ALBER E.-PAROLARI S. (a cura di), *Federalismo fiscale: una sfida comparata*, Cedam, Padova, 2011.
- PALERMO F.-KÖSSLER K., *Comparative Federalism Constitutional Arrangements and Case Law*, Hart, Oxford, 2017.
- PALERMO F.-WOELK J., *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Cedam, Padova, 2008.
- PALERMO F.-WOELK J., *Il diritto all'uso della lingua nei confronti dell'amministrazione e nei procedimenti giudiziari*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PALERMO F.-ZWILLING C.-KÖSSLER K. (a cura di), *Asymmetries in Constitutional Law, Recent Developments in Federal and Regional Systems*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 2009.
- PALICI DI SUNI E., *Minoranze*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, vol. IX, Utet, Torino, 1994.
- PALICI DI SUNI E., *Il giudizio sull'ammissibilità del referendum. Il caso valdostano*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3, 2018.
- PALICI DI SUNI E., *Fake news e referendum*, in M. MONTI (a cura di), *La disinformazione online e il ruolo degli esperti nell'agorà digitale*, numero monografico *federalismi.it*, 11, 2020.

- PALLANTE F., *Nel merito del regionalismo differenziato: quali «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» per Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna?*, in *federalismi.it*, 6, 2019.
- PALLARÉS F., *El referéndum de 2006 sobre la reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2006*, IDP, Barcellona, 2007.
- PALLARÉS F.-MUÑOZ J.-RETORTILLO A., *Las elecciones autonómicas de 2005 en El País Vasco*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2005*, IDP, Barcellona, 2006.
- PALLARÉS F.-VERGE T., *Continuidad y cambio en los partidos políticos en Cataluña (1977-2010)*, in J. MARCET-X. CASALS (a cura di), *Partidos y elecciones en la Cataluña del siglo XXI*, ICPS, Barcellona, 2011.
- PALLAVER G., *Euregio Tirolo-Trentino-Alto Adige/Sudtirolo: un progetto a cavallo fra politica e diritto*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PALLAVER G., *Die Südtiroler Volkspartei*, in *Heiss*, 2002.
- PALLAVER G., *Democrazia consociativa in Alto Adige*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), *1992. Fine di un conflitto*, il Mulino, Bologna, 2003.
- PALLAVER G., *Le primarie all'interno della Südtiroler Volkspartei*, in *Le Regioni*, 3, 2005.
- PALLAVER G., *The Südtiroler Volkspartei: from Irredentism to Autonomy*, in L. DE WINTER-M. GÓMEZ-REINO-P. LYNCH (a cura di), *Autonomist parties in Europe: identity politics and the revival of the territorial cleavage*, ICPS, Barcellona, 2006.
- PALLAVER G., *I partiti politici in Alto-Adige dal 1945 al 2005*, in G. FERRANDI-G. PALLAVER (a cura di), *La Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo nel XX secolo. Politica e Istituzioni*, Fondazione Museo Storico Trentino, Trento, 2007.
- PALLAVER G., *South Tyrol's Consociational Democracy: Between Political Claim and Social Reality*, in J. WOELK-F. PALERMO-J. MARKO (a cura di), *Tolerance through Law: Self Governance and Group Rights in South Tyrol*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston, 2008.
- PALLAVER G., *Die Lichtung der Nebelwände*, in M. FASSER (a cura di), *Ein Tirol - zwei Welten. Das politische Erbe der Südtiroler Feuernacht von 1961*, StudienVerlag, Bolzano, 2009.
- PALLAVER G., *La pacificazione dopo il terrorismo sudtirolese. Trattative, democrazia consociativa e divisione del potere*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *Dialogo vince violenza*, il Mulino, Bologna, 2015.
- PALMISANO G., *Nazioni Unite e autodeterminazione interna. Il principio alla luce degli strumenti rilevanti dell'ONU*, Giuffrè, Milano, 1997.
- PALMISANO G., *Autodeterminazione dei popoli*, in *Enc. dir.*, Annali, V, 2012.
- PANZANO G., *The Trembling of a Complex Regional Consociation: 2018 Provincial Election in South Tyrol*, in *Ecmi Working Paper*, 112, 2018.
- PARADA VÁZQUEZ J.R., *Encuesta de el derecho de autodeterminación. Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José Ramón Parada Vázquez, Javier Ruipérez Alamillo, Jaume Vernet i Llovet*, in *Teoría y realidad Constitucional*, 10-11, 2002.
- PAREJO ALONSO L., *Encuesta sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio (Estatuto de Autonomía de Cataluña)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- PAROLARI S., *Dall'«autonomia dinamica» all'«autonomia partecipata»: l'Alto Adige/Sudtirolo*

- alla prova della riforma costituzionale*, in F. PALERMO-S. PAROLARI (a cura di), *Il futuro della specialità regionale alla luce della revisione costituzionale*, ESI, Napoli, 2016.
- PAROLARI S.-VALDESALICI A., *La riforma dell'ordinamento finanziario in Italia tra autonomia e solidarietà*, in *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 14, 2011.
- PAROLARI S.-VALDESALICI A., *La Provincia Autonoma di Trento: verso un consolidamento dell'autonomia finanziaria?*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012.
- PASCUZZI G., *La comparazione giuridica italiana*, in M. BRUTTI-A. SOMMA (a cura di), *Diritto: storia e comparazione. Nuovi propositi per un binomio antico*, Max Planck Institute for European Legal History, Francoforte, 2018.
- PASI P., *L'Euroregione: basi storiche e normative e prospettive di sviluppo*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PASSAGLIA P., *La Corte, la sovranità e le insidie del nominalismo*, in *Giur. Cost.*, 2007.
- PASSERIN D'ENTRÈVES A., *Scritti sulla Valle d'Aosta*, FirenzeLibri, Bologna, 1979.
- PASSERIN D'ENTRÈVES A.-PASSERIN D'ENTRÈVES E., *Chabod e la Valle d'Aosta*, in *Rivista storica italiana*, LXXII, 1960, consultabile in A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Scritti sulla Valle d'Aosta*, FirenzeLibri, Bologna, 1979.
- PASTOR PARRÉS A., *La renovación del concierto económico con el País Vasco: una perspectiva jurídica*, in J.I. ECHANO BASALDUA (a cura di), *Estudios jurídicos en memoria de José María Lidón*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2002.
- PASTORI G., *La nuova specialità*, in *Le Regioni*, 3, 2001.
- PEGORARO L., *Diritto costituzionale comparato. La scienza e il metodo*, Bononia University Press, Bologna, 2014.
- PELLEGRINI G., *Il bilancio della provincia autonoma di Bolzano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PELLEGRINI G., *Le finanze della Provincia autonoma di Bolzano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PEMÁN GAVÍN J.M., *Igualdad de los ciudadanos y autonomías territoriales*, Prensas Universitarias, Madrid, 1992.
- PEMÁN GAVÍN J.M., *Sobre los límites de las reformas estatutarias: derechos históricos y Estado de las autonomías*, in *Revista General de Derecho Administrativo*, 12, 2006.
- PEMÁN GAVÍN J.M., *Artículo 149.1.1.ª: la cláusula de igualdad en las condiciones básicas*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios a la Constitución española*, vol. II, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.
- PEÑARANDA RAMOS J.L., *Informe sobre la propuesta de reforma de Estatuto de autonomía de Cataluña*, in *Revista de las Cortes Generales*, 64, 2005.
- PÉREZ L., *La nueva promiscuidad (política)*, in *Cuadernos de Alzate*, 40, 2009.
- PÉREZ ARES M.I., *El Consejo general vasco y el estatuto de autonomía: redacción y referéndum*, in C. NAVAJAS ZUBELDIA (a cura di), *Actas del III Simposio de Historia Actual*, Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, 2002.
- PÉREZ CALVO A., *El plan Ibarretxe y su grave déficit democrático de partida*, in *Revista de Estudios Políticos*, 126, 2004.
- PÉREZ CALVO A., *Nación, nacionalidades y pueblos en el derecho español*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005.
- PÉREZ FRANCESCH J.L., *"Derecho a decidir" y actividad del Parlamento de Cataluña (2012-2015)*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones*

- (2010-2016). *El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.
- PÉREZ HERRERO L.M., *El concierto económico con el País Vasco*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcellona, 1987.
- PÉREZ-MONEO M., *Cataluña ante las urnas: elecciones, investidura, ¿derecho a decidir?*, in *Revista general de derecho constitucional*, 22, 2016.
- PÉREZ-NIEVAS MONTIEL S., *Modelo de partido y cambio político: el Partido Nacionalista Vasco en el proceso de transición y consolidación democrática en el País Vasco*, CEACS, Madrid, 2002.
- PÉREZ ROYO F.J., *Una propuesta constituyente*, in *Claves de razón práctica*, 105, 2005.
- PERNTHALER P., *Il principio di specialità come parametro del regionalismo nel diritto comparato*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PERONA G., *La dichiarazione di Chivasso nella crisi del 1943, tra istanze immediate e ambizioni progettuali*, in G. PERONA (a cura di), *Popolazioni alpine e diritti fondamentali. 60° anniversario della Dichiarazione di Chivasso*, Le Château, Aosta, 2006.
- PERRIN J.-C., *Les autonomistes face aux décrets législatifs de 1945*, in D. ROCCA (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007.
- PETERLINI H.K., *Südtiroler Bombenjabre: Von Blut und Tränen zum Happy End?*, Raetia, Bolzano, 2005.
- PETERLINI H.K., *Hans Dietl. Biographie eines Südtiroler Vordenkers und Rebellen*, Raetia, Bolzano, 2007.
- PETERLINI O., *Autonomia e tutela delle minoranze nel Trentino-Alto Adige: cenni di storia*, Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, Trento, 2000.
- PETERLINI O., *Evoluzione in senso federale e riforma costituzionale in Italia*, Institut für Föderalismus, Innsbruck, 2008.
- PETERLINI O., *Funzionamento dei sistemi elettorali e minoranze linguistiche*, Franco Angeli, Milano, 2012.
- PETERLINI O., *La riforma dello Statuto di autonomia – L'inizio di una nuova era*, in T. BENEDIKTER (a cura di), *Con più democrazia verso più autonomia*, Arca, Bolzano, 2014.
- PEYRONEL S.-GIORDANO F.M. (a cura di), *Federalismo e Resistenza. Il crocevia della Dichiarazione di Chivasso (1943)*, Claudiana, Torino, 2015.
- PHILPOTT D., *In Defense of Self-Determination*, in *Ethics*, 2, 1995.
- PIAGET J., *L'épistémologie des relations interdisciplinaires*, in CERI-Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement (a cura di), *L'interdisciplinarité: problèmes d'enseignement et de recherche dans les universités*, OCDE, Parigi, 1972.
- PICH I MITJANA J., *La Génesis del catalanismo político: de los inicios de la Restauración a la crisis del Centre Català*, in *Hispania*, 68, 2008.
- PIERGIGLI V., *Lingue minoritarie e identità culturali*, Giuffrè, Milano, 2001.
- PINELLI C., *I livelli essenziali delle prestazioni*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, 3, 2018.
- PIRAINO A., *Ancora su regionalismo differenziato: ruolo del Parlamento ed unità e indivisibilità della Repubblica*, in *federalismi.it*, 8, 2019.
- PIRAINO A.-SPATARO O., *La specialità della Regione siciliana a dieci anni dalla riforma del Titolo V*, in *Le Regioni*, 5, 2011.
- PISICCHIO P., *Catalogna e il silenzio della politica*, in *DPCE online: Forum*, 31 ottobre 2017.
- PIŠTAN Č., *Dalla balcanizzazione alla jugonostalgija: dissoluzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2014.

- PITARCH I.-BOTELLA J.-CAPO J.-MARCET J., *Partits i parlamentaris a la Catalunya d'avui 1977-1979*, Edicions 62, Barcellona, 1980.
- PITRUZZELLA G., *C'è un futuro per la specialità della Regione siciliana?*, in *Le Regioni*, 3, 2001.
- PIZZETTI F., *Federalismo, regionalismo e riforma dello Stato*, Giappichelli, Torino, 1996.
- PIZZETTI F., *La ricerca del giusto equilibrio tra unità e differenza: il problematico rapporto tra il progetto originario della Costituzione del 1948 e il progetto ispiratore della riforma costituzionale del 2001*, in *Le Regioni*, 4, 2003.
- PIZZORUSSO A., *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Giuffrè, Milano, 1967.
- PIZZORUSSO A., *Il pluralismo linguistico in Italia fra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pacini, Pisa, 1975.
- PIZZORUSSO A., *Minoranze etnico-linguistiche*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXVI, Giuffrè, Milano, 1976.
- PIZZORUSSO A., *La comparazione giuridica e il diritto pubblico*, in *Il Foro Italiano*, 102, V, 1979.
- PIZZORUSSO A., *Regioni speciali: motivazioni storiche ed esigenze attuali*, in *Quad. reg.*, 1989.
- PIZZORUSSO A., *Minoranze e maggioranze*, Einaudi, Torino, 1993.
- PIZZORUSSO A., *Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5*, in *Commentario della Costituzione. Leggi costituzionali e di revisione costituzionale (1948-1993)*, Zanichelli, Bologna, 1995.
- PIZZORUSSO A., *Sistemi giuridici comparati*, Giuffrè, Milano, 1998.
- PIZZORUSSO A., *La politica linguistica in Italia, il caso della provincia di Bolzano e la legge di attuazione generale dell'art. 6 della Costituzione*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- PLA I BOIX A.M., *La llengua al nou Estatut d'autonomia de Catalunya*, in *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 3, 2006.
- PLA I BOIX A.M., *El règim lingüístic en la Sentència 31/2010, de 28 de juny*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- PNV, *Comunicado del Euzkadi buru batzar de EAJ/PNV*, in AA.VV., *El partido nacionalista vasco ante la Constitución: Historia y alcance de unas negociaciones*, Itxaropena, Zarauz, 1978.
- PNV, *Informe del Euzkadi buru batzar de EAJ/PNV sobre la Constitución española*, in AA.VV., *El partido nacionalista vasco ante la Constitución: Historia y alcance de unas negociaciones*, Itxaropena, Zarauz, 1978.
- PNV, *Euksadi, Nación Europea. VI Asamblea General 2012*, ND, Bilbao, 2012.
- POGGESCHI G., *La proporzionale "etnica"*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- POGGESCHI G., *Prove tecniche di "soberanismo" basco all'esame (rinviato) del "Tribunal Constitucional" spagnolo*, in *DPCE*, 3, 2004.
- POGGESCHI G., *La definitiva approvazione del nuovo Statuto di autonomia della Catalogna. Un passo in avanti verso una maggiore asimmetria dell'Estado autonómico?*, in *DPCE*, 3, 2006.
- POGGESCHI G., *Le modificazioni costituzionali tacite in Spagna. L'Estado autonómico modello ammirato del diritto comparato ma in crisi di identità e legittimazione in patria*, in *DPCE*, 4, 2009.
- POGGESCHI G., *Il procés independentista catalano: un'opera di teatro alternativo (sperabilmente con un happy ending)*, in *DPCE online: Forum*, 3 novembre 2017.

- POGGESCHI G., *La Catalogna: dalla nazione storica alla repubblica immaginaria*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018.
- POGGI A.M., *Le Regioni speciali nel contesto dell'attuale disegno di revisione costituzionale*, in *Il Piemonte delle Autonomie*, 3, 2015.
- POGGI A.M., *Qualche riflessione sparsa sul regionalismo differenziato*, in *Diritti Regionali*, 2, 2019.
- POGGI A.M., *Gli ambiti materiali e i modelli organizzativi della differenziazione regionale*, in C. BERTOLINO-A. MORELLI-G. SOBRINO (a cura di), *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Rubbettino, Torino, 2020.
- POGGI A.M.-MASTROPAOLO A., *La specialità della Valle d'Aosta tra fatto e norma*, in *Le Regioni*, 6, 2017.
- PONS PARERA E., *La llengua en la Sentència de 28 de juny de 2010*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- POPELIER P., *Subnational multilevel constitutionalism*, in *Perspectives on Federalism*, 6, 2014.
- POPELIER P.-SAHADŽIĆ M. (a cura di), *Constitutional Asymmetry in Multinational Federalism*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019.
- POPELIER P.-SAHADŽIĆ M., *Linking Constitutional Asymmetry with Multinationalism. An Attempt to Crack the Code in Five Hypotheses*, in P. POPELIER-M. SAHADŽIĆ (a cura di), *Constitutional Asymmetry in Multinational Federalism*, Palgrave Macmillan, Londra, 2019.
- PORRAS RAMÍREZ J.M., *El Poder Judicial en Cataluña, según el Estatut y el Tribunal Constitucional. Limitaciones y posibilidades de desarrollo de un modelo*, in *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 12, 2011.
- POSTAL D., *L'autonomia speciale del Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Commissione paritetica dei dodici – Riflessioni intorno a un'esperienza*, Provincia Autonoma di Trento, Trento, 2001.
- POU PUJOLRÁS A., *El català a l'administració de justícia en el nou Estatut*, in *Revista de Llengua i Dret*, 48, 2007.
- POWELL C., *España en democracia, 1975-2000*, Plaza & Janes, Barcellona, 2001.
- PRADERA J., *La liebre y la tortuga: Política y administración en el Estado de las Autonomías*, in *Claves de razón práctica*, 38, 1993.
- PREDIERI A., *All'inizio dell'autonomia della Valle d'Aosta*, in R. ARTAZ, *Il decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545 e disposizione collegata*, Fondazione Courmayeur, Quart, 1995.
- PSC-PSOE, *Eleccions al Parlament de Catalunya 1995. Programa de Govern. Fem que guanyi l'esquerra*, ND, Barcellona, 1995.
- PUCCI E., *La riforma elettorale in Trentino e la Regione "svuotata"*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2003.
- PULIDO QUECEDO M., *El Estatuto de autonomía de Cataluña: anotado con la jurisprudencia sistematizada de la STC 31/2010, de 28 de junio*, Aranzadi, Cizur Menor, 2010.
- QUINTANA FERRER E., *La financiación de la Generalitat en el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña*, in *Nueva Fiscalidad*, 6, 2007.
- RADAN P., *International Law and the Right of Unilateral Secession*, in A. PAVKOVIC-P. RADAN (a cura di), *The Ashgate Research Companion to Secession*, Routledge, Aldershot, 2011.
- RAFFEINER J., *Diario di 20 giorni*, in *Quaderni di Aggiornamenti*, 1968.

- RAMÍREZ M.C., *Terrorismo de estado: los grupos antiterroristas de liberación (G.A.L.)*, in L.A. ARROYO ZAPATERO-I. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE (a cura di), *Homenaje al dr. Marino Barbero Santos: "in memoriam"*, vol. II, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Salamanca, 2001.
- RAUTZ G., *Il sistema scolastico*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- Redazione, *Documento de la Generalitat: los 46 puntos de Puidemont*, in *La Vanguardia*, 22 febbraio 2017.
- Redazione, *El Gobierno vasco sólo celebrará el referéndum "en ausencia de violencia"*, in *La Vanguardia*, 23 settembre 2003.
- Redazione, *HB llama al PNV y a EA a formar un frente nacionalista por la independencia de Euskadi*, in *El País*, 16 aprile 1990.
- Redazione, *Les reaccions polítiques a la declaració conjunta de Junts pel Sí i la CUP*, in *racocatala*, 27 ottobre 2015.
- REGGIO D'ACI E., *La Regione Trentino-Alto Adige*, Giuffrè, Milano, 1994.
- RENAN E., *Che cos'è una nazione?*, Donzelli, Roma, 2004.
- REQUEJO F., *Una democracia plurinacional a medio hacer: el plan Ibarretxe y el Estado de las Autonomías*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- REQUEJO F.-NAGEL K.-J., *Democracy and Borders: External and Internal Secession in the EU*, in *Euborders Working Paper Series*, 14, 2017
- RETORTILLO PANIAGUA A.-LEONISIO CALVO R., *Competición y movilización diferencial*, in J.F. LLERA RAMO (a cura di), *Las elecciones autonómicas en el País Vasco, 1980-2012*, CIS, Madrid, 2016.
- REY MARTÍNEZ F., *El concepto de 'derechos históricos' en la reforma de los Estatutos de autonomía*, in *Cuadernos Alzate*, 34, 2006.
- RICCARAND E., *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1919-1945*, Stylos, Aosta, 2000.
- RICCARAND E., *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: 1946-1981*, Stylos, Aosta, 2004.
- RICCARAND E., *La sinistra valdostana e i decreti luogotenenziali del 1945*, in D. ROCCA (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007.
- RICCARAND E., *Storia della Valle d'Aosta contemporanea: dall'ordinamento finanziario del 1981 al federalismo fiscale del 2009*, Stylos, Aosta, 2010.
- RIDAO I MARTÍN J., *Les coalicions polítiques a Catalunya, 1980-2006*, Atelier, Barcellona, 2006.
- RIDAO I MARTÍN J., *La juridificación del derecho a decidir en España. La STC 42/2014 y el derecho a aspirar a un proceso de cambio político del orden constitucional*, in *Revista de derecho político*, 91, 2014.
- RIDOLA P., *L'evoluzione storico costituzionale del partito politico*, in *Annuario AIC 2008. Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Jovene, Napoli, 2009.
- RIDOLA P., *Esperienza costituzioni storia. Pagine di storia costituzionale*, Jovene, Napoli, 2019.
- ROCCA D., *Introduzione*, in D. ROCCA (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007.
- RODRIGUEZ TERUEL J., *De IC-V a Podemos y Barcelona en Comú: la recomposició de la izquierda alternativa en Catalunya*, in J. MARCET-L. MEDINA (a cura di), *La política del proceso: actores y elecciones (2010-2016). El sistema político catalán en tiempos de crisis y cambio*, ISPS, Barcellona, 2017.

- ROIG MOLÉS E., *La reforma del Estado de las Autonomías: ¿ruptura o consolidación del modelo constitucional de 1978?*, in *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 3, 2006.
- ROIG MOLÉS E., *Procés sobiranista i Tribunal Constitucional. Anàlisi d'un impacte recíproc*, in *Revista catalana de dret públic*, 54, 2017.
- ROLLA G. (a cura di), *La riforma delle autonomie regionali: esperienze e prospettive in Italia e Spagna*, Giappichelli, Torino, 1995.
- ROLLA G., *La costruzione dello Stato delle autonomie. Considerazioni sintetiche alla luce dell'esperienza italiana e spagnola*, in *Istituzioni del federalismo*, 5, 2005.
- ROLLA G., *The Development of Asymmetric Regionalism and the Principle of Autonomy in the New Constitutional Systems: A Comparative Approach*, in J.C. OLIVEIRA-P. CARDINAL (a cura di), *One Country, Two Systems, Three Legal Orders - Perspectives of Evolution*, Springer, Berlino, 2009.
- ROLLA G., *Alcune considerazioni in merito al fondamento costituzionale del regionalismo speciale. L'apporto del Diritto comparato*, in *federalismi.it*, 13, 2015.
- ROLLA G., *L'evoluzione dello Stato regionale italiano: dalle riforme centrifughe al fallimento di quelle centripete*, in *Fundamentos*, 10, 2019.
- ROMAGNOLI G., *Riforme costituzionali e autonomie speciali*, in *Nuove autonomie*, 3, 2002.
- ROMBOLI R., *In tema di referendum consultivi*, in *Il Foro italiano*, 10, 2015.
- ROMEO C., *Tirolo - Alto Adige - Trentino. Uno sguardo storico*, GECT, Trento, 2012.
- ROMEO G., *Conceptualizing Constitutional Supremacy*, in *German Law Journal*, 21, 5, 2020.
- RONZITTI N., *Introduzione al diritto internazionale*, Giappichelli, Torino, 2016.
- ROSAS A., *Internal Self-Determination*, in C. TOMUSCHAT (a cura di), *Modern Law of Self-Determination*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1993.
- ROSINI M., *Il processo di adeguamento degli Statuti speciali si rimette in moto? La Convenzione dell'Alto Adige/Südtirol*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2015.
- ROSSI E., *Partiti politici*, in *Dizionario di diritto pubblico*, vol. V, Giuffrè, Milano, 2006.
- ROSSI E., *Meglio tardi che mai: la Corte elimina la specialità del procedimento di controllo delle leggi siciliane (ovvero: la Sicilia si avvicina al continente...)*, in *Le Regioni*, 2, 2015.
- ROSSI E., *Il "socio-sanitario": una scommessa incompiuta?*, in *Rivista AIC*, 2, 2018.
- ROTELLI E., *L'avvento della Regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-1947)*, Giuffrè, Milano, 1967.
- ROTELLI E., *La genesi dell'autonomia regionale valdostana*, in *Il movimento di liberazione in Italia*, 111, 1973.
- ROZNAI Y., *Unconstitutional Constitutional Amendments: The Limits of Amendment Powers*, Oxford University Press, Oxford, 2017.
- RUBIO LLORENTE F., *Minorías y mayorías en el poder constituyente*, in *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 3, 1991.
- RUBIO LLORENTE F., *El Plan Ibarretxe: Más allá del marco constitucional*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- RUBIRALTA CASAS F., *L'alter ego separatista de Francesc Macià*, in *L'Avenç*, 327, 2007.
- RUGGERI A., *Ancora in tema di referendum regionali consultivi e di teoria delle fonti*, in *Le Regioni*, 1, 2001.
- RUGGERI A., *Neoregionalismo, dinamiche della normazione, diritti fondamentali*, in *federalismi.it*, 25 ottobre 2002.
- RUGGERI A., *Forma e sostanza dell'"adeguamento" degli statuti speciali alla riforma costituzionale del titolo V (notazioni preliminari di ordine metodico-ricostruttivo)*, in *Le Regioni*, 2-3, 2003.

- RUGGERI A., *La "specializzazione" dell'autonomia regionale: se, come e nei riguardi di chi farvi luogo*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2010.
- RUGGERI A., *La riforma Renzi e la specialità regionale: problemi aperti e soluzioni sbagliate, ovvero sia ciò che non c'è e che dovrebbe esserci e ciò che invece c'è e che non dovrebbe esserci*, in *Rivista AIC*, 3, 2015.
- RUGGERI A., *La "federalizzazione" dei diritti fondamentali, all'incrocio tra etica, scienza e diritto*, in *Medialaws*, 2, 2018.
- RUGGERI A., *Per un nuovo Statuto del Trentino-Alto Adige (chiose a margine di due documenti preparatori della riscrittura dell'atto)*, in *Consulta OnLine*, 2, 2018.
- RUGGIU I., *Il nuovo Statuto catalano*, in *Le Regioni*, 2, 2007.
- RUGGIU I., *Le "nuove" materie spettanti alle Regioni speciali in virtù dell'art. 10, legge costituzionale 3/2001*, in *Le Regioni*, 5, 2011.
- RUGGIU I., *Indipendentismo e identità regionali. La Sardegna*, in *Percorsi Costituzionali*, 3, 2014.
- RUGGIU I., *L'evoluzione del sistema delle autonomie territoriali*, in S. SICARDI-M. CAVINO-L. IMARISIO (a cura di), *Vent'anni di Costituzione (1993-2013)*, il Mulino, Bologna, 2015.
- RUGGIU I., *Referendum e secessione. L'appello al popolo per l'indipendenza in Scozia e in Catalogna*, in *costituzionalismo.it*, 2, 2016.
- RUIPÉREZ ALAMILLO J., *Encuesta de el derecho de autodeterminación. Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José Ramón Parada Vázquez, Javier Ruipérez Alamillo, Jaume Vernet i Llovet*, in *Teoría y realidad Constitucional*, 10-11, 2002.
- RUIZ-RICO RUIZ G., *Los límites constitucionales del estado autonómico*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001.
- RUIZ ROBLEDO A., *Sobre las decisiones políticas fundamentales del artículo 2 de la Constitución: 2005-06, un nuevo momento constituyente del Estado autonómico*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *La reforma de los Estatutos de Autonomía: actas del IV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- RUIZ ROBLEDO A., *El preámbulo del Estatuto catalán como manifestación del Estado neo-autonómico*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13, 2011.
- RUÍZ SOROA J.M., *Tomarse en serio a Ibarretxe*, in *El País*, 8 gennaio 2005.
- RUSSELL P., *Can the Canadians Be a Sovereign People? The Question Revisited*, in S.L. NEWMAN (a cura di), *Constitutional Politics in Canada and the United States*, State University of New York Press, Albany, 2004.
- RUSSO A.M., *Pluralismo territoriale e integrazione europea: asimmetria e relazionalità nello Stato autonomico spagnolo. Profili comparati (Belgio e Italia)*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010.
- RUSSO A.M., *Il regionalismo italiano nel vortice autonomistico della differenziazione: l'asimmetria sperimentale tra integrazione e conflitti*, in *Istituzioni del federalismo*, 2, 2018.
- RYAN E., *Secession and Federalism in the United States: Tools for Managing Regional Conflict in a Pluralist Society*, in A. LÓPEZ BASAGUREN-L. ESCAJEDO SAN-EPIFANIO (a cura di), *Claims for Secession and Federalism*, Springer, Berlino, 2019.
- SACCO R., *Introduzione al diritto comparato*, Utet, Torino, 1992.
- SAHADŽIĆ M., *Constitutional asymmetry vs. sovereignty and self-determination, An alternative approach to autonomy claims*, in *Sui-generis*, 2017.
- SÁIZ ARNAIZ A., *La titularidad de los derechos históricos y las reformas estatutarias*, in

- F.J. LAPORTA SAN MIGUEL-A. SÁIZ ARNAIZ (a cura di), *Los derechos históricos en la Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.
- SAITTO F., “Costituzione finanziaria” ed effettività dei diritti sociali nel passaggio dallo “Stato fiscale” allo “Stato debitore”, in *Rivista AIC*, 1, 2017.
- SALRACH J.M.-ZIMMERMANN M.-BONNASSIE P., *Así nació Cataluña*, in *Cuadernos de Historia*, 16, 11, 1985.
- SALVADORI B., *Pourquoi être autonomiste*, Ed. Union Valdôtaine, Aosta, 1978.
- SALVADORI M.L., *Potere e libertà nel mondo moderno. John C. Calhoun: un genio imbarazzante*, Laterza, Roma-Bari, 1996.
- SAN ANTÓN MORACHO L., (Re)definiendo España: una aproximación a la génesis del artículo 2 de la Constitución española, in *Huarte de San Juan*, 25, 2018.
- SÀNCHEZ I LLIBRE J., *Por un pacto fiscal justo para Catalunya*, in *Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”*, 3, 2012.
- SÀNCHEZ MEDERO G., *El sistema de partidos en Cataluña (1980-2010)*, in *Revista de Derecho Electoral*, 12, 2011.
- SANDRI G., *The Union Valdôtaine*, in A. ELIAS-F. TRONCONI (a cura di), *From Protest to Power. Autonomist parties and the Challenges of Representation*, Braümuller, Vienna, 2011.
- SANDRI G., *Ethno-linguistic Identity and Party Politics in the Aosta Valley*, in *Ethnopolitics*, 11, 3, 2012.
- SANZ PÉREZ Á.L., *La reforma de los estatutos de autonomía (con especial referencia a los estatutos de autonomía de Cataluña y de la Comunidad Valenciana)*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2006.
- SARTORI G., *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, ECPR Press, Colchester, 2005.
- SCANTAMBURLO M., *Partiti e autodeterminazione in Südtirol/Alto Adige: competizione etnica e strategie dei partiti tra autonomia e secessione*, in *Nazioni e Regioni*, 7, 2016.
- SCANTAMBURLO M.-PALLAVER G., *The 2013 South Tyrolean Election: The End of SVP Hegemony*, in *Regional & Federal Studies*, 24, 4, 2014.
- SCANTAMBURLO M.-PALLAVER G., *Between Secession and “Full Autonomy”: Party Competition over Self-Determination in South Tyrol*, in *Evonot Research Brief*, 3, 2015.
- SCARANO F., *Le origini della Commissione dei 19 e il suo significato*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *Dialogo vince violenza*, il Mulino, Bologna, 2015.
- SCARCIGLIA R., *Il regionalismo asimmetrico spagnolo dopo la riforma degli Statuti di autonomia*, in G. D’IGNAZIO (a cura di), *Integrazione europea e asimmetrie regionali*, Giuffrè, Milano, 2007.
- SCARCIGLIA R., *Aspettando Godot: il “referendum” sull’indipendenza in Catalogna e le riforme possibili della Costituzione spagnola*, in *Quad. Cost.*, 2017.
- SCARCIGLIA R.-DEL BEN D., *Spagna*, il Mulino, Bologna, 2013.
- SCARLATTI P., *Questioni transitorie e clausola di non applicazione. Profili problematici dell’art. 39, comma 13, del disegno di legge costituzionale S 1429-D – XVII Legislatura*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, 2016.
- SCOTT S.A., *Secession or Reform? Mechanism and Directions of Constitutional Change in Canada*, in A.R. RIGGS-T.VELK (a cura di), *Will Canada survive? Federalism in Peril*, The Fraser Institute, Vancouver, 1992.
- SEGOVIA M., *La izquierda abertzale lamenta que su ‘posición política’ haya ‘humillado’ a víctimas de ETA*, in *El Mundo*, 26 febbraio 2012.

- SEIJAS VILLADANGOS E., "Hecho diferencial", *asimetrías y disimetrías*, in *Debates constitucionales*, 2, 1991.
- SERGES G., *Autodeterminazione, diritto a decidere, indipendenza, sovranità (notazioni a margine della Legge regionale del Veneto*, in *federalismi.it*, 1, 2015.
- SERRA E., *L'Accordo Degasperi-Gruber nei documenti diplomatici italiani e austriaci*, Regione autonoma Trentino Alto Adige, Trento, 1989.
- SIAS M., *Le norme di attuazione degli Statuti speciali*, Jovene, Napoli, 2012.
- SILVERIO S., *Tre quesiti sul referendum consultivo*, in *www.forumcostituzionale.it*, 2015.
- SILVESTRI G., *Le Regioni speciali tra limiti di modello e limiti di sistema*, in *Le Regioni*, 5, 2004.
- SILVESTRI G., *Le autonomie regionali speciali: una risorsa costituzionale da valorizzare*, in *www.cortecostituzionale.it*, 2014.
- SIMEON R., *Political Science and Federalism: Seven Decades of Scholarly Engagement*, McGill-Queen's University Press, Kingston, 2002.
- SLANY W.-REID J.G.-SAPPINGTON N.O.-HOUSTON D.W., *The President of the Italian Council of Ministers (Parri) to President Truman*, in *Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, IV*, Washington, 22 agosto 1945.
- SOAVE S., *Federico Chabod Politico*, il Mulino, Bologna, 1989.
- SOAVE S., *Fascismo, Resistenza, Regione*, in S. WOLF (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità a oggi. La Valle d'Aosta*, Einaudi, Torino, 1995.
- SOLÉ TURA J., *Nacionalidades y nacionalismos en España: autonomías, federalismo, autodeterminación*, Alianza, Madrid, 1985.
- SOLÉ TURA J., *Autodeterminación*, in *El País*, 22 dicembre 1989.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Las bases constitucionales del estado autonómico*, McGraw-Hill, Madrid, 1998.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Autodeterminación y Constitución*, in *Cuadernos de Alzate*, 21, 1999.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Derechos históricos, Constitución y soberanía*, in *Claves de razón práctica*, 107, 2000.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Estado autonómico y hechos diferenciales*, in *Cuadernos de Alzate*, 24, 2001.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Algunos problemas constitucionales del Plan Ibarretxe*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *La viabilidad jurídico-política del Plan de Ibarretxe*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del lehendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Reflexiones constitucionales sobre la propuesta de modificación estatutaria de Ibarretxe*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 73, 2005.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Sobre las reformas estatutarias y la propuesta del Parlamento catalán*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *La reforma de los Estatutos de Autonomía: actas del IV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Sentencia democrática*, in *El Correo Digital*, 14 settembre 2008.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Fuerismo no es soberanismo*, in *Cuadernos de Alzate*, 40, 2009.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA J.J., *Art. 2*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios a la Constitución española*, vol. I, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.

- SPAGNOLI F., *Il Tribunal Constitucional e la disputa sulla secessione della Catalogna*, in *Rivista AIC*, 2, 2018.
- SPIGNO I., *Spagna. Incostituzionale la legge basca che prevede la convocazione di una consultazione popolare sulla cessazione delle violenze legate al terrorismo dell'ETA*, in *DPCE*, 4, 2008.
- SPITALER A., *Edilizia agevolata*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- STEININGER R., *Los von Rom? Die Südtirolfrage 1945-1946 und das Gruber-Degasperi-Abkommen*, Haymon, Innsbruck, 1987.
- STEININGER R., *La questione sudtirolese dal 1946 al 1993, uno sguardo d'insieme*, in AA.VV., *Da un conflitto internazionale a un comune impegno europeo. A cinquant'anni dall'accordo De Gasperi-Gruber*, Regione Trentino-Alto Adige, Trento, 1994.
- STEININGER R., *Alto Adige Sudtirolo 1918-1999*, Studienverlag, Innsbruck, 1999.
- STEININGER R., *Südtirol zwischen Diplomatie und Terror 1947-1969*, Athesia, Bolzano, 1999.
- STEININGER R., *La questione sudtirolese dalla fine della Seconda guerra mondiale al «Pacchetto»*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *Dialogo vince violenza*, il Mulino, Bologna, 2015.
- STRADELLA E., *L'Irlanda del Nord: lo specchio del centralismo britannico dalla repressione alla Brexit, attraverso la devolution "intermittente"*, in *federalismi.it*, 12, 2017.
- STRADELLA E., *Il problema dell'esecuzione delle decisioni costituzionali e il caso spagnolo*, in *federalismi.it*, 3, 2018.
- STRADELLA E., *Riflessioni a partire dalla sentenza n. 118/2015 della Corte costituzionale: indissolubilità, autonomie e indipendentismi alla prova del costituzionalismo*, in E. CATELANI-S. PANIZZA-R. ROMBOLI (a cura di), *Profili attuali di diritto costituzionale*, Pisa University Press, Pisa, 2015.
- SUÁREZ PANDIELLO J., *El Concierto Vasco en el contexto del federalismo fiscal español: una visión panorámica*, in *Notitia vasconiae*, 2, 2003.
- SUNSTEIN C., *Constitutionalism and Secession*, in *University of Chicago Law Review*, 58, 2, 1991.
- SURDI M. (a cura di), *John C. Calhoun. Disquisizione sul governo e Discorso sul governo e la Costituzione degli Stati Uniti*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, 1986.
- TAJADURA TEJADA J., *Los hechos diferenciales constitucionalmente relevantes*, in A. PÉREZ CALVO (a cura di), *Estado, nación y soberanía*, Secretaría General del Senado, Madrid, 2000.
- TAJADURA TEJADA J., *Referéndum en el País Vasco (Comentario a la STC 103/2008, de 11 de septiembre)*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 23, 2009.
- TAJADURA TEJADA J., *El pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre el preámbulo del Estatuto de Autonomía de Cataluña: nación, realidad nacional y derechos históricos*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- TAMAYO SALABERRÍA V., *La autonomía vasca contemporánea. Foralidad y estatutismo, 1975-1979*, IVAP, Oñati, 1994.
- TAMAYO SALABERRÍA V., *Autogobierno de Vasconia: desarrollo y crisis (1978-2006)*, FEDHAV, Donostia, 2007.
- TAMAYO SALABERRÍA V., *Vasconia: La Reivindicación Política Pendiente*, Erein, Donostia-San Sebastian, 2008.
- TANCREDI A., *La secessione nel diritto internazionale*, Cedam, Padova, 2001.
- TANCREDI A., *Secessione e diritto internazionale: un'analisi del dibattito*, in A. MASTRO-

- MARINO-X. PONS RAFOLS (a cura di), *Processi di secessione e ordinamenti democratici dal punto di vista del diritto internazionale e comparato*, numero monografico DPCE, 2, 2015.
- TARCHI M., *The Lega Nord*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *Regional Parties in Western Europe*, Routledge, Londra, 1998.
- TARCHI R., *L'ordinamento regionale nella riforma costituzionale Renzi-Boschi ed i limiti al potere di revisione costituzionale imposti dall'art. 5 Cost.*, in E. CATELANI-S. PANIZZA-R. ROMBOLI (a cura di), *Profili attuali di diritto costituzionale*, Pisa University Press, Pisa, 2015.
- TARCHI R., *Alessandro Pizzorosso: un gigante della comparazione giuridica senza aggettivazioni*, in *DPCE online*, 2, 2017.
- TARCHI R., *Dal centralismo napoleonico al regionalismo/federalismo in "salsa italiana". La questione irrisolta della forma territoriale dello Stato. Parte prima*, in *Lo Stato*, 10, 2018.
- TARCHI R., *Dal centralismo napoleonico al regionalismo/federalismo in "salsa italiana". La questione irrisolta della forma territoriale dello Stato. Parte seconda*, in *Lo Stato*, 11, 2018.
- TARLI BARBIERI G., *Il regionalismo prima della Costituzione repubblicana: la sofferta genesi dello statuto siciliano*, in N. ANTONIETTI-U. DE SIERVO (a cura di), *Ambrosini e Sturzo. La nascita delle Regioni*, il Mulino, Bologna, 1998.
- TARLI BARBIERI G., *L'infinito riformismo elettorale tra aporie giuridiche e dilemmi costituzionali*, in M. MALVICINI (a cura di), *Riforme istituzionali e sistema parlamentare*, numero monografico *federalismi.it*, 1, 2018.
- TARLI BARBIERI G., *La crisi politico-istituzionale valdostana nella crisi del regionalismo italiano*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 2020, reperibile al sito: <www.giurcost.org>.
- TARLTON C.D., *Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A Theoretical Speculation*, in *The Journal of Politics*, 27, 1965.
- TEGA D., *Venezia non è Barcellona. Una via italiana per le rivendicazioni di autonomia?*, in *forum Quad. Cost.*, 2015.
- TEOTONICO V., *La specialità e la crisi del regionalismo*, in *Rivista AIC*, 4, 2014.
- TEROL BECERRA M.J., *Relaciones con la Unión Europea y acción exterior de la Generalitat: Inspiración y reválida de su regulación estatutaria vigente por la jurisprudencia constitucional*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVARDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- THALER P., *La costruzione dell'identità nazionale austriaca e la questione sudtirolese*, in G. BERNARDINI-G. PALLAVER (a cura di), *Dialogo vince violenza*, il Mulino, Bologna, 2015.
- THÉRET B., *Du principe fédéral à une typologie des fédérations*, in F. GÉLINAS-J-F. GAUDREAU-DESBIENS (a cura di), *Le fédéralisme dans tous ses états*, Y. Blais, Cowansville, 2005.
- TIPTON D., *Nullification and Interposition in American Political Thought*, University of New Mexico Press, Albuquerque, 1969.
- TOMASI M., *Note di storia istituzionale: Trentino-Alto Adige/Sudtirolo e le altre Regioni ad autonomia speciale*, in S. BARONCELLI (a cura di), *Profili costituzionali del Trentino Alto-Adige/Sudtirolo*, Giappichelli, Torino, 2015.
- TOMUSCHAT C., *A United Germany within the European Community*, in *Common Market Law Review*, 3, 1990.
- TONIATTI R., *Minoranze e minoranze protette: modelli costituzionali comparati*, in T. BONAZZI-M. DUNNE (a cura di), *Cittadinanza e diritti nelle società multiculturali*, il Mulino, Bologna, 1994.
- TONIATTI R., *Il progetto Zeller-Brugger per lo Stato federale italiano*, in S. ORTINO-P.

- PERNTHALER (a cura di), *Il punto di vista delle autonomie speciali: la riforma costituzionale in senso federale*, Regione autonoma Trentino-Alto Adige, Trento, 1997.
- TONIATTI R., *Un nuovo intervento della Corte in tema di rappresentanza politica preferenziale delle minoranze linguistiche: il consolidamento della democrazia consociativa etnica nel Trentino-Alto Adige*, in *Le Regioni*, 2, 1999.
- TONIATTI R., *L'evoluzione statutaria dell'autonomia speciale nell'Alto Adige/Südtirol*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- TONIATTI R., *Asimmetrie regionali, identità culturale e competitività dei territori: i titoli fondativi dell'autonomia speciale e le incognite della revisione costituzionale*, in F. PALERMO-S. PAROLARI (a cura di), *Il futuro della specialità regionale alla luce della revisione costituzionale*, ESI, Napoli, 2016.
- TONIATTI R., *Relazione di minoranza*, in *Proposte in ordine alla revisione*, consultabile al sito: <www.tecnichenormative.it/ConvenzioneBolzanina>, 2017.
- TORNOS MAS J., *La opción estatutaria*, in AA.VV., *Estudios sobre la propuesta política para la convivencia del leibendakari Ibarretxe*, IVAP, Oñati, 2003.
- TORNOS MAS J., *Los estatutos de Cataluña*, Iustel, Madrid, 2007.
- TORNOS MAS J., *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2012*, IDP, Barcellona, 2013.
- TORNOS MAS J., *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2013*, IDP, Barcellona, 2014.
- TORNOS MAS J., *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2014*, IDP, Barcellona, 2015.
- TORNOS MAS J., *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2015*, IDP, Barcellona, 2016.
- TORNOS MAS J., *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS-L. DíEZ BUESO (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2016*, IDP, Barcellona, 2017.
- TORNOS MAS J., *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA-J.A. MONTILLA MARTOS-L. DíEZ BUESO (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2017*, IDP, Barcellona, 2018.
- TORNOS MAS J., *Cataluña*, in E. AJA-F.J. GARCÍA ROCA (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2019*, IDP, Barcellona, 2020.
- TORNOS MAS J.-VINTRÓ CASTELLS J., *Les institucions. El Consell de Garanties Estatutàries: drets sense garanties?*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- TORRE A., *Scozia: devolution, quasi-federalismo, indipendenza?*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2013.
- TORRE A. (a cura di), *Il Regno è ancora Unito? Saggi e commenti sul referendum scozzese del 18 settembre 2014*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2016.
- TORRENS M.C., *El derecho a decidir en clave económica*, in L. CAPPUCCIO-M. CORRETTA TORRENS (a cura di), *El derecho a decidir. Un diálogo italo-catalán*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcellona, 2014.
- TORRES GUTIÉRREZ A., *La Deriva Soberanista en Cataluña: Pronunciamientos del TC, Declaración Unilateral de Independencia y medidas del Gobierno al amparo del art. 155 de la Constitución*, in *Civitas Europa*, 39, 2017.
- TORRES MURO I.-ÁLVAREZ RODRÍGUEZ I., *El poder judicial en Cataluña en la STC 31/2010, de 28 de junio*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, 27, 2011.
- TORRIONE G., *Tappa lo ba: 1946, Valle d'Aosta tra autonomia e annessionismo*, Musumeci, Quart, 2010.
- TOSCANO M., *Storia diplomatica della questione dell'Alto Adige*, Laterza, Bari, 1968.

- TOSI D.E., *Secessione e costituzione tra prassi e teoria*, Jovene, Napoli, 2007.
- TRABUCCO D., *La Regione del Veneto tra referendum per l'indipendenza e richiesta di maggiori forme di autonomia*, in www.amministrazioneincammino.it, 2014.
- TRINGALI M., *Il mondo laico-liberale e i decreti luogotenenziali del 1945*, in D. ROCCA (a cura di), *I decreti luogotenenziali del 1945*, Stylos, Aosta, 2007.
- TRONCONI F., *I Partiti etnoregionalisti. La politica dell'identità territoriale in Europa Occidentale*, il Mulino, Bologna, 2009.
- TRUJILLO FERNANDEZ G., *Homogeneidad y asimetría en el Estado autonómico: Contribución a la determinación de los límites constitucionales de la forma territorial del Estado*, in *Documentación administrativa*, 232-233, 1992-1993.
- TRUJILLO FERNANDEZ G., *Integración constitucional de los hechos diferenciales y preservación de la cohesión básica del estado autonómico*, in AA.VV., *Asimetría y cohesión en el Estado autonómico: jornadas sobre el Estado autonómico: integración y eficacia*, MAP, Madrid, 1997.
- TUBERTINI C., *La proposta di autonomia differenziata delle Regioni del Nord: un tentativo di lettura alla luce dell'art. 116, comma 3 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 18, 2018.
- TUCCIARELLI C., *Pareggio di bilancio e federalismo fiscale*, in *Quad. Cost.*, 4, 2012.
- TUDELA J., *La disposición adicional primera de la Constitución y los nuevos Estatutos de Autonomía. La historia como legitimación de la autonomía*, in *Revista de administración pública*, 173, 2007.
- TUDELA J., *El fracasado éxito del Estado autonómico: una historia española*, Marcial Pons, Madrid, 2016.
- TUDELA J., *Disposición adicional primera: Los derechos históricos*, in M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER-M.E. CASAS BAAMONDE (a cura di), *Comentarios a la Constitución española*, vol. II, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.
- UGARTE TELLERÍA J., *El proyecto de Ibarretxe desde la historia razonada y contra la razón cínica*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- UGARTE TELLERÍA J., *Gobernando con el estatuto de Guernica. Euskadi, 1979-2008*, in L.L. CASTELLS ARTECHE-A. CAJAL VALERO (a cura di), *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*, Marcial Pons, Madrid, 2009.
- UGARTE B.A.-PÉREZ-NIEVAS S., *Moderate nationalist parties in the Basque country. Partido Nacionalista Vasco and Eusko Alkartasuna*, in L. DE WINTER-H. TÜRSAN (a cura di), *Regional Parties in Western Europe*, Routledge, Londra, 1998.
- UNZUETA P., *Crítica y autocrítica de la autodeterminación*, in *Cuadernos de Alzate*, 21, 1999.
- URIARTE BENGOCHEA E., *Democracia y falacias de la autodeterminación*, in *Cuadernos de Alzate*, 21, 1999.
- URIARTE BENGOCHEA E., *La interminable insatisfacción nacionalista y el Plan Ibarretxe*, in *Cuadernos de Alzate*, 28, 2003.
- VACCHINA M., *L'autonomia della Valle d'Aosta: origini, sviluppo, prospettive costituzionali*, Musumeci, Aosta, 1987.
- VADAGNINI A.-PICCOLI P., *Il cammino dell'autonomia nei progetti per lo statuto speciale del 1948*, Regione Autonoma Trentino Alto Adige, Trento, 1988.
- VALDESALICI A., *L'intesa finanziaria per Trentino-Alto Adige/Südtirol tra specialità e solidarietà*, in J. WOELK (a cura di), *Federalismo fiscale tra differenziazione e solidarietà. Profili giuridici italiani e comparati*, Accademia Europea di Bolzano, Bolzano, 2010.

- VALLS F., *Una reforma cocinada a fuego lento*, in *El País*, 2 ottobre 2005.
- VARANO V.-BARSOTTI V., *La tradizione giuridica occidentale*, Giappichelli, Torino, 2014.
- VELASCO CABALLERO F., *Régimen local en el Estatuto catalán tras la STC 31/2010*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra), 2011.
- VELASCO CABALLERO F.-RODRÍGUEZ DE SANTIAGO J.M., *Límites a la transferencia o delegación del artículo 150.2 CE*, in *Revista española de derecho constitucional*, 19, 55, 1999.
- VENTURA S. (a cura di), *Da Stato unitario a Stato federale*, il Mulino, Bologna, 2008.
- VERDE G., *La collaborazione intergovernativa nell'esperienza delle autonomie speciali*, in *federalismi.it*, 8, 2018.
- VERNET I LLOBET J., *Encuesta de el derecho de autodeterminación. Encuestados: Francisco Caamaño Domínguez, Francesc de Carreras i Serra, Miguel Herrero de Miñón, José Ramón Parada Vázquez, Javier Ruipérez Alamillo, Jaume Vernet i Llovet*, in *Teoría y realidad Constitucional*, 10-11, 2002.
- VERNET J.- CASTELLÀ J.M., *Comentaris de les propostes polítiques de millora de l'autogovern de Catalunya*, in *Autonomies*, 29, 2003.
- VERSTICHEL A., *Participation, Representation and Identity. The right of persons belonging to minorities to effective participation in public affairs*, Intersentia, Antwerp, 2009.
- VESAN P., *La Valle d'Aosta. Le implicazioni politiche e finanziarie del federalismo fiscale*, in *Istituzioni del federalismo*, 1, 2012.
- VICIANO PASTOR R., *El derecho de autodeterminación en nuestra reciente vida constitucional: Análisis y problemática*, in *Revista de derecho político*, 34, 1991.
- VILLACANAS BERLANGA J.L., *Catalogna: le placche tettoniche di un conflitto*, in *Filosofia política*, 3, 2019.
- VILLVERDE MENÉNDEZ I., *Estatutos, declaraciones de derechos y derechos estatutarios*, in *Revista general de derecho constitucional*, 13 (numero extra), 2011.
- VINTRÓ CASTELLS J., *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe Comunidades Autónomas 2006*, IDP, Barcellona, 2007.
- VINTRÓ CASTELLS J., *Les institucions. L'exclusivitat del Síndic de Greuges*, in *Revista catalana de dret públic*, extra 1, 2010.
- VINTRÓ CASTELLS J.-CAICEDO N., *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2007*, IDP, Barcellona, 2008.
- VINTRÓ CASTELLS J.-CAICEDO N., *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2008*, IDP, Barcellona, 2009.
- VINTRÓ CASTELLS J.-CAICEDO N., *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2009*, IDP, Barcellona, 2010.
- VINTRÓ CASTELLS J.-CAICEDO N., *Cataluña*, in J. TORNOS MAS (a cura di), *Informe comunidades autónomas 2010*, IDP, Barcellona, 2011.
- VIOLINI L., *L'autonomia delle Regioni italiane dopo i referendum e le richieste di maggiori poteri ex art. 116, comma 3, Cost.*, in *Rivista AIC*, 4, 2018.
- VÍRGALA FORURIA E., *El Proyecto Ibarretxe: independentista, antidemocrático e inconstitucional*, in *Cuadernos de Alzate*, 29, 2003.
- VÍRGALA FORURIA E., *La reforma territorial en Euskadi los Planes Ibarretxe I (2003) y II (2007)*, in *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 54-56, 2006.
- VÍRGALA FORURIA E., *Un desafío inconstitucional e inédito en la Europa democrática*, in *Agenda Pública*, 2 novembre 2015.
- VISENTINI T., *Un Alto Adige sempre meno diverso*, in *il Mulino*, 2018.
- VITTA E., *Lo Statuto della Valle d'Aosta*, in E. ROTELLI-E. VITTA, *L'autonomia regionale della Valle d'Aosta: profili storici giuridici*, Giappichelli, Torino, 1973.

- VIVANCOS COMES M., *El Socialismo vasco: entre el Estatuto de Gernika y la alternativa soberanista*, in *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 66, 2009.
- VIVER PI-SUNYER C., *En defensa de los Estatutos de Autonomía como normas jurídicas delimitadoras de competencias. Contribución a una polémica jurídico-constitucional*, in G.J. RUIZ-RICO RUIZ (a cura di), *La reforma de los Estatutos de Autonomía: actas del IV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- VIVER PI-SUNYER C., *El Tribunal Constitucional: 'siempre, solo... e indiscutible'. La función constitucional de los Estatutos en el ámbito de la distribución de las competencias según la Sentencia 31/2010*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 91, 2011.
- VIVER PI-SUNYER C., *La riforma dello Statuto della Comunità Autonoma di Catalogna: principali novità e problemi di costituzionalità*, in *Diritto e Società*, 3, 2008.
- VIVER PI-SUNYER C., *Spain's Constitution and the Statutes of Autonomy: Explaining the Evolution and Political Decentralisation*, in M. BURGESS-G.A. TARR (a cura di), *Constitutional Dynamics in Federal Systems: Sub-national Perspectives*, McGill-Queen's University Press, Montreal-Kingstone, 2012.
- VIVER PI-SUNYER C.-CORRETJA TORRENS M., *La reforma de l'Estatut d'autonomia i les competències de la Generalitat*, in *Activitat parlamentària*, 7, 2005.
- VOLGGER F., *Sudtirolo al bivio: ricordi di vita vissuta*, Praxis, Bolzano, 1985.
- WALKER N., *Internal Enlargement in the European Union: Beyond Legalism and Political Expediency*, in C. CLOSA MONTERO (a cura di), *Secession from a member state and withdrawal from the European Union: troubled Membership*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017.
- WATTS R.L., *A Comparative Perspective on Asymmetry in Federations*, in *Asymmetry series*, 4, 2005.
- WATTS R.L., *Comparing Federal Systems*, McGill-Queen's University Press, Kingston, 2008.
- WEIBEL E., *La création des régions autonomes à statut spécial en Italie*, Droz, Ginevra, 1971.
- WELLMAN C.H., *A Theory of Secession: The Case for Political Self-Determination*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- WHEARE K.C., *Federal Government*, Oxford University Press, Londra, 1947.
- WILDGEN K., *The Liberation of the Valle d'Aosta, 1943-1945*, in *The Journal of Modern History*, 42, 1970.
- WOELK J., *Indirizzo e coordinamento, leale collaborazione e loro applicazione nei confronti della provincia autonoma di Bolzano*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- WOELK J., *La Conferenza permanente tra Stato, Regioni e Province autonome*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- WOELK J., *Diritti di cittadinanza e autonomia nel contesto europeo*, in A. DI MICHELE-F. PALERMO-G. PALLAVER (a cura di), 1992. *Fine di un conflitto*, il Mulino, Bologna, 2003.
- WOELK J., *South Tyrol is (not) Italy: A Special Case in a (De)federalizing system*, in *L'Europe en formation*, 369, 2013.
- WOELK J., *Autonomie speciali e integrazione, riforma costituzionale (e degli Statuti)*, in F. PALERMO- S. PAROLARI (a cura di), *Il futuro della specialità regionale alla luce della revisione costituzionale*, ESI, Napoli, 2016.

- XIFRA HERAS J., *El Derecho político, disciplina enciclopédica*, in *Revista de estudios políticos*, 153-154, 1967.
- XIOL RÍOS J.A., *La STC sobre el EAC. Los derechos lingüísticos*, in E. ÁLVAREZ CONDE-C. ROSADO VILLAVERDE-F.J. SANJUÁN ANDRÉS (a cura di), *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2011.
- YOUNG I.M., *Self-determination as non-domination*, in *Ethnicities*, 2005.
- ZABALZA MARTÍ A., *El pacto fiscal catalán*, in *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, 3, 2012.
- ZANON H., *La magistratura ordinaria in Provincia di Bolzano: i meccanismi per l'accesso e limitazioni ad essi conseguenti*, in J. MARKO-S. ORTINO-F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- ZANON N., *I referendum consultivi regionali, la nozione di procedimento e le esigenze del diritto costituzionale materiale*, in *Giur. cost.*, 6, 1992.
- ZANOTTO A., *Il lungo cammino verso lo Statuto d'autonomia*, in AA.VV., *Le origini dello Statuto speciale*, Consiglio regionale della Valle d'Aosta, Aosta, 1985.
- ZANOTTO A., *Le particularisme valdotain*, Région autonome de la Vallée d'Aoste, Aosta, 1986.
- ZAPIRAIN TORRECILLA I., *Notas sobre las modificaciones a incluir en el concierto económico entre el Estado y el País Vasco acordadas por la Comisión Mixta del Concierto Económico*, in *Zergak*, 47, 2014.
- ZUBERO BEASKOETXEA I., *El debate sobre el derecho de autodeterminación en Euskadi*, in X. ETXEBERRIA-F. GÓMEZ-E.J. RUIZ-T. VICENTE-I. ZUBERO (a cura di), *Derecho de autodeterminación y realidad vasca*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2002.

COLLANA DEL DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
DELL'UNIVERSITÀ DI PISA

Volumi pubblicati

1. V. CASAMASSIMA, *L'opposizione in Parlamento. Le esperienze britannica e italiana a confronto*, 2013, pp. XXII-546.
2. F. BIONDI DAL MONTE, *Dai diritti sociali alla cittadinanza. La condizione giuridica dello straniero tra ordinamento italiano e prospettive sovranazionali*, 2013, pp. XVI-320.
3. AA.VV., *Libertà dal carcere, libertà nel carcere*, 2013, pp. XXVIII-452.
4. AA.VV., *Internet e Costituzione*, 2014, pp. X-374.
5. F. AZZARRI, *Res perit domino e diritto europeo. La frantumazione del dogma*, 2014, pp. XVIII-446.
6. C. MURGO, *Il tempo e i diritti. Criticità dell'istituto della prescrizione tra norme interne e fonti europee*, 2014, pp. XII-292.
7. E. NAVARRETTA (a cura di), *La metafora delle fonti e il diritto privato europeo. Giornate di studio per Umberto Breccia*, Pisa, 17-18 ottobre 2013, 2015, pp. XVI-224.
8. M. NISTICÒ, *L'interpretazione giudiziale nella tensione tra i poteri dello Stato. Contributo al dibattito sui confini della giurisdizione*, 2015, pp. XIV-326.
9. AA.VV., *Stupefacenti e diritto penale: un rapporto di non lieve entità*, a cura di G. MORGANTE, 2015, pp. XII-276.
10. M. PASSALACQUA (a cura di), *Il «disordine» dei servizi pubblici locali. Dalla promozione del mercato ai vincoli di finanza pubblica*, 2015, pp. XVIII-398.
11. C. FAVILLI, *La responsabilità adeguata alla famiglia*, 2015, pp. XVI-528.
12. L. PASQUALI, *Multilinguismo negli atti normativi internazionali e necessità di soluzioni interpretative differenziate*, 2016, pp. X-198.
13. M. DEL CHICCA, *La pirateria marittima. Evoluzione di un crimine antico*, 2016, pp. X-294.
14. G. DE FRANCESCO-E. MARZADURI (a cura di), *Il reato lungo gli impervi sentieri del processo*, Atti dell'Incontro di studi svoltosi a Pisa il 26 febbraio 2016, 2016, pp. X-222.
15. A. LANDI-A. PETRUCCI (a cura di), *Pluralismo delle fonti e metamorfosi del diritto soggettivo nella storia della cultura giuridica*, vol. I, *La prospettiva storica*, 2016, pp. X-242.
16. I. BELLONI-T. GRECO-L. MILAZZO (a cura di), *Pluralismo delle fonti e metamorfosi del diritto soggettivo nella storia della cultura giuridica*, vol. II, *La prospettiva filosofica: teorie dei diritti e questioni di fine vita*, 2016, pp. XII-164.
17. A. FIORITTO (a cura di), *Nuove forme e nuove discipline del partenariato pubblico privato*, 2016, pp. XIV-490.

18. A. LANDI, *Dalla gratuità necessaria alla presunzione di onerosità*, I, *Il mutuo ad interesse dal tardo Diritto comune alla codificazione civile italiana del 1865*, 2017, pp. VIII-160.
19. A.M. CALAMIA (a cura di), *L'abuso del diritto. Casi scelti tra principi, regole e giurisprudenza*, 2017, pp. XII-276.
20. C. NAPOLI, *Spoys system e Costituzione. Contributo allo studio dei rapporti tra politica ed amministrazione*, 2017, pp. X-218.
21. C.J. PIERNAS-L. PASQUALI-F.P. VIVES (edited by), *Solidarity and Protection of Individuals in E.U. Law. Addressing new challenges of the Union*, 2017, pp. XVIII-326.

Nuova Serie

Monografie

22. G. DONADIO, *Modelli e questioni di diritto contrattuale antidiscriminatorio*, 2017, pp. X-214.
23. A. CASSARINO, *Il vocare in tributum nelle fonti classiche e bizantine*, 2018, pp. X-214.
24. E. BACCIARDI, *Il recesso del consumatore nell'orizzonte delle scienze comportamentali*, 2019, pp. VIII-256.
25. A. GRILLONE, *La gestione immobiliare urbana tra la tarda Repubblica e l'età dei Severi. Profili giuridici*, con prefazione di Luigi Capogrossi Colognesi, 2019, pp. XVIII-246.
26. M. PEDONE, *Per argentarium solvere. Ricerche sul receptum argentarii*, 2020, pp. X-198.
27. F. PROCCHI, *Profili giuridici delle insulae a Roma antica. I. Contesto urbano, esigenze abitative ed investimenti immobiliari tra tarda Repubblica ed Alto impero*, 2020, pp. XXIV-248.
28. C. ANGIOLINI, *Lo statuto dei dati personali. Uno studio a partire dalla nozione di bene*, 2020, pp. XII-252.
29. G. DONADIO, *Gli accordi per la crisi di coppia tra autonomia e giustizia*, 2020, pp. X-206.
30. G. FAMIGLIETTI, *Il richiedente protezione internazionale davanti ai suoi "giudici"*, 2021, pp. X-294.
31. S. CAMPANELLA, *Malattia psichiatrica e pericolosità sociale: tra sistema penale e servizi sanitari*, 2021, pp. X-390.
32. A. PETRUCCI, *Organizzazione ed esercizio delle attività economiche nell'esperienza giuridica romana. I dati delle fonti e le più recenti vedute dei moderni*, 2021, pp. VIII-312.
33. M. MONTI, *Federalismo disintegrativo? Secessione e asimmetria in Italia e Spagna*, 2021, pp. VIII-456.

Saggi e ricerche

1. E. NAVARRETTA, *Costituzione, Europa e diritto privato. Effettività e Drittwirkung ripensando la complessità giuridica*, 2017, pp. XVI-228.
2. E. NAVARRETTA (a cura di), *Effettività e Drittwirkung nelle discipline di settore. Diritti civili, diritti sociali, diritto al cibo e alla sicurezza alimentare*, 2017, pp. VI-298.
3. M. PASSALACQUA-B. POZZO (a cura di), *Diritto e rigenerazione dei Brownfields. Amministrazione, obblighi civilistici, tutele*, 2019, pp. XXXII-744.
4. A. PETRUCCI (a cura di), *I rapporti fiduciari: temi e problemi*, 2020, pp. XVIII-382.

Atti di Convegno

1. E. NAVARRETTA (a cura di), *Effettività e Drittwirkung: idee a confronto. Atti del convegno di Pisa, 24-25 febbraio 2017*, 2017, pp. X-254.
2. A. PERTICI-M. TRAPANI (a cura di), *La prevenzione della corruzione. Quadro normativo e strumenti di un sistema in evoluzione. Atti del convegno di Pisa, 5 ottobre 2018, 2019*, pp. XIV-266.
3. G. DE FRANCESCO-A. GARGANI-D. NOTARO-A. VALLINI (a cura di), *La tutela della persona umana. Dignità, salute, scelte di libertà (per Francesco Palazzo)*, Atti del Convegno di Pisa, 12 ottobre 2018, 2019, pp. XXII-282.
4. G. DE FRANCESCO-A. GARGANI-E. MARZADURI-D. NOTARO (a cura di), *Istanze di deflazione tra coerenza dogmatica, funzionalità applicativa e principi di garanzia*, Atti dell'incontro di studi di Pisa, 22 marzo 2019, 2020, pp. X-246.
5. V. PINTO (a cura di), *Crisi di impresa e continuità aziendale: problemi e prospettive*, Atti dell'incontro di studi, Pisa, 7 febbraio 2020, 2020, pp. X-190.
6. E. NAVARRETTA (a cura di), *La funzione delle norme generali sui contratti e sugli atti di autonomia privata. Prospettive di riforma del Codice civile*, Atti del Convegno, Pisa, 29, 30 novembre e 1° dicembre 2018, 2021, pp. XII-428.
7. M. BEVILACQUA-L. NOTARO-G. PROFETA-L. RICCI-A. SAVARINO (a cura di), *Malattia psichiatrica e pericolosità sociale. Tra sistema penale e servizi sanitari*, Atti del Convegno di Pisa, 16-17 ottobre 2020, 2021, pp. XXVIII-324.
- 8/I. E. NAVARRETTA-L. RICCI-A. VALLINI (a cura di), *Il potere della tecnica e la funzione del diritto: un'analisi interdisciplinare di blockchain*, vol. I, *Blockchain, democrazia e tutela dei diritti fondamentali*, Atti del ciclo di seminari, Pisa, 18 dicembre 2020-30 aprile 2021, 2021, pp. XIV-226.
- 8/II. E. NAVARRETTA-L. RICCI-A. VALLINI (a cura di), *Il potere della tecnica e la funzione del diritto: un'analisi interdisciplinare di blockchain*, vol. II, *Blockchain, mercato e circolazione della ricchezza*, Atti del ciclo di seminari, Pisa, 18 dicembre 2020-30 aprile 2021, 2021, pp. X-262.

Finito di stampare nel mese di novembre 2021
da Media Print, Livorno