

Dal patriottismo rivolto al passato alla partecipazione politica dei cittadini del futuro

Domenica scorsa ad Innsbruck il Tirolo patriottico si è messo in scena: l'autocelebrazione di una regione alpina, una passerella delle tradizioni storiche e del vasto mondo della cultura popolare, all'insegna dell'eroismo di Andreas Hofer e delle sue truppe. Nell'Europa a metà soggiogata al regime di Napoleone all'inizio dell'800 la rivolta popolare dei tirolesi del 1809 sollevò grande stupore ed ammirazione, soprattutto fra chi si oppose al regime francese. Un momento di resistenza "nazionale" significativo, anche se destinato a fallire sotto le forze di gran lunga superiori del nemico. La presenza militare e politica più pesante non fu però dei francesi, ma dei bavaresi, tant'è vero che la resistenza tirolese, dopo l'annessione alla Baviera nel 1805, fu infuocata soprattutto dalle brusche riforme liberali imposte dal governo di Monaco. La Baviera cattolica, ma liberale, con tutta una serie di riforme anticlericali provocò i ceti più legati alla chiesa, il mondo contadino. Quindi la ribellione di Hofer fu non solo un atto di resistenza nazionale contro invasori francesi, ma anche una rivolta contro la modernizzazione voluta dalla Baviera cattolica, ma liberale.

Il Tirolo dopo il 1809 tornò alla lealtà servile verso l'impero asburgico e la Chiesa, tant'è vero che nella seconda metà dell'ottocento servivano decenni di lotta fra conservatori cattolici e liberali, il cosiddetto "Kulturkampf" per strappare qualche diritto sociale, qualche libertà culturale ai governanti. Dopo la restaurazione del 1815 la democrazia interna del Tirolo per decenni era bloccata, a differenza della Svizzera che nel 1848 si costituì come stato democratico, e già nella prima Costituzione si dotò della possibilità dell'iniziativa popolare. In un'era in cui i liberali e i conservatori furono ai ferri corti in Tirolo, la Svizzera nel 1869 già si dotò delle forme più avanzate di democrazia diretta: iniziativa popolare ed il referendum confermativo costituzionale.

Di Michael Gaismair, invece, pensatore radicale, vero ribelle contro la gerarchia ecclesiale e critico della Chiesa e dell'imperatore, il Tirolo ufficiale e patriottico non si ricorda volentieri. Non c'è nessuna commemorazione ufficiale negli anni di ricorrenza della sua morte violenta, avvenuta a Padova nel 1532. Michael Gaismair fu un eccezionale esempio di personalità controcorrente, espressione di un Tirolo dei contadini sfruttati, in lotta per l'emancipazione sociale e la libertà politica, scomodo per i poteri forti, e non strumentalizzabile per il nazionalismo germanico dell'800 e del novecento.

“Nell'esperienza storica del 20° secolo,” scrive Hans Heiss in *// 20° secolo in Sudtirolo* (RAETIA Verlag), “in Sudtirolo emerge che il potere dei governanti, delle condizioni sociali e politiche di fatto, l'affermazione delle autorità furono vissuti come un potere più forte del singolo e del suo diritto di condurre una vita autodeterminata, come individuo e come comunità regionale.”.

Oggi, dopo quasi 40 anni di nuova autonomia, si tratta di cogliere tutte le opportunità di questo quadro giuridico non solo per la protezione delle minoranze nazionale che ci vivono, ma anche per creare uno spazio di convivenza reale fra antichi e nuovi immigrati, di sviluppare un'idea di un Tirolo aperto al mondo, integrato in Europa, accogliente, creativo e democratico.

Come sviluppare l'autonomia?

La nostra autonomia, istituita nel 1972 col “pacchetto”, e riformata nel 2001, ha raggiunto un ottimo livello di sviluppo. Confrontando il nostro sistema vigente con i sistemi di altre regioni autonome in Europa (in tutto ci sono 37 in 11 paesi) e con regioni autonome in altre parti del mondo (ce ne sono almeno 61 in 20 paesi) si può tranquillamente affermare che la nostra Regione e Provincia si trovano fra i sistemi più avanzati e più evoluti, fra quelli più completi in termini di protezione delle minoranze etnolinguistiche e più garantite nel diritto nazionale e internazionale. Sia l'assetto politico generale nell'UE, sia le prospettive di sviluppo dello stato regionale italiano garantiscono le condizioni di stabilità e ulteriore perfezionamento. Non per ultimo il sistema di finanziamento dell'autonomia, in vigore da 20 anni, consente un sovr FINANZIAMENTO strutturale permanente che ha contribuito a portare la nostra provincia ai vertici del PIL per abitante, di vari indicatori di benessere sociale e della capacità di spesa pubblica per abitante in Italia ed in Europa.

Ciò nonostante, va rimarcato che la nostra autonomia non è ancora completa, tanto meno perfetta. La dinamica dello sviluppo della nostra società e dell'ordinamento giuridico richiede di adattare lo Statuto di autonomia a nuove esigenze. La Commissione dei 12 e dei sei (istituite secondo l'art. 107 Statuto) sono i luoghi in cui si discutono tali possibili emendamenti. Da un'analisi comparata degli statuti di autonomia nei vari paesi emerge che la nostra autonomia vanta ancora notevoli carenze che potrebbero essere integrate nel medio-lungo periodo. Alcuni esempi:

- Trasformazione della Provincia autonoma di Bolzano in una Regione autonoma distinta da quello di Trento, la quale parimenti diverrebbe “Regione autonoma” a se stante, rimpiazzando la Giunta regionale con un comitato permanente di coordinamento. Non solo ci sarebbero

dei vantaggi in termini di autonomia, ma soprattutto un enorme risparmio di almeno 200-300 milioni di Euro all'anno.

- Passaggio alla Provincia dell'amministrazione della giurisdizione e dell'apparato della magistratura. Ne conseguirebbe un aumento delle disponibilità finanziarie e quindi più funzionalità ed un servizio migliore per i cittadini.
- Legato alla provincializzazione della giurisdizione quella dei penitenziari. La Provincia autonoma spende somme ingenti in infrastrutture di dubbia utilità (esempio: *safety park*), mentre nel "safety park" di via Dante sono stipati 200 persone in condizioni poco decenti.
- Passaggio alla Provincia del compito della riscossione dei tributi erariali e amministrazione autonoma delle imposte. Ciò non solo consente una lotta più efficace all'evasione fiscale, ma in generale una gestione del fisco più vicina al cittadino, più bilingue, più conforme al principio di congruenza fra contribuente e beneficiario dei fondi pubblici, fra chi genera e chi usufruisce della spesa pubblica.
- La polizia potrebbe tranquillamente passare alla Provincia, di nuovo consentendo un servizio più vicino alla popolazione, un'attenzione maggiore al bilinguismo, un raccordo più stretto con la rete della protezione civile. Nei Paesi Baschi e in Catalogna la polizia è regionale e funziona benissimo.
- Una questione distinta dalla gestione dei tributi è l'autonomia fiscale-tributaria, cioè la competenza della Provincia autonoma di legiferare sulle imposte più importanti, oggi competenza fortemente limitata, ma richiesta da numerose forze sociali e politiche della provincia. Si tratta di un discorso complesso che dipende dai disegni generali di federalismo fiscale applicati in Italia.
- Per quanto riguarda la proporzionale nell'assegnazione di posti nel pubblico impiego è pensabile una sua sostituzione con i metodi di assunzione applicati a livello comunitario, in combinazione con il requisito di residenza. Sta a dire che invece della formale appartenenza a gruppo linguistico, l'effettiva capacità o padronanza linguistica diverrebbe l'elemento centrale, oltre all'abilitazione professionale (almeno per le carriere A e B). A questo scopo servirebbero concorsi non distinti per lingua, ma bilingui in funzione del settore specifico che il candidato va ad occupare.
- La toponomastica dovrebbe trasformarsi in competenza primaria della Provincia, superando l'obbligo di mantenere il corpus di nomi Tolomeiani e consentendo la libertà di adeguarsi ai principi raccomandati dall'ONU.
- È pensabile un rafforzamento delle regole di governo di concordanza etnica (*consociational government*) istituendo l'obbligo di coinvolgere

nella Giunta provinciale le forze politiche più rappresentative di ogni gruppo, a condizione che venga riconosciuto lo Statuto di Autonomia.

- Un'altra innovazione riguarda la politica sociale e del lavoro, partendo dalla necessità disporre di nuovi strumenti sia giuridici sia sindacali per garantire salari più equi. Se ci fosse una competenza provinciale per le regole fondamentali dei contratti collettivi, le parti sociali potrebbero essere obbligati a stabilire contratti integrativi provinciali, fissando livelli salariali più congrui al potere d'acquisto nella nostra provincia (carovita).

Infine due idee che provengono dalle regioni autonome della Scandinavia, le isole Aland, Faroe e Groenlandia, ma riguardano due settori di crescente importanza politica: da una parte l'immigrazione e forme di cittadinanza regionale. Dall'altra parte il rapporto delle autonomie regionali con l'UE. In varie regioni autonome di tutto il mondo è molto sentita la questione del controllo del flusso di immigrazione per motivo di lavoro. Si tratta sia di migrazioni nazionale sia internazionale, ma ultimamente in Europa soprattutto i flussi migratori dall'estero. Di regola le Regioni autonome non hanno voce in capitolo nelle politiche migratorie. Teoricamente, una Provincia autonoma in Italia potrebbe essere autorizzata a definire autonomamente le quote predeterminate annuali di migranti, definendo a monte le sue necessità e preferenze, distinte dai flussi programmati per il quadro nazionale. Le isole scandinave già oggi controllano l'immigrazione attraverso vari strumenti giuridici, evidentemente compatibili con la normativa UE.

La seconda idea riguarda la partecipazione delle regioni autonome alla politica internazionale, che consente perfino una rappresentanza distinta della regione in organizzazioni internazionali. Quasi più importante sarebbe un diritto di "*opting out*" per le regioni autonome da singoli settori di politica comunitaria, un diritto acquisito dalle isole Aland e Faroe, cioè di poter decidere di non partecipare a determinate regole comunitarie. Per esempio le autonomie regionali alpine dovrebbero poter optare di non essere soggette alle politiche comunitarie del trasporto.

Tutto questo, ricordo, non a titolo di fantapolitica, ma come interventi concreti, conformi alla Costituzione e all'UE, di estensione dell'autonomia esistente, alla stregua di istituzioni già perfettamente funzionanti in altre regioni autonome europee.

Più autonomia verso l'interno: più democrazia, più potere ai cittadini

L'argomento centrale delle riflessioni del nostro incontro è posto sull'applicazione delle competenze autonome nella politica provinciale,

cioè nell'approfondimento dell'autonomia come forma di autogoverno e di sviluppo creativo della comunità. Vorrei concentrarmi su un aspetto, la democrazia partecipata o la partecipazione diretta dei cittadini alla politica provinciale. Perché democratizzare? Non abbiamo le elezioni che producono una certa élite politica, chiamata e pagata per fare il politico di mestiere? No, si è diffuso un senso di frustrazione nei confronti del sistema partitico sudtirolese, come a livello nazionale lo strapotere di un partito sta soffocando il gioco democratico. La concentrazione di potere nelle mani dell'esecutivo, il decisionismo del Presidente illuminato come stile di governo, e la evidente mancanza di strumenti di controllo e di difesa dei cittadini non sono salutari per una cultura politica più moderna.

Trovandoci alla vigilia del primo referendum propositivo provinciale, il primo nella storia della nostra terra, è urgente ricordare che lo stesso Statuto di Autonomia nell'art. 47 impone l'applicazione dei diritti referendari. Tutte le regioni ed in particolare quelle a statuto speciale hanno avuto lo spazio giuridico di darsi nuove regole per la democrazia diretta. Ci sono due norme della Costituzione (Art. 118 e art. 123) che lo consentono e lo Statuto che lo prevede. Ma pochissime Regioni hanno già saputo o voluto cogliere queste nuove opportunità di ampliare i diritti referendari. Solo la Val d'Aosta e la Provincia di Bolzano nel 2005 hanno introdotto un'effettiva innovazione, cioè il referendum propositivo. Questa legge è stata approvata quasi contro volontà, la possibile riforma dei diritti dei cittadini per rendere più democratica la gestione dell'autonomia, è rimasta a metà strada. Si è partiti col freno a mano tirato. Alcuni esempi degli strumenti mancanti e delle regole restrittive che questa legge ha comportato:

Noi, cittadini comuni ma sovrani: concediamoci un po' più potere

Ricordate l'ultimo referendum provinciale? Non i vari referendum abrogativi nazionali, ma un referendum con cui noi cittadini di questa provincia potevamo liberamente decidere su di un'importante questione della politica provinciale. No, non potete ricordarlo, perché finora non ce n'è stato neanche uno.

Immaginate: mentre i nostri vicini svizzeri da almeno 140 anni vengono chiamati alle urne al minimo tre volte all'anno per decidere su questioni cantonali, oltre alle votazioni referendarie comunali e federali l'Alto Adige in 57 anni di repubblica e autonomia non ha quasi conosciuto questi strumenti, oppure i referendum regionali e provinciali erano regolamentati così male che i cittadini non potevano avvalersene.

Tutto questo cambierà se noi, cittadini comuni ma sovrani, conteremo di più in politica.

Nel 2001 la riforma dello Statuto di Autonomia ha consentito alle province di Bolzano e Trento di darsi le proprie regole sulla democrazia

diretta. Alla fine del 2005 il nostro Consiglio provinciale ha utilizzato questa nuova opportunità per varare una legge sulla democrazia diretta che ha scontentato ampia parte della società civile. La legge n.11/2005 ha escluso troppi diritti fondamentali per una reale partecipazione dei cittadini. Alcuni esempi:

- non si può chiedere un referendum sulle delibere della Giunta provinciale. In una provincia, dove è la Giunta a decidere i megaprogetti, costosi e spesso a gran impatto ambientale, i cittadini devono potersi esprimere anche su tali decisioni, non solo sulle leggi del Consiglio.
- Non è previsto lo strumento del referendum confermativo, con cui i cittadini possono bloccare una legge approvata dal Consiglio prima che entri in vigore, cioè possono tirare il freno a mano, per non dover riparare i danni dopo.
- Le votazioni referendarie sono valide solo se si presenta a votare almeno il 40% dell'elettorato. Ma l'impatto disastroso di tale quorum di partecipazione si può osservare ormai in ogni tornata referendaria nazionale.
- Su alcune questioni – ad es. le leggi tributarie o sugli stipendi dei politici – è impossibile richiedere un referendum.
- Le firme possono essere raccolte solo da funzionari pubblici.

Tutto sommato, la legge contiene troppi limiti, non incentiva la partecipazione, ma piuttosto la scoraggia. I legislatori provinciali sembrano volerci dire: "Non ci fidiamo di voi e della democrazia diretta." Uno dei pochi pregi della legge in vigore è quello di aver istituito il referendum propositivo, dando la possibilità all'elettorato di decidere direttamente su una proposta di legge di iniziativa popolare. Sulla spinta di un cartello di 42 associazioni e sindacati, promosso dall'Iniziativa per più democrazia, il primo referendum provinciale servirà a migliorare le regole dei referendum provinciali. Una cosa mai accaduta in tutta Italia: la popolazione di una provincia – oltre a decidere su altri 3 quesiti – potrà darsi una nuova legge sulla democrazia diretta, che porterà l'Alto Adige in quanto a diritti di partecipazione al livello dei cantoni svizzeri.

Il 25 ottobre 2009 tutti noi residenti in Alto Adige potremo decidere sul modo in cui partecipare direttamente alla politica della nostra provincia, sostituendo le regole restrittive volute dalla maggioranza del Consiglio con regole migliori, volute dai cittadini.

La proposta di legge voluta dai cittadini e dall'alleanza per più democrazia prevede di allargare decisamente i diritti di partecipazione nonché di renderli più accessibili a tutti. In particolare prevede che:

- Potremo intervenire su delibere e atti della giunta provinciale riguardo grandi opere che incidono sul nostro territorio e sul nostro benessere;

- Verranno rafforzati i comuni nei confronti della Provincia: un gruppo di Comuni potrà chiedere un referendum anche su materie di importanza provinciale in modo che sarà la popolazione a decidere sulle proposte;
- La raccolta di firme o per chiedere un referendum verrà resa meno burocratica;
- Il referendum sarà valido se si penserà a votare almeno il 15% della popolazione: con il quorum dei 15% “chi vota decide”. Allora diventerà importante e andare a votare anche quando il nostro voto è no.

E' importantissimo non confondere tale referendum con il tipo di referendum abrogativo nazionale. Non si tratta di abrogare una frase di una legge, creando un vuoto, spesso poi riempito dai partiti secondo i loro interessi. Si tratta di approvare un disegno di legge elaborato da cittadini durante anni, approvato e voluto da dozzine di associazioni, firmata da 26.000 cittadini, discusso da centinaia di assemblee. Si tratta di un'iniziativa di comuni cittadini per dare più potere a noi comuni cittadini. Quindi un appuntamento importantissimo, da non sprecare. Con un semplice voto noi cittadini possiamo consentirci un po' più potere.

Trento, giugno 2012

Thomas Benedikter



Die von Transparency Deutschland genutzte Lizenz CC BY-NC-ND 3.0 legt fest, dass die Vervielfältigung und Verbreitung nur dann erlaubt wird, wenn der Name der Autorin bzw. des Autors genannt wird, wenn die Verbreitung nicht für kommerzielle Zwecke erfolgt und wenn keine Bearbeitung, Abwandlung oder Veränderung erfolgt.