

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

Nn. 4368, 1392, 2690 e 3163-A/bis

RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(RELATORE TAROLLI)

Comunicata alla Presidenza il 6 giugno 2000

SUL

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano (n. 4368)

approvato in sede di prima deliberazione dalla Camera dei deputati, il 25 novembre 1999, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale

d'iniziativa dei deputati BOATO e CORLEONE (168); CAVERI (226); ZELLER, BRUGGER e WIDMANN (1359); SORO (1605); BONO, AMORUSO, CARRARA Nuccio, CARUSO, COLA, COLUCCI, FRAGALÀ, GRAMAZIO, LANDOLFI, LA RUSSA, MARINO, MARTINAT, MAZZOCCHI, MORSELLI, NANIA, NAPOLI, NERI, PACE Giovanni, PAMPO, SELVA, SIMEONE, SOSPIRI, TATARELLA, TRINGALI, URSO, VALENSISE, ZACCHEO e ZACCHERA (2003); ZELLER, BRUGGER e WIDMANN (2951); CARRARA Carmelo, CARDINALE, SANZA e GIOVANARDI (3057); DI BISCEGLIE, RUFFINO, CONTENTO, MENIA, COLLAVINI, NICCOLINI, FRANZ, SGARBI e PRESTAMBURGO (3327); RUFFINO, COLLAVINI e DI BISCEGLIE (3644); SCHMID (3932); d'iniziativa del Consiglio regionale della Sardegna (4601); d'iniziativa dei deputati SCHMID e OLIVIERI (5406); SODA (5468); SODA (5469); SODA (5470); SODA (5471); SODA (5472); FONTANINI, BOSCO e PITTINO (5561); GARRA, PALUMBO e LUCCHESI (5615); d'iniziativa dell'Assemblea regionale siciliana (5710) e d'iniziativa dei deputati PRESTAMBURGO, PRODI, MONACO, MAGGI e ROGNA MANASSERO di COSTIGLIOLE (5892)

(V. Stampati Camera nn. 168, 226, 1359, 1605, 2003, 2951, 3057, 3327, 3644, 3932, 4601, 5406, 5468, 5469, 5470, 5471, 5472, 5561, 5615, 5710 e 5892)

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 30 novembre 1999*

E SUI

DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE

Modifiche alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) in tema di forma di governo e di riduzione del numero dei consiglieri regionali (n. 1392)

d’iniziativa dei senatori CADDEO, NIEDDU e MURINEDDU

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 OTTOBRE 1996

Modifica del testo unico delle leggi sullo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (n. 2690)

d’iniziativa dei senatori ANDREOLLI, ELIA, MONTICONE, ROBOL e ZILIO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 LUGLIO 1997

Autonomia statutaria della regione Sardegna in materia di forma di governo (n. 3163)

d’iniziativa del Consiglio regionale della Sardegna

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MARZO 1998

*dei quali la Commissione propone l’assorbimento
nel disegno di legge costituzionale n. 4368*

PREMESSA

A distanza di 52 anni dal varo di primo Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige e per le Province di Trento e di Bolzano ed a quasi trent'anni dal secondo, è nelle cose che siano necessari innovazioni ed adeguamenti al mutato contesto economico e sociale nel quale ci si trova ad operare.

Le ragioni di questa affermazione vanno individuate da una parte nel nuovo contesto politico-culturale nazionale contrassegnato da un ampio dibattito e dalla convergente volontà di dar vita ad una organizzazione nuova dello Stato nazionale, dall'altro dall'entrata in scena dell'Europa, che pone l'esigenza di una ridefinizione dell'articolazione dei poteri all'interno degli organi territoriali.

In seguito all'evolversi del processo di unificazione europea noi siamo dell'opinione che l'esercizio dei poteri non possa più ritenersi prerogativa esclusiva del livello nazionale centrale ma debba fondarsi su tre livelli almeno: quello europeo, quello statale e quello regionale.

Questi livelli potranno estrinsecarsi in maniera piena attraverso la più completa attuazione del principio di sussidiarietà, che sta a fondamento della Costituzione europea e che prevede che le decisioni da assumere vengano assegnate alle Istituzioni più vicine ai cittadini.

Tale principio, mettendo al suo centro l'autonomia e la capacità di autogoverno, non richiede che ci sia solo il trasferimento di poteri da livello superiore a livello inferiore ma richiede anche l'opposto, e cioè l'attribuzione di poteri ai livelli più alti quando appaia evidente che l'azione sarà più efficace se esercitata a quei livelli.

Una sussidiarietà quindi come perseguimento della massima efficienza della gestione delle risorse, evitando di cadere nella frammentazione e nella divisione.

In questo nuovo contesto va riconsiderato il problema dello speciale Statuto di autonomia e dell'aggiornamento dei suoi poteri che tengano conto delle mutate condizioni storiche, culturali ed economiche.

In questo scenario si colloca anche la questione della Regione Trentino-Alto Adige.

Non vi è dubbio che l'attuale assetto della regione risponde più a ragioni del passato che non a quelle che si prospettano oggi.

Noi avvertiamo l'esigenza di dare risposta ad un percorso di storia nuovo, che non vuol dire contrapposizione al valore della convivenza ma intende realizzarla con strumenti aggiornati, senza obiettivi di rivincita ma motivati da carica innovativa e da coerente applicazione dei principi che stanno a fondamento della nuova Europa.

CRONOLOGIA SINTETICA DEI FATTI E DELLE DECISIONI

L'Accordo di Parigi

A Parigi, il 5 settembre del 1946 Alcide De Gasperi e Karl Gruber, nativi entrambi della regione tirolese, firmano l'accordo italo-austriaco che riconosce alla minoranza di lingua tedesca non solo diritti individuali – alla lingua e alla cultura – ma la titolarità di un potere autonomistico.

Il quadro di questa autonomia viene indicato nella Regione, forse nel ricordo del modello tripolare ipotizzato all'inizio del secolo.

Lo Statuto di autonomia approvato dall'Assemblea costituente nel 1948 prevede infatti accanto alla Regione, che ha le competenze legislative e amministrative nelle materie economiche, le due Province, con poteri in materia di scuola, cultura, urbanistica ecc.

Il Pacchetto

Ma l'autonomia regionale fallisce. Nel 1957 la Südtiroler Volkspartei (SVP) lancia lo slogan «Los von Trient» con una affollata adunata a Castelfirmiano.

Quando la tensione appare al culmine, con il susseguirsi di attentati, la fantasia e la pazienza producono il cosiddetto «pacchetto»: una serie di misure a favore della popolazione sudtirolese approntate nel 1969 che portano al «Pacchetto» con il nuovo Statuto di autonomia del 1972, la cui attuazione viene ultimata nel 1992. Quasi tutte le competenze passano alle due Province.

La Regione resta un'alta cornice istituzionale di raccordo legislativo, di rappresentanza di tutte le comunità che convivono in questa terra di confine. Nel dettaglio queste sono le date del dopoguerra:

22 dicembre 1947

Approvazione della Costituzione italiana.

31 gennaio 1948

Approvazione del primo Statuto di autonomia per il Trentino-Alto Adige. Si crea un sistema tripolare: la Regione, con le maggiori competenze, è affiancata dalle due Province di Trento e di Bolzano con proprie competenze legislative e amministrative.

13 dicembre 1948

Si apre a Trento la prima legislatura regionale.

1955-1956

L'Austria il 15 maggio 1955, con il Trattato di pace, riottiene piena sovranità. La Regione entra in crisi, presentazione di memorandum da parte della SVP e del Governo austriaco con accuse, a Trento in particolare, di snaturamento dell'Accordo De Gasperi-Gruber con un'autonomia governata da una maggioranza italiana.

17 novembre 1957

Manifestazione della SVP a Castelfirmiano con lo slogan «Los von Trient», trentamila sudtirolesi protestano contro la «Todesmarsch».

31 gennaio 1959

In segno di protesta la SVP rifiuta il 31 gennaio 1959 di collaborare con la DC nell'ambito della Regione e si colloca, dopo 11 anni, all'opposizione. I due membri del Governo regionale vengono richiamati. Due giorni dopo la rottura di Trento, i capi del partito della SVP vanno a Vienna per riferire al Governo austriaco, cofirmatario del Trattato di Parigi.

21 settembre 1959

Il ministro degli Esteri austriaco Dr. Bruno Kreisky annuncia all'Assemblea plenaria delle Nazioni unite che l'Austria avrebbe cercato di far trattare la questione dell'autonomia alla successiva sessione dell'ONU nell'autunno del 1960, qualora nel frattempo i colloqui italo-austriaci non avessero portato a dei risultati. Poiché non si ottiene nessun progresso, l'Austria fa iscrivere all'ordine del giorno della 15^a Assemblea dell'ONU la questione altoatesina.

31 ottobre 1960

Dopo 14 giorni di dibattito nella commissione straordinaria, l'Assemblea delle Nazioni Unite prende al riguardo una decisione unanime.

La risoluzione ribadisce le finalità del Trattato di Parigi ed invita i firmatari a trattative bilaterali, al fine di chiarire i reciproci punti di vista sul Trattato stesso.

31 gennaio 1959/1960

Dopo una serie di incontri diplomatici tra Roma e Vienna, il Governo austriaco investe della questione l'Assemblea delle Nazioni Unite che il 31 ottobre invita i due paesi a riprendere i negoziati.

11 giugno 1961

Il Governo italiano insedia una Commissione di studio sui problemi dell'Alto Adige che sarà detta dei «Diciannove» dal numero dei componenti.

1962

Nasce l'Università di Trento. A Bolzano si consolida la ripresa delle Fiere mercantili.

1964

Mentre continuano incontri diplomatici e si susseguono attentati, la Commissione dei «Diciannove» conclude i suoi lavori suggerendo una serie di misure a favore delle popolazioni altoatesine, che vengono peraltro giudicate inadeguate ed accolte solo in parte.

1969

La SVP approva il «Pacchetto» di misure in favore delle popolazioni altoatesine definito al termine di incontri e trattative guidate nella fase finale da Moro e Waldheim.

20 gennaio 1972

Dopo la doppia approvazione da parte del Parlamento italiano, entra in vigore il secondo Statuto di autonomia.

I maggiori poteri sono affidati alle due Province.

7 giugno 1972

Inizia il lavoro della Commissione dei «Dodici» e dei «Sei» per la predisposizione delle norme di attuazione del nuovo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

20 gennaio 1973

Il Consiglio dei ministri approva i primi cinque decreti contenenti norme di attuazione dello statuto speciale.

30/31 gennaio 1992

Nella seduta della Camera dei deputati il Presidente del Consiglio dei ministri comunica che l'Italia ha attuato tutto quanto previsto dal «Pacchetto».

22 aprile 1992

Il Ministero degli affari esteri italiano trasmette al Ministero degli affari esteri austriaco una nota diplomatica con cui considera completamente attuato il «Pacchetto».

11 giugno 1992

Il Ministero degli affari esteri austriaco trasmette al Ministero degli affari esteri italiano la «quietanza liberatoria» con cui il Governo di Vienna «dichiara di considerare chiusa la controversia esistente tra Austria e Italia».

19 giugno 1992

I Governi italiano e austriaco notificano al Segretario generale dell'ONU la chiusura della controversia.

27 gennaio 1993

Il Presidente della Repubblica italiana, Oscar Luigi Scalfaro, si reca in visita ufficiale a Vienna.

L'EVOLUZIONE DEGLI STATUTI SPECIALI PER IL TRENTO-ALTO ADIGE DAL 1948 AL 2000

a) Il primo Statuto di autonomia del 1948

Tale testo statutario è stato preceduto, come è noto dalla stesura di ben quattordici proposte di Statuto ad opera di forze politiche e di movimenti culturali presenti sulla scena politica trentina ed altoatesina.

Tuttavia il testo statutario che ha visto la luce ad opera dell'Assemblea costituente è, nelle linee prevalenti, quello elaborato dal prefetto Innocenti, per incarico del Presidente del Consiglio in carica On. De Gasperi. Esso risente fortemente delle concezioni politiche dello statista trentino e dell'esperienza dallo stesso compiuta in seno al Tirolo e al Parlamento austriaco nel periodo anteriore al passaggio del Trentino all'Italia.

I caratteri fondamentali dello Statuto speciale promulgato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, possono così essere sintetizzati:

la cornice costituzionale è quella di una autonomia tripolare: la Regione e le due Province autonome sono presenti insieme, con una prevalenza di poteri e di funzioni della regione rispetto a quelli provinciali. Tale caratteristica può essere fatta risalire all'impegno assunto dall'On. De Gasperi in sede di sottoscrizione dell'Accordo internazionale conosciuto come «Patto De Gasperi-Gruber» sottoscritto a Parigi il 5 settembre 1946. In quella sede i due statisti si erano impegnati a definire «il quadro» dell'autonomia di cui avrebbero goduto i cittadini di lingua tedesca dell'Alto Adige e cittadini della Provincia di Trento.

Un aspetto connesso al primo è quello di concepire la Regione come momento di unità tra i due principali gruppi linguistici in essa conviventi, l'italiano e il tedesco. Va considerato che si trattava di un obiettivo molto ambizioso se si considera che l'ordinamento costituzionale italiano entrava, per la prima volta, in una esperienza di tipo regionale e che era anche sconosciuta una esperienza di tutela di minoranze linguistiche all'interno del territorio nazionale. Peraltro questa aspirazione alla convivenza veniva dettata e quasi imposta dall'alto, in un momento storico in cui le tensioni etniche erano molto forti e le comunicazioni culturali ed economiche tra le due province estremamente limitate.

Un aspetto dello Statuto che ha provocato forte contrapposizione è quello relativo alla concezione della Regione come articolazione dello Stato. Essa veniva configurata più come strumento di decentramento che come elemento di autonomia: l'attenuante, a questo riguardo, è rappresentata dalla mancanza di una vera coscienza autonomistica e dalla carenza di esperienza di decentramento del potere legislativo del Parlamento ad altri organi di tipo legislativo.

Un altro aspetto discutibile del primo Statuto è stato quello di perseguire una ampia tutela per il gruppo linguistico tedesco, trascurando o sottraendo la tutela del secondo gruppo linguistico minoritario: quello la-

dino. Le norme a tutela dei Ladini sono quantitativamente e qualitativamente minori, il che ha comportato il disagio di questa minoranza e la sua gravitazione verso il gruppo linguistico tedesco, considerato come tutore delle aspirazioni ladine.

La prima esperienza statutaria è durata per 24 anni: i tre enti autonomi si sono affermati più come enti di tipo amministrativo che come veri enti autonomi-legislativi; la convivenza tra i diversi gruppi linguistici è stata segnata da momenti di tensione di violenza.

b) Il secondo Statuto di autonomia del 1971

Il secondo Statuto speciale di autonomia è nato a seguito della entrata in vigore della legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1.

Il cammino di avvicinamento alla prima riforma costituzionale-statutaria è stato lungo, complesso e puntellato da grosse difficoltà sul piano politico.

Su questo ultimo piano si può affermare che il partito di raccolta del gruppo linguistico tedesco - SVP, sulla spinta di una ondata di proteste nei confronti della Regione, accusata di non volere dare attuazione all'articolo 14 dello Statuto speciale del 1948 (che prevedeva la delega, in via normale, delle funzioni amministrative regionali alle due Province) e dopo avere assistito anche ad espressioni di protesta violenta con attentati e accenni a forte conflittualità sul piano civile, ha ottenuto dal Governo e dal Parlamento una riforma che, rovesciando l'impostazione strutturale del 1948, ha attribuito il ruolo prevalente nell'attività legislativa, amministrativa ed economica alle due province autonome, riservando un ruolo residuale alla regione, con poteri prevalentemente di ordinamento e alcuni poteri residuali in settori di servizio (libro fondiario - catasto - credito - previdenza sociale).

Le caratteristiche principali del secondo Statuto che risente, da una parte, di una impronta del binomio politico-giuridico Magnago-Benedikter e dall'altra delle proposte della commissione governativa detta dei «Diciannove», nonché del successivo determinante apporto della commissione paritetica per le norme di attuazione (che in molti casi hanno non soltanto attuato ma anche completato lo statuto) presieduta dall'On. Berloff, sono, principalmente le seguenti:

1) affermazione del livello provinciale rispetto al livello regionale. Tale dimensione si è tradotta nel trasferimento dalla Regione alle Province di quasi tutte le materie di intervento nell'economia, nonché nel forte rafforzamento della finanza provinciale rispetto a quella regionale. Tale strutturazione ha, da un lato, consentito una maggiore dinamicità degli enti autonomi provinciali sia sul piano della legiferazione che su quello amministrativo, ma ha comportato un distacco tra di loro dei due enti provinciali, con il conseguente distacco, sul piano sociale ed economico delle due comunità provinciali che si sono gradualmente trovate ad operare in modo disgiunto e non coordinato.

2) Lo Statuto del 1971 ha ulteriormente rafforzato e, sostanzialmente, completato la tutela del gruppo linguistico minoritario tedesco, attraverso numerose disposizioni in materia di «proporzionale» nell'accesso ai pubblici uffici.

Anche la tutela del secondo gruppo linguistico minoritario, quello ladino, è stata migliorata e accentuata, in particolare con la garanzia, tradotta nella legislazione elettorale, di presenza di un rappresentante del gruppo ladino nel Consiglio regionale e nel Consiglio provinciale di Bolzano.

Invece è rimasta incompleta la tutela per il piccolo gruppo ladino esistente in provincia di Trento e per le piccole isole linguistiche tedesche esistenti nel Trentino.

3) Una forte valenza attribuita al momento economico-finanziario: la riforma del sistema finanziario: la riforma del sistema finanziario ha portato ad una ampia disponibilità di risorse per gli interventi nei settori economici e sociali, tradotte in leggi di sostegno che hanno portato peraltro ad una presenza generalizzata dell'ente pubblico in tutti i settori con una conseguente mortificazione dell'iniziativa privata e associativa.

Si può, conclusivamente, affermare che la seconda esperienza statutaria, durata finora 29 anni, quindi poco più di un quarto di secolo, come la prima esperienza statutaria ha risentito di due limiti molto rilevanti: non si è creata una comunità regionale, fondata sul senso di appartenenza del cittadino regionale e, in secondo luogo, l'inserimento nell'Europa è stato piuttosto debole e poco conclusivo.

In particolare non è stata sviluppata una costante politica di pressione per la creazione dell'Europa delle regioni, da contrapporre all'Europa degli Stati e i progetti per superare la dimensione regionale in iniziative più ampie (Euregio come comunità nuova, Arge Alp e Alpe Adria come comunità interregionali) che sono rimaste finora sul piano della proposta o di una sperimentazione iniziale.

c) Le prospettive del terzo Statuto di autonomia: uno statuto europeo

Il terzo Statuto dovrà sciogliere molti nodi istituzionali e strutturali:

1) Quattro livelli? Regione- Province – Comprensori o Comunità di valle – Comuni: questa articolazione attuale appare eccessiva tenendo conto del rapporto superficie/territorio e dei criteri ispiratori delle politiche europee che non consentono una simile frammentazione.

2) Tre livelli ? Regione – Province – Comuni: questa articolazione appare, al momento, la più compatibile con la proposta di revisione costituzionale in corso e con le politiche europee.

3) Due livelli ? Regione – Comuni – oppure Province – Comuni: questa articolazione, seppure autorevolmente sostenuta in sede politica trentina, urta contro la decisione politica del partito SVP che continua a chiedere la soppressione della Regione e la sua completa sostituzione con le due Province.

Il terzo Statuto inoltre dovrà risolvere il nodo della ripartizione dei poteri:

Attualmente i poteri sono distribuiti in modo inorganico sui vari livelli.

Il potere legislativo è ripartito sui livelli regionale e provinciale con competenze ripartite secondo il modello dello Statuto del 1948;

Il potere amministrativo è ripartito sui livelli regionale, provinciale, comprensoriale, comunale, con una proliferazione eccessiva di centri decisionali e con dispersione di risorse.

Infine esso dovrà impostare in modo organico il rapporto Trentino-Alto Adige - Europa

La prima ipotesi è quella di puntare sull'Euregio, come area storico-politica, comprendente il Trentino, il Sudtirolo, il Nordtirolo e il Vorarlberg: in questa direzione si muove il partito SVP, mentre nel Trentino gli entusiasmi sono minori. Sul piano del rapporto tra superficie e popolazione si darebbe vita ad una Regione di dimensione non ottimale e, forse, non competitiva con le grandi Regioni europee del mondo tedesco e francese e inglese.

La seconda possibilità è quella di puntare ad un traguardo più ampio allargando l'area di interesse diretto da quella dell'ipotesi «Euregio» per comprendere anche l'area veneta e aprendo quindi in direzione Nord-Est. In questo modo si darebbe vita ad una Regione di dimensione e di respiro veramente europei, con una potenzialità competitiva con la Baviera a nord e con la Lombardia e l'Emilia Romagna a sud-ovest.

La terza ipotesi è quella di restare nell'ottica più riduttiva e isolazionista dell'attuale spazio regionale: questa soluzione confinerebbe il Trentino - Alto Adige al margine di Regioni forti quali la Baviera e la Lombardia e il Veneto, con conseguenze negative penalizzanti nell'immediato e nel futuro più lontano.

LA QUESTIONE LADINA

Stiamo parlando di un gruppo linguistico minoritario che occupa l'area contigua e omogenea delle Dolomiti, ricadente nel territorio delle tre province di Belluno, di Trento e di Bolzano e delle due regioni del Veneto e del Trentino-Alto Adige. È una minoranza che ha lontane radici storiche, che faceva già parte unitariamente del Tirolo austriaco e che è stata successivamente suddivisa, dopo il primo conflitto mondiale e l'unificazione d'Italia, precisamente nel 1923, in tre frazioni: Ampezzo, Livinallongo e Colle Santa Lucia vengono aggregati alla provincia di Belluno; nel 1927 viene costituita la provincia di Bolzano, nella quale convergono le odierne valli Baida e Gardena, mentre la Val di Fassa rimane in provincia di Trento.

Dopo la seconda guerra mondiale, nel 1946, sull'onda della ridefinizione dell'assetto costituzionale italiano, questi tre gruppi, territorialmente divisi ma omogenei dal punto di vista linguistico, si riuniscono al Passo Sella e reclamano a gran voce il riconoscimento della loro unità, facendo richiesta di essere collocati sotto la guida della provincia di Bolzano.

Tale richiesta non trova accoglimento né a Roma, dove si stava costruendo la nuova Costituzione, né Parigi, dove si concluse l'Accordo De Gasperi-Gruber.

Le tre realtà continuano a vivere in simbiosi con la sorte delle loro province, ma non abbandonano mai i legami umani, culturali, e tanto meno i legami linguistici.

Rispetto alle aspettative che questo gruppo linguistico coltiva, il testo che è stato licenziato dalla 1^a Commissione permanente del Senato presenta il carattere dell'iniquità.

A fronte di un medesimo gruppo linguistico minoritario localizzato nella stessa Regione, in valli attigue si prevedono non solo tutele diverse, ma ai Ladini di Trento (8500 circa) si assicurano norme più garantiste rispetto ai ladini di Bolzano che sono il doppio.

Ai Ladini trentini si riserva una garanzia costituzionale, per i Ladini dell'Alto Adige, anch'essi concentrati in due valli al 90 % (Val Badia e Val Gardena), si demanda la garanzia della e del tipo di rappresentanza alla legge provinciale. In base all'esperienza degli ultimi 30 anni ed alle iniziative di legge impugnate con esito positivo davanti alla Corte Costituzionale è difficile pensare che la Provincia sia propensa alla concessione di una rappresentanza diretta della minoranza ladina. Ci troviamo dunque di fronte ad una grave disparità di trattamento delle due frazioni provinciali ladine all'interno della stessa realtà regionale. L'esistente possibilità di ripescare un qualsiasi ladino da qualsiasi parte del collegio provinciale qualora il gruppo non riuscisse ad esprimere un eletto in regime di assoluta concorrenza non costituisce garanzia alcuna.

Appare quindi necessaria una razionalizzazione del potere legislativo.

La domanda che dobbiamo porci è: siamo qui a discutere per riconoscere alla minoranza ladina dell'Alto Adige un diritto o per lasciare in provincia di Bolzano la tutela della minoranza ladina al gruppo maggioritario di lingua tedesca, vale a dire la Volkspartei?

Il testo al nostro esame si attesta sulla seconda ipotesi.

C'è una seconda questione: il disegno di legge prevede, sempre per venire incontro all'esigenza di tutelare i gruppi minoritari, che questi partecipino con i propri rappresentanti negli organi istituzionali (vale a dire negli organi decisionali del Consiglio, come vice presidente del Consiglio Regionale e del Consiglio Provinciale). Si chiede anche che questi gruppi possano avere rappresentanza a titolo etnico anche nella giunta provinciale di Bolzano. A tale quesito la risposta del provvedimento non è stata positiva. Infatti, prevede che i gruppi minoritari possano andare a ricoprire le cariche assembleari di vice presidenti del Consiglio Regionale e dei Consigli Provinciali di Trento e Bolzano, ma stabilisce anche che all'in-

terno della giunta provinciale di Bolzano non è riconosciuto loro il diritto a partecipare, al contrario di quanto accade per il gruppo linguistico italiano e per quello tedesco. Si prevede semplicemente la possibilità demandata al gruppo di maggioranza di ritenere tale partecipazione utile o meno.

Ci si deve spiegare se siamo orientati a costruire uno Stato di diritto nei confronti delle minoranze, nel quale riconosciamo a queste entità dei diritti, o se invece per loro si codificano non dei diritti, ma semplicemente delle possibilità che, guarda caso, non si incardinano poi nella loro autonoma decisione, ma in quella delle maggioranze, che sono dominanti e che quindi fanno dipendere dalla loro scelta discrezionale questa rappresentanza a seconda del gradimento politico.

Ho sollevato due questioni, le più rilevanti, ma ce ne sono anche altre, sulle quali mi soffermerò nel corso del dibattito in Aula. Comunque, proprio le due questioni da me citate, sono di tale rilevanza rispetto al criterio dell'uguaglianza e del diritto che dobbiamo riconoscere ad una minoranza che voglia davvero essere tutelata, che mettono in dubbio la serietà del lavoro fatto.

Infatti, il provvedimento da questo punto di vista solleva dei dubbi e lascia davvero l'amaro in bocca a chi vuole costruire una Repubblica fondata sull'uguaglianza, sulla libertà e sulla tutela autentica delle minoranze.

LA RIFORMA PROPOSTA È PARZIALE

La riforma, che ci è stata proposta e che è all'attenzione del dibattito parlamentare, è limitata all'incardinamento dell'autonomia non più sulla Regione ma sulle Province di Trento e Bolzano, con conseguente svuotamento del ruolo della Regione, all'introduzione della norma transitoria in materia elettorale e a norme in favore delle minoranze linguistiche ladine. Eppure essa contiene al suo interno un imperdonabile errore: demolisce l'attuale impianto tripolare senza sostituirlo con un modello organicamente strutturato che tenga conto delle specificità e dei necessari contrappesi.

Essa si presenta come il frutto di un accordo fra i segretari dei partiti ma non trova le sue radici nel consenso delle popolazioni che compongono la realtà regionale.

Non solo è una proposta riduttiva, se commisurata ai tanti problemi che meriterebbero attenzione, ma è pure parziale nel senso che è fortemente contestata e cede alla decennale pressione della SVP di sganciarsi sia dalla Regione che dalla provincia di Trento, in cambio del via libera all'auspicata riforma elettorale in senso maggioritario in Trentino.

Il risultato è che questo disegno di legge non è condiviso dall'intera comunità di lingua italiana della provincia di Bolzano, compresi tutti gli schieramenti di maggioranza e opposizione. Di contro, in provincia di Trento, hanno espresso chiaramente il proprio dissenso lo schieramento alternativo all'attuale maggioranza, mentre i vertici del mondo cattolico e

l'organizzazione sindacale della UIL hanno manifestato un orientamento favorevole al mantenimento della comunità regionale.

Se il tutto verrà approvato nei termini in cui è stato licenziato dalla Commissione Affari costituzionali, si realizzerà un paradosso giuridico. In Alto Adige, la tutela delle minoranze anziché tradursi nel riconoscimento dei diritti alla minoranza ladina e italiana, si sostanzierà nel rafforzare lo strapotere dell'attuale maggioranza di lingua tedesca con gli inevitabili contraccolpi che nel futuro potranno determinarsi.

Appaiono poco credibili, alla luce di quanto sopra, sia la tesi giustificatrice della SVP, sia le argomentazioni della maggioranza di governo della provincia di Trento.

La SVP ha già dato prova di quale poco rispetto riservi alle altre minoranze; ricordo alcuni esempi:

1) ai ladini di Bolzano non riconosce il diritto ma solo la possibilità di poter far parte della giunta Provinciale, subordinando quindi la presenza in Giunta provinciale del rappresentante ladino al gradimento politico del gruppo dominante.

2) Ai Ladini della Provincia di Trento (circa 8500) viene riservata una tutela di rango costituzionale, ai Ladini di Bolzano (più di 18.000) si demanda la tutela a leggi provinciali, dove dominante è il peso del gruppo etnico tedesco.

3) Si ostina a mantenere il vincolo della interrotta residenza quadriennale, per aver titolo all'elettorato attivo in occasione delle elezioni amministrative, quando le altre minoranze sul territorio nazionale hanno ridotto tale vincolo al requisito di un anno. Nel 2000, in piena epoca di grandi migrazioni, in un contesto ampiamente tutelato, tenere in vita questo istituto senza adeguarlo ai nuovi contesti significa voler mantenere un privilegio, non facendosi carico del rispetto dei diritti individuali.

Le argomentazioni addotte dalla maggioranza della provincia di Trento finora sono state deboli, quasi da rasentare l'inconsistenza.

Se si voleva portare a casa la competenza in materia elettorale si doveva dirlo chiaramente, perché anche lo schieramento di opposizione, su questo punto, poteva dare la propria disponibilità così come è avvenuto a livello nazionale per le Regioni a Statuto ordinario.

Mettere soqquadro un assetto istituzionale, che seppur imperfetto, seppur limitativo ha il grande merito di averci consegnato 30 anni di pace sociale ed essere guardato come modello da tutte le realtà che vivono analoghi problemi, non risulta essere un disegno di grande intelligenza politica, ma solo una scelta che nella migliore delle ipotesi è carica di incognite.

Imbarcarsi in una strada del «piccolo è bello» è anacronistico e poco europeo.

La pace sociale di questa area alpina comporta un costo che la comunità nazionale ha capito e sostenuto. Ma quando il Trentino si sottrae al

peso di farsi carico del quadro regionale di fatto abdica al ruolo di partecipazione al processo di convivenza.

CONCLUSIONI

1. L'aver voluto unificare in un unico provvedimento misure che riguardano cinque realtà regionali diverse per storia, tradizioni, culture e lingua, per le quali sono stati approvati cinque diversi statuti speciali è stato un artificio procedurale ma non è stato senz'altro una scelta opportuna.

Aver voluto mettere sullo stesso piano i problemi di convivenza che ci sono a Bolzano con i problemi che ci sono in Sardegna o in Sicilia non solo è stato un errore ma comporta il rischio di voler omologare ciò che la storia e la vita quotidiana hanno reso differenti.

Aver voluto dare risposte politico-istituzionali, quale la norma transitoria, analoghe, significa aver voluto rendere omogenee realtà che hanno bisogno invece di risposte diverse.

Da questo punto di vista, il provvedimento si presenta improprio tanto da diventare in certe sue esplicitazioni incongruente.

Mentre il legislatore costituente, proprio per la specificità e la peculiarità dei contesti socio-culturali, aveva voluto legittimare in nome di una unità nazionale fondata sulle diversità e sulle tipicità, oggi registriamo la volontà di una maggioranza di Centro-Sinistra che vuole tutto appiattare, tutto uniformare, tutto omogeneizzare in nome di un astratto riformismo.

2. La tutela delle minoranze etniche è sempre stata una questione che sia per l'impatto democratico, sia per le intrinseche implicazioni internazionali talvolta ancorate, come nel caso del Trentino-Alto Adige, a precisi e dettagliati accordi internazionali, doveva essere governata e declinata dal livello nazionale.

L'aver, come nel presente disegno di legge, derubricato la tutela delle minoranze etniche e linguistiche a mera questione locale è non solo un errore metodologico ma un errore di gestione politica i cui effetti rimangono una incognita e un rischio per tutti.

L'aver accettato che alla tutela delle minoranze linguistiche del Trentino-Alto Adige non provvedessero il Parlamento ed il Governo centrale in concorso con le comunità territoriali interessate ma provvedessero le maggioranze locali significa consegnare allo strapotere delle medesime maggioranze locali ciò che, invece, avrebbe dovuto essere regolamentato da livelli diversi meno coinvolti e più neutrali.

3. Ci troviamo di fronte ad un'ipotesi di riforma parziale, non organica e quindi, quasi obbligatoriamente, mancante di quella coerenza di fondo e di quella necessaria organicità di elaborazione che una problematica di questo tipo meritava.

Il prescindere da queste necessità non solo si configura come una insufficienza grave, ma mette in dubbio e contesta un metodo che di fatto ha

escluso le comunità (Partiti, associazioni, mondi culturali e religiosi) dalla condivisione del progetto di riforma che si voleva adottare.

È questo un metodo che non solo non condividiamo, ma che decisamente contestiamo.

Riforme di questo tipo non sono questioni private di qualche partito o delle sole maggioranze. Dovrebbero essere questioni alle quali dovrebbe presiedere il superiore interesse della comunità.

Ci troviamo di fronte una proposta, frutto della mediazione delle sole forze di maggioranza e questo costituisce un *vulnus* che si presterà ad iniziative di rivalsa con le inevitabili lacerazioni.

Per queste motivazioni la nostra posizione non solo è di contrarietà formale, ma pure di forte preoccupazione.

TAROLLI, *Relatore di minoranza*