

15-01-2017 – Pombeni

TERRITORIO, POPOLAZIONE, CARATTERI, TRADIZIONI,  
VALORI DI AUTOGOVERNO, EUREGIO

Paolo Pombeni

E' naturalmente difficile definire in quale misura gli argomenti indicati in questo titolo possono entrare in uno Statuto regionale, per di più nello statuto di una Regione complessa come è il Trentino-Alto Adige/Südtirol. In prima istanza bisogna considerare che lo Statuto non è in senso tecnico una Carta Costituzionale, perché questa qualifica spetta solo alla Costituzione della Repubblica Italiana. Ciò significa che quanto meno territorio e popolazione sono definiti dal quadro generale. Più complesso il caso dell'Euregio la cui natura giuridica è quella di un Gruppo europeo di collaborazione territoriale (GECT), ai sensi del Regolamento CE del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1082 del 2006 (poi modificato con il corrispondente Regolamento UE n. 1302 del 2013). Peraltro anche in questo caso, sarebbe da chiedersi entro quale cornice noi la collochiamo: la si può considerare sotto quanto previsto dall'art 117 quinto comma della Costituzione che stabilisce: "Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza".

Ovviamente il caso è del tutto diverso per i caratteri e le tradizioni, in quanto questi non sono concetti di natura giuridica e la loro enunciazione e/o definizione ha solo una rilevanza per così dire di indicazione morale e di orientamento per la pubblica opinione. Non che si sottovaluti questo dato, ma va inquadrato in maniera opportuna.

Un problema del tutto diverso si presenta per il tema dei fondamenti dell'autonomia. In questo caso infatti ci misuriamo con un dato che è già registrato nella Costituzione della Repubblica (la nostra natura di regione autonoma, articolata nelle due province), ma la cui radice non è spiegata nel dettato della Carta, che all'art. 116 si limita a scrivere che

“Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale” (testo che sarebbe rimasto identico anche se fosse stata validata dal referendum la riforma Renzi-Boschi). Nulla è specificato circa la radice che giustifica questo status che, a rigore, può essere letto non come piena autonomia, ma solo come provvisto di “condizioni particolari” per gestire un'autonomia che, sia pure in forma confusa, viene in qualche modo riconosciuta anche alle altre regioni.

Questo a me parrebbe un particolare interessante che si potrebbe vedere se approfondire per attenuare se non proprio per evitare l'ostilità che esiste verso le autonomie speciali, fenomeno che si sta accentuando e che era tornato al centro dell'attenzione anche nei dibattiti che si ebbero nella campagna per il referendum costituzionale. Infatti sarebbe da sostenere che non si rivendica uno statuto “diverso” dalle altre regioni, ma solo una peculiare accentuazione di quella autonomia che nel quadro di un sistema ad impronta regionalistica, al momento non ancora rinnegata, spetta a tutte le articolazioni di questo genere.

E' importante a mio avviso che si faccia uno sforzo per immaginare una composizione degli elementi sopra ricordati che sia tale da poter venire sostenuta con successo in un contesto nazionale certamente poco sensibile alle peculiarità della nostra storia, per il fatto che oggettivamente nessun'altra delle regioni a statuto speciale ha un passato simile al nostro.

Anche escludendo le autonomie delle due isole, dove quella siciliana, che è di per sé la matrice di tutte le autonomie (fu introdotta per contenere spinte secessioniste che si stimava potessero avere una qualche chance di creare reali problemi: ricordo, tanto per fare un esempio, che la Sicilia si dotò di una propria Corte Costituzionale prima che venisse approvata quella presente in Costituzione), anche negli altri casi non si ha una vera similitudine con la vicenda trentino-tirolese. Se è vero che anche la Valle d'Aosta aveva avuto tensioni secessioniste nella fase immediatamente post 1945, vuoi per circoscritte pressioni francesi, vuoi molto di più per attrazione della vicina Svizzera, essa aveva pur sempre fatto parte del sistema politico italiano sin dai tempi del Regno di Sardegna. Quanto al Friuli Venezia Giulia essa è stata costituita come regione autonoma solo nel 1963 e non ha i problemi di convivenza fra popolazioni non solo culturalmente

diverse, ma che hanno maturato questa diversità nell'ambito di un precedente sistema politico che ne aveva regolato in un certo modo la convivenza.

Sebbene non sia scritto nella Costituzione, la nostra regione è l'unica che trae origine nella sua autonomia da un accordo internazionale, il De Gasperi-Gruber, il quale stabilisce all'art 2 che "the populations of the above mentioned zones will be granted the exercise of an autonomous legislative and executive regional power". Naturalmente sono ben coscienti del fatto che esiste una diatriba sul tema se questo autonomo potere regionale fosse originariamente previsto dagli Alleati, che sono i veri autori del testo dell'accordo, come riferito solo alle zone con coabitazione di popolazione germanofona e italoфона o alla più vasta area in cui si era in presenza di questo fenomeno, cioè ai territori dell'impero asburgico che si erano congiunti all'Italia a seguito dell'esito della Prima Guerra Mondiale.

In questo caso vale però la sistemazione che si è avuta e che è stata accettata a livello internazionale. Nessun paese ha mai formalmente contestato la soluzione adottata, che è appunto quella di considerare il tema come connesso a tutti i territori di questa regione ottenuti dall'Italia nel 1919. Ricordo che anche quando l'Austria portò la questione sudtirolese all'ONU non vi fu alcuna pronuncia di quell'assemblea che mettesse in questione la sistemazione dei confini, né la sostanza dell'accordo De Gasperi-Gruber che parla della tutela identitaria e culturale dei "German speaking inhabitants" e non dei cittadini di nazionalità austriaca: sia anche detto, per inciso, che quella nazionalità i cittadini sudtirolesi non l'hanno mai avuta in senso tecnico, poiché considerare la repubblica austriaca come prosecuzione in piccolo dell'impero asburgico è una operazione insostenibile.

Ricordo queste premesse perché è importante fare uno sforzo per intendersi onestamente sul quadro della situazione, se vogliamo evitare di cadere nelle fantasie degli storici improvvisati. Noi poi dobbiamo scrivere uno statuto e non un trattato sulla storia di questa regione in generale: come ormai da tempo abbiamo abbandonato le fantasie alla Tolomei sull'espansione della latinità verso l'area germanica, così sperabilmente saranno abbandonate fantasie sull'espansione germanica fino alle chiuse di Verona, per non dire fino alla linea del Po (perché anche questo è stato sostenuto in passato).

Dunque credo che sia opportuno che il nuovo statuto contenga sì un preambolo che specifichi un richiamo alla specialità della nostra situazione storica, ma senza perdersi in

elucubrazioni su passati lontani. Debbo sottolineare a questo proposito che il rinvio ad esperienze senza dubbio interessanti di autogoverno comunitario (regole, magnifiche comunità, usi civici, ecc.) non ci dà uno strumento per legittimare l'esistenza di una "regione", perché quelle esperienze sono fenomeni storici territorialmente circoscritti, perché il Sudtirolo ha tradizioni quantomeno parzialmente diverse, perché in nessuna di quelle esperienze c'è stato uno sviluppo di volontà federative in una "cornice regionale". Da questo punto di vista l'unica unificazione parziale è quella che si è verificata dopo il 1814 con l'inserzione del Trentino nella "principesca contea del Tirolo", ma anche questo è un precedente, oltre che politicamente poco opportuno da richiamare, molto discutibile sul piano della fondazione di una identità regionale, perché contemplava l'inserzione di un territorio sino a quel momento con proprie autonomie in una istituzione, la contea, che aveva storia ben più lunga e che soprattutto era radicata come punto di riferimento ad Innsbruck, cioè fuori di quei confini che dal 1919 costituiscono il quadro "nazionale" entro cui, sia a costituzione vigente, sia per gli accordi internazionali intercorsi e più volte convalidati, si deve collocare la nostra regione.

Richiamare l'accordo De Gasperi-Gruber come fondativo sarebbe una novità importante: 1) perché ancorerebbe la nostra autonomia sul piano internazionale il che non è male vista l'ostilità che c'è verso di essa nel clima attuale; 2) perché consentirebbe di attribuire in un testo di rilevanza costituzionale l'accordo all'intera regione, secondo l'interpretazione che ho prima illustrato, costringendo ad una chiarificazione su questo punto anche componenti sudtirolesi che tendono a presentarlo come indirizzato solo a loro. Certamente resterebbe un tema difficile, ma che devo esplicitare: sebbene non sappia come si possa inserirlo in statuto, la clausola di salvaguardia che, secondo gli accordi del 1972, costituisce il governo di Vienna come tutore della posizione dei sudtirolesi non è ovviamente applicabile al Trentino. Tuttavia anche per i sudtirolesi la tutela di Vienna andrà a mio giudizio perdendo di importanza in un contesto di autonomia rafforzata come dovrebbe risultare dalla approvazione (con legge costituzionale!) di un nuovo statuto. Certamente non sarebbe però opportuno eccedere nell'affrontare queste problematiche nel preambolo. In conclusione proverò, come puro esercizio, a stenderne uno in forma di articolato, ma la problematica andava indicata in queste riflessioni che hanno un carattere di documento preparatorio.

Un elemento che invece va senz'altro affrontato è la proiezione dei valori dell'autonomia e dell'autogoverno nella costruzione del futuro. Una giustificazione puramente storica, sia pure di una storia particolare e nobile, non è convincente in un testo che inevitabilmente andrà sottoposto al parere del parlamento (in una composizione che il previsto mutamento della legislazione elettorale potrebbe anche rendere di difficile gestione), ma in ogni caso in un contesto che si può prevedere non simpatetico con la causa dell'autonomia. Aggiungo che una giustificazione di tipo puramente storico rischia di avere una tenuta limitata nel tempo, perché in contesti in cui aumenteranno le mobilità sociali e in cui gli scambi incideranno in maniera sempre più significativa diminuirà la capacità di presa della valutazione della storia passata. La stessa questione della tutela delle componenti etnico-culturali, cui pure nessuno pensa di rinunciare anche per la semplice ragione che si tratta di componenti la cui interazione porta sviluppo, apparirà in una luce diversa in un futuro che potrebbe essere anche non troppo lontano quando anche in questi territori avrà conquistato spazi la società multiculturale. Poiché non possiamo chiudere gli occhi di fronte a quel che succede in altri paesi, sappiamo che il tema delle identità è in questi contesti più che problematico e dunque si tratta di un argomento che va trattato con la dovuta precisione. Il diritto alla difesa delle proprie radici culturali, che è sacrosanto, deve passare attraverso un accurato processo di filtro che eviti di trasformare in radici culturali qualsiasi retaggio tribale, qualsiasi passatismo romaticheggiante, qualsiasi cedimento alle mode folkloristiche del momento.

Dunque si tratterà di valorizzare la tradizione dinamica di un territorio in cui le componenti culturali sono frutto di elaborazioni costantemente tenute vive ed aperte agli apporti esterni, con la consapevolezza che si tratta di elementi che si mantengono in vita per le loro potenzialità evolutive non per il gusto della loro ibernazione in qualche museo. Si metterà in risalto che il territorio regionale, che rimane quello a cui noi dobbiamo fare riferimento perché lo statuto non potrà che essere regionale (intervenire su questo punto richiederebbe un procedimento di revisione costituzionale poco prevedibile di questi tempi), è formato dalla convivenza di due storie sociali e culturali, l'una legata alla cultura dell'area germanica l'altra alla cultura dell'area latina. Certamente in queste due aree si sono installate nel corso dei secoli anche varianti di queste culture che pure debbono venire oggi valorizzate e tutelate, ma il significato che assume questa conformazione è la sua natura di area di transito e di incontro di esperienze, di ibridazioni, che hanno dato

origine ad una convivenza che, pur con contrasti anche aspri, ha alla fine dato luogo ad una sistemazione giuridica e sociale che viene citata nel mondo come esempio di risoluzione dei conflitti etnici.

Si tratta di un risultato che è stato possibile proprio per una tradizione di autogoverno che è tipica dei popoli delle regioni montuose, le quali portano nel proprio DNA l'esperienza del confronto con l'isolamento e con una natura potenzialmente difficile. Storicamente sedimentata, questa tradizione ha però bisogno di rinnovarsi in forme e modalità adeguate ai tempi nuovi con cui ci pone a contatto la grande transizione storica in cui siamo immersi. E' proprio per affrontare i problemi posti da questa transizione che una regione come la nostra è in grado di divenire un laboratorio di sperimentazione di soluzioni ai problemi di una società in trasformazione e in rapida evoluzione. Grazie all'autogoverno infatti diventa più agevole mettere a punto risposte ai problemi nuovi che si vengono ponendo ed affinare gli strumenti di organizzazione della coesione sociale che la storia ci ha lasciato in eredità.

Una di queste sperimentazioni e certo una di grande importanza è l'esperienza esperibile con la cooperazione transfrontaliera realizzabile all'interno dell'Euregio. In essa il rapporto di convivenza fra culture diverse si amplia e si perfeziona nella necessità di far interagire sistemi politici e giuridici almeno parzialmente diversi ed orizzonti di riferimento differenti. Si tratta non tanto di riscoprire legami passati, quanto di elaborare, pur senza dimenticare quelli, nuove forme di cooperazione e di aggregazione territoriale nell'ambito della Unione Europea. Anche questo è un contributo che la nostra regione può dare ad un contesto più vasto e anche questo può essere citato nel preambolo, anche se, a mio giudizio, andrà fatto con qualche cautela espressiva perché non sappiamo quali evoluzioni potranno avere sia la UE sia la repubblica austriaca, per cui, essendo lo statuto un documento destinato a durare nel tempo, è prudente usare una formula che possa avere una lunga durata, senza necessariamente menzionare una denominazione attuale che potrebbe anche non permanere nel tempo.

#### *Ipotesi di Preambolo*

*La regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è formata dai territori di convivenza delle popolazioni di cultura italiana e di cultura germanica che trovarono la loro sistemazione*

*nella cornice dettata dall'accordo De Gasperi-Gruber perfezionato dalle intese seguenti e specialmente da quelle degli anni Settanta del XX secolo.*

*Le popolazioni che vivono in questi territori hanno imparato nella convivenza i valori della solidarietà, del rispetto reciproco, della democrazia politica e sociale, nella quale le ricchezze umane e culturali di cui ciascuno dispone diventano veicolo di progresso collettivo per le proprie terre e per le comunità politiche di cui entrano a far parte.*

*Le speciali condizioni di autonomia di cui la regione fruisce nell'ambito del sistema delle autonomie che la Repubblica riconosce alle regioni sono legate alla storia di queste terre, ma servono per realizzare traguardi di progresso e di crescita umana e sociale che sono posti al servizio non dei soli suoi cittadini, ma di tutto il contesto in cui essi sono chiamati ad operare.*

*Per realizzare questi obiettivi la Regione si struttura in due provincie autonome, riconosciute come strumenti idonei a servire alle peculiarità storiche e culturali delle componenti che hanno creato questa realtà particolare. Esse, mettendo a frutto le potenzialità delle rispettive autonomie, possono al tempo stesso meglio rispondere alle domande dei loro territori e offrire articolazioni efficaci per la risposta ai problemi che l'evoluzione storica non cessa di porre.*

*In quest'ottica gli abitanti della regione si riconoscono parte del progetto europeo ed a questo fine lavoreranno per lo sviluppo della cooperazione in quest'area, aderendo alla formazione di soggetti che, in varie forme, possano unire in cooperazione i territori che sono stati al centro del grande scambio umano, sociale e culturale che ha forgiato la nostra comune civiltà.*