

Il *multilevel* all'italiana

Francesco Bonini*

Parole chiave: *multilevel governance, province, circoscrizioni amministrative*

1. *Premessa*

Al momento dell'Unificazione tutte le porzioni d'Italia avevano fatto esperienza dei processi di razionalizzazione territoriale. Talune già nella radice fisiocratico-illuminista, come, quasi a staffetta, la Toscana e il Lombardo-Veneto. Altre in forme che echeggiavano i processi francesi pre-rivoluzionari, come era avvenuto per le porzioni continentali del Regno di Sardegna. In ogni modo tutta la parte continentale dell'Italia era stata familiarizzata o inserita nel sistema di organizzazione territoriale inaugurato nel 1789 secondo le tre forme statali di predominio franco-napoleonico sulla Penisola: le annessioni dirette, la Repubblica poi Regno d'Italia, il Regno di Napoli. Un processo di razionalizzazione era stato realizzato anche in Sardegna già durante il periodo dell'esilio, tra il 1807 e il 1814. Infine l'assetto della Sicilia era stato *modernizzato* in occasione della mai fino in fondo accettata unificazione del Regno delle Due Sicilie nel 1816 (Bonini, 2003).

Queste diverse esperienze, di fatto corroborate durante le Restaurazioni, sono ricondotte a unità tra il 1859-'61 e il 1865. Questo indirizzo ispira il processo di unificazione amministrativa, che determina un effetto di trascinarsi di lungo o lunghissimo periodo, giunto proprio in questi anni a un punto di svolta significativo.

2. *Una unificazione alla francese*

La legge comunale e provinciale del 1865 sancisce la piena accettazione e l'omogenea applicazione, per via emergenziale, del sistema francese. Che tuttavia, rispetto all'archetipo, presenta due varianti strutturali: in primo luogo non si esercita su un territorio omogeneo, ma sull'assemblaggio di sette Stati, ciascuno dotato di una propria storia sia di compartimentazioni e di vita comunale, che di rapporti tra centri e periferie. In secondo luogo – dopo il (duplice) impianto avvenuto nel 1848, nel quadro dell'immediata attuazione dello Statuto prima e poi soprattutto con i decreti Rattazzi, nel 1859, non a caso fortemente contestati in parlamento non appena cessati i pieni poteri – questo processo viene gestito da un sistema politico in sostanza parlamentare, o nel quale comunque il governo deve tenere conto del parlamento, almeno fino al 1924.

* Roma, Università LUMSA, Italia.

Si tratta in realtà di un potente fattore di blocco o quanto meno di freno rispetto a incisive politiche di razionalizzazione e di omogeneizzazione del sistema delle circoscrizioni amministrative: l'ho definita la «sindrome Pellegrino Rossi», che teorizzò, ancora nella prima metà del XIX secolo, il costo in termini di consenso delle politiche di ingegneria territoriale (Bonini, 2016a). Un assioma confermato nel 1865 e solennemente ribadito da Giolitti. Poi rilanciato nel secondo dopoguerra.

Le modalità dell'Unificazione infatti non comportano sincronizzazione o razionalizzazione *von oben*, ovvero progettate e definite in modo coerente da parte del governo centrale, come pure era avvenuto, in modo assai controverso, in occasione della prima unificazione del Lombardo nel 1859, come mostrano le modalità d'azione della Commissione Giulini e il processo decisionale della legge Rattazzi.

Lo dimostrano tre vicende a latere dell'approvazione della legge del 1865, che la completano, o più esattamente la contestualizzano: la preparazione e poi la gestione della *traslocazione* della capitale, la formalizzazione dei *compartimenti* regionali, l'abbandono del progetto di razionalizzazione delle circoscrizioni diocesane.

La determinazione della capitale e il destino delle ex-capitali accompagna tutti i primi anni dall'Unificazione. Giustamente Antonio Chiavistelli ha di recente riproposto una riflessione di Giuseppe Montanelli, che, sulle pagine de «La Nuova Europa», quando ormai si perfeziona l'inopinata unificazione, ammoniva:

conviene fondare grandi centri di amministrazione [...] nelle città che ereditarono dal passato una primazia provinciale egemonica [perché] chi rinnega queste secondarie preminenze metropolitane [deve abbandonare] l'idea di disaccentramento e rassegnarsi ad un'Italia francese¹.

Italia francese che di fatto non può essere messa in discussione, per l'incalzare delle emergenze e la necessità del controllo del territorio. In occasione della «seconda unificazione» Crispi confermerà: «L'Italia ha sortito le conseguenze delle invasioni francesi e del dominio dei francesi. La provincia ci venne dalla Francia e non abbiamo saputo disfarcene» (Bonini, 2012, p. 5).

Così le varianti all'americana, di una regionalizzazione per ex-Stati a base *metropolitana* elettiva, tale da riprendere la tradizione delle città in quanto comuni (e non capoluoghi di provincia), «pietra angolare dell'edilizio civile italiano»², perno dell'intero sistema nazionale, o alla germanica, in senso di federalismo fortemente gerarchizzato, non risultano sostenibili e nessun'altra opzione *tecnica* si rende disponibile negli anni dell'Unificazione.

Ne consegue la conferma della provincia come circoscrizione di decentramento dello Stato e di governo locale, con la parificazione delle ex-capitali ai capoluoghi di provincia senza nessuna gerarchia tra gli stessi (Bonini, 2008 e

¹ G. Montanelli, *Dell'autonomia municipale*, «La Nuova Europa», I, 8 agosto 1861, cit. in Chiavistelli, (2015-16), p. 16.

² G. Montanelli, *Dell'ordinamento nazionale. Trattato*, Firenze, Tipografia Garibaldi, 1862, p. 32, cit. in Chiavistelli, 2015-2016. L'espressione ricorre anche nello scritto divulgativo di Giambattista Zannini, *Dell'ottimo Comune nel nuovo Regno d'Italia libri tre*: vol. 3, Le mansioni, Feltrè, Castaldi, 1871, p. 16.

2019). In occasione di un nuovo passaggio *costituente*, quello che risulta anche formalmente tale, la questione si ripropone. A fine 1945, infatti, si decide di soprassedere all'elezione dei consigli provinciali, in attesa di quelli regionali. Di più, durante la prima legislatura repubblicana (1948-1953), nei progetti governativi di attuazione del disegno costituzionale, si affaccia l'idea, in presenza di consigli regionali elettivi, di rendere di secondo grado l'elezione dei consigli provinciali: una scelta forse meno funzionale alla struttura delle forze politiche, ma forse più coerente dal punto di vista istituzionale. Ma del disegno costituente riparleremo.

Nel corso della VII Legislatura dell'allargato Regno di Sardegna, la finestra regionalista, come sappiamo, si richiude molto rapidamente dal punto di vista politico-istituzionale. Sarà invece oggetto di attenzione da un altro punto di vista, quello geografico ed economico.

In effetti Pietro Maestri, portando a conclusione una serie di studi già abbozzati da Cesare Correnti, presenta un disegno di circoscrizioni regionali ispirate a criteri geografici addirittura nella prestigiosa sede internazionale dell'Esposizione di Parigi del 1865, a caratterizzare la pubblicazione ufficiale presentata dal giovane Regno (Bonini, 2016a). Su base geografica sono identificati dei *compartimenti* che poi diventano le basi della suddivisione statistica dell'Italia. Pur guardandosi bene dall'indicarli come elementi dotati di soggettività istituzionale saranno destinati ad indiscussa fortuna.

Siamo così al terzo elemento di lungo periodo che accompagna la nuova legge comunale e provinciale. Nell'ambito della legislazione di unificazione infatti era stato presentato un progetto per razionalizzare il numero delle diocesi, fino a farle coincidere con quello delle province, secondo il modello franco-napoleonico (Bonini, 2016b). Il fallimento di questo progetto dimostra allora bene i caratteri della definizione del *multilevel* all'italiana, che non può che essere rispettoso degli elementi strutturali dello *statu quo* sociale ed istituzionale. La resistenza ecclesiastica infatti non è solo motivata dal conflitto che oramai stava diventando esplicito, ovvero non è solo un movimento di resistenza nei confronti delle pretese ingerenze dello Stato laicista e giurisdizionalista. Implica anche forti resistenze interne, da parte delle diocesi più piccole e deboli ad una confluenza in strutture più vitali, che impediranno ancora all'inizio del Novecento, e poi dopo il Concilio Vaticano II, ovvero a distanza di oltre un secolo, qualsiasi intervento di razionalizzazione delle circoscrizioni diocesane di iniziativa ecclesiale, ossia della competente Congregazione della Curia Romana.

Alla luce di questi tre processi, risulta evidente il senso della legge del 1865, come conferma (Bonini, 2015a), ben all'interno del sistema francese, la proposta della razionalizzazione delle circoscrizioni dei comuni e delle province, che pure viene accolta nel testo della legge, è chiaramente destinata a un annunciato destino di non attuazione.

In realtà se tutti convenivano sull'*irrazionalità* delle circoscrizioni comunali e provinciali, frutto in modo pressoché esclusivo della sedimentazione storica, nessuno, nei concitati mesi tra la Convenzione di settembre e la traslocazione della capitale, è in grado di fissare dei criteri per realizzare questa complessa e cruciale impresa. Per cui, salvo risarcire Siracusa riattribuendole (a scapito

di Noto) la dignità di capoluogo di provincia, e realizzare alcune decine di fusioni di comuni, l'Unificazione conferma il quadro di riferimento. La delega per la nuova circoscrizione delle province inserita nel testo della legge non verrà mai attuata e quella contenuta nell'allegato "A" per l'accorpamento dei comuni darà frutti molto modesti.

Così da riconfermare un quadro che non sarà più di fatto mutato. Il disegno delle circoscrizioni amministrative avviene, dunque, per iniziale decisione governativa, per giustapposizione. In tale quadro agiscono poi, con spinte funzionalistiche, le singole amministrazioni ministeriali, ciascuna delle quali tende a disegnarsi la propria forma sul territorio. Per questo motivo sarebbe molto importante un repertorio delle stesse. Per questa via infatti si disegnano o si corroborano anche gerarchie tra i centri urbani e i flussi amministrativi: la sincronizzazione *multiscaling* infatti resta solo nel limbo delle buone intenzioni, in quanto occorre necessariamente tenere conto delle molteplici esigenze dei territori.

3. *Le ragioni dello statu quo*

Tutto ciò non impedisce, anzi incoraggia una vasta produzione di progetti e di disegni, che appunto *confermano la regola*, ovvero gli equilibri di fondo e la persistenza di lungo periodo delle culture istituzionali e dei vincoli che ne conseguono.

Il bilancio della "seconda unificazione amministrativa", realizzata sotto il governo Crispi, riafferma l'impossibilità di intervenire sulla questione delle circoscrizioni, pur in presenza di una riforma della legge comunale e provinciale (Bonini, 2014). Lo statista siciliano, che era fortemente consapevole dell'urgenza di un ridisegno razionale e funzionale, pone la questione, ma le critiche immediatamente fioccate sul progetto presentato all'indomani di una chiara affermazione elettorale, risultano una delle cause/pretesto per l'evaporazione della maggioranza che comporta la caduta del secondo governo, ovvero la fine del primo periodo di presidenza crispina. Nel secondo periodo di governo viene elaborato (dal successore di Maestri alla guida della Statistica, Luigi Bodio) un progetto di circoscrizione regionale che tuttavia – anche per non acuire i problemi di consenso – non esce dalle carte ministeriali e resta così consegnato agli archivi.

Se Giolitti teorizza lo *statu quo*, constatando i costi in termini di consenso delle riforme delle circoscrizioni amministrative, interventi più decisi riusciranno invece al governo Mussolini. Dopo i tentativi messi in atto nell'ambito della delega per la riforma amministrativa all'indomani della Marcia su Roma, che rispondono alle urgenze più immediate, le innovazioni più rilevanti saranno realizzate nell'ambito delle leggi cosiddette fascistissime. Un governo che non deve rispondere al parlamento può infatti riprendere le questioni relative al disegno delle circoscrizioni amministrative di base, ovvero comune e provincia, che sono riconfermate come assi del sistema, così come erano state poste nell'VIII legislatura³ e non erano state risolte nel 1865.

³ L'VIII legislatura del Regno d'Italia ebbe inizio il 18 febbraio 1861 e si concluse il 7 settembre 1865.

Due leggi del 1927 dispongono rispettivamente: l'abolizione dei circondari (con contestuale aumento del numero delle province, tema circolato non a caso proprio nel dibattito parlamentare sull'unificazione amministrativa) e un'ampia delega al governo per realizzare fusioni di comuni. Non è un caso che del primo provvedimento manchi qualsiasi documentazione preparatoria, si tratta di una decisione del governo, ovvero di Mussolini in persona che riprende le rivendicazioni di vecchi e nuovi capoluoghi di circondario *declassati* al momento dell'Unificazione e decide dall'alto, così come era avvenuto nel 1859 e sotto le *dittature* di Marche, Umbria e provincie dell'Emilia e della Romagna.

Sono vicende di fatto traumatiche: esemplare l'unica abolizione di una provincia (quella di Caserta, l'antica Terra di Lavoro) realizzata nella storia unitaria, contestualmente alla creazione delle nuove. Si esaurisce rapidamente la spinta sistemica di razionalizzazione di fronte ai *costi* in termini di consenso. Già negli ultimi anni del regime si ritorna sull'accorpamento di alcuni comuni e tra le prime decisioni in materia, immediatamente dopo la Liberazione, spicca il ripristino (anche se con diversi, assai più ridotti confini, sui quali non si ritorna) della provincia di Caserta⁴.

Questo spiega poi anche la dinamica costituente. Ovvero il fatto che la regionalizzazione – cioè la costruzione di quello che il regista dell'operazione, Gaspare Ambrosini, definiva lo “Stato regionale” – avviene dentro il quadro *francese*, per semplice sovrapposizione combinatoria di un livello e nella medesima logica amministrativa ed istituzionale. Gli esperti della Commissione Forti in realtà erano stati chiari: qualora si istituissero le regioni, allora si sarebbe dovuto procedere ad abolire le province, quantomeno come enti rappresentativi (Bonini, 2011). Ma in realtà la decisione resta a metà del guado. È uno dei (pochi) capitoli istituzionali (con esito opposto all'Assemblea Nazionale) in cui si gioca uno scarto tra i vari livelli di elaborazione e di proposta costituzionale. Abolite nel progetto, le province ritornano nel dettato finale, sull'onda di una significativa mobilitazione delle forze politiche a livello locale, che interpretano un largo movimento degli impiegati, ma anche dei territori.

Questo comporta conseguenze pesanti a proposito del disegno delle regioni (Bonini, 2011), che timidamente veniva messo all'ordine del giorno in seguito all'abolizione, appunto, delle province. L'incertezza relativamente alla sorte della province fu decisa soltanto il 27 giugno 1947. Quando Stefano Jacini ripete l'apostrofe del nonno:

La Francia diede l'esempio, seguito poi dagli altri popoli latini, di un sistema parlamentare all'inglese, ma senza le istituzioni inglesi, con la responsabilità indiretta e immediata dei Ministri verso i rappresentanti della nazione. Mentre poi tutta quanta la pubblica amministrazione del Paese viene a far capo al Governo centrale, vale a dire a quei Ministri appunto. Di lì un connubio mostruoso fra il regime parlamentare, che non è concepibile disgiunto dal decentramento, e l'accentramento am-

⁴ Dll. 11 giugno 1945, n. 373.

ministrativo: il che doveva diventare una fonte, inesauribile di pubbliche spese, un modo inevitabile di falsare la vita pubblica, una causa permanente di instabilità di governo e una fonte di corruzione⁵.

La coerenza del modello (e soprattutto del percorso) è ribadita, sia pure nell'apostrofe critica: il connubio mostruoso insomma, che lo "Stato regionale" non riesce ad evertere, ma aggiorna.

Di qui l'accettazione pura e semplice dello schema Maestri, risalente all'Unificazione, come si è detto. Con le denunce circostanziate presentate da Lucio Gambi, che ha rilevato come nel tempo lungo del dibattito costituente il tempo contraddittorio, sincopato, della decisione sulle province e dunque sulle regioni impedisce qualsiasi riflessione sistemica. Ovvero si formalizza una regionalizzazione che tuttavia viene affidata a soggetti inadeguati dal punto di vista della sostenibilità e della gestione delle politiche pubbliche. Forse anche per questo la pratica attuazione del sistema è differita fino alla fine degli anni Settanta del Novecento, quando saranno definite le competenze delle Regioni a statuto ordinario, con la prima, organica devoluzione di funzioni e personale. Si rincorrono nel frattempo i progetti di nuova circoscrizione di province e di regioni, prive tutte comunque, anche quando abbiano un convincente profilo tecnico, di una chiara valenza istituzionale.

Il regionalismo differenziato che sarà introdotto come principio solo dalla sciagurata riforma costituzionale del 2001 è già iscritto non solo nella distinzione tra Regioni a statuto speciale e ordinario, già presente in Costituzione, ma prima di tutto nella irrazionale circoscrizione regionale stessa. Così come la crisi del sistema politico della "Repubblica dei partiti" aveva aperto il dibattito sul presunto federalismo e sulla costituzione di grandi aggregati regionali, i nodi costituenti vengono (o più esattamente ritornano) al pettine al momento della crisi del sistema della cosiddetta "seconda Repubblica".

Si tratta di un passaggio accompagnato, come era avvenuto nel 1992, da una profonda crisi economico-finanziaria. Ne è illustrazione emblematica l'ingorgo istituzionale rappresentato dal combinato disposto della (poi fallita) riforma costituzionale Renzi-Boschi, formalizzata nel testo pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» n. 88 del 15 aprile 2016 e dalla legge, cosiddetta Delrio, 7 aprile 2014, n. 56. Il risultato pratico dell'ingorgo, ovvero lo smantellamento delle province, che tuttavia non risultano formalmente abolite, marca una soluzione di continuità: da un lato conferma che di fatto restiamo comunque interni allo schema francese, aggiornato nel passaggio costituente, dall'altro che esso è posto reciprocamente in discussione. Anche se senza riferimenti, come si vede a proposito dell'attuazione affrettata e irrazionale delle città metropolitane (Bonini, 2018).

4. *Allargando necessariamente il quadro*

Dal punto di vista istituzionale, come si può costatare consultando le tabelle della *Nomenclature des unités territoriales statistiques*, i NUTS, l'Unione Europea non può che prendere atto delle enormi discrepanze tra il regime degli enti

⁵ S. Jacini (sr.), *Pensieri sulla politica italiana*, Firenze, G. Civelli, 1889, p. 34.

territoriali dei diversi Stati membri, molti dei quali in realtà sono paragonabili ad articolazioni provinciali e regionali di altri Stati.

Tuttavia proprio la competizione territoriale e le reti trans-europee cominciano a porre in modo nuovo, con una carica di novità paragonabile a quella della seconda metà del XVIII secolo, in particolare delle culture fisiocratiche, la questione dei quadri territoriali. Ne consegue la necessità di pensare la ragione e la sostenibilità delle circoscrizioni territoriali italiane, tenendo conto tanto del contesto interno, che di quello europeo.

In questo senso diventa molto utile la prospettiva lunga, ovvero l'opportunità di ripensare ai processi di unificazione e alla strutturazione empirica dei quadri territoriali (Bonini, 2016a). A proposito dei quali si è posto nuovamente il problema dell'*identità* e del carattere più o meno *naturale* delle stesse. Proprio la consapevolezza, che qui si è ricostruita, che il dibattito si era già sviluppato intorno all'Unificazione, consente di ricordare il dato di fatto per cui in ogni tornante della storia unitaria si ripropone la questione dell'Unità dell'Italia, ossia del *management* delle diversità che la scompaginano. Al quale è dunque necessario oggi dare risposta.

In effetti tutte le circoscrizioni, anche quelle provinciali e regionali, che indubbiamente risultano più *recenti*, rispetto alle comunali, sono caratterizzate da un forte deposito di *identità*, che dovrebbe essere conciliato con la sostenibilità. Non è un caso che, tra le condizioni *imposte* per il risanamento o comunque per la sostenibilità dell'Italia nel vivo della crisi del 2008, ci fosse proprio, come affermano Trichet e Draghi, firmatari della lettera del 5 agosto 2011 al "primo ministro" (sic) italiano la seguente affermazione: «C'è l'esigenza di un forte impegno ad abolire o a fondere alcuni strati amministrativi intermedi (come le Province)». Da qui appunto il corto-circuito, l'ingorgo istituzionale di cui si è detto. Iniziato con un affrettato decreto legge del 13 agosto 2011 n. 138 (convertito in l. 14 settembre 2011, n. 148), il cui art. 15 ritornava al disegno che chiuse la prima esperienza del governo Crispi. E non è forse solo un caso come questo provvedimento finirà coll'essere l'ultimo del IV governo Berlusconi.

Così come era accaduto nel 1891, il Parlamento rifiuta di seguire le proposte del governo e in sede di conversione viene eliminata la disposizione (art. 15) che sopprime e accorpa tutte le province la cui popolazione non superasse i 300.000 abitanti o i 3.000 chilometri quadrati. Il Parlamento salva così le 38 province da sopprimere, ma il successivo decreto Monti cosiddetto "salva Italia" le trasforma in ente di secondo grado. Al contempo, il criterio del decreto legge 138 è applicato alle Camere di Commercio, che sono accorpate con criteri piuttosto simili, dopo un complesso processo concluso con il Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 16 febbraio 2018.

Nel frattempo molte amministrazioni ridisegnano la loro struttura periferica. Contemporaneamente, al livello costituzionale, si sviluppa l'ingorgo di cui si è detto. Nel quadro del quale peraltro non ci si poteva esimere dal prevedere comunque una soluzione alla questione della definizione di un livello intermedio tra Comune e Regione. La legge Delrio (art. 40, comma 4) faceva così menzione di non meglio precisati enti di "area vasta", tenuto conto anche delle aree montane, da definire con legge regionale.

Una soluzione già adottata – in regime di abolizione delle province nell'in-

tervallo costituente – dalla Regione siciliana, che nello statuto aveva soppresso le province, stabilendo liberi consorzi provinciali, poi denominati province regionali. Ecco allora che la legge regionale 24 marzo 2014 n. 8, a sua volta istituisce nove liberi consorzi comunali (tre dei quali con il titolo di città metropolitane), tutti peraltro corrispondenti alle tradizionali province.

Nella grande confusione e precarietà delle prospettive istituzionali (e costituzionali) si tratta di dare pratiche soluzioni incrementali per attraversare i cambiamenti, in modo da garantire comunque un minimo di gestione delle politiche pubbliche, appunto di “area vasta”. In realtà sono proprio le politiche pubbliche a suggerire adeguati e mobili quadri di “area vasta” che combinano circoscrizioni diverse e di diverso livello: un *multilevel* appunto non più gerarchico, ma funzionale. La transizione verso il quale può forse essere uno dei modi per risolvere da un lato i nuovi problemi infrastrutturali, dall’altro alcune questioni strutturali, come quella delle aree interne, ovvero dei differenti e contrastanti processi di sviluppo che ancora caratterizza, e in termini per molti aspetti nuovi, l’Italia. Ora come allora, a sottolineare la necessità di uno sguardo di lungo periodo e di un largo orizzonte di ricerca, come quello suggerito nel lavoro che si sta qui discutendo, di cui una coerente mappatura geostorica potrebbe convenientemente illustrare, suggerendo, tutti i possibili ed opportuni sviluppi.

Bibliografia

- BONINI F., “L’orizzonte politico-istituzionale vicino: la nascita delle circoscrizioni provinciali in Italia”, in *Storia Amministrazione Costituzione – Annale dell’ISAP*, 11, 2003, pp. 265-309.
- BONINI F., “Territorio e circoscrizioni amministrative: l’ambito provinciale nella penisola italiana”, in *Organizzazione del potere e territorio*, in BLANCO L. (a cura di), *Contributi per una lettura storica della spazialità*, Milano, Franco Angeli, 2008, pp. 81-98.
- BONINI F., “Le Province della Repubblica”, in BALLINI P.L. (a cura di), *Le Autonomie Locali. Dalla Resistenza alla I legislatura della Repubblica*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010, pp. 97-138.
- BONINI F., “Le province della Repubblica. L’abolizione mancata”, in AGOSTINI F. (a cura di), *Le amministrazioni provinciali in Italia. Prospettive generali e vicende venete in età contemporanea*, Milano, FrancoAngeli, 2011, pp. 161-187.
- BONINI F., “Regolazione incrociata. Il governo della provincia nell’Italia unita”, in: *Le province d’Italia. Storie, spazi, economie*, in MANGIAMELI S. (a cura di), *Province e funzioni di area vasta. Dal processo storico di formazione alla ristrutturazione istituzionale*, Vol. I, Roma, Donzelli, 2012, pp. 5-33.
- BONINI F., “Distretti e regioni tra Crispi e Bodio. Un nulla di fatto”, in AIMO P., COLOMBO E., RUGGE F. (a cura di), *Autonomia, forme di governo e democrazia nell’età moderna e contemporanea: scritti in onore di Ettore Rotelli*, Pavia, Pavia University Press, 2014, pp. 39-46.
- BONINI F., “Comuni e Province, circoscrizioni (all. A)”, in *Storia, amministrazione, costituzione*, vol. 23 su 150° dell’unificazione amministrativa italiana (legge 20 marzo 1865, n. 2248), 2015a, p. 55-90.

- BONINI F., “La centralizzazione amministrativa e il potere locale”, in BLANCO L. (a cura di) *Ai confini dell'Unità d'Italia territorio, amministrazione, opinione pubblica*, Trento, Fondazione Museo Storico del Trentino, 2015b, pp. 137-154.
- BONINI F., “Quadri territoriali e orizzonti di cittadinanza. Per un atlante politico-istituzionale”, in *Le Carte e la Storia*, a XXII, 2, 2016a, pp. 51-58.
- BONINI F., “Distinzioni e coincidenze: le circoscrizioni ecclesiastiche”, in BONINI F., BLANCO L., MORI S., GALLUCCIO F. (a cura di), *Orizzonti di cittadinanza. Per una storia delle circoscrizioni amministrative dell'Italia unita*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2016b, pp. 123-148.
- BONINI F., “Un multilevel non strutturato. A proposito delle Mappe d'Italia”, in *Federalismi.it*, n. 12, 2018, pp. 2-7.
- BONINI F., “Strutture statuali e realtà amministrative locali nei decenni centrali dell'Ottocento”, in GIORGI A., MOSCADELLI S., VARANINI G.M., VITALI S. (a cura di), *Erudizione cittadina e fonti documentarie. Archivi e ricerca storica nell'Ottocento italiano (1840-1880)*, Firenze, Firenze University Press, 2019, pp. 7-19.
- CARAVITA B., SALERNO G.M., FABRIZZI F., CALZOLAIO S., GRANDI F., *Mappe d'Italia. Alla ricerca della riorganizzazione territoriale tra funzioni, reti e servizi*, Roma, Universitas mercatorum press - Giapeto editore, 2018.
- CHIAVISTELLI A., «Una potenza accanto alle potenze». Firenze Capitale d'Italia (1865-1870), in CHIAVISTELLI A. (a cura di), *Una città per la nazione? Firenze capitale d'Italia (1865-1870)*, numero monografico, *Annali di Storia di Firenze*, 2015-2016, pp. 11-44.
- GALLUCCIO F., STURANI M.L., “L'«equivoco» della geografia amministrativa: ripensare le dinamiche del *découpage* a partire da Lucio Gambi”, in QUAINI M. (a cura di), *Una geografia per la storia dopo Lucio Gambi*, Quaderni Storici, 127, 2008/1, pp. 155-176.
- GAMBI L., MERLONI F. (a cura di), *Amministrazioni pubbliche e territorio in Italia*, Bologna, il Mulino, 1995.
- ROTELLI E., “Le circoscrizioni amministrative come problema storiografico”, in *Amministrare*, XXII, 1992, pp. 151-159.
- ZANNINI G., *Dell'ottimo Comune nel nuovo Regno d'Italia libri tre: vol. 3, Le mansioni*, Feltre, Castaldi, 1871, p. 16.

Italian-style multilevel governance

The Italian unification process confirms the layout of administrative districts dictated, at the beginning of the 19th century, in the French context. The reasons of this *status quo*, which are confirmed in all the subsequent periods of the Italian history, are also functional to social and political balances. In this sense, the regionalization does not represent a significant change.

Extending the framework to the European Union or rather to the changes that it suggests or it induces, emphasizes the need for an instrument, such as a historical atlas of Italian administrative districts.

La gouvernance multi-niveau à l'italienne

Le processus d'unification italienne confirme la configuration des circonscriptions administratives dictées, au début du XIXe siècle, dans le contexte français. Les raisons de ce *statu quo*, qui sont confirmées dans tous les successives périodes de l'histoire italienne, sont également fonctionnelles aux équilibres sociaux et politiques. En ce sens, la régionalisation ne représente pas un changement significatif.

L'extension du cadre à l'Union européenne ou, plutôt, aux changements qu'elle suggère ou induit, souligne la nécessité d'un instrument, tel qu'un atlas historique des districts administratifs italiens.

