



PROTEZIONE COSTITUZIONALE DELLE MINORANZE LINGUISTICHE E LORO PARTECIPAZIONE AL SISTEMA POLITICO. MEMORIA 'ETNICA' DEI PARTITI REGIONALI.

Intervento al Seminario "Sistemi elettorali e minoranze linguistiche"
(a cura di Jan Sawicki)***

di Massimo Luciani^{***}

Questo volume, indubbiamente, assume una prospettiva originale. Non che manchino gli studi sul tema dei rapporti tra sistemi elettorali e tutela delle minoranze linguistiche, ma rispetto alla massa di scritti che sono stati dedicati ad altri aspetti del sistema elettorale, sia in senso ampio che stretto, v'è indubbiamente una sproporzione. Il lavoro che oggi commentiamo viene a colmare una lacuna, mostrando quali sono i collegamenti tra la strutturazione dei sistemi elettorali e le tecniche di tutela delle minoranze linguistiche.

Ho letto con molto interesse questo libro, ma in una discussione che da un libro, appunto, muove non si può tenere conto di tutte quante le sollecitazioni che l'autore ha determinato: fatalmente, egli resta deluso dalle reazioni che raccoglie. Bisogna considerare, tuttavia, che questo è solo un primo approccio al suo scritto.

Personalmente, mi sono soffermato sostanzialmente su tre questioni: quella delle premesse, quella delle conclusioni e quella della morale che esce da questo volume. Quanto alle premesse, ne ho isolate in particolare due, d'ordine teorico. La prima (che ha un taglio dommatico) è allo stesso tempo di carattere sociologico e di carattere giuridico: che cosa si intende per minoranza

*Seminario "Sistemi elettorali e minoranze linguistiche" organizzato in occasione della presentazione del libro di Oskar Peterlini, *Funzionamento dei sistemi elettorali e minoranze linguistiche*, Milano, Franco Angeli, 2012, e promosso nell'ambito del Dottorato di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate e del Master in Istituzioni parlamentari europee per Consulenti d'Assemblea, Facoltà di Scienze Politiche, 28 giugno 2012.

** Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate. Professore a contratto nell'Università Cattolica di Milano.

*** Professore ordinario di Diritto costituzionale – Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma "La Sapienza".

linguistica? Cosa per partiti etno-regionali? Cosa per partiti regionali o regionalisti? Che rapporto hanno questi partiti con le minoranze?

La tesi del Senatore Peterlini è che (cito testualmente la pag. 53) “rispetto ai partiti etno-regionali, ai partiti regionali o regionalisti manca il carattere etnico o linguistico”: ciò determinerebbe la distinzione tra queste due grandi categorie di partiti. Effettivamente, sul piano teorico e astratto è esattamente così, ma ho l'impressione che ci sia una sorta di effetto di trascinamento del modello del partito etno-regionale sul partito del modello non etno-regionale, nel senso che anche i partiti regionali o regionalisti, come appunto li chiama Peterlini, che - pure - non nascono come etno-regionali, tendono in qualche modo a costruirsi una sorta di memoria etnica, e cioè a far sì che il loro radicamento sia collocato in una tradizione e in un patrimonio comune molto simile a quello dei partiti etno-regionali. La parabola della Lega, da questo punto di vista, mi sembra significativa. Vera, dunque, la premessa sul piano astratto, ma credo sia anche vero che tra le due categorie vi sia un'osmosi, dovuta al fatto che sul mercato politico l'offerta dei partiti etno-regionali esercita un richiamo più robusto di quella dei partiti regionali o regionalisti.

La seconda premessa sulla quale mi soffermerei è quella - data un po' per scontata dall'autore - che la tutela delle minoranze linguistiche, per ragioni di principio di rango costituzionale, dovrebbe essere proiettata anche nelle sedi della rappresentanza. E' così? In effetti il testo costituzionale non è particolarmente generoso da questo punto di vista, perché l'articolo 6 della Costituzione ci dice solo che la Repubblica tutela le minoranze linguistiche con apposite normative, ma non indirizza chiaramente verso questo particolare sbocco. Il caso della regione Trentino Alto Adige è evidentemente diverso, perché le norme statutarie hanno una cogenza peculiare e ci danno indicazioni più nette. Purtuttavia, ho l'impressione che, al di là del dato offerto più specificatamente dalla disciplina delle minoranze del Trentino Alto Adige, la posizione di Peterlini sia corretta e che, effettivamente, una proiezione sul terreno della rappresentanza delle minoranze linguistiche e della loro tutela possa ritenersi in qualche modo implicata dalla Costituzione. Da questo punto di vista, non so se ho inteso bene l'intervento di Stefano Ceccanti, secondo il quale (sempre se ho bene inteso) la protezione delle minoranze linguistiche potrebbe anche non necessariamente passare attraverso la tutela dei partiti che ne sono rappresentativi. Ho l'impressione, invece, che la giurisprudenza costituzionale ci dia indicazioni (magari non particolarmente esplicite) più favorevoli alla tesi che quei partiti godrebbero di una tutela peculiare: mi riferisco in particolare alla sentenza n. 356/1998, che dichiarò costituzionalmente illegittima la legge elettorale del Trentino Alto Adige per le elezioni del Consiglio regionale. In quella sentenza, la Corte costituzionale censurò la presenza di soglie di sbarramento che rendevano (cito testualmente) “*più difficoltoso l'accesso alla rappresentanza per il gruppo linguistico minoritario*” e subito prima

parlò criticamente di una (cito sempre testualmente) “*evidente barriera per liste che siano espressione di minoranze linguistiche*”. Questo significa, mi pare di poter dire, che - evidentemente - la Corte aveva in mente il contesto specifico della legislazione del Trentino Alto Adige, ma presupponeva un più generale principio di proiezione della tutela delle minoranze linguistiche sulla sfera della rappresentanza.

La seconda questione, dicevo, è quella delle conclusioni. Con un procedimento che direi quasi tomistico, il senatore Peterlini enuncia le conclusioni molto presto, fin da pagina 82, e poi fa uno sforzo argomentativo molto consistente per arrivare a una sorta di “conclusione sulle conclusioni”. Questa conclusione sulle conclusioni è che, in realtà, gli approdi prima raggiunti siano confermati dalla ricerca, sia di diritto comparato che teorica, che è stata compiuta. In particolare, verso la fine del volume, alle pagine 211 e seguenti, si ri-enunciano le cinque conclusioni provvisorie prima proposte e, per ciascuna di esse, si dice: questa conclusione non può essere confutata perché valgono le argomentazioni precedenti (che vengono sintetizzate in poche righe).

Non mi voglio soffermare, adesso, sulla plausibilità di queste conclusioni e sulla loro dimostrazione, anche se mi sembra che, effettivamente, l’itinerario dimostrativo sia più che corretto. Preferisco dire qualcosa sul *tipo* di conclusioni che vengono tirate. Si tratta, infatti, di asserzioni molto nette, anche per modo in cui sono enunciate (è ricorrente la frase “questa tesi non può essere confutata”). Questa nettezza non si trova nella quinta conclusione, che è assai più elastica. Ve la leggo: “anche se il sistema di rappresentanza *proporzionale*, in linea di principio, è più favorevole per le minoranze sparse, le clausole di sbarramento e i premi di maggioranza svantaggiano le minoranze e le possono addirittura escludere” (p. 213). Ecco, qui non si enuncia una legge ferrea come quelle di Duverger (che non mi hanno mai convinto e che - del resto - sono state criticate da moltissimi), bensì una tesi più prudente, che parla di effetti tendenziali della proporzionale, ma riconosce che essi, in concreto, dipendono da una serie di elementi contingenti e storicamente determinati. Anche quanto al maggioritario, i suoi effetti dipendono dalle condizioni concrete di ciascuna minoranza, da come quella minoranza è insediata sul territorio, da quali sono i suoi rapporti con gli altri attori politici e via discorrendo. Trovo particolarmente apprezzabile questa prudenza e che le conclusioni siano calibrate sulla realtà delle cose, sulla realtà del sistema politico di volta in volta analizzato.

L’ultima osservazione che faccio riguarda quella che dicevo essere “la morale” di questo libro. Non certo, nel senso del messaggio etico, ma dell’insegnamento di fondo che ne viene. Lo desumo soprattutto da alcune pagine (già precedentemente ricordate da Fulco Lanchester: v. pp. 177 e 215), nelle quali Oskar Peterlini parla delle vicende elettorali che hanno riguardato specificamente il Trentino Alto Adige dal 1921 in poi. L’analisi che Peterlini propone dimostra che quando le liste rappresentative delle minoranze linguistiche non hanno una robusta politica delle alleanze, subiscono un pregiudizio.

Questo è molto interessante. Effettivamente, non c'è una "insularità" delle minoranze linguistiche. Esse, sebbene siano tutelate in quanto minoranze (e lo siano, come già detto, anche sul piano della protezione delle liste che ne sono espressione), non sono monadi all'interno di un sistema politico che ha, purtuttavia, una sua struttura e unitarietà. Le minoranze linguistiche, una volta che agiscono politicamente, entrano, ovviamente, dentro il sistema politico e vogliono accedere alle sedi della rappresentanza. Sono soggetti politici come gli altri e - quindi - debbono necessariamente avere una robusta politica delle alleanze. Sono molto interessanti i passaggi in cui si dice qualcosa come "lì eravamo molto deboli perché non avevamo fatto bene la nostra politica di alleanze" o "in altre occasioni dovevamo fare in questo modo perché tanto sapevamo che vinceva il centro-destra" e simili. E' proprio da questi passaggi che si capisce come le liste rappresentative delle minoranze linguistiche siano a pieno titolo attori del sistema politico nel suo complesso, il che, a mio avviso, ha delle ricadute evidenti dal punto di vista costituzionalistico: se è vero che si tratta di minoranze linguistiche che meritano una protezione particolare, non è meno vero che si tratta anche di attori del sistema politico. Protezione sì, dunque, ma protezione che non può mettere in disparte la considerazione del fatto che è pur sempre dentro il mercato della competizione politica che le minoranze e i partiti che le rappresentano agiscono.

