Lo Stato e i suoi segreti

Di Aldo A. Mola

Ricordiamo poche settimane così dense di eventi da metabolizzare in tempi lunghi: il suicidio di Gianni De Gennaro, l'affondamento della corvetta russa "Mercury" nel porto di Bengasi (Cirenaica) da parte degli ucraini, la pubblicazione del "Diario" di Papa Francesco, dal quale affiorano il demonio con occhi di fuoco e voce roca e la propensione del papa a riconoscere ai sacerdoti sposati l'amministrazione dell'eucarestia.

Farsi un'opinione indipendente su tali e tanti "fatti" richiede tempo e concentrazione al di sopra di quanto normalmente disponibile da parte dei cittadini, pertanto inclini a ritrarsi in sé medesimi, tra scetticismo e indifferenza. Tra i temi più suggestivi proposti della serie di eventi, due sono stati evocati con insistenza: il "segreto" e lo "Stato", infine appaiati nella formula "segreto di Stato". Un pretesto buono per troppi usi.

Un'osservazione preliminare s'impone: nella prima metà del Novecento il regno d'Italia entrò in guerra nel 1915 e ne uscì nel 1943 con due "strumenti" restati a lungo segreti: l'"accordo di Londra" il 26 aprile 1915, firmato dall'Ambasciatore Guglielmo Imperiali di Francavilla (1856-1944), spianò la via all'intervento nella Grande Guerra, mentre la "resa senza condizioni", sottoscritta il 3 settembre 1943 dal generale Giuseppe Castellano (1893-1977) su un tavolo di fortuna nella masseria San Michele, in località Santa Teresa di Longarini, presso Cassibile, in provincia di Siracusa voltò pagina: lo Stato resse, ma solo per eseguire le clausole della sconfitta. Il primo precipitò l'Italia nella "fornace ardente", il secondo dette l'illusione di svicolare dalla seconda guerra mondiale, senza perderla veramente. In realtà esso segnò la fine dell'Italia quale Stato indipendente e sovrano. Era stato Mussolini a volerla: la sconfitta aprì gli occhi a chi lo seguiva. Venne destituito dal re. Fu Hitler a imporgli la RSI.

* * *

Ufficialmente, cioè a norma di legge, i documenti "pubblici" possono essere riservati, riservatissimi, segreti, segretissimi. Dipende dalla valutazione di chi li scrive. Il regno d'Italia ha tenuto segretissimi un numero imponente di Atti che ne hanno deciso la vita quotidiana e, in alcuni casi, la sorte sua e dei suoi cittadini. Chi abbia dimestichezza con gli archivi e conosce le norme che ne regolano la consultazione non si stupisce affatto. Sa bene quante carte non sono mai state "versate" o rimangono escluse dalla consultazione. Come ognuno comprende, la segretezza riguarda anzitutto i poteri apicali e quindi la politica estera e le sue "lunghe mani": la diplomazia e le forze armate.

Tra gli innumerevoli esempi di segreti a suo tempo nell'insieme ben custoditi almeno due meritano memoria. In primo luogo va ricordata la stipula a dell'"engagement", cioè dell'"adesione" dell'Italia al Trattato anglo-franco-russo, firmata a Londra dall'ambasciatore del re Guglielmo Imperiali. «Invocato prima il santo nome di Dio, ed il suo patrocinio, con profonda interna emozione» il 26 aprile 1915, dopo mesi di armeggìo e su precise istruzioni del ministro degli Esteri Sidney Sonnino, egli calò il sigillo sulla ceralacca e sottoscrisse. Informato immediatamente il governo, il 27 non ebbe risposta e rimase in ansia. Il 28 finalmente ebbe riscontro e poté annotare nel Diario: «Laus Deo! Sono contenti e ringraziano. Mi sono levato un gran peso dallo stomaco.»

Lo "strumento", poi noto come "Patto di Londra", impegnò il regno d'Italia a entrare in guerra a fianco dell'Intesa contro «tutti i nemici» entro trenta giorni dalla firma. Per quasi due settimane fummo segretamente alleati di tutti. Solo dieci giorni dopo Roma "denunciò" l'alleanza difensiva sottoscritta il 20 maggio 1882 con

Vienna e Berlino, rinnovata più volte e ribadita ancora nel 1912. Ne impiegò altri venti per dichiarare guerra, ma solo contro l'Austria-Ungheria. Mentre suscitò l'ira degli ex alleati, non si accattivò la stima di quelli nuovi, perché il loro fronte di combattimento era soprattutto la Germania. Il governo aveva dunque molti motivi per tenere segretissimo il testo dell'"engagement".

Sin dal 6 aprile il primo ministro inglese Herbert Henry Asquit aveva ripetuto a Imperiali che, se si fosse arrivati a un accordo, l'Italia era impegnata a «non concludere pace separata» perché quella guerra non prevedeva "limited liabilities", accordi parziali. Ad Arthur Nicolson, sottosegretario permanente agli Esteri del Regno Unito, che gli domandò ruvidamente contro chi l'Italia sarebbe scesa in guerra, Imperiali rispose che essa avrebbe combattuto contro l'impero austro-ungarico e contro «chi gli fosse andato in soccorso».

Di quali poteri disponeva il governo? La questione è assai aggrovigliata. L'articolo 5 dello statuto albertino in vigore dal 4 marzo 1848 recitava: «Al Re solo appartiene il potere esecutivo. Egli è il Capo supremo dello Stato; comanda tutte le forze di terra e di mare; dichiara la guerra; fa i trattati di pace, d'alleanza, di commercio ed altri dandone notizia alle Camere tosto che l'interesse e la sicurezza dello Stato il permettano, ed unendovi le comunicazioni opportune. I Trattati che importano un onere alle finanze, o variazioni di territorio dello Stato, non avranno effetto se non dopo l'assenso delle Camere.» Nel 1859 il regno di Sardegna, aggredito dall'Austria, era entrato in guerra contro l'impero d'Austria senza previo consenso delle Camere; ma per la cessione della Savoia e del Nizzardo alla Francia, il governo presieduto da Camillo Cavour passò attraverso un plebiscito e il voto del Parlamento. Superfluo aggiungere che la "dichiarazione" di guerra, prerogativa del sovrano, è altra cosa dalla sua "delibera" e che non si è mai visto un trattato privo di oneri.

Nel diritto e nei fatti il "sistema" era un triangolo scaleno: la volizione del Re era il lato lungo verticale, l'esecutivo quello obliquo dal vertice alla base e quest'ultima, costituita dal Parlamento – di cui un ramo era di nomina regia, l'altro veniva eletto a suffragio ristretto – era molto corta, anche se le conseguenze delle sue decisioni ricadevano su tutti i cittadini che lo sovvenivano il regno pagando tasse e imposte dirette e indirette.

Mezzo secolo dopo la promulgazione dello statuto, il regio decreto 14 novembre 1901, n. 466 determinò «gli oggetti da sottoporsi al Consiglio dei ministri». Varato dopo i peggiori anni del regno, segnati da scandali, avventure coloniali, pesante repressione degli scioperi e del dissenso politico e culminati nel regicidio, esso costituì il punto di equilibrio tra la Corona, il governo e il Parlamento. Erano demandate al Consiglio dei ministri le questioni di ordine pubblico e di alta amministrazione, le proposte di trattati e la loro interpretazione. Il ministro degli Esteri doveva conferire con il presidente su tutte le note e comunicazioni che impegnassero la politica del governo nei suoi rapporti coi governi esteri. Il presidente rappresentava l'esecutivo, manteneva l'unità di indirizzo politico e doveva essere preventivamente informato di tutti gli atti da sottoporre alla firma del re.

In forza di quel decreto, il governo aveva bisogno dell'approvazione del Parlamento. Consapevole di non averla affatto, il 13 maggio 1915, presenti tutti i ministri, Salandra fece scrivere a verbale: «Il Consiglio dei Min. considerando che intorno alle direttive del governo nella politica internazionale manca il concorde consenso dei partiti costituzionali che sarebbe richiesto dalla gravità della situazione, delibera di presentare a S.M. il Re le proprie dimissioni.»

Vittorio Emanuele III svolse rapidamente le consultazioni di rito. Interpellò anche Giovanni Giolitti. Già quattro volte presidente del Consiglio, il 5 dicembre 1914 questi aveva dichiarato alla Camera: «Per sentimento ognuno può gettare la propria vita, non quella del Paese. Ma quando è necessario, non esiterei ad affrontare la guerra e l'ho provato.» Su direttiva del re, lo aveva fatto nel settembre 1911 contro l'impero turco per la sovranità sulla Libia. Aggiunse: «Credo molto nelle attuali condizioni d'Europa potersi ottenere senza guerra, ma per dir ciò chi non è al governo non ha elementi per un giudizio completo.» Salandra ne disponeva, in dialogo con il ministro degli Esteri e con il sovrano. Lui no.

Lo stesso accadde nel “maggio radioso” del 1915. Solo il re, Salandra e Sonnino conoscevano il “memorandum” di Londra. Il 17 maggio, a cospetto della rinuncia di Giolitti e di altri a formare un nuovo governo, senza alcuna soluzione di continuità Salandra fece verbalizzare: «Il Consiglio approva disegno di legge da presentare alla Camera per delegazione di poteri legislativi in caso di guerra e per l’esercizio provvisorio.» Una settimana dopo, il 23, Roma dichiarò guerra con effetto dalla mattina seguente. L’Accordo-Memorandum era segreto e tale rimase anche durante i due governi che seguirono. Paolo Boselli e Vittorio Emanuele Orlando, che mantennero agli Esteri Sidney Sonnino, ne furono messi al corrente sotto vincolo del segreto. Sennonché, rovesciati lo zar Nicola II e il governo Kerenskij, i bolscevichi irruppero nel Palazzo d’Inverno, vi trovarono i testi della Triplice Intesa e dell’adesione dell’Italia e li pubblicarono, per segnare la cesura netta tra il loro governo e il precedente e avviarsi alla pace separata con la Germania, libera, così, di fronteggiare l’Intesa e l’Italia, soccorse dagli Stati Uniti d’America dall’aprile 1917, cioè subito dopo la defenestrazione dello Zar.

La pubblicazione di quei documenti si riverberò sui “Quattordici punti” con cui l’8 gennaio 1918 il presidente degli USA, Thomas Woodrow Wilson, motivò l’intervento e prospettò il dopoguerra. I trattati di pace dovevano essere «conchiusi apertamente». Era finito il tempo degli «accordi internazionali privati di qualsivoglia natura». La diplomazia doveva procedere sempre «francamente e pubblicamente».

Con il fiuto che lo aveva spesso contraddistinto, Giolitti precorse Wilson. Dopo la rinuncia del maggio 1915 a subentrare a Salandra, aveva dovuto lasciare precipitosamente Roma sotto minaccia di attentato mortale in corso di esecuzione ed era vissuto a Cavour. Unica sua tribuna rimase lo scranno di presidente del Consiglio provinciale di Cuneo, che deteneva dal 1905. Vi parlò il 5 luglio 1915 e il 14 agosto 1916. Il 13 agosto 1917 fece i conti con la guerra in corso da tre anni: «la più grave catastrofe dopo il diluvio universale», secondo il giudizio espresso dal primo ministro britannico, da lui condiviso. Benché privo di dati per prospettare un dopoguerra di pace e fratellanza tra i popoli, Giolitti escluse che si potesse «riprendere con poche varianti l’andamento della politica estera a base di trattati segreti e della politica sociale ed economica del periodo storico che ha preceduto la guerra. Quel periodo è definitivamente chiuso, come fu chiuso il periodo dell’antico regime dalla rivoluzione francese». La guerra aveva accresciuto grandi ricchezze in poche mani, favorendone l’ingerenza nelle cose dello Stato.

Tornato alla presidenza del Consiglio, dal 24 giugno 1920, che era anche il suo onomastico, Giolitti tentò di attuare quanto si era ripromesso. Di concerto con tutti i ministri presentò il disegno di legge sull’“Approvazione da parte del Parlamento dei trattati internazionali”. Bisognava impedire che il popolo tornasse a «trovarsi davanti a una guerra dichiarata e deliberata ad opera di un governo o di fronte all’ineluttabilità della guerra derivante dall’azione del suo governo». Sciolta la Camera, all’inizio della nuova legislatura, il 20 giugno 1921, ripresentò il disegno di legge e ne ribadì necessità e urgenza. Ma rimase poco al governo. I socialisti (Turati, Treves…) non solo non avevano accolto l’invito a farne parte ma gli fecero un’opposizione maligna, preoccupati della loro ex ala sinistra, ormai costituita in Partito comunista d’Italia, e della concorrenza del’ex socialmassimalista Benito Mussolini, messosi a capo della congerie che nel novembre seguente dette vita al Partito nazionale fascista (PNF).

Tutto rimase com’era. Alcuni decidevano, il popolo subiva. Il 10 giugno 1940 Mussolini annunciò dal balcone di Palazzo Venezia che l’Italia aveva dichiarato guerra a Francia e a Gran Bretagna. La folla plaudì. La “folla”…? Non sapeva. Impiegò molto a capire.

* * *

Il 25 luglio 1943 Vittorio Emanuele III revocò Mussolini da capo del governo e lo sostituì con il maresciallo Pietro Badoglio. L’insigne archivista e storico Elio Lodolini (Roma, 1922-2023) sostiene la sua illegittimità perché non avvenne il rituale passaggio di consegne. Il Re aveva altro cui pensare e ancor più da fare, alla

svelta, per reprimere a ogni costo il tentativo di restaurazione del regime. In poche ore vennero spazzati via PNF, Gran Consiglio, Tribunale speciale. La Milizia del partito cambiò i fasci con le stellette. Era la via maestra per aprire trattative armistiziali. Come ben noto, al generale Giuseppe Castellano, giunto fortunosamente a Lisbona via Madrid, gli anglo-americani misero in mano il testo della resa senza condizioni, da accettare entro il 31 agosto per evitare i pesanti bombardamenti "pedagogici" ripresi dopo il 25 luglio.

Le condizioni dettate al regno erano mortificanti. Ma non c'erano alternative. Era stata Roma a dichiarare guerra. L'aveva persa. Ora pagava il prezzo. Gli "Alleati" tennero segreta la data della pubblicazione della resa. Illuso di avere più tempo per "sganciarsi" dai tedeschi, ancora formalmente alleati, il governo fu costretto a prendere decisioni sul tamburo: il trasferimento da Roma, indifendibile, nelle Puglie. Fu un gioco a rimpiattino. Finì tragicamente. Abbiamo alcune certezze documentate. I partiti antifascisti avevano deciso di non collaborare con il governo Badoglio per non farsi coinvolgere nella fase più amara della guerra: la resa. Questa doveva ricadere sulle spalle della monarchia.

Dal canto suo il governo tenne segrete le condizioni imposte all'Italia per non scoraggiare quanti si opponevano alla reincarnazione del fascismo con la Repubblica sociale italiana, comprendente le regioni centro-settentrionali, inclusa Roma, ch comprendeva lo Stato della Città dl Vaticano. Il diktat del 3 settembre, pertanto, rimase segreto. E tale rimase, anche alla formazione del secondo governo Badoglio, il 22 aprile 1944. Dieci giorni prima Vittorio Emanuele III era stato costretto dagli anglo-americani ad annunciare che, alla liberazione di Roma, avrebbe trasferito tutti i poteri al principe ereditario, Umberto di Savoia. La brusca svolta venne decisa perché, d'intesa con il re, il governo aveva stipulato il reciproco riconoscimento con quello dell'Unione sovietica: ultimo colpo di coda d'iniziativa sovrana dell'Italia, auspice il diplomatico Renato Prunas.

A Vittorio Emanuele III non fu consentito di rimettere piede a Roma liberata. Il 5 giugno 1944 decretò a Ravello il passaggio dei poteri a Umberto, ma tenne la corona sino al 9 maggio 1946. Il nuovo governo, dal 18 giugno presieduto da Ivanoe Bonomi, s'illuse di essersi liberato del passato prossimo e remoto. Invece dagli anglo-americani gli vennero imposte due condizioni: prendere atto della resa e far vagliare la propria composizione. Era "sub judice". Lo rimase.

Anche perciò appena possibile il governo uscito dalle elezioni del 18 aprile 1948, dopo un percorso segmentato, cercò e ottenne l'"ombrello" della Nato, necessario a tutelare gli interessi generali e permanenti degli italiani, alle prese con la faticosa ricostruzione, puntellata da una lunga serie di passi felpati, per comprensibili motivi non sempre sottoposti al vaglio del Parlamento.

* * *

Poiché molto si scrive di "segreto" e di "Stato" va qui anticipata un'ultima considerazione, meritevole di successiva e più ampia riflessione: la presenza del lemma "Stato" nella Costituzione in vigore dal 1° gennaio 1948. Esso compare come sinonimo di "repubblica", di "nazione" e di "territorio nazionale", tre Soggetti invero diversi e non omologhi a "Stato". La "repubblica" è una delle varie forme possibili di Stato: monarchia, confederazione, federazione, inclusione in una Unione o altra Organizzazione internazionale, alla quale lo Stato cede parte dei suoi poteri, anche fondamentali, a cominciare dalla difesa. Come oggi è. La "nazione" è un enigma. "Inventata" con la Rivoluzione francese e adottata da alcune correnti del Risorgimento è stata un obiettivo del percorso storico nel quale far confluire i "popoli d'Italia", dai requisiti nebulosi. Non sono quelli elencati da Alessandro Manzoni in "Marzo 1821", non condivisi affatto dalla Carta costituzionale che nega discriminazioni per motivi "di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali".

Il "territorio nazionale", infine, è quello nel quale vigono le leggi dello Stato, fermo restando il riconoscimento

da parte sua di Dichiarazioni e Convenzioni “universali”, “europee”, di varia natura, oltre a leggi e norme delle regioni e degli enti locali (province, città metropolitane, comuni, municipi, circoscrizioni…): “fonti” di ordinanze che rendono sempre più complessa la vita quotidiana.

Tra le poche certezze, grazie alla Costituzione, sappiamo che «i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge»: molto più che “con onestà e lealtà”. La “disciplina” presuppone un Ordine superiore, accettato e condiviso. L’ “onore” è incardinato nella coscienza individuale o subordinato a riconoscimento gerarchico? e questo da chi è “investito”? I casi di giuramento si sono fatti sempre più rari. Chi ha dimestichezza con la storia della Scuola pubblica sa che, abolito per docenti e per presidi, nelle scuole con personale comunale a giurare fedeltà alla Costituzione rimasero solo i “bidelli”. Forse non era questa l’Italia vagheggiata dai suoi Padri fondatori. Ma il vero “segreto” dello Stato, in fondo, è che, almeno per una minoranza virtuosa, esso continua a esistere benché la sua “Potestas” non sempre sia stata esercitata al meglio.

Aldo A. Mola

L’Ambasciatore Guglielmo Imperiali di Francavilla (1856-1944), che sottoscrisse l’“engagement” di Londra (26 aprile 1915) e il generale Giuseppe Castellano (1893-1977) che firmò l’ armistizio “di Cassibile” (3 settembre 1943). Su di lui v. il vorticoso volume di Rosanna Romanisio Amerio, “Il Signor Armistizio non lo conosciamo”, ed. Solfanelli.

Data di pubblicazione: 29/11/2026

Salvato in PDF in data: 29/11/2026

Link all'articolo: https://civico20-news.it/storia/lo-stato-e-i-suoi-segreti/29/11/2026/