

COSIMO CECCUTI

VILLARI E SAN MARINO

Quando, all'inizio di autunno del 1895, il presidente del Consiglio, Francesco Crispi, denunciò brutalmente la convenzione esistente fra Regno d'Italia e Repubblica di San Marino, andata tacitamente avanti dopo la scadenza naturale del 1892, l'opinione pubblica democratica insorse contro quella che veniva giudicata una autentica aggressione all'autonomia del piccolo Stato.

Uno Stato – scriveva *Il Secolo*, foglio radicale cavallottiano, diretto da Carlo Romussi – che aveva, agli occhi di Crispi « il grave torto di far consistere la vera grandezza nelle virtù pubbliche e private, in un governo senza fasto ... senza clientele pagate coi denari dei contribuenti, governo che non ha altro scopo che il bene della comunità e il rispetto dei diritti e della dignità di ogni cittadino ... ». E la stampa francese non perse occasione per rincarare la dose: « ... il signor Crispi non potendo annettere Trieste vuole annettere San Marino » (*La Liberté*)¹.

L'atto di forza di Crispi era stato provocato dalla questione relativa alle monete: l'accusa a San Marino è di ritardare « nel fornire spiegazioni sulla coniazione di monete d'oro e d'argento che il Consiglio principe ha deciso di emettere nell'agosto 1895 ». Senza garanzie, doveva essere la Zecca a coniarle.

Bisogna fare attenzione alle date: siamo nel 1895. Appena un anno avanti, il 30 settembre 1894 Giosuè Carducci – tenendo fede a un impegno contratto ben cinque anni prima – aveva tenuto a San Marino il so-

¹ G. SPADOLINI, *San Marino l'idea della Repubblica*, Firenze 1989, pp. 17-18.

lenne discorso per la inaugurazione del Palazzo Pubblico suscitando in tutto il paese un'eco non lieve. Un'accoglienza trionfale che aveva commosso l'oratore e lo aveva indotto a confidare per lettera l'1 ottobre a Cesira Siciliani:

Dalla Repubblica piccolina, di trenta chilometri e novemila cittadini, del Santo scalpellino, salute! Non ho più voglia di tornare in monarchia, dove c'è tanta retorica e tanti ladri. Viva la Repubblica! »².

Per Carducci

al culto della forza, che sembrava dominare le nuove generazioni in quella fine di secolo, San Marino opponeva l'idea della giustizia; all'ansia della ricchezza l'onore della povertà e il culto della sobrietà; alle tentazioni della demagogia la fede nell'eguaglianza; alle inquietudini di potenza e di dominio la gioia della libertà.

Che cosa rappresentava per Carducci San Marino, la « latina Repubblica gentil » dove « ferma e serena rifulge l'idea divina? ».

Uno Stato che era nato dall'ascesi di un Santo – leggendario o reale poco importa – ma che aveva resistito alle usurpazioni dei pontefici. Un libero Comune che aveva difeso e perpetuato le libertà municipali senza piegare alle seduzioni delle Signorie. Una Repubblica che aveva riunito l'idea religiosa e quella politica nell'età di separazioni e di scissioni successive a riforma e controriforma³.

Nel corso della sua lunga storia repubblicana, ripercorsa dal poeta negli archivi e trasfigurata in leggenda, San Marino aveva respinto i sogni di espansione (e perfino le offerte perentorie quali quelle avanzate da Napoleone) senza rinunciare alla salvaguardia delle proprie frontiere. Aveva difeso i costumi delle origini senza indulgere alle suggestioni dell'oscurantismo; aveva conservato i valori delle aristocrazie repubblicane senza irrigidirsi nelle pietrificate strutture della reazione. Una Repubblica che si collocava, in fatto di principî, su posizioni antitetiche a quelle sostenute dall'ultimo Crispi, quello della metà degli anni Novanta.

L'iniziativa di Crispi poneva bruscamente termine alla seconda Convenzione fra Italia e San Marino, quella firmata il 27 marzo 1872, ispirata

² *Ibidem*, p. 27n.

³ *Ibidem*, p. 21.

da Quintino Sella, centrata sugli evasori fiscali, negli anni della strenua battaglia per il pareggio del bilancio. Tale convenzione seguiva la precedente, siglata il 22 marzo 1862, patrocinata da Bettino Ricasoli, ma, avendo egli lasciato la guida del governo, il 2 marzo, portava la firma di Giacomo Durando: anche se autentico protagonista ne era stato il conte Luigi Cibrario « consultore » di San Marino, lo storico di casa Savoia e della Città di Torino, il ministro degli Esteri di Cavour fra il 1853 e 1856, dalla guerra in Crimea alla pace di Parigi.

Da parte italiana un apporto decisivo lo aveva dato il segretario generale del ministero degli Affari esteri, Domenico Carutti. In perfetta corrispondenza alla volontà risolutiva del suo ministro degli Esteri, nonché presidente del Consiglio, Bettino Ricasoli appunto. Col consenso, in questo caso, di Re Vittorio Emanuele, desideroso di ben inquadrare quella scheggia repubblicana in casa sua. Si tratta, dunque, del pieno riconoscimento dell'esistenza di un'entità autonoma, sovrana nell'ambito del territorio nazionale, nel rispetto di una « amicizia protettrice » dell'Italia, che non poteva essere sostituita – per ovvi motivi di sicurezza interna – da nessuna garanzia « di un'altra potenza qualunque » (art. 29).

Un problema più spinoso, a un anno dall'unità nazionale e in piena stagione del brigantaggio, fu quello dei renitenti alla leva: un punto sul quale Ricasoli era stato irremovibile. L'antica libertà della Repubblica non poteva né doveva trasformarsi in un cedimento dello Stato verso i delinquenti, in una 'zona franca' per renitenti e disertori. Né immunità né asilo, né protezione potevano per loro essere tollerate. Non a caso il tema della estradizione occupava diciassette dei trenta articoli complessivi della convenzione. Dopo dieci anni, quindi, alla naturale scadenza, si ebbe il rinnovo, il 27 marzo 1872.

Scomparso da pochi mesi il conte Cibrario (settembre 1871) firmatari sono il plenipotenziario della Repubblica, senatore Paolo Onorato Vigliani, (lo stesso del tormentato rinnovo del '96-'97) e il ministro degli Esteri del governo Lanza, Emilio Visconti Venosta.

Il tema della estradizione occupa un posto ancora rilevante e all'art. 7 sono indicati minuziosamente i crimini e i delitti per i quali si può, anzi si deve procedere alla estradizione:

dall'omicidio allo stupro, dalla bigamia all'aborto, dall'incendio volontario alla distruzione della strada ferrata, dalla rapina al sequestro di persona, dalla contraffazione alla bancarotta, fino all'abuso di confidenza.

Il modello era stato fornito dal recente accordo sulla estradizione stipulato in Francia fra Italia e Reggenza di Tunisi. Per quanto riguarda i delitti politici, nessun richiamo si riscontra nel testo. Tali « delitti » infatti – si legge in una lettera chiarificatrice indirizzata dal Vigliani ai Capitani Reggenti, datata anch'essa – al pari della Convenzione – 27 marzo 1872 – « s'intendono esclusi col silenzio dall'obbligo dell'extradizione, poiché non son compresi nel novero di quelli che vi han luogo »⁴.

La disfatta di Adua, all'inizio di marzo 1896, liquida Crispi e l'intera sua politica aggressiva. Il negoziatore ufficiale, Luigi Guglielmo Cambray Digny (un fedelissimo dello statista siciliano), si fa da parte, probabilmente per i legami di devozione allo statista siciliano. L'incarico di ricucire i rapporti e di preparare un testo adeguato alle esigenze dei due Stati è affidato a Pasquale Villari, vicepresidente del Senato, docente presso l'Ateneo fiorentino, storico di Savonarola e di Machiavelli, che gode di grande fama per le sue aperture alla nuova realtà che avanza e insieme per le virtù di equilibrio e di ponderatezza che gli sono proprie. Presidente del Consiglio è Antonio Di Rudinì; ministro degli Esteri – col quale Villari opera strettamente – è Emilio Visconti Venosta.

Dal maggio 1896, le trattative, delicate e complesse, si concluderanno con la stipula della terza convenzione, il 28 giugno 1897, a Firenze, in omaggio alla città di elezione del negoziatore principe (suo dirimpettaio, dalla parte del Titano, ancora Paolo Onorato Vigliani).

Un anno o poco più di contatti intensi, di testi proposti, rielaborati, modificati, che è possibile ricostruire, grazie al rinvenimento da parte di Giovanni Spadolini, fra 1988 e 1989, nelle carte Villari conservate alla Biblioteca Apostolica Vaticana, di un fascicolo intitolato *Ricevute, notizie, proposte, stampati relativi alla convenzione di buon vicinato fra il Regno d'Italia e la Repubblica di San Marino. Maggio 1896-giugno 1897*⁵.

Molti di quei documenti, comprese le bozze con riportate a margine le modifiche a mano (preziose, per quanti intendono ricostruire filolo-

⁴ *Ibidem*, p. 40.

⁵ *Ibidem*, p. 26n.

gicamente i vari passaggi del negoziato) hanno alimentato il volumetto dello stesso Spadolini, *San Marino. L'idea della Repubblica*, pubblicato nei « Quaderni della Nuova Antologia » (Le Monnier, Firenze 1989). Ad esso è necessario fare riferimento per approfondire il tema che mi è stato qui affidato.

In questa sede, mi limito a richiamare alcuni aspetti essenziali. Il documento più prezioso, affiorante da quel materiale documentario, non riguarda la terza convenzione, bensì la seconda, quella del 1872, in quanto ispirò il comportamento, direi la 'filosofia' del negoziatore Villari e, di conseguenza, del ministro degli Esteri, Visconti Venosta.

Esisteva – talmente segreto, che nessun libro, neppure quello della Bonelli lo riporta – un 'protocollo segreto' fra i due Stati, che invece troviamo fra le carte Villari: è evidente che il negoziatore doveva essere al corrente di tutti gli accordi in precedenza siglati. Una serie di impegni concreti, non destinati alla pubblicità, pretesi da Quintino Sella, titolare delle Finanze, volti ad impedire l'evasione fiscale.

Siamo nel 1872. Sono gli anni dell'imposta sul macinato, della tassazione diretta sui mulini, calcolata sul movimento delle macine. Le richieste del governo italiano, che San Marino finisce per accettare, sono perentorie. La Repubblica dichiara di assumere gli obblighi seguenti:

1. Di non permettere che sul territorio della Repubblica si stabiliscano, durante la suddetta convenzione, nuovi mulini o nuove fabbriche di generi sottoposti a tassa di produzione o fabbricazione nel Regno d'Italia, oltre i mulini e le fabbriche ora esistenti.

2. Che non saranno introdotte innovazioni di sorta nel modo di esercizio dei mulini e delle fabbriche attualmente esistenti, nello scopo di accrescerne l'azione e la fabbricazione.

3. Che venendo, per qualunque causa, a cessare alcuno dei mulini o alcuna delle fabbriche che ora esistono, non ne sarà permesso il ristabilimento o la rinnovazione, finché rimane in vigore la menzionata convenzione ⁶.

In fatto di imposte sul macinato, Sella appare ancora una volta intransigente, ma affida al protocollo segreto la sua rigidità.

Un precedente quanto mai istruttivo per Villari, che si muoverà con estrema delicatezza sul terreno dei rapporti con la controparte, sia per la

⁶ *Ibidem*, p. 52.

necessità di ricostruire un clima disteso, di reciproca fiducia, sia per la complessità oggettiva della materia trattata.

Teniamo presenti le difficoltà che via via insorgeranno, tali da costringere il governo italiano a chiedere successive proroghe della denunciata Convenzione (sempre concesse dai Capitani Reggenti), spostata come scadenza prima al giugno 1896, poi al dicembre dello stesso anno – a causa delle dimissioni di Cambray Digny – e, quindi, al giugno del 1897. Col risultato di una Convenzione di più ampio respiro, in quarantasette articoli, invece dei trentotto della precedente.

La linea di condotta di Villari, sull'esempio di Sella, è quella di non cedere, ma di non « umiliare », di trovare un'intesa, di superare le difficoltà, non imponendo, ma « suggerendo » all'altrui potestà e iniziativa. Far sì che la Repubblica del Titano decida sovraneamente ciò che lo Stato italiano desidera, non impone.

Una lettera, inviata da Villari a Visconti Venosta, in una fase particolarmente difficile delle trattative, datata 15 gennaio 1897, contiene un passaggio rivelatore:

Mi pare che la Repubblica da un lato tenga molto alla sua dignità di Stato indipendente, da un altro riconosca quali sono le gravi difficoltà che nascono dalla natura stessa delle cose, e però, quand'è necessario in qualche caso sacrificare la sostanza, tiene più che mai alla forma, e ne fa questione *sine qua non*. Tutto sta a trovare un modo di contentarla largamente nella forma salvando la sostanza.

« Al posto del metodo crispino – sono parole di Spadolini – c'è un metodo nuovo. Dove la sottigliezza diplomatica si unisce al senno politico e alla devozione della "cosa pubblica". E anche a un grande senso di discrezione e di misura. Quel senso per cui tutto rimase avvolto nell'ombra »⁷.

Le lettere scambiate fra Visconti Venosta e Pasquale Villari in nostro possesso sono illuminanti sugli stati d'animo con cui si avvia e precede il negoziato. Il 29 settembre del 1896, scrivendo al plenipotenziario senatore Villari, il ministro degli Esteri tradisce una certa impazienza per « non avere sinora ricevuto dalla Signoria Vostra Ill.ma notizia dell'apertura dei negoziati per la nuova convenzione di buon vicinato colla Repubblica di

⁷ *Ibidem*, pp. 44-45.

San Marino », negoziati – sottolinea il ministro – per i quali gli era stato conferito formale incarico e relative istruzioni con lettere del 30 giugno e 20 luglio di quell'anno.

Le sarei grato se volesse farmi conoscere quali accordi Ella abbia preso con S.E. il Senatore Vigliani per l'inizio delle trattative [...]. Com' Ella sa alla fine del corrente anno scade la proroga della convenzione del 1872; converrebbe quindi, che prima di quell'epoca il nuovo patto potesse essere discusso dal Parlamento.

La risposta di Villari non si fa attendere, e al di là dei contenuti sostanziali spiega l'atteggiamento tenuto con la controparte.

Il senatore Vigliani è tornato a Firenze, ed io sono stato già due volte a casa sua. Prima di formulare con lui proposte determinate, credetti opportuno indagare quali erano in genere le sue idee, che cosa egli pensava sulle proposte del Regio governo, e riferirne a Vostra Eccellenza, per riceverne istruzioni. Ciò mi parve opportuno a guadagnar tempo, ad evitare dissensi prolungati ⁸.

Visconti Venosta attende, ma allorché gli giungono voci di « nuove difficoltà » da parte del governo di San Marino ma chiede conferma al suo negoziatore.

È il 12 novembre, quando giunge al ministero degli Esteri la cauta ma fiduciosa risposta:

On. Ministro sono stato dal Vigliani. Non mi sono potuto avvedere, che egli abbia ricevuto notizie di nuove difficoltà sorte a San Marino. Mi ha ripetuto di nuovo: c'intenderemo subito in tutto, appena giungerà la risposta del Ministero alla vostra lettera. Ritengo che o le notizie furono esagerate, o al Vigliani non furono ancora partecipate. Egli mi disse: al Governo Italiano interessa concludere la convenzione, ma più assai a S. Marino [...].

Preoccupazioni in realtà fondate, quelle di Visconti Venosta, come si apprende da una successiva lettera di Villari, dei primi mesi del 1897:

Debbo poi notare che lo stesso testo non è più quale si pensava noi in principio. L'Eccellenza Vostra ricorderà di avermi scritto di essere stata informata dal R. Console di San Marino, che nel Consiglio della Repubblica si erano sollevate dure opposizioni contro la proposta convenzione [...].

⁸ *Ibidem*, pp. 47-48.

Dopo aver parlato con Vigliani, prosegue Villari:

io risposi che esso non era di nulla informato e che però o la notizia era di molto esagerata, o a lui non era ancora pervenuta. Ma la notizia era vera ed esatta. E più tardi il Plenipotenziario mi ha informato, per mezzo di due appositi delegati, i quali portarono nuove istruzioni su punti diversi ⁹.

Erano in realtà bastati pochi colloqui con l'interlocutore, appunto Onorato Vigliani, per far capire a Villari quali sarebbero stati i nodi principali da risolvere: il riconoscimento esplicito delle rappresentanze consolari, l'estradizione per reati politici, la possibilità di coniare moneta, e quella di produrre polvere pirica e limiti di tale produzione.

Difficoltà su certi punti nodali che è possibile cogliere esaminando la bozza proposta da parte italiana, le modifiche ad essa apportate e il testo finale della convenzione finalmente siglato dai due Stati.

La parola « accettato », in replica alla proposta italiana, si legge a fianco del maggior numero di articoli della bozza. « Accettato » anche l'art. 10 (ex. 7 della bozza iniziale), nella delicata materia della estradizione, dopo più di un intervento modificatorio. Teso soprattutto a « estendere quanto più si possa la specie dei reati passibili di estradizione », trovando « preferibile il sistema della espressa eliminazione dei casi da eccettuarsi ».

Una nota a margine nell'ultimo passaggio precisa che

il Plenipotenziario della Repubblica accetta questo articolo così come è concepito. Lascia al regio Governo l'esaminare se in vista del nuovo codice penale italiano, la nomenclatura dei delitti debba essere modificata. Esso accetta ancora, quando il regio Governo lo preferisce, la formula quale si trova nel Trattato di estradizione firmato a Parigi il 28 settembre u.s. fra la Reggenza di Tunisi e l'Italia ¹⁰.

Limiti alla facoltà di arresto sono fissati, dopo trattative, negli articoli seguenti al numero 10; mentre controversie si hanno sull'imposta di fabbricazione per i generi destinati alla commercializzazione nel territorio italiano.

⁹ *Ibidem*, pp. 49-50.

¹⁰ *Ibidem*, p. 85.

Quanto alla coniazione delle monete (art. 38) – la questione più spinosa – il plenipotenziario di San Marino propone un protocollo segreto che suona così:

Finché dura l'unione monetaria della Lega latina, rimane inteso che tra le late parti contraenti, che il governo della Repubblica di San Marino non procederà alla coniazione di nuove monete, se non nella zecca di Roma, previo accordo col governo italiano e nella qualità e quantità che sarà concordata fra i due governi ¹¹.

L'articolo, modificato, ma non nella sostanza, uscirà dalla segretezza ed entrerà nel testo della Convenzione, al pari di quello relativo alla produzione di polvere pirica (art. 44) che San Marino avrebbe preferito affidare ancora al protocollo segreto.

Ma torniamo alla comune ricerca e persecuzione dei delinquenti. San Marino – ancora articolo 10, già allegato A all'art. 7 della trattativa – rifiuta perentoriamente di estendere l'accordo ai delitti politici. L'accordo proposto suonerà così:

Il governo italiano e quello della Repubblica di San Marino si obbligano di ricercare, catturare (diverrà arrestare) e consegnare i delinquenti condannati o *colpiti di mandato di cattura* dalle rispettive autorità giudiziarie per *uno dei crimini contemplati dai codici per reati eseguiti nei due Stati*, [diverrà: « per reati che la legislazione italiana qualifichi delitti e la legislazione sammarinese misfatti, colle seguenti condizioni » ... etc.].

L'estradizione non è ammessa, se il reato pel quale è domandata sia considerato come reato politico o come fatto connesso ad un tale reato.

Non sarà considerato come reato politico – precisa il terzo comma – o

fatto connesso a tale reato l'attentato contro la persona del capo di uno Stato estero o contro quella dei membri della sua famiglia, allorché questo reato costituisca omicidio volontario ¹².

Il punto in questione, fondamentale per quella che Carducci definisce « congregazione di fratelli a vivere e adorare in libertà » verrà recepito nel testo definitivo (art. 10).

In tema di libertà – e Villari lo sapeva – San Marino non avrebbe chiamato la testa neppure nei protocolli segreti.

¹¹ *Ibidem*, p. 90.

¹² *Ibidem*, pp. 97-98.

Aveva osservato il plenipotenziario italiano al suo ministro degli Esteri, già dopo il secondo incontro con il rappresentante di San Marino, nell'autunno del 1896:

Un altro punto sul quale il senatore Vigliani si espresse con gran calore fu l'art. 7 della convenzione, a proposito del quale egli dice che la *estradizione pei delitti politici e pei reati che a questi sono connessi*, bisogna esplicitamente escluderla, perché così, con le medesime parole, vuole l'art. 7 del codice penale ¹³.

Lo scoglio repubblicano apparirà sempre come lo scoglio dell'ospitalità e insieme il simbolo della tolleranza.

Il diritto di asilo – è un'immagine definitiva di Spadolini – concesso a grandi intellettuali come Bartolomeo Borghesi o come Melchiorre Delfico, ed esteso ai reduci delle repubbliche giacobine o degli eserciti napoleonici, allargato ai combattenti delle prime cospirazioni carbonare e unitarie delle Romagne e dell'Italia centrale, diventa la vera caratteristica peculiare della minuscola repubblica che, nel mare della restaurazione monarchica restava fedele alle regole antiche.

Con fermezza pari alla solitudine.

¹³ *Ibidem*, p. 48.