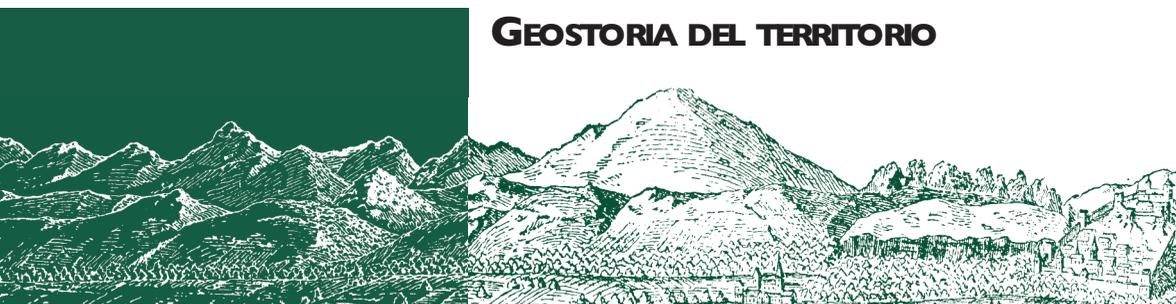


# COSTRUIRE UNA REGIONE SPECIALE

Il Friuli-Venezia Giulia negli anni del disgelo  
e della distensione

a cura di  
Patrick Karlsen, Raoul Pupo

**GEOSTORIA DEL TERRITORIO**



**FrancoAngeli**

## Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con **Adobe Acrobat Reader**



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile **con Adobe Digital Editions**.

Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



## GEOSTORIA DEL TERRITORIO

Il territorio è uno dei “luoghi” più frequentati dalla ricerca degli ultimi decenni, poiché riesce a fondere in un insieme unico gli elementi di interesse di molte discipline.

Il territorio non è, però, semplicemente il supporto fisico di una serie di entità tra loro variamente correlate o reciprocamente indipendenti: è esso stesso un vero e proprio oggetto di ricerca unitario e complesso e, come tale, va affrontato ed esaminato specificamente.

Da diversi anni un gruppo di storici (dell’economia, della società, delle istituzioni, della cultura e di altro ancora), di geografi umani e di economisti si è mosso seguendo questa prospettiva di studio e ha affrontato alcuni nodi problematici che nel territorio assumono concretezza e pertinenza scientifica disciplinare. Si è così discusso di *regione* come quadro geografico e storico dei processi di sviluppo economico e sociale; si è poi esaminato l’*arco alpino* come possibile “macro-regione” europea, analizzandone le coerenze e le disarmonie interne, ma anche i rapporti e le divergenze fra il territorio, così peculiare da vari punti di vista, e le aree circostanti, prossime o remote.

Da tali studi sono scaturiti idee e suggestioni, nuovi stimoli all’approfondimento, saggi descrittivi, spunti per ulteriori tematiche di ricerca.

È così emerso, in tutta la sua importanza e complessità, un campo di indagine in cui storici e geografi, ognuno per la sua parte di competenza disciplinare e con la volontà di integrare con profitto tali specifiche conoscenze, hanno deciso di investire il proprio sapere e saper fare.

Alla luce di queste considerazioni, è nata da alcuni studiosi l’idea di dare vita alla collana “Geostoria del territorio” che, in pochi anni, è diventata sede interdisciplinare di riferimento per la pubblicazione degli studi su questi temi.

**COMITATO SCIENTIFICO:** *Silvia Conca* (Università di Milano), *Andrea Leonardi* (Università di Trento), *Angelo Moioli* (Università di Milano), *Guglielmo Scaramellini* (Università di Milano), *Valerio Varini* (Università di Milano-Bicocca).

I testi pubblicati nella collana sono sottoposti a un processo di *peer review* che ne attesta la validità scientifica.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

# **COSTRUIRE UNA REGIONE SPECIALE**

Il Friuli-Venezia Giulia negli anni del disgelo  
e della distensione

a cura di  
Patrick Karlsen, Raoul Pupo

**FrancoAngeli**

Volume pubblicato con il contributo della Regione Friuli Venezia Giulia.



**IO SONO FRIULI VENEZIA GIULIA**

Isbn: 9788835176626

Copyright © 2024 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore.  
Sono riservati i diritti per Text and Data Mining (TDM), AI training e tutte le tecnologie simili.  
L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza  
d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it)

# Indice

Introduzione, di *Patrick Karlsen, Raoul Pupo* pag. 7

## Parte I - Specialità e regionalismo

Specialità regionale e substrato economico negli anni del “miracolo”: alcune prime soglie d’indagine, di *Giulio Mellinato* » 19

La Regione speciale come ente di programmazione economica. Questione sociale e lotta politica in provincia di Udine durante la prima Guerra fredda 1944-1964, di *Michele Mioni* » 31

Una Regione per le autonomie. La Dc giuliana e friulana verso la costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, di *Andrea Dessardo* » 47

Integrarsi o allontanarsi dal Paese? Il Pci verso la costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (1954-1963), di *Patrick Karlsen* » 63

Darsi una fisionomia spirituale: idee, luoghi e figure-cerniera verso la Regione speciale, di *Caterina Conti* » 75

I comunisti filojugoslavi a Trieste dal Memorandum di Londra al «caso Hreščak» (1954-1965), di *Federico Tenca Montini* » 89

Gli sloveni di sinistra e la prospettiva regionale, di *Štefan Čok* » 101

I cattolici sloveni, il regionalismo e la Democrazia Cristiana, di <i>Peter Černic</i>	pag. 113
«Non bisogna spezzare l'unità della Patria». L'opposizione di destra alla costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, di <i>Anna Millo</i>	» 129
Identità isontina e regionalismo: la posizione della Democrazia cristiana isontina davanti alla nascita della nuova Regione, di <i>Ivan Portelli</i>	» 143
La "Commissione dei 19" e la definizione del nuovo compromesso tra italiani e tedeschi dell'Alto Adige (1961-1972), di <i>Giuseppe Spagnulo</i>	» 155

## **Parte II - Specialità e minoranze linguistiche**

La questione delle minoranze nei rapporti tra Roma e Belgrado prima della distensione, di <i>Arrigo Bonifacio</i>	» 171
«No al bilinguismo!». Le associazioni nazionaliste, la destra triestina e la questione della minoranza slovena, di <i>Anna Millo</i>	» 185
Una minoranza da integrare. La Democrazia cristiana, il centro- sinistra triestino e la questione della minoranza slovena, di <i>Raoul Pupo</i>	» 199
Un ponte fra due città. I sindaci di Gorizia e Nova Gorica, di <i>Pierpaolo Martina</i>	» 215
L'evoluzione dei gruppi politici sloveni non comunisti a Trieste, di <i>Ivo Jevnikar</i>	» 227
Gli sloveni nelle amministrazioni locali della Provincia di Trieste ai tempi della coalizione di centrosinistra, di <i>Rafko Dolhar</i>	» 237
Gli autori	» 241
Indice dei nomi	» 245

## Introduzione

di Patrick Karlsen, Raoul Pupo

La stagione di ricerca sulla gestione emergenziale della frontiera nord-orientale da parte dello Stato italiano, coincidente con la fine della seconda guerra mondiale e l'aggravarsi della crisi internazionale che avrebbe portato l'Europa a dividersi in blocchi nemici, è in corso da diversi decenni e può dirsi ora pervenuta a risultati di alto livello sul piano conoscitivo. Una serie di studi ha contribuito infatti in modo determinante alla comprensione dei principali nodi problematici dell'immediato dopoguerra: in particolare quelli relativi alle contese politico-diplomatiche per la ridefinizione dei confini, alle forme e agli strumenti della violenza politica e di Stato, agli sforzi dei centri istituzionali per la conservazione dell'identità nazionale nelle periferie, alla difficile riconversione delle società e delle economie regionali nei nuovi scenari disegnati dallo scoppio della Guerra fredda<sup>1</sup>.

A fronte di tale constatazione, il progetto di ricerca *Costruire la specialità*, messo a punto dall'Istituto regionale per la storia della Resistenza e dell'Età contemporanea nel Friuli Venezia Giulia (Irsrec Fvg) nel 2020 in collaborazione con una rete di enti e personalità riconosciute nel campo della storiografia nazionale, aveva inteso spostare l'obiettivo dell'analisi sui decenni e sui passaggi successivi. Al centro dell'iniziativa di studio, sviluppatasi su base triennale e conclusa con il Convegno internazionale *Una Regione speciale nel centro dell'Europa. Il Friuli-Venezia Giulia negli anni*

1. Nella ricca bibliografia, a volte nel quadro di periodizzazioni e contestualizzazioni tematiche più ampie, si vedano almeno M. Cattaruzza, *L'Italia e il confine orientale*, il Mulino, Bologna 2007; *La difesa dell'italianità. L'Ufficio per le zone di confine a Bolzano, Trento e Trieste*, a c. di D. D'Amelio, A. Di Michele, G. Mezzalana, il Mulino, Bologna 2015; R. Pupo, *Guerra e dopoguerra al confine orientale d'Italia, 1938-1956*, Del Bianco, Udine 1999; id., *Adriatico amarissimo. Una lunga storia di violenza*, Laterza, Roma-Bari 2021; G. Valdevit, *La questione di Trieste 1941-1954*, FrancoAngeli, Milano 1987; id., *Trieste. Storia di una periferia insicura*, Bruno Mondadori, Milano 2004.

della Guerra fredda (Trieste, ottobre 2023), vi è stato quindi il percorso di integrazione dei tessuti politico-economici del Friuli Venezia Giulia nella politica nazionale durante la fase del cosiddetto disgelo e nei primi anni della distensione. Il presente volume aspira a fornire una panoramica dei diversi segmenti del progetto, attraverso un insieme di saggi scientifici che rappresentano i risultati meglio definiti della ricerca. L'intento di fondo è quello di apportare uno sguardo innovativo sul tema del regionalismo, rispetto al quale è vivace il dibattito storiografico e la stessa agenda politica dell'attualità non cessa di confrontarsi<sup>2</sup>.

Un punto decisivo del percorso di integrazione è stato senza dubbio il richiamo alla specialità contenuto nello statuto della nuova Regione: una definizione giuridica alla quale il Friuli Venezia Giulia approdò dopo un iter politico-constituzionale per nulla lineare e coerente, allo scadere del Governo di centrosinistra sperimentale nella terza legislatura 1958-1963. Tale assetto istituzionale si sarebbe dimostrato tuttavia durevole, destinato a sopravvivere al crollo del sistema politico che l'aveva generato, ossia quella "Repubblica dei partiti" che non avrebbe retto invece alla crisi degli equilibri bipolari della Guerra fredda fra gli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso.

Il progetto *Costruire la specialità* si è articolato fundamentalmente lungo due direttrici, tese a esplorare rispettivamente le dinamiche economiche e politiche dell'oggetto di indagine. Da una parte si è cercato di chiarire se e fino a che punto vi siano state forme di interazione economica tra la Regione e il suo retroterra transfrontaliero, e di comprendere quale significato abbia rivestito tale interazione nel contesto dell'economia nazionale. Dall'altra si è prestata attenzione ai processi di "normalizzazione" dei quadri politico-sociali della frontiera orientale del Paese, stimolati all'indomani della fase emergenziale e in corrispondenza con le spinte internazionali alla distensione fra l'Italia e la Jugoslavia. Nel complesso, le domande storiografiche su cui si concentrano i contributi del volume hanno voluto affrontare i nessi fra quadro internazionale della Guerra fredda, ambito politico nazionale e dimensione regionale nel plasmare le relazioni fra il centro e la periferia, in termini sia economici, sia politici e simbolico-identitari. Proprio la chiusura della fase dell'emergenza nazionale portò a

2. Tra i contributi più recenti, si segnalano L. Gambi, *Un elzeviro per la regione*, in «Memoria e ricerca», n. 4, 1999, pp. 151-185; L. Blanco, *Regionalismo e regionalizzazione nella storia d'Italia*, in «Studium ricerca, Storia», n. 1, 2020, pp. 25-47; id., *Le origini del regionalismo differenziato in Italia*, in «Qualestoria», *Regioni in transizione: la nascita delle autonomie speciali in Italia e Spagna nel passaggio dalla dittatura alla democrazia*, a c. di A. Di Michele, nn. 1-2, 2023, pp. 13-52.

un graduale riposizionamento dello Stato nei confronti della Regione di frontiera. Questa da allora fu sempre meno percepita come un banco di prova nevralgico per il mantenimento dell'integrità territoriale e la credibilità stessa del progetto di rifondazione dell'identità nazionale in chiave repubblicano-democratica, con tutte le continuità culturali e amministrativo-burocratiche che esso si era portato dietro rispetto al passato fascista. Le logiche della distensione, nel fare ambigualmente da cornice e allo stesso tempo da limite alle aperture di centro-sinistra in Italia, incoraggiarono infatti gli atteggiamenti improntati alla cooperazione transfrontaliera e all'integrazione inclusiva della Regione multinazionale, incontrando però sul territorio una risposta a lungo destabilizzante, marcata da pulsioni autonomistiche e finanche conati eversivi.

Nel tentativo di dare conto della pluralità delle prospettive mantenendo il più possibile stringente il profilo unitario del progetto di ricerca, il volume è diviso in due parti: la prima ha per titolo *Specialità e Regionalismo* ed esplora i percorsi attraverso i quali si pervenne alla costituzione della Regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, ponendo particolarmente a fuoco il tema della specialità; la seconda invece s'intitola *Specialità e minoranze linguistiche* e si sofferma sul problema delle condizioni e della tutela – da alcuni voluta e da altri a malincuore subita – della minoranza slovena in Italia.

Venendo dunque alla prima parte, i saggi iniziali sono dedicati alla dimensione economica.

Come introduzione generale al tema, Giulio Mellinato presenta i primi esiti di un percorso di ricerca sul substrato economico della Regione negli anni del “miracolo economico”. L'analisi puntuale di indicatori quali il Pil, gli investimenti, i consumi, i risparmi ed i finanziamenti dello Stato, condotta al livello delle province, delinea un quadro assai articolato ed attraversato da dinamiche diverse fra i vari ambiti territoriali. Se all'inizio degli anni Cinquanta i livelli di reddito fra le province di Trieste ed Udine apparivano lontanissimi, nel corso di un ventennio si avvicinarono sensibilmente perché il territorio originariamente più arretrato mostrò una velocità di incremento decisamente superiore a quello dell'area giuliana. L'esame complessivo dei dati esaminati conferma l'assunto già presente nella storiografia, in merito al processo di marginalizzazione economica e di declassamento relativo delle province di Trieste e Gorizia, mentre negli anni considerati la specialità regionale non sembra aver inciso in maniera determinante sulle diverse parabole.

Da parte sua, Michele Mioni si focalizza invece sulla provincia di Udine nel decennio 1944-1964, analizzando il nesso fra il tema della Regione a statuto speciale e quello della programmazione economica. Al riguardo, si

può notare come la discussione sulla programmazione economica in Friuli-Venezia Giulia anticipò per molti versi il dibattito che su tale argomento si sarebbe sviluppato negli anni Settanta, in occasione del varo delle Regioni a statuto ordinario. Lo studio del binomio specialità/programmazione consente quindi di contestualizzare adeguatamente una storia a prima vista periferica nei più ampi processi politici, amministrativi ed economici dell'Italia del secondo dopoguerra. Inoltre, l'esame di un caso locale come quello del Friuli si presta a venir utilizzato come osservatorio su alcune dinamiche più globali della Guerra fredda in Europa occidentale. Il dibattito sugli strumenti istituzionali ed economici per affrontare la questione sociale nel Friuli degli anni Cinquanta, infatti, costituisce un prisma per comprendere come la contrapposizione del mondo bipolare dopo il 1945 abbia plasmato le idee e le politiche non solo a livello nazionale, ma anche regionale.

Un secondo e più corposo blocco di interventi riguarda invece l'atteggiamento delle forze politiche nei confronti della prospettiva regionale.

Alla Democrazia Cristiana (Dc) è dedicato il saggio di Andrea Dessardo, che articola l'analisi sui due poli di Trieste e del Friuli, le cui sensibilità e proposte soltanto in alcune occasioni risultarono convergenti, perché molto diverse erano le situazioni e le preoccupazioni di partenza. Quando però la convergenza si verificò, fu assolutamente decisiva, all'inizio ed alla fine del lungo percorso che condusse al varo della Regione autonoma. All'inizio, in sede di Assemblea costituente, l'accordo tra Fausto Pecorari e Tiziano Tessitori produsse l'inserimento nella Carta della previsione della Regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia. Alla fine, l'intesa raggiunta fra i segretari provinciali della Dc di Trieste, Udine e Gorizia agli inizi degli anni Cinquanta consentì di superare le precedenti divergenze, anche per la spinta proveniente da Roma, perché la creazione della Regione apparve allora come uno dei segni concreti della volontà riformista del primo governo di centro-sinistra.

Al saggio di Dessardo si collega l'intervento di Ivan Portelli, che esplora la posizione della Dc isontina davanti alla nascita della nuova Regione. Di fronte alle perplessità di alcuni ambienti locali, i dirigenti democristiani mostrano la volontà di recuperare la tradizione autonomista risalente ancora al periodo asburgico e nel contempo sottolineano l'importanza del nuovo ente intermedio nella prospettiva del contenimento del comunismo e della difesa nazionale. Assai significativo, proprio perché destinato a dissipare possibili dubbi ed a chiarire la linea del partito, si rivela un opuscolo (ciclostilato) edito da Spes-Dc di Gorizia dal titolo *Note sulla Regione a Statuto Speciale Friuli-Venezia Giulia* predisposto dall'ufficio provinciale stampa e propaganda (Spes) in occasione delle prime elezioni regionali, che Portelli illustra nelle sue parti salienti.

All'opposizione della Dc, del centro-sinistra e della sua strategia stava invece il partito comunista, le cui dinamiche vengono discusse dal contributo di Patrick Karlsen. Dopo aver ricapitolato le ragioni della forte specificità che aveva contraddistinto il rapporto fra il Partito comunista italiano (Pci) e il confine orientale italiano durante la seconda guerra mondiale e negli anni della "questione di Trieste", il saggio evidenzia le logiche nazionali e internazionali che spinsero il Pci a puntare sulla costituzione della Regione autonoma: legate le prime essenzialmente all'obiettivo di costruire la "via nazionale al socialismo" dal basso e per vie alternative al governo centrale, le seconde al disegno di stringere con la Lega dei comunisti jugoslavi un partenariato strategico in funzione del policentrismo nel movimento comunista internazionale. Infine, per quanto attiene la dimensione regionale, il saggio argomenta l'esistenza di un dualismo nell'approccio delle Federazioni del Pci a Udine e a Trieste rispetto al tema della Regione, incarnato nelle rispettive figure dei due principali dirigenti allora in carica, ossia Mario Lizzero e Vittorio Vidali.

Una ricaduta particolare della crisi del Cominform del 1948 fu a Trieste la sorte della minoranza titoista del Partito comunista del Territorio libero di Trieste (PcTIt), espulsa da Vidali, le cui vicende vengono ricostruire da Federico Tenca Montini. Sembrerebbe a prima vista una vicenda minore, data la scarsa consistenza della pattuglia di irriducibili che diede vita prima al Fronte popolare italo-sloveno per confluire poi nell'Unione socialista indipendente (Usi) di Cucchi e Magnani. Invece, la ancor successiva confluenza dell'Usi nel Partito socialista italiano (Psi) alla fine degli anni Cinquanta avrebbe ben presto innescato un caso politico tale da mettere in discussione gli equilibri politici a Trieste: nel 1963 infatti, all'atto della costituzione della prima giunta comunale di centro-sinistra, il Psi indicò quale assessore proprio un ex Usi, Dušan Hreščak, già direttore del «Primorski Dnevnik» ed a suo tempo fervente sostenitore dell'annessione di Trieste alla Jugoslavia. Ne seguì un'ampia mobilitazione contraria della destra locale, che fece traballare sia l'alleanza Dc-Psi, sia la stessa dirigenza democristiana, anche se quest'ultima riuscì alla fine a superare la crisi. Il "caso Hreščak" costituì in effetti un tornante per il dibattito politico a Trieste negli anni Sessanta e pertanto in questa sede viene affrontato in maniera trasversale da diversi autori: oltre a Tenca Montini, ne discutono infatti nella seconda parte del volume anche Anna Millo, Rafko Dolhar e Raoul Pupo.

Tornando alla parte prima, l'atteggiamento delle forze politiche slovene nei confronti della prospettiva regionale è discusso nei due saggi di Štefan Čok e di Peter Černic, da angolature diverse: Čok segue il filo degli sloveni vicini ai partiti italiani della sinistra ed organizzati sul territorio nella Slo-

venska kulturno-gospodarska zveza (Skgz), mentre Černic presta invece la sua attenzione a quelli di orientamento cattolico, esplorandone il complesso rapporto con la Democrazia cristiana.

Un aspetto particolare del percorso di avvicinamento alla costituzione della Regione è quello considerato da Caterina Conti, che esamina l'importante discussione che avvenne sull'argomento fra gli intellettuali giuliani, i quali ne trassero occasione per delineare un possibile nuovo ruolo per Trieste e l'intera area transfrontaliera, nel superamento per quanto possibile delle divisioni ereditate dall'epoca precedente. Spiccano fra tutti gli interventi di Carlo Schiffrer ed il ruolo svolto dalla rivista «Trieste» – vero laboratorio culturale del centro-sinistra – e dal Circolo della cultura e delle arti del capoluogo giuliano.

Fieramente contrarie alla prospettiva regionalista furono invece le formazioni di destra, vuoi per le ragioni di ordine generale condivise con tutti gli ambienti conservatori italiani, vuoi in ragione di un coacervo di motivazioni locali. Le analizza Anna Millo nel suo intervento, non a caso intitolato *Non bisogna spezzare l'unità della Patria*, sottolineando come al fondo della vigorosa opposizione condotta non solo dai missini ma anche dai liberali, stavano principalmente due ordini di preoccupazioni: la prima, legata alla provvisorietà formale del Memorandum di Londra alla quale erano legate le residue speranze di recupero della zona B e che sarebbe stata inficiata di fatto dalla costituzione della Regione che avrebbe legato Trieste al Friuli; la seconda, il timore che l'Ente Regione potesse estendere anche alla provincia di Udine le forme di tutela della minoranza slovena previste dal Memorandum per Trieste. Vale la pena di notare come tali osservazioni non tenessero affatto conto della reciprocità, nel senso che, se ad essere provvisoria era a loro avviso ancora la sorte della zona B, lo stesso valeva per quella della zona A, cioè di Trieste: era piuttosto noto infatti che la “dottrina Cammarata”, secondo la quale la sovranità italiana sul Territorio libero di Trieste (Tlt) non era mai cessata, non godeva di alcun consenso a livello internazionale.

Conclude la sezione un saggio di Giuseppe Spagnulo, che propone uno spunto comparativo con la situazione di un'altra Regione di frontiera, il Trentino-Alto Adige. Il suo studio mira infatti a ripercorrere le drammatiche vicende che portarono nel corso degli anni Sessanta a rimettere in discussione la questione autonomistica dell'Alto Adige e il primo statuto d'autonomia regionale varato nel 1948. In particolare, Spagnulo analizza l'attività della Commissione di studio dei problemi dell'Alto Adige, meglio nota come “Commissione dei 19”, costituita da parte italiana di fronte alle tragiche ondate di terrorismo secessionista ed alla crisi dei rapporti con l'Austria. I risultati conseguiti da tale Commissione avrebbero costituito

la base del nuovo compromesso che si venne faticosamente a definire, nel corso degli anni Sessanta, tra il governo di Roma e la minoranza di lingua tedesca dell'Alto Adige.

La seconda parte, dedicata al tema *Specialità e minoranze linguistiche*, si apre con l'intervento di ampio respiro di Arrigo Bonifacio che discute la questione delle minoranze nei rapporti tra Roma e Belgrado prima della distensione, partendo dalle previsioni contenute nel Memorandum d'intesa italo-jugoslavo del 1954. In un primo momento il Memorandum non fu applicato dai due governi, i quali avevano obbiettivi differenti: l'Italia desiderava che l'applicazione delle tutele e ulteriori concessioni fossero reciproche, mentre la Jugoslavia cercava l'applicazione delle tutele e concessioni unilaterali da parte italiana. Ciò portò ad un lungo stallo, che fu superato solo nel 1961, quando la Jugoslavia accettò di negoziare in base al principio della reciprocità. A partire da quel momento Roma e Belgrado effettuarono in brevissimo tempo alcune importantissime concessioni a favore delle proprie reciproche minoranze, riuscendo addirittura a superare in alcuni casi le tutele previste dal Memorandum medesimo.

Due prospettive opposte sono presentate dai due successivi interventi di Anna Millo e Raoul Pupo. *"No al bilinguismo!"* è significativamente il titolo del contributo di Anna Millo, che analizza l'opposizione frontale condotta dalle associazioni nazionaliste e più in generale dalle forze di destra triestine rispetto a qualsiasi prospettiva di integrazione della minoranza slovena. L'accurata analisi di tali realtà politiche ed associative evidenzia la loro volontà di perpetuare a Trieste, anche dopo la chiusura della vertenza confinaria, la politica della "difesa nazionale" contro una realtà slava vista come indistinta, ma irriducibilmente nemica e sempre minacciosa. Tappe significative di una lotta condotta senza esclusione di colpi, comprese le violenze di piazza ed il terrorismo, furono nel 1961 i tumulti inscenati contro le voci sulla disponibilità del Governo di Roma all'introduzione di alcune minime forme di bilinguismo nell'amministrazione della giustizia; nel 1962 l'attentato contro Carlo Schiffrer, eminente studioso socialista che aveva negato la sussistenza di un "pericolo slavo" ed affermato la necessità di applicare le forme di tutela della minoranza previste dal Memorandum; infine e soprattutto l'ampia ondata di proteste messa in atto nel 1963 all'epoca del "caso Hreščak".

La medesima vicenda del 1963 viene affrontata anche, in ottica diversa, da Raoul Pupo nell'ambito dell'analisi dedicata alla politica del centro-sinistra nei confronti della minoranza slovena nella provincia di Trieste. In particolare, Pupo si sofferma sulla strategia di integrazione della minoranza di lingua slovena messa in atto da parte della Dc, nell'ambito di una più generale politica volta a superare la stagione della "difesa nazionale"

per aprirne una nuova nel segno della collaborazione internazionale e della distinzione dei rapporti interni fra italiani e sloveni. La Dc sostenne il riconoscimento di alcuni diritti fondamentali della minoranza, come quello dell'istruzione in lingua slovena, e cercò di inserire le forze politiche slovene anticomuniste nelle amministrazioni locali. A tale proposito il "caso Hreščak" segnò un punto di svolta, perché l'operazione andò in porto nonostante la palese ostilità mostrata anche dai vertici della Chiesa triestina.

Sempre sul "caso Hreščak", vero tornante politico degli anni Sessanta, torna anche l'intervento di Rafko Dolhar, già esponente di spicco, proprio in quel torno di tempo, della Slovenska skupnost (Unione Slovena), che ripercorre le misure tese alla risoluzione dei problemi ancora irrisolti della minoranza slovena, avviate dal centrosinistra, notando come esse avrebbero subito una battuta d'arresto lunga interi anni a seguito del terremoto politico scatenatosi a Trieste all'indomani della firma degli Accordi di Osimo nel 1975.

Una panoramica più generale delle dinamiche politiche interne alla comunità slovena di Trieste è quella offerta da Ivo Jevnikar, che ricostruisce una vicenda intessuta di spaccature e ricomposizioni. In particolare, per quanto riguarda le formazioni non comuniste gli anni Sessanta per un verso videro il loro progressivo inserimento nell'area di governo locale, per l'altro registrarono anche la delusione per i mancati riferimenti alla tutela delle minoranze nello statuto della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Lo sguardo si sposta da Trieste a Gorizia nel saggio di Pierpaolo Martina dedicato ai contatti fra i sindaci di Gorizia e Nova Gorica negli anni Sessanta, che marcarono anch'essi una svolta nei rapporti fra italiani e sloveni. Fu infatti proprio attorno alle due città che maturò allora quella che Enzo Bettiza battezzò la «piccola Ostpolitik isontina». Centrale al riguardo fu l'attività di alcune coppie di amministratori: Franco Gallarotti (1964-1965) e Michele Martina (1965-1972), per Gorizia, e di Jožko Štrukelj (1963-1967), Milan Vižintin (1967-1969) e Rudi Šimac (1969-1974), per Nova Gorica. Furono gli inizi di una traiettoria esemplare che sarebbe culminata molti anni dopo con la designazione congiunta di Gorizia e Nova Gorica quale capitale europea della cultura 2025.

In definitiva, riteniamo che l'insieme dei saggi qui riuniti consenta l'individuazione di alcune rilevanti linee di fondo, attinenti soprattutto alla problematica storiografica del rapporto centro-periferia nella sua interazione con il contesto internazionale. In generale, infatti, è possibile apprezzare piuttosto chiaramente come la dimensione regionale abbia stentato a proporsi quale forza propulsiva o quantomeno attiva dei meccanismi decisionali, confinando il proprio dinamismo al rinvenimento di pratiche di adattamento, resistenza o rifiuto rispetto agli scenari politico-normativi,

definiti ai livelli superiori in base a logiche e priorità largamente estranee alla considerazione delle questioni locali. Si pensi all'integrazione amministrativa-territoriale fra le polarità di Trieste e del Friuli, destinate a traiettorie di sviluppo politico-economico assai differenti, alle tempistiche effettive della realizzazione della Regione autonoma, precipitate sotto l'impulso riformatore del centro-sinistra nazionale, alla sostanziale elusione del nesso fra specialità statutaria e questione delle minoranze nazionali, la cui tutela rappresentò un tema rimesso in buona parte alla sfera della diplomazia governativa. Tuttavia, il Friuli-Venezia Giulia era ora una realtà e gli eventi cruciali del decennio successivo – gli accordi di Osimo e il dramma del terremoto su tutti – avrebbero costituito un banco di prova fondamentale nella rinegoziazione dei rapporti fra lo Stato e quella sua Regione così composita, incardinata nel centro dell'Europa.



*Parte I*

*Specialità e regionalismo*



## *Specialità regionale e substrato economico negli anni del “miracolo”: alcune prime soglie d’indagine<sup>1</sup>*

di Giulio Mellinato

In 1951, the first census of republican Italy can provide us reliable data to begin an in-depth analysis not only of the immediate aftermath of World War II, but also of the longer-term dynamics that had characterized (more for the bad than the good) the preceding decades. Scholars have focused their observations on quantitative aspects, such as phases of growth and stagnation, but especially on qualitative ones, particularly reasoning about the gap between Northern and Southern Italy, defining its timing and size at a macro-regional or regional level.

From the point of view that is most interesting for us to develop, the best perspective is instead the sub-regional one, at the territorial level of the provinces, in order to verify not only the possible paths and stages of economic convergence between the usual economic areas, but especially the elements of homogeneity or inhomogeneity of development at the finer territorial level, and therefore closer to people’s everyday perception, subsequently verifying their components and probable causal elements, in order to hypothesize some possible backgrounds of the economic policy choices made during the decades before and after the establishment of the Friuli Venezia Giulia Region.

Nel 1951, il primo censimento dell’Italia repubblicana forniva dati affidabili per iniziare una analisi approfondita non solo delle conseguenze immediate della seconda guerra mondiale, ma anche delle dinamiche di più lungo termine, che avevano caratterizzato (più nel male che nel bene) i decenni precedenti. L’attenzione degli osservatori si è soffermata sugli aspetti quantitativi, come le fasi di crescita e di stagnazione, ma soprattutto su quelli qualitativi, in particolare ragionando sul divario tra Nord e Sud Italia, definendone tempi e dimensioni ad un livello macro-regionale o regionale.

Dal punto di vista che interessa maggiormente sviluppare in questa sede, l’ottica migliore è invece quella subregionale, al livello territoriale delle province,

1. I dati e le elaborazioni cui si riferisce il presente testo sono reperibili nell’Appendice statistica, disponibile online all’indirizzo [www.irsrecfv.giulia.it/edtorial/fuoriCollana](http://www.irsrecfv.giulia.it/edtorial/fuoriCollana).

al fine di verificare non soltanto gli eventuali percorsi e stadi della convergenza economica tra aree economiche diversi rispetto a quelli solitamente utilizzati, ma soprattutto gli elementi di omogeneità o disomogeneità dello sviluppo al livello territoriale più fine, e quindi più vicino alla percezione quotidiana delle persone, verificandone in seguito le componenti ed i probabili elementi causali, al fine di ipotizzare alcuni possibili retroterra delle scelte di politica economica effettuate nel corso dei decenni precedente e successivo l'istituzione della Regione Friuli Venezia Giulia.

## **L'andamento dei redditi, la loro formazione e i confronti con il Nord Italia**

La storiografia ha ormai da tempo acquisito giudizi piuttosto standardizzati a proposito degli anni Cinquanta, ricordati come «gli anni della stabilità»<sup>2</sup>, mentre nel decennio successivo si iniziano ad individuare dinamiche più movimentate, soprattutto dopo il 1963<sup>3</sup>, che avrebbero contrassegnato i decenni successivi.

Ad un livello aggregato, il ventennio 1951-1971 ed i suoi sottoperiodi sono caratterizzati da una lunga serie di valori positivi: il Prodotto interno lordo (Pil) italiano raddoppiò in termini reali tra il 1951 e il 1962, ed aumentò di un ulteriore 50% tra il 1963 ed il 1971, mentre il Pil pro capite si mosse meno velocemente, raddoppiando tra il 1951 e il 1964, e aumentando “solo” del 40% tra quell'anno e il 1971, perché in quel ventennio la popolazione residente passava da 47 milioni a quasi 54 milioni di individui<sup>4</sup>. L'economia italiana si trasformò completamente, così come le abitudini di vita e gli stili di consumo della popolazione: tra il 1951 ed il 1971 i consumi privati triplicarono, mentre la popolazione aumentava del 14%: grossomodo possiamo dire che, in media, ogni italiano nel 1971 spendeva per i suoi consumi una cifra pari quasi a due volte e mezza la spesa media per abitante stimata per il 1951<sup>5</sup>.

2. A. Marzano, *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, in «Economia italiana», n. 1-2, 1997, pp. 169-182.

3. P. Battilani, F. Fauri, *L'economia italiana dal 1945 a oggi*, il Mulino, Bologna 2019, p. 93.

4. Una ottima introduzione al rapporto tra aspetti quantitativi e qualitativi dello sviluppo economico italiano in: P.G. Ardeni, M. Gallegati, *Alla ricerca dello sviluppo. Un viaggio nell'economia dell'Italia unita*, il Mulino, Bologna 2022.

5. Per tutti i dati: Istat, *Serie Storiche della Contabilità nazionale 1861-2017*, tabella: DATA\_NA\_1861\_2017, online, verificato il 27/10/2023. Per una introduzione alle nuove serie storiche Istat-Banca d'Italia cfr. A. Baffigi, *Il Pil per la storia d'Italia. Istruzioni per l'uso*, Marsilio, Venezia 2015.

Considerando invece le dinamiche territoriali, il quadro diventa molto meno omogeneo e più vario nel corso del tempo. Nel 1951 il Pil pro capite delle Regioni del Nord Italia era complessivamente superiore del 30% rispetto alla media nazionale, ma mentre la Valle d'Aosta, la Lombardia e la Liguria avevano un Pil pro capite superiore del 50% alla media nazionale. Il Piemonte era di poco al di sotto della media, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Emilia-Romagna la superavano più o meno per il 10%, mentre il Pil pro capite in Veneto era addirittura inferiore rispetto alla media nazionale. In sostanza, il primo censimento della Repubblica fotografava un'Italia settentrionale economicamente molto disomogenea, con una porzione occidentale molto ricca, una cornice della porzione orientale relativamente benestante, e un'area centro-orientale arretrata. Negli anni successivi la complessità sarebbe aumentata, con il Friuli-Venezia Giulia che si univa al Veneto al di sotto della media nazionale (e vi sarebbe rimasto fino al censimento del 1981), la Liguria che precipitava da +62% del dato nazionale nel 1951 ad un misero +4% nel 1971, mentre la Lombardia nel corso del ventennio 1951-1971 era l'unica, se tralasciamo la piccola Valle d'Aosta, tra le Regioni del Nord con un Pil pro capite superiore alla media dell'area a migliorare la propria posizione rispetto alle altre Regioni settentrionali<sup>6</sup>.

Per apprezzare pienamente il valore della specialità regionale (in senso letterale), l'analisi deve però spingersi ad un livello territoriale inferiore, quello provinciale. In molti casi, le province rappresentano le entità territoriali fondanti non solo l'identità locale, ma anche gli orizzonti di vita reali delle persone, l'ambito all'interno del quale viene percepito il proprio status economico, anche perché risulta più facile compararlo con quello delle comunità vicine. Un simile assunto diventa addirittura fondante nel caso delle Regioni a statuto speciale, come Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige, proprio per il ruolo fondante della dimensione provinciale, ma anche nel caso del Friuli-Venezia Giulia, dove la porzione ex veneta della Regione (la provincia di Udine, che nel 1963 comprendeva anche il territorio di quella che più tardi sarebbe diventata la provincia di Pordenone) e quella ex asburgica avevano non solo storia e tradizioni diverse, ma anche una identità economica del tutto dissimile.

Inoltre, il livello provinciale consente di cogliere appieno le vivaci dinamiche interne alle diverse Regioni, dove spesso lo sviluppo accelerato di alcune aree avveniva in un primo tempo assorbendo risorse (capitale

6. E. Felice, *Ascesa e declino. Storia economica d'Italia*, il Mulino, Bologna 2015, Appendice statistica online, tabella A.2.3, con mie rielaborazioni.

umano, investimenti, risparmi) dai territori circostanti, mentre soltanto in seguito si innescavano processi redistributivi in grado di riequilibrare le occasioni di sviluppo, facendo convergere gruppi di province verso tassi di crescita simili tra loro.

Nel caso delle province delle Regioni a statuto speciale, le differenze tra i diversi percorsi, e la variabilità nel tempo di ogni singola traiettoria, sono sufficienti a delineare un quadro molto più movimentato rispetto a quello riconoscibile al livello regionale<sup>7</sup>. Nelle posizioni di testa, le province di Trieste e Aosta vivevano una condizione privilegiata, rimanendo sempre all'interno del primo quartile delle 41 province del Nord Italia all'epoca esistenti<sup>8</sup>, ovvero hanno sempre fatto parte del gruppo che comprendeva il 25% delle province con il Pil pro capite più elevato. Al contrario, Pordenone e Udine hanno sempre fatto parte del quartile con il Pil pro capite più basso, nel quale anche Trento scivolò dal 1958 e Bolzano dal 1968. Gorizia conservava una posizione intermedia, oscillante tra la decima e la ventunesima posizione. Va subito chiarito il fatto che si tratta di posizioni relative e dinamiche: in pratica, tranne pochissime eccezioni, il reddito pro capite è quasi sempre aumentato in tutte le province, ma un simile incremento è avvenuto a velocità diverse, con accelerazioni e rallentamenti, che hanno portato ad una accentuata variazione delle posizioni relative.

Concentrandoci sulle province delle Regioni a statuto speciale, un caso molto particolare è rappresentato da Trieste, negli ultimi anni del Governo militare alleato. In realtà nel 1951 Trieste non faceva parte ufficialmente del territorio nazionale, ma la zona amministrata dal Gma fu inserita all'interno del censimento di quell'anno come se si trattasse di una qualsiasi provincia italiana, e gli indicatori rilevati per Trieste e il suo territorio portarono ad una stima del Pil pro capite che in Italia era seconda soltanto a Milano. Negli anni 1953 e 1954 venne invece stimata una riduzione del reddito per Trieste (uno dei pochissimi casi a livello nazionale), in coincidenza con la fine degli interventi connessi con la generosa versione locale

7. I dati originali derivano dalle ricerche di Guglielmo Tagliacarne, in quel periodo pubblicate regolarmente ogni anno sulla rivista «Moneta e credito», solitamente con il titolo *Calcolo del reddito del settore privato e della pubblica amministrazione nelle province e regioni d'Italia*, e sue varianti. Si rimanda ai diversi fascicoli della rivista per i dati originali, in questa sede rielaborati ed aggiornati sulla base del ricalcolo del Pil nazionale effettuato da A. Baffigi, *Il Pil per la storia d'Italia*, cit., e il calcolo dei Pil regionali effettuato da E. Felice, *Ascesa e declino*, cit.

8. Invero le Province fino al 1968 erano 40, ma i dati relativi a Pordenone vennero calcolati dal gruppo di lavoro di Guglielmo Tagliacarne anche per alcuni anni precedenti l'effettiva istituzione della nuova provincia, per cui in questa sede, per semplicità, Pordenone viene considerata come provincia autonoma fin dal 1951.

del Piano Marshall<sup>9</sup>, ed il progressivo disimpegno dell'amministrazione angloamericana dalla gestione della realtà locale<sup>10</sup>. Il Pil provinciale ricominciò a crescere in valori assoluti a partire dal 1955, ma ormai Trieste aveva perso le posizioni di testa, e negli anni successivi il valore del suo Pil pro capite sarebbe aumentato meno che in altre province, scendendo nella metà inferiore del primo quartile delle province settentrionali, fino all'ottava posizione nel 1959<sup>11</sup>, per poi risalire bruscamente al quarto posto nel 1960, ed oscillare tra quei due estremi fino al 1971.

Anche le altre province di quello che sarebbe diventato il Friuli-Venezia Giulia non seguirono un percorso lineare nella loro convergenza verso i tassi di sviluppo del Nord Italia<sup>12</sup>. Gorizia nel 1951 si trovava in quattordicesima posizione, e sarebbe progressivamente scesa fino alla trentesima nel 1960, per poi risalire improvvisamente negli anni successivi al decimo posto nel 1965, rimanendo attorno a quella posizione fino al 1971. La provincia di Udine partiva svantaggiata, e nel 1951 faceva parte del gruppo di coda delle province a più basso reddito. Con l'eccezione di Reggio Emilia e Forlì, l'ultimo quartile della graduatoria per reddito delle province del Nord comprendeva un'ampia area, tutta veneta: in ordine decrescente, erano le province di Verona, Vicenza, Udine, Rovigo, Padova, Belluno e per ultima Treviso<sup>13</sup>. La graduatoria non sarebbe cambiata molto negli anni successivi, ma sarebbero cambiati i valori relativi: nel 1951 l'ultima provincia (Treviso, appunto) aveva un valore del Pil pro capite che era soltanto un terzo rispetto alla prima (Milano). Nel 1971, la distanza tra l'ultima provincia (Rovigo) e la prima (sempre Milano) era diminuita a "solo" il 60%, in pratica riducendo il divario ad un quinto rispetto a vent'anni prima.

Il "miracolo economico" avrebbe limitato le distanze tra i diversi territori, anche se comunque il Nord rimaneva distante dall'essere quell'area relativamente omogenea di benessere e sviluppo che conosciamo oggi<sup>14</sup>.

9. Cfr. *La città reale: economia, società e vita quotidiana a Trieste, 1945-1954*, Edizioni Comune di Trieste, Trieste 2004.

10. G. Valdevit, *Trieste. Storia di una periferia insicura*, Bruno Mondadori, Milano 2004, pp. 89-101. In quegli anni Trieste non stava vivendo molto bene la transizione da piccola città-stato a «rottame della guerra fredda»; cfr. D. de Castro, *Memorie di un novantenne. Trieste e l'Istria*, Mgs Press, Trieste 1999.

11. Nel 1958 Carlo Schiffrer aveva pubblicato il suo celebre articolo *La città declasata*. Cfr. E. Apih, *Carlo Schiffrer*, Studio Tesi, Pordenone 1991, pp. 61 e ss.

12. S. Zilli, *Il trattino dirimente. Il Friuli (-) Venezia Giulia ovvero il Friuli contro la Venezia Giulia (e viceversa)*, in *Oltre la Globalizzazione. Conflitti/Conflicts*, a c. di C. Capineri et al., Società di studi geografici, Firenze 2015, pp. 87-92.

13. A proposito della persistenza dei tratti comuni dell'area macroveneta cfr. I. Barbiera, G. Della Zuanna, A. Zannini, *Popolazioni e società delle Venezie*, Viella, Roma 2021.

14. È stato proposto un modello che ipotizza una relazione diretta tra la velocità della crescita economica nei diversi territori e la distanza da Milano, considerato come una

Nel caso del Pil pro capite di Trieste e Gorizia, le statistiche registravano un aumento del 37% nel sottoperiodo 1951-63, e del 34% nel sottoperiodo 1963-71 per Trieste, mentre per Gorizia gli aumenti stimati erano pari all'84% e al 44% rispettivamente. Nel caso della provincia di Udine, invece, gli incrementi furono dell'86% e del 74% nei due sottoperiodi. In pratica, nel corso del ventennio 1951-1971 il Pil pro capite di Trieste non era neanche raddoppiato, mentre il Pil pro capite di Udine era più che triplicato<sup>15</sup>. L'economia della provincia di Trieste in quegli anni era cresciuta, ma più lentamente rispetto a quella delle altre province, comprendendo nell'elenco non solo Gorizia, Udine e Pordenone, ma anche Trento e Bolzano.

Nel 1951, il Pil pro capite stimato per la provincia di Udine era meno della metà rispetto a quello di Trieste, nel 1963 era poco meno del 60%, mentre nel 1971 era pari a circa l'80% rispetto a Trieste. In questo caso, si parla di convergenza, nel senso che le due dinamiche provinciali tendevano ad avvicinarsi, perché il valore più basso cresceva nel tempo più velocemente del valore più elevato, colmando la distanza, che in termini temporali possiamo definire "ritardo", convergendo verso il valore più elevato. Nel 1951 Trieste era non solo una delle province con il livello di vita più elevato in Italia, ma per un certo periodo riuscì a mantenere anche status e funzioni da capitale regionale informale. Certo non era più la capitale marittima dell'Adriatico asburgico, ma conservava molte attività legate sia al suo ruolo nei commerci e nella navigazione sia alle diverse forme di dipendenza che pur legavano il suo ex retroterra al capoluogo, similmente a quanto accadeva con Gorizia. Non tutti i legami economici si erano spezzati nel dopoguerra, e ciò che rimaneva comunque produceva redditi che altrimenti le due microprovince non sarebbero state in grado di generare autonomamente<sup>16</sup>. Nel caso di Trieste, si trattava soprattutto di mantenere l'esistente, mentre in quasi tutto il resto del Nord Italia era in corso un processo centrato sulla creazione di attività nuove. Al livello regionale, il ri-

specie di "locomotiva" in grado di trainare le economie direttamente confinanti, che a loro volta in un momento successivo avrebbero attivato le aree a loro vicine, secondo un meccanismo di espansione concentrica degli effetti del "miracolo", che quindi avrebbe interessato molto debolmente le aree più lontane dell'estremo Nord Est: B. A'Hearn, A.J. Venables, *Regional Disparities: Internal Geography and External Trade*, in *The Oxford handbook of the Italian economy since unification*, ed. G. Toniolo, Oxford University Press, New York 2013, pp. 599-630.

15. A partire dalla seconda metà degli anni Sessanta, le strutture produttive friulane avrebbe conosciuto una completa trasformazione, la cui estensione venne però percepita soprattutto a partire dal decennio successivo. Cfr. R. Grandinetti, *Il Friuli nella terza Italia. Lineamenti di un (sub)modello di sviluppo*, in «Economia e società regionale», n. 2, 2018, pp. 133-164.

16. R. Mainardi, *L'Italia delle regioni. Il Nord e la Padania*, Bruno Mondadori, Milano, 1998, p. 96.

sultato finale fu uno scivolamento del baricentro economico che, dapprima lentamente e poi sempre più decisamente, spostò verso Udine e poi verso Pordenone le dinamiche generatrici di crescita<sup>17</sup>, lasciando a Trieste ed in parte a Gorizia un ruolo sostanzialmente legato al terziario e all'amministrazione, utile per il mantenimento del livello di vita medio, non certo per re-innescare un autonomo processo di sviluppo.

## La relatività degli sviluppi locali

La ricostruzione dettagliata dei processi che determinarono le dinamiche osservate nelle pagine precedenti occuperebbe uno spazio ben superiore a quello che ci è concesso in questa sede. Ma anche uno sguardo superficiale ai dati può far emergere due indicazioni: da una parte le economie più periferiche (Trieste più di Gorizia) soffrirono un processo di marginalizzazione economica e di declassamento relativo<sup>18</sup>, in particolare se le paragoniamo con le aree più vicine, soggette nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta a trasformazioni profonde molto più velocemente del futuro capoluogo regionale<sup>19</sup>. D'altro canto, il miglioramento delle condizioni generali creava al livello nazionale nuove risorse, che potevano essere redistribuite in maniera non omogenea sul territorio, in parte compensando gli effetti psicologici (e potenzialmente elettorali) collegati alla percezione di una perdita di status da parte della popolazione delle aree meno dinamiche<sup>20</sup>.

Buona parte degli osservatori ha posto l'accento sugli alti livelli di spesa pubblica concentrati sulle due province più orientali, tanto da considerare l'intervento statale come l'elemento determinante dell'economia locale<sup>21</sup>.

17. F. Bednarz, *Il mercato del lavoro nel Friuli-Venezia Giulia. Contraddizioni e dilemmi di uno sviluppo*, in *Friuli e Venezia Giulia. Storia del '900*, Irsml Fvg-Leg, Gorizia, 1997, pp. 477-490, in particolare le pp. 482-484.

18. Una perdita di status che nella società locale avrebbe alimentato l'idea del "tradimento" e di abbandono da parte del centro politico italiano, cui venne in buona parte attribuita la responsabilità del declino economico di Trieste. Cfr. id., *Crisi economica e governo della società*, in *...anche l'uomo doveva essere di ferro. Classe operaia e movimento operaio a Trieste nel secondo dopoguerra*, a c. di L. Ganapini, FrancoAngeli, Milano 1986, pp. 281-322.

19. In realtà si trattava del riflesso locale di trasformazioni ben più vaste: G. Crainz, *Storia del miracolo italiano. Culture, identità, trasformazioni fra anni cinquanta e sessanta*, Donzelli, Roma 2005, pp. 100-161.

20. S. Balestra, *La questione della zona franca nel dibattito politico a Trieste fra il 1954 e il 1958*, Centro studi economico-politici Ezio Vanoni, Trieste 2001.

21. Riferendosi a Gorizia, ma la situazione di Trieste non era molto diversa, Roberto Mainardi ha scritto: «Forti sgravi fiscali svolgono un ruolo di sostegno della produzione industriale e dei consumi del capoluogo». R. Mainardi, *L'Italia delle regioni*, cit., p. 173.

Anche in questo caso, però, una analisi più dettagliata fa emergere un quadro meno stabile nel corso del tempo e più variegato nelle relazioni tra territori diversi. In primo luogo, il calcolo della spesa riferibile all'insieme delle amministrazioni pubbliche, in percentuale rispetto alle attività produttive nelle Regioni settentrionali, ci dice che le uniche Regioni che sono rimaste sempre al di sotto della media del Nord Italia nel periodo 1951-1969 (non abbiamo questo genere di dati per il 1970 e il 1971) sono state il Piemonte e la Lombardia. In pratica, semplificando, potremmo dire che soltanto le due Regioni più industrializzate in quegli anni hanno ricevuto sotto forma di aumento della spesa statale diretta una percentuale di risorse inferiore rispetto all'aumento del reddito che hanno generato negli stessi anni, all'interno della macroarea del Settentrione. Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia-Romagna hanno beneficiato di un livello di spesa statale superiore rispetto alla media per tutto il periodo, mentre la Valle d'Aosta negli anni iniziali e finali dell'intervallo si trovava al di sopra alla media, scendendo al di sotto negli anni centrali.

Va ricordato che il dato medio per il Nord Italia era circa la metà rispetto alla percentuale di spesa pubblica nelle altre macroregioni (ovvero Centro, Sud e Isole avevano una percentuale di spesa pubblica doppia rispetto al Nord), ma si tratta di un dato grezzo, che non tiene conto della aree a ridotta attività economica (una circostanza che fa aumentare la percentuale di spesa pubblica anche in presenza di erogazioni inferiori in termini monetari), ed invece include i numerosi piani straordinari per il Mezzogiorno che vennero lanciati in quegli anni.

Ad ogni modo, appare abbastanza chiaro che le Regioni a statuto speciale all'epoca non erano le uniche beneficiarie privilegiate di un flusso di risorse che dal centro si dirigeva verso il Settentrione. Inoltre, va anche detto che l'andamento tendenziale della spesa pubblica nel Friuli-Venezia Giulia in quegli anni fu negativo (ovvero la percentuale tendeva a ridursi nel tempo) mentre fu positivo sia per il Trentino-Alto Adige che per la Valle d'Aosta. Anzi, la riduzione della spesa pubblica verso il Friuli-Venezia Giulia iniziò ad accelerare nella seconda metà degli anni Sessanta, proprio in coincidenza con l'avvio delle attività della Regione a statuto speciale.

Al livello delle province, La Spezia rimase per tutto il periodo la prima provincia del Nord Italia per percentuale di spesa pubblica sul totale del reddito prodotto, seguita da Trieste fino all'inizio degli anni Sessanta, quando la percentuale triestina calò ed aumentò quella di Gorizia, che rimase seconda dopo La Spezia per tutto il periodo successivo. Come risulta evidente, si tratta di flussi di spesa soltanto in parte di natura assistenziale, mentre una quota significativa, ma ancora da quantificare, va attribuita alle

spese militari, concentrate nell'allora porto principale della Marina militare e nelle aree più strategicamente sensibili del confine orientale.

Un altro punto interessante, cui di nuovo possiamo soltanto accennare, riguarda l'uso delle risorse disponibili, ovvero i consumi, ed in particolare i consumi non alimentari. Allo stadio attuale della ricerca non si dispone dell'intera serie degli indicatori, ma soltanto dei valori relativi agli anni 1962, 1964, 1968, 1971. Nei primi tre anni Trieste risultò seconda nella stima dei consumi non alimentari pro capite in Italia (dopo Milano), mentre nel 1971 risultò prima, anche a causa di un brusco calo nei valori relativi al capoluogo lombardo, probabilmente da collegarsi con il massiccio afflusso di immigrati nel corso della seconda metà degli anni Sessanta, mentre i dati per Trieste rimanevano alquanto stabili. Rispetto alle altre province delle Regioni a statuto speciale, il dato per Gorizia era inferiore a quello triestino per circa il 20%, mentre Udine, Bolzano e Trento avevano percentuali molto simili, per circa il 40% inferiori a Trieste. Non stabile era invece la percentuale relativa alla Valle d'Aosta, la cui percentuale nel 1962 era molto simile a quella goriziana, ma nel corso degli anni Sessanta si sarebbe avvicinata al dato triestino, dimostrando quindi un aumento della propensione al consumo dei suoi abitanti.

Non sorprendentemente, la relativamente elevata inclinazione al consumo degli abitanti della provincia di Trieste si accompagnava ad una bassa propensione agli investimenti. In questo caso, abbiamo a disposizione soltanto il dato relativo al 1964, quando Trieste fu la provincia del Nord Italia con la più bassa percentuale di investimenti rispetto al reddito prodotto: soltanto il 21%, quando il dato per Gorizia era pari al 27% e per Udine al 28%. Nelle altre Regioni a statuto speciale Bolzano e Trento investivano rispettivamente il 35% ed il 31% del loro reddito, ed Aosta superava il 50%. Il dato relativo alla Valle d'Aosta probabilmente era falsato dalle particolarità fiscali connesse con la sua autonomia<sup>22</sup>, ma anche considerando un possibile margine d'errore i dati sono consistenti con il quadro generale. Ad esempio, in provincia di Milano si investiva il 24,4% del reddito, a Torino il 26,3%, mentre la media del Nord Italia era pari al 27,7%.

Il quadro che ne emerge è alquanto coerente con molti giudizi già espressi dalla storiografia, ma in fondo presenti anche nell'opinione pubblica dell'epoca. Già nel 1954, l'anno del ritorno di Trieste all'Italia, un comitato di industriali locali invocò l'introduzione di speciali provvidenze per l'economia giuliana, da collegarsi con la dichiarazione di «area depressa» per l'ex territorio angloamericano. Ancora più significativamente, negli

22. G. Scanu, *L'autonomia tributaria delle regioni a statuto speciale e delle province autonome*, Giappichelli, Torino 2017, pp. 155-168.

anni successivi l'intera società locale si adeguò ad un ritmo economico più lento rispetto al resto del Settentrione, mantenendo elevato il reddito individuale in primo luogo limitando le nascite, così che una popolazione sostanzialmente stabile riuscì a mantenere invariato nel tempo il tasso di disoccupazione ed il benessere dei residenti, ma con questo anche decurtando progressivamente le opportunità di sviluppo futuro. A Trieste, tra il 1961 ed il 1971 la percentuale di pensionati raddoppiò, raggiungendo il 20% della popolazione ed innescando una spirale involutiva che interessò importanti quote dell'economia locale<sup>23</sup>. In particolare, ne avrebbe sofferto l'industria, ovvero proprio quell'elemento che nel resto del Nord Italia stava vigorosamente sostenendo l'espansione economica, e stava iniziando a comparire anche nel vicino Friuli<sup>24</sup>, con forme ed articolazioni, come quella dei distretti, che avrebbero avuto molta fortuna nei decenni successivi<sup>25</sup>.

## La definizione della collocazione economica

Nel corso della seconda metà degli anni Cinquanta e nel decennio Sessanta, per Trieste e Gorizia non fu individuato un argine strutturale in grado di contrastare la marginalizzazione economica. Vennero però introdotte varie forme di sostegno all'economia locale, inizialmente utilizzando le risorse del Piano Marshall di Trieste non ancora spese nel 1954, che vennero destinate alla costituzione di un fondo che avrebbe aiutato l'economia e la società locali nella transizione dal Gma all'Italia. Da quella decisione iniziale prese corpo una lunga serie di provvedimenti formalmente separati, ma in realtà collegati perché facevano tutti riferimento a quell'iniziale intervento transitorio, e avevano in pratica tutti lo stesso scopo: fornire all'economia locale una integrazione al reddito prodotto localmente, divenuto insufficiente a sostenere quel livello di consumi e benessere (assieme alla stabilità politica) cui la società locale era abituata<sup>26</sup>.

23. D. Andreozzi, L. Panariti, *L'economia di una regione nata dalla politica*, in *Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità a oggi*, v. 17, *Il Friuli-Venezia Giulia*, tomo 2, a c. di R. Finzi, C. Magris, G. Miccoli, Einaudi, Torino 2002, pp. 807-889, qui p. 856.

24. Cfr., anche per gli anni Cinquanta: *Il Friuli. Storia e società, 1964-2010. I processi di sviluppo economico e le trasformazioni sociali*, a c. di R. Grandinetti, Ifsml, Udine 2016.

25. Per il Friuli cfr. A. Guenzi, *Coltelli e seggiole. Modelli di sviluppo locale dalle origini a oggi*, in *Storia d'Italia*, v. 17, *Il Friuli-Venezia Giulia*, tomo 2, a c. di R. Finzi, C. Magris, G. Miccoli, cit., pp. 919-940; per l'Italia cfr. A.L. Capussela, *The Political Economy of Italy's Decline*, Oxford University Press, Oxford 2018, pp. 125-153.

26. Di provvedimenti disordinatamente oscillanti tra il «potenziamento» e la «sovravvivenza» aveva già parlato E. Apih, *Trieste*, Laterza, Roma-Bari 1988, p. 187, ma più estesamente cfr. le pp. 184-194.

Al 18 ottobre 1955 risaliva quindi la *Costituzione del Fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste e nella provincia di Gorizia*, con una dotazione iniziale ufficiale di 5 miliardi di lire, ma nello stesso fondo confluirono altri 45 miliardi provenienti da vari residui dell'ormai cessata amministrazione angloamericana<sup>27</sup>. Il Fondo istituito nel 1955 venne successivamente integrato con ulteriori 5 miliardi di lire nel 1963, e con altri 20 miliardi nel 1968<sup>28</sup>. Infine, nel 1976 una nuova legge riformulava struttura e funzioni del Fondo, rifinanziandolo con ulteriori 100 miliardi<sup>29</sup>.

Con il tempo, i canali di finanziamento si moltiplicarono, spesso sovrapponendosi tra loro senza un quadro strategico unitario. Ad esempio, in campo infrastrutturale la Legge n. 298 del 21 marzo 1958 stanziava 45 miliardi di lire per finanziare opere pubbliche con lo scopo di migliorare le comunicazioni ed i collegamenti commerciali a Trieste, Gorizia e nel Friuli, senza però che ci fosse un chiaro collegamento con le leggi di ammodernamento delle infrastrutture portuali, che sarebbero sfociate nel 1965 con la riforma complessiva dei porti italiani, e l'inserimento di Trieste tra i 7 porti «di preminente interesse nazionale».

Si tratta di un esempio, relativo a Trieste, per disegnarne non soltanto i contorni del declino relativo, ma soprattutto la rinuncia ad immaginare autonomamente il proprio futuro economico. Come ha già rilevato Giulio Sapelli, il completo trasferimento al decisore politico delle funzioni imprenditoriali relative alle attività-chiave per lo sviluppo dell'economia locale si tradusse nell'immediato in un comodo ruolo tutelato<sup>30</sup>, al prezzo però di un fondamentale indebolimento strategico, e quindi in un lento ed inesorabile decadimento, a fronte di una sempre più vigorosa e dinamica ristrutturazione dell'economia friulana, che adottava forme nuove di gestione delle attività produttiva, garantendosi quindi non solo una crescita economica più rapida nel corso del decennio Sessanta, ma anche una resilienza maggiore di fronte alla crisi nella prima metà del decennio successivo<sup>31</sup>.

27. Era la Legge 18 ottobre 1955, n. 908 (pubblicata dalla Gazzetta Ufficiale (GU) n. 245 del 22-10-1955). Il calcolo dei 45 miliardi di residui è citato nella *Relazione Annuale* della Banca d'Italia per il 1961, p. 451. Si consideri che nel 1956 il Pil delle province di Trieste e Gorizia era stimato complessivamente pari a 138,5 miliardi di lire dell'epoca.

28. Erano la Legge 2 marzo 1963, n. 362 (GU n. 89 del 2-4-1963) e la Legge 12 marzo 1968, n. 462 (GU n. 106 del 26-4-1968).

29. Era la Legge 30 aprile 1976, n. 198 (GU 12-5-1976, n. 124), *Aumento del fondo di rotazione per iniziative economiche a Trieste e Gorizia di cui alla L. 18 dicembre 1955, n. 908*. In quello stesso anno 1976 il Pil complessivo delle province di Trieste e Gorizia era pari a 932 miliardi di lire.

30. G. Sapelli, *Trieste italiana. Mito e destino economico*, FrancoAngeli, Milano 1990, pp. 305-318.

31. P. Grandinetti, *Il caso Friuli: arretratezza o sviluppo?*, Il Campo, Udine 1979.

Quanto la specialità regionale abbia inciso su simili dinamiche rimane una questione aperta. Negli anni considerati nel presente studio non molto: troppo radicate le dinamiche precedenti, significativa la presenza economica dello Stato centrale, ma soltanto nell'area ex asburgica della Regione, ancora incerta l'azione della nuova istituzione, per citare soltanto alcune delle possibili spiegazioni. Certamente, già in questi anni la specialità regionale produsse un "capitale rappresentativo" delle istanze locali. Potremmo definirlo come un diritto privilegiato di tribuna del Friuli-Venezia Giulia e dei suoi variegati interessi nei confronti del potere politico centrale, tanto da riuscire in parte ad influenzare intensità e direzione dei flussi di spesa verso la periferia. Ma si è trattato di un risultato a due facce, soprattutto nel Triestino e nel Goriziano. Da una parte, risorse più abbondanti che altrove, ma dall'altra un assopimento delle forze locali, come testimoniato soprattutto a Trieste dal livello degli investimenti estremamente basso, ovunque considerato come un indice significativo del giudizio sul futuro da parte degli operatori economici.