

La minoranza slovena: rappresentanza e rappresentatività

Considerazioni per una più efficiente partecipazione politica degli Sloveni in Italia

Introduzione

Nell'affrontare il tema della partecipazione politica delle minoranze nazionali¹ vanno distinti, di norma, due aspetti: la partecipazione nei processi decisionali (la rappresentanza e varie forme di partecipazione politica) e l'organizzazione interna della comunità (la sua autogestione).

Quando, a proposito di partecipazione politica, vengono presi in considerazione i processi decisionali, si affrontano di solito questioni di "rappresentanza" nel senso generale del termine. Questo punto di vista non si concentra solo sulla rappresentanza in sede parlamentare (ad esempio, seggi garantiti ai rappresentanti delle minoranze) e nel Governo (o negli organi esecutivi), ma anche sulla presenza degli appartenenti alle comunità minoritarie nella pubblica amministrazione, nelle forze dell'ordine e nella magistratura; inoltre rientra in quest'ambito anche l'istituzione di organi consultivi e di altri meccanismi che garantiscano una più ampia ed effettiva partecipazione della minoranza nazionale alla vita pubblica. Va rilevato anche che la questione della partecipazione è strettamente connessa al sistema elettorale (ivi comprese le varie forme di voto preferenziale e le soglie di sbarramento di cui possono beneficiare i partiti politici che sono espressione delle minoranze per l'elezione negli organi legislativi).

Un altro aspetto legato alla partecipazione politica delle minoranze nazionali è inerente alla loro stessa organizzazione interna e all'autogestione, ossia alle competenze nei processi decisionali e gestionali che riguardano la minoranza e la sua vita sociale, economica e politica, ovvero la definizione dei poteri decisionali al suo interno. Aldilà del rapporto tra assetti costituzionali e statali, quadri giuridici e altri aspetti, è possibile tracciare, per ogni minoranza nazionale, una linea di demarcazione fittizia tra la comunità stessa, che gestisce la propria vita economica, politica e sociale (con margini di manovra variabili), e lo Stato, che mantiene il controllo sulle decisioni riguardanti le questioni minoritarie. Con il trasferimento delle competenze a soggetti regionali e locali, lo Stato spesso "avvicina" alla minoranza i centri decisionali dove vengono approvate e implementate le norme in merito; con ciò viene attuata, di fatto, la flessibilità necessaria per la gestione di una comunità che si distingue nettamente - per le sue caratteristiche culturali, linguistiche, religiose e altre - dalla maggioranza della popolazione.

Nel presente contributo affronteremo entrambi gli aspetti relativi alla partecipazione delle minoranze nazionali, e cioè la partecipazione ai processi decisionali e l'organizzazione interna della comunità nei suoi vari aspetti, prendendo a modello alcuni casi. L'obiettivo di questo contributo è duplice: innanzitutto vogliamo esporre i risultati della ricerca sulla partecipazione politica della minoranza slovena in Italia; in secondo luogo vorremmo presentare alcuni meccanismi ed esempi di buone prassi di tre ambienti minoritari in Italia e in Europa che potrebbero essere applicati, con qualche opportuna modifica, dalla minoranza nazionale slovena in Italia per rendere più efficiente la propria partecipazione politica.

Per una più corretta interpretazione dei risultati e per una migliore comprensione delle soluzioni adottate dalle altre minoranze, riassumeremo sin da subito alcuni spunti sull'importanza della

partecipazione politica delle minoranze nazionali nella vita pubblica e sugli strumenti per la sua promozione.

La partecipazione delle minoranze nazionali nella vita pubblica

La partecipazione dei rappresentanti delle minoranze nazionali nella vita pubblica è di vitale importanza per qualsiasi società democratica che “voglia vivere in pace”. I meccanismi partecipativi mirano all’integrazione e all’inclusione delle minoranze nelle società nelle quali si trovano a vivere, promuovendo al contempo la salvaguardia dell’identità minoritaria e arginando i processi di assimilazione.

Una delle cause principali dei conflitti tra maggioranza e minoranza sta nella percezione, da parte di quest’ultima, di un’insufficiente partecipazione alla vita politica, economica e sociale dello Stato nel quale vive. La minoranza si sente quindi discriminata e lo Stato viene percepito come il nemico che di proposito minaccia l’identità culturale, linguistica e, a volte, pure religiosa. A ciò vanno aggiunti anche molti altri fattori sociali, economici, politici, storici e culturali che possono contribuire alle divergenze tra le comunità nazionali ed etniche all’interno di uno Stato: “L’effettiva partecipazione alla vita pubblica è necessaria per evitare che i cittadini appartenenti alle comunità minoritarie percepiscano di dover ricorrere ad altri mezzi per far sì che le loro istanze vengano prese in considerazione. Lavorando sulla fiducia, la partecipazione può rafforzare sentimenti di lealtà nei confronti dello Stato e della società della quale fanno parte anche le minoranze.”²

Ciò può essere raggiunto solo a condizione di un cambiamento nei presupposti essenziali: lo Stato garantisce infatti la partecipazione attiva dei cittadini appartenenti alle comunità minoritarie solo quando la tutela delle minoranze viene percepita come qualcosa di essenziale ai fini dell’interesse nazionale: “Se infatti lo Stato dimostra lealtà nei confronti della minoranza, offrendole la possibilità di un’effettiva partecipazione, può contare su un reciproco sentimento di lealtà.”³

L’obiettivo chiave legato alla partecipazione delle minoranze nazionali alla vita pubblica è quello di garantire l’effettiva uguaglianza dei cittadini di diverse origini etniche e nazionali. Su questo principio di “uguaglianza di merito” si basano tutti i meccanismi e i provvedimenti volti a garantire la rappresentanza e, in generale, la partecipazione delle minoranze nazionali. I diversi meccanismi di partecipazione; a livello statale, regionale e locale; hanno senso solo in ambienti dove permane una generale volontà politica, da parte delle principali strutture del potere politico e sociale, a fare della “filosofia della partecipazione”⁴ uno dei pilastri della società.

L’effettiva partecipazione dei cittadini appartenenti alle minoranze nazionali può essere garantita attraverso vari modelli ipoteticamente posizionati su una linea immaginaria tra due poli opposti: da una parte la libera scelta elettorale a livello individuale, dall’altra; la rappresentanza egualitaria di differenti comunità etniche e nazionali nello Stato. Tra questi due estremi si collocano la partecipazione egualitaria nei processi elettorali, l’equa rappresentanza in Parlamento e in altri organi elettivi, la predisposizione di efficaci organi consultivi e di provvedimenti volti a garantirne l’efficacia operativa, la generale partecipazione delle minoranze nazionali alla vita culturale, sociale ed economica dello Stato, nonché il miglioramento dello status economico dei membri delle comunità minoritarie.⁵

I meccanismi che incentivano la partecipazione politica delle minoranze nazionali sono quindi molti: a seconda delle circostanze, alcuni risultano più efficaci e fruibili rispetto ad altri. A tal ragione presenteremo nel prosieguo i risultati di una ricerca sulla partecipazione politica della comunità slovena in Italia⁷, dalla quale emergono sia gli aspetti positivi riferibili al sistema organizzativo e rappresentativo attualmente in vigore, sia le sfide più pressanti. Nell’ultima parte del contributo presenteremo inoltre alcuni spunti di riflessione che possono essere interessanti alla luce del dibattito sui possibili cambiamenti e le soluzioni giuridiche da adottare per una migliore integrazione

e partecipazione politica della comunità slovena⁸ in Italia.

La rappresentanza e l'organizzazione della comunità Slovena in Italia

Nei mesi di giugno e luglio 2017 abbiamo svolto un'indagine qualitativa sulla rappresentanza e l'organizzazione interna della comunità slovena in Italia. Quest'indagine è stata svolta sulla base di sedici (16) interviste ad altrettanti rappresentanti della comunità nazionale slovena della regione Friuli Venezia Giulia (FVG), tra i quali: cinque rappresentanti politici eletti, sette presidenti e/o direttori delle organizzazioni e degli enti sloveni primari con sede nelle province di Trieste, Gorizia e Udine, un esponente di un organo di rappresentanza e tre giornalisti di altrettanti organi d'informazione sloveni. Le interviste sono state raccolte e registrate presso la sede dello Slovenski raziskovalni inštitut / Istituto Sloveno di Ricerche (SLORI) e le sedi dei vari enti. I colloqui vengono riportati in forma anonima: le singole interviste (in seguito: interv.) sono contrassegnate solo da una numerazione progressiva.

Agli intervistati abbiamo chiesto di esprimere innanzitutto un giudizio sui tre principali livelli di rappresentanza della comunità nazionale slovena in Italia, e precisamente:

- le organizzazioni di riferimento ("krovni organizaciji"): la Slovenska kulturno-gospodarske zveza / Unione Culturale Economica Slovena (SKGZ) e lo Svet slovenskih organizacij / Confederazione delle Organizzazioni Slovene (SSO);
- il Comitato istituzionale paritetico per i problemi della minoranza slovena [da ora Comitato paritetico] e la Commissione regionale consultiva per la minoranza linguistica slovena [da ora Commissione consultiva] quali organi istituzionali di rappresentanza e consultazione;
- i rappresentanti politici sloveni eletti.

Le interviste vertevano sull'efficacia dell'attuale sistema rappresentativo degli sloveni in Italia sia dal punto di vista dei rapporti con le autorità a diversi livelli, sia dal punto di vista dell'organizzazione interna e dei processi decisionali delle organizzazioni e delle associazioni slovene. Gli intervistati hanno espresso le proprie opinioni e presentato le proprie proposte su eventuali nuovi organi di rappresentanza e sulle modifiche di quelli attuali.

Dobbiamo inoltre sottolineare che il metodo qualitativo scelto per questa indagine non ci consente di dare una valenza globale alle opinioni espresse, alle valutazioni e alle proposte, estendendole a tutta la popolazione della comunità slovena in Italia. Nel corso della ricerca abbiamo raccolto le opinioni dei singoli intervistati che - grazie al loro diretto coinvolgimento nei processi politici e/o per la loro buona conoscenza degli stessi - ci hanno consentito di avere una panoramica sulla partecipazione politica della comunità slovena in Italia, nonché l'accesso ad informazioni rilevanti sia sugli aspetti positivi, sia sugli ambiti che altresì rappresentano ancora una sfida per la comunità. Per le interviste sono stati selezionati alcuni membri della comunità che mantengono stretti rapporti con i rappresentanti e le strutture delle organizzazioni di riferimento, nonché forme di collaborazione con i rappresentanti sloveni eletti; gli intervistati seguono inoltre assiduamente le attività del Comitato paritetico o della Commissione consultiva e sono, a diverso titolo, inseriti nei processi decisionali a livello politico. Le loro valutazioni si basano quindi su esperienze pluriennali e su un'approfondita conoscenza dell'argomento trattato.

Dalle registrazioni si può evincere che gli intervistati hanno condiviso le proprie opinioni al fine di contribuire a innalzare i livelli di cooperazione e comunicazione tra i rappresentanti della minoranza e la comunità di riferimento, credendo fermamente nella possibilità di un ulteriore sviluppo dei processi di inclusione, partecipazione e integrazione, nonché in un generale miglioramento dello status socio-politico e linguistico della comunità. Le opinioni e le valutazioni espresse si fondano quindi su un rapporto positivo con la comunità, i suoi rappresentanti, le organizzazioni e gli organi istituzionali.

La rappresentatività delle organizzazioni di riferimento

Gli intervistati hanno espresso le proprie opinioni sul ruolo rappresentativo delle due organizzazioni di riferimento: la SKGZ e lo SSO. L'interv. n°13 accetta il sistema delle organizzazioni e delle associazioni degli sloveni in Italia sotto l'egida delle due organizzazioni di riferimento (SKGZ e SSO) come uno stato di fatto che difficilmente potrebbe cambiare. Le due organizzazioni sono espressione dei processi socio-politici e delle differenze ideologiche determinatesi nel dopoguerra; lo stesso intervistato (n°13) - come anche altri interlocutori - esprime tuttavia soddisfazione per l'attuale clima di collaborazione tra le due organizzazioni.

Gli intervistati si sono soffermati a riflettere anche sui rapporti tra le due organizzazioni di riferimento e gli enti ad esse associati, in particolare sui processi decisionali.

Gli interv. n°13 e 14 si dolgono per la mancanza di una visione strategica per le attività poste in essere dalla comunità slovena in Italia, ovvero per una mancata chiara definizione degli obiettivi che tale comunità dovrebbe raggiungere. Entrambi notano che le decisioni in merito vengono prese in maniera estemporanea, senza una base programmatica.

Gli interv. n° 1, 2, 7 e 15 esprimono un giudizio critico sui processi decisionali all'interno delle organizzazioni di riferimento. Una più marcata democratizzazione dovrebbe riflettersi anche su un più ampio coinvolgimento dei consigli direttivi dei vari enti associati nel dibattito sui punti programmatici di maggior rilievo.

L'interv. n° 14 auspica rapporti più stretti tra le organizzazioni di riferimento e gli enti associati che operano sul territorio, da realizzarsi ad esempio attraverso incontri a cadenza regolare durante i quali i potrebbero essere presentati gli obiettivi e le finalità di ciascuna associazione. I rappresentanti delle organizzazioni di riferimento dovrebbero inoltre prestare più attenzione alle necessità delle persone coinvolte nelle varie associazioni e di tutti gli individui che ricoprono un ruolo attivo all'interno della comunità, facendo sì che le decisioni possano essere prese partendo dalla base. Allo stesso modo anche l'interv. n° 6 ammette che le due organizzazioni di riferimento non sono sufficientemente inserite nel territorio, inteso nel senso più ampio del termine, e ciò vale in particolare alla luce del loro rapporto con i giovani. L'interv. n°1 propone l'ingresso dei rappresentanti delle organizzazioni di riferimento SKGZ e SSO nei consigli di amministrazione degli enti primari: ciò potrebbe incentivare una maggiore partecipazione nelle attività degli enti associati.

Allo stesso modo anche l'interv. n. 8 nota che soprattutto la SKGZ (che egli conosce meglio) è molto "lontana" dalle persone: ha pochi collaboratori sul territorio che possano tenere i contatti e curare la comunicazione con gli enti associati; inoltre, lo stesso intervistato nota che le persone attive nelle varie associazioni nemmeno conoscono la SKGZ e non hanno fiducia nei suoi confronti perché non vedono risultati concreti. L'interlocutore si rende tuttavia conto che questa situazione è del tutto in linea con il clima di generale sfiducia e di freddo distacco nei confronti della politica e delle autorità. Gli interv. n° 7 e 12 sono invece dell'opinione che le organizzazioni SKGZ e SSO siano troppo legate a logiche di partito e risulta inoltre poco chiaro il confine che separa la sfera politica da quella della società civile.

Abbiamo quindi espressamente chiesto agli interlocutori se le organizzazioni di riferimento SKGZ e SSO abbiano a loro parere un ruolo di rappresentanza nei rapporti con le autorità da una parte e nei confronti della comunità slovena in Italia dall'altra. L'interv. n°13 valuta in modo positivo il livello di rappresentatività delle organizzazioni di riferimento, essendo queste ben radicate sul territorio e avendo organi che si riuniscono regolarmente. I presidenti delle due organizzazioni di riferimento sono, sempre secondo quest'interlocutore, attivi e hanno un buon rapporto reciproco. L'interv. n°15 sottolinea che le due organizzazioni di riferimento siano anche interlocutori della comunità nei rapporti con la Regione A. FVG, il che sancisce di fatto lo status di soggetto della comunità slovena. Allo

stesso modo l'interv. n° 10 conferma che la SKGZ e lo SSO sono espressione della comunità slovena in Italia, pur tenendo conto delle tendenze nel mondo attuale, dove alcuni individui non optano per alcuna identificazione. L'interv. n° 16. ritiene che le organizzazioni di riferimento siano oggi meno rappresentative della comunità slovena in Italia se considerata nel suo insieme: a differenza del passato, quando la maggior parte degli appartenenti alla comunità si identificava in una o nell'altra organizzazione di riferimento, oggi molti sloveni in Italia non sono membri di nessuna di esse. L'interv. n° 10 è del parere che il problema della rappresentatività delle organizzazioni di riferimento sia riconducibile ad un fenomeno sociale più ampio, quello dell'individualismo dilagante e dell'inattività politica e sociale dei singoli individui. L'interlocutore sottolinea inoltre che le due organizzazioni di riferimento svolgono in modo efficace il proprio ruolo nei rapporti con le autorità soprattutto quando agiscono di concerto. Anche gli interv. n° 11 e 13 sono dell'opinione che la questione della rappresentatività sia un problema sociale generale che può essere riscontrato non solo nel caso delle due organizzazioni di riferimento, ma anche in senso più lato nel rapporto della popolazione con i partiti, i sindacati ecc. Gli interlocutori ribadiscono inoltre come la situazione descritta in riferimento alla partecipazione sia espressione di una crisi sociale più ampia vissuta dalla politica, dalle forme tradizionali di rappresentanza e dai partiti, soprattutto in Italia. Entrambi gli intervistati ammettono che i cittadini accettano con difficoltà che altri soggetti prendano le decisioni in loro vece. L'interv. n° 7 concorda che molti cittadini di lingua slovena non partecipano alle attività delle organizzazioni e delle associazioni slovene; sulla base della propria esperienza ritiene che una più congrua offerta di attività culturali, sportive e di altri servizi sia l'unica strada percorribile al fine di garantire la partecipazione anche dei cittadini attualmente non attivi.

L'interv. n°6 ritiene che gli organi direttivi e rappresentativi della comunità nazionale slovena in Italia debbano definire - anche sotto forma di parlamento o altro nuovo organo di rappresentanza - un programma e degli obiettivi che possano essere condivisi da tutti i cittadini appartenenti alla comunità stessa. Il messaggio da comunicare è: "Essere minoranza in questo territorio 'conviene', in quanto presuppone diversità culturale, nuove possibilità e opportunità."

L'interv. n° 5 valuta positivamente che le organizzazioni di riferimento siano interlocutori delle autorità politiche a Roma e a Lubiana, benché nei rapporti con la Regione A. FVG agiscano forse in maniera troppo conservatrice.

L'interv. n° 8 è del parere che le due organizzazioni di riferimento non siano sempre efficaci nei rapporti con le autorità quando si tratta di intervenire sui problemi concreti dei propri enti associati. L'interlocutore ritiene che i due presidenti si trovano quotidianamente di fronte ad innumerevoli e complesse questioni ed è pertanto impossibile che ne conoscano bene ogni singolo aspetto. Consiglia pertanto loro di creare un gruppo di esperti e una struttura professionale a supporto dei vari settori per le relative aree tematiche. L'interv. n° 8 constata inoltre che le dichiarazioni di volta in volta formulate dalle organizzazioni di riferimento non siano di aiuto agli enti associati se poi mancano riscontri in termini di risultati concreti.

L'interv. n°9 ritiene che la rappresentatività di entrambe le organizzazioni di riferimento sia debole. A suo parere avremmo bisogno di una rappresentanza politica meglio organizzata che sia in grado di formulare proposte politiche chiare e fondate, rimanendo al contempo soggetto negoziatore nei rapporti con le autorità. Molti sono al momento gli interlocutori che hanno, all'interno della comunità, autorità di rappresentanza: ad esempio, oltre alle due organizzazioni di riferimento, anche i partiti politici. Secondo l'interlocutore sarebbe invece più opportuno se ad avere rapporti con le autorità fosse un soggetto unico.

Gli organi di rappresentanza e gli organi consultivi: il Comitato paritetico e la Commissione consultiva

Agli interlocutori abbiamo successivamente chiesto un'opinione sull'attività dei due organi, uno rappresentativo e l'altro consultivo, che sono - seppur con ruoli diversi - espressione della partecipazione politica della comunità nazionale slovena in Italia e sono quindi coinvolti nei vari processi decisionali. Il primo organismo è il Comitato paritetico, che ha il compito di garantire l'attuazione della L. 38/2001 di tutela per la minoranza slovena in Italia. L'altro organo qui preso in considerazione è la Commissione consultiva, istituita sulla base della L. r. 26/2007 di tutela per la minoranza slovena nella Regione A. FVG. E' compito della Commissione consultiva predisporre pareri sugli argomenti e i contenuti previsti dalla stessa legge, nonché sulle proposte di suddivisione dei contributi finanziari che lo Stato affida alla Regione per le attività delle associazioni e delle organizzazioni della minoranza. La Commissione consultiva si esprime inoltre sulle questioni inerenti gli organi regionali e, in generale, sulle linee guida della politica regionale nell'ambito della promozione delle diversità culturali e linguistiche.

Il ruolo del Comitato paritetico è definito per legge, quindi i nostri intervistati ritengono che le sue attività siano già delineate. L'interv. n° 16 è del parere che il Comitato paritetico sia un organo equilibrato, composto sia da membri di lingua slovena sia da membri di lingua italiana appartenenti entrambi a diverse opzioni politiche. L'interv. n° 6 spiega che il Comitato paritetico agisce in autonomia come organo statale, senza avere contatti istituzionali o incontri con la Commissione consultiva: al tempo stesso ritiene tale mancanza di rapporti un peccato, visto che entrambi gli organi si trovano più volte a trattare temi affini. Propone quindi che il presidente del Comitato paritetico sia anche membro della Commissione consultiva e viceversa. L'interv. n° 1 valuterebbe positivamente una maggiore convergenza e collaborazione tra il Comitato paritetico, la Commissione consultiva e i singoli consiglieri regionali, visto che tutti questi soggetti affrontano spesso problematiche affini.

I commenti degli intervistati si soffermano più spesso sul rapporto tra il Comitato paritetico e le organizzazioni slovene. Gli interv. n° 11 e 13 ritengono che i membri di lingua slovena del Comitato paritetico dovrebbero riunirsi periodicamente con le organizzazioni e gli enti sloveni per un confronto. Il Comitato dà l'impressione, secondo gli intervistati, di non avere legami con il territorio: sembra che i rapporti e le collaborazioni in essere riguardino solo le organizzazioni di riferimento che possono, però, avere una visione diversa rispetto ai propri enti associati. Similmente, l'interv. n° 1 è dell'idea che il Comitato paritetico debba avere rapporti diretti con le organizzazioni e gli enti sloveni, in modo da permettere soprattutto ai suoi membri di lingua italiana di conoscere le attività delle associazioni, nonché la realtà alla quale si applicano le norme di tutela. L'interv. n° 7 è del parere che la comunità in generale conosca e apprezzi poco il lavoro del Comitato.

Le attività della Commissione consultiva sono più vicine agli intervistati, visto che riguardano soprattutto il finanziamento delle organizzazioni e degli enti sloveni che essi stessi dirigono o nei quali svolgono abitualmente le proprie attività. L'interv. n° 1 concorda che la Commissione debba deliberare sulla base di un programma, ovvero di una strategia elaborata della comunità slovena in FVG - elementi che attualmente non risultano disponibili. L'interv. n° 6 ritiene parimenti che il finanziamento pubblico stabilito dalla Commissione consultiva debba essere in linea con un programma di attività per settore: tale programma potrebbe essere elaborato da un nuovo organo di rappresentanza avente forma di parlamento o di un altro organo rappresentativo analogo. L'interv. n° 7 esprime a sua volta un giudizio critico nei confronti dei membri della Commissione consultiva: non essendo composta da esperti di settore, una scelta professionale e ponderata in merito ai finanziamenti da destinare alle organizzazioni e agli enti sloveni sembra alquanto inverosimile. L'interv. n° 12 si rammarica che nella Commissione consultiva non siano rappresentati settori quali l'economia e l'agricoltura, vista l'importanza che entrambe rivestono per la comunità nazionale slovena in Italia, anche dal punto di

vista dell'occupazione giovanile.

Gli interv. n° 1 e 10 riflettono sulla possibilità che la Commissione consultiva ampli ulteriormente le sue competenze diventando un organo rappresentativo permanente presso la Regione A. FVG a direzione dell'Assessore competente in materia di comunità nazionali e linguistiche.

Gli interv. n° 1, 2, 3, 4 e 5 citano altri tre organi a livello regionale che vengono a loro parere valorizzati poco e che potrebbero invece avere un ruolo maggiore nel coordinamento dei vari rappresentanti eletti, sia tra quelli di centro-sinistra sia di centro-destra o di altre opzioni politiche. Questi organi sono: lo Svet slovenskih izvoljenih predstavnikov (Comitato dei rappresentanti sloveni eletti), la Deželna šolska komisija (Commissione scolastica regionale) e lo Svet županov na dvojezičnem območju (Comitato dei sindaci dei comuni bilingui) - quest'ultimo ancora in fase di costituzione.

I rappresentanti politici eletti e la rappresentanza politica comune

Nel corso delle interviste ci siamo soffermati anche sui rappresentanti politici sloveni eletti e su un loro possibile coordinamento nella forma di un unico organo di rappresentanza. Gli interv. n° 1 e 4 sostengono che a volte le due organizzazioni di riferimento (SKGZ e SSO), rappresentano da sole la comunità slovena in Italia; altre volte questo ruolo è invece assunto della cosiddetta rappresentanza comune, di cui fanno parte le due organizzazioni di riferimento, i rappresentanti politici eletti e il presidente del Comitato paritetico; altre volte ancora la comunità è rappresentata dalle organizzazioni di riferimento, dal consigliere sloveno con la più alta carica istituzionale all'interno del Consiglio regionale, e dalla deputata slovena a Roma. In pratica, le formule sono molte e variano a seconda del contesto.

L'interv. n° 6 è del parere che la rappresentanza politica degli sloveni in Italia sia troppo dispersiva; per contro propone l'istituzione di un parlamento della comunità che si concentri sull'attività programmatica delle organizzazioni e degli enti sloveni, riservando al contempo un ruolo attivo anche ai rappresentanti politici eletti. Gli interv. n° 9 e 10 esprimono a loro volta un giudizio critico nei confronti dell'attuale rappresentanza congiunta, sostenendo che i suoi membri non lavorino di concerto e che siano perciò poco efficaci; non avendo l'organo delle precise regole di ingaggio, né di nomina o di elezione dei propri membri, è infatti costretto ad agire solo in una prospettiva di breve termine.

Gli interv. n° 1, 3 e 5 spiegano che le organizzazioni di riferimento rappresentano sì la società civile, ma soltanto quel segmento che riguarda più da vicino i loro enti associati, mentre i rappresentanti politici hanno dietro a sé il proprio elettorato che legittima la loro attività. A tal ragione, gli interlocutori sono del parere che la rappresentanza della comunità nazionale slovena debba essere una combinazione tra le organizzazioni di riferimento e i rappresentanti eletti.

Alla domanda sul rapporto da instaurare con i rappresentanti di lingua slovena all'interno dei vari partiti politici che tradizionalmente non sono favorevoli alla minoranza slovena, gli intervistati in genere rispondono appoggiando il dialogo e il confronto. L'interv. n° 11 constata che il panorama politico tra gli sloveni in Italia è oggi variegato, sia per le opzioni ideologiche sia per le scelte di partito. Ciononostante, il nucleo della comunità si riconosce ancora nei partiti tradizionali di centro-sinistra, con le organizzazioni di riferimento che ne sono espressione. L'intervistato sottolinea tuttavia che molti membri della comunità votano oggi anche partiti di centro-destra e altri movimenti di nuova costituzione, anche in conseguenza del fatto che la minoranza nazionale slovena non si sente più oppressa dalla maggioranza italiana e che molti membri della comunità minoritaria sono inoltre meno legati ad associazionismo di base. Che l'appartenenza nazionale non sia più prioritaria per il singolo cittadino, viene messo in evidenza anche dall'interv. n° 3. L'interv. n° 7 ritiene invece che i rappresentanti sloveni eletti possano essere anche espressione dei partiti di centro-destra e di

altri movimenti, con i quali bisogna creare occasioni di confronto e dialogo, anche alla luce delle circostanze mutate in maniera sostanziale nell'ultimo ventennio. Della stessa opinione è anche l'interv. n° 6 che valuta doveroso mantenere rapporti di dialogo con questi rappresentanti politici: essi dovranno essere valutati con criteri pragmatici, sulla base dei risultati raggiunti, e non con quelli ideologici. L'interv. n°1 ritiene che un terzo dei membri della comunità slovena in Italia oggi non voti più i partiti tradizionali di centro-sinistra. Da una parte, ciò può essere considerato alla stregua di un pericolo, visto che a risentirne è il potere politico degli sloveni in Italia; per contro, questa situazione rappresenta un'opportunità anche per i partiti di centro-destra che hanno ora l'occasione di sviluppare un rapporto positivo nei confronti della minoranza.

L'interv. n° 1 propone di sviluppare una nuova forma di rappresentanza politica degli sloveni in Italia sulla base di un'assemblea dei rappresentanti di lingua slovena eletti, definita da una legge regionale nonché operante sotto l'egida della Regione. L'assemblea dovrebbe essere espressione degli amministratori pubblici e agire fianco a fianco con le due organizzazioni di riferimento.

Proposte di nuovi organi e rappresentanze

Gli intervistati hanno proposto diverse forme di organi di rappresentanza che potrebbero promuovere, a loro parere, processi decisionali e modelli di governance più efficaci all'interno del sistema di organizzazioni ed enti degli sloveni in Italia. Gli interlocutori interpellati ai fini della presente ricerca ritengono in generale che alcune difficoltà di base fin qui riscontrate potrebbero essere superate con nuove forme di rappresentanza. Tra le criticità elencate figura soprattutto la mancanza di un programma e di una visione sul futuro di questa comunità nel breve e nel lungo termine: ciò incide sulla carenza di risultati concreti e fa sì che le sfide siano affrontate con soluzioni estemporanee, come sottolinea l'interv. n° 12. L'interv. n°1 è dell'opinione che nella formulazione di questo programma generale debbano essere prioritarie la questioni della lingua slovena e dell'identità nazionale che ne deriva: chi sono, oggi, i cittadini appartenenti alla comunità slovena in Italia? Su questi punti si sofferma anche l'interv. n° 16, il quale fa emergere la questione delle nuove identità degli sloveni in Italia che non sono chiaramente delineate e che comprendono sempre di più sia la componente italiana sia quella slovena, lasciando pertanto aperta la questione della definizione degli appartenenti alla comunità slovena in Italia. Alcuni intervistati sottolineano che i prospettati cambiamenti nella struttura e nell'attività di questa comunità non si siano realizzati, pur essendo necessari per allineare la comunità con l'attuale situazione socio politica. Alcuni interlocutori hanno fatto esplicitamente riferimento alla conferenza programmatica che nella fase di transizione al nuovo millennio aveva gettato le basi per possibili riforme senza tuttavia portarle a compimento: questo mancato passaggio ha generato un diffuso sentimento di sconsolazione, suffragato dalla sensazione che nulla stia cambiando. L'interv. n° 4 propone la formulazione di un programma e di una strategia operativa per le organizzazioni e degli enti sloveni nella regione FVG a partire da un aggiornamento dei contenuti della conferenza programmatica: questo compito potrebbe essere assolto da una commissione ad hoc, lasciando alle conferenze regionali l'analisi delle priorità e dei risultati raggiunti. L'interv. n° 3 a sua volta ritiene che lo sguardo della comunità nazionale slovena in Italia sia rivolto soprattutto verso l'interno, portando in tal modo a uno scollegamento tra la comunità e la società nella quale essa vive. Per contro, la comunità slovena dovrebbe affrontare diverse sfide, ma è attualmente sprovvista di una strategia adeguata: l'intervistato cita a titolo di esempio Trieste capitale della scienza 2020 come possibile sfida anche per la comunità slovena.

Nei paragrafi a seguire si offrirà una sintesi delle riflessioni e delle proposte degli intervistati su un possibile organo di rappresentanza degli sloveni in Italia, a partire dalle proprie esperienze operative e dalle conoscenze acquisite. Tale organo potrebbe da una parte predisporre un programma e una

vision per le attività delle organizzazioni e degli enti sloveni, mentre dall'altra i membri della comunità slovena potrebbero eleggere la leadership di quest'organo attraverso elezioni democratiche. Inoltre quest'organo potrebbe avere un maggior potere di negoziazione nei rapporti con le autorità a livello nazionale, regionale e ad altri livelli di rappresentanza in Slovenia e in Italia, proprio sulla base di obiettivi e priorità chiari. L'interv. n° 1 ritiene che al momento vi siano più interlocutori ad interagire con le autorità: le due organizzazioni di riferimento, i rappresentanti sloveni eletti nei partiti e il Comitato paritetico. L'interv. n° 3 sottolinea la necessità di prevedere un unico organo di rappresentanza che possa unire i rappresentanti delle varie organizzazioni, della società civile, delle autorità politico-istituzionali e dei vari organismi, operando con il supporto di professionisti ed esperti di settore.

Dall'analisi delle interviste sono emerse soprattutto due proposte sugli organi di rappresentanza che dovrebbero essere, come già citato precedentemente, eletti democraticamente e avere poteri decisionali in rappresentanza della comunità nazionale slovena in Italia: un parlamento (o, in alternativa, un'assemblea) degli sloveni in Italia oppure un'unica organizzazione di riferimento.

L'interv. n° 6 è dell'opinione che sia necessario disporsi di un organo o un soggetto che operi come una specie di parlamento composto da membri eletti e potere decisionale legittimato dalla comunità nazionale slovena. Il sistema delle organizzazioni e degli enti sloveni nella regione FVG dovrebbe successivamente conformarsi al lavoro di quest'organo.

Le elezioni consentirebbero una maggiore e più ampia partecipazione dei membri della minoranza slovena, che si assumerebbero in questo modo anche la responsabilità di eleggere un proprio organo direttivo.

Sulla base delle risposte raccolte durante le interviste possiamo definire alcune caratteristiche di questo potenziale "parlamento" come organo di rappresentanza e di governance della comunità nazionale slovena in Italia.

L'interv. n° 6, per esempio, propone che questo organo sia composto da un'assemblea più ampia, un organo direttivo numericamente ristretto e un rappresentante istituzionale del parlamento con un mandato a tempo determinato. Il parlamento potrebbe così predisporre un programma di attività per le organizzazioni e gli enti sloveni nei vari settori di intervento. Tra i settori primari gli intervistati hanno evidenziato la scuola, l'agricoltura, la cultura, il welfare, un servizio legale, i rapporti con la pubblica amministrazione e i media. Altri ambiti particolarmente rilevanti sono il territorio della provincia di Udine, l'uso e la presenza della lingua slovena, i rapporti con la Slovenia e la promozione della minoranza tra la popolazione maggioritaria, con una conseguente "riconoscibilità" della comunità minoritaria anche in ambiente italiano (interv. n°1 e 3). Più interlocutori hanno evidenziato l'importanza di fattori quali l'economia, il mercato del lavoro e la fuga di cervelli tra i giovani della comunità nazionale slovena in Italia (interv. n° 3 e 11).

L'interv. n° 6 ritiene a sua volta che si dovrebbe procedere con le elezioni dei rappresentanti della comunità, predisponendo a questo proposito un elenco di cittadini appartenenti alla comunità slovena in Italia. L'appartenenza alla comunità potrebbe essere, a parere dell'intervistato, definita sulla base di alcuni criteri, come ad esempio l'aver frequentato le scuole slovene in Italia, essere membro di associazioni slovene o avere figli attualmente iscritti alle scuole slovene in Italia. Altri intervistati (interv. n° 3 e 5) sono scettici nei confronti di questo sistema di elezioni perché si tratterebbe di una sorta di censimento dei membri della comunità nazionale slovena, modalità da sempre osteggiata dai suoi rappresentanti. Alcuni singoli potrebbero non volere procedere con l'iscrizione a questo elenco perché si sentirebbero troppo esposti. Per evitare ciò, gli interv. n° 5, 7 e 12 propongono che l'elenco elettorale sia composto dagli attuali membri delle associazioni e delle organizzazioni slovene in Italia, una procedura che appare più semplice rispetto all'elaborazione di un elenco elettorale ex novo. Gli intervistati inoltre ritengono che in questo caso si tratti di un bacino già definito che garantirebbe

comunque la partecipazione di un ampio gruppo di persone ai processi elettivi.

L'interv. n° 6 sottolinea che i rappresentanti eletti nel parlamento degli Sloveni in Italia avrebbero un ruolo pubblico con tutto ciò che ne consegue; non trattandosi quindi di un'attività amatoriale e volontaria, dovrebbero ad esempio percepire un compenso. Questi organi di rappresentanza dovrebbero essere altamente qualificati e garantire così un'elevata professionalità in termini di capacità, competenze e comunicazione. Anche l'interv. n° 7 concorda che quest'organo dovrebbe essere composto da esperti di settore. L'interv. n° 6 aggiunge che un organo così composto dovrebbe rappresentare tutta la comunità nazionale slovena nella regione FVG nei rapporti con le autorità nazionali in Italia e in Slovenia, nei confronti della Regione, delle autonomie locali e di altri interlocutori, anche a livello comunitario. Il numero dei membri dovrebbe essere definito anche sulla base della rappresentatività provinciale. L'interv. n° 15 supporta l'idea che in questo parlamento siano rappresentate anche le scuole slovene in Italia insieme a docenti e genitori.

Gli interv. n° 1 e 6 ritengono che questo parlamento possa operare sulla base di cambiamenti apportati alla legge regionale di tutela della comunità linguistica slovena in Italia (26/2007) o sulla base di un'altra legge regionale ad hoc. L'interv. n° 7 crede altresì che l'idea di una base legislativa regionale sia troppo ambiziosa: propone quindi, almeno in una prima fase, l'elezione di un organo a livello interno, da effettuarsi quindi tra i membri delle associazioni e degli enti sloveni; in una seconda fase tale organismo potrebbe invece acquisire anche uno status giuridico a livello regionale. In questo parlamento, le organizzazioni di riferimento (SKGZ e SSO) avrebbero uno status equiparato agli altri enti primari (interv. n° 6) o potrebbero essere addirittura abolite (interv. n° 16).

L'interv. n° 16 propone un organismo di rappresentanza simile, un consiglio regionale degli Sloveni in Italia. Potrebbero farne parte i rappresentanti politici degli Sloveni in Italia, oltre ai rappresentanti delle organizzazioni di riferimento e degli enti primari. Come il già citato parlamento, anche i poteri di quest'organo andrebbero definiti da una legge regionale; inoltre, esso sarebbe legittimato ad assumere decisioni che sarebbero poi vincolanti per le organizzazioni e gli enti sloveni in Italia sia per quanto concerne i finanziamenti, sia per le strategie di sviluppo. L'organo eletto andrebbe in questo modo a sostituire la Commissione consultiva e gli altri comitati di coordinamento.

Dagli incontri con gli intervistati è emersa anche un'altra proposta rispetto a un organo di rappresentanza e governance, che potrebbe essere costituito a partire da alcune opportune modifiche agli assetti di entrambe le organizzazioni di riferimento. Gli interv. n° 3, 5, 9 e 11 sono per esempio favorevoli alla fusione delle organizzazioni di riferimento SKGZ e SSO in un unico soggetto con un'unica base sociale e un unico comitato di direzione che sia espressione di diversi punti di vista ideologici e che tuteli gli interessi della comunità nazionale. L'interv. n° 5 è del parere che le organizzazioni siano un duplicato l'una dell'altra, visto che si occupano degli stessi problemi, anche dal punto di vista finanziario. All'interv. n° 3 sembra irrealistico che si arrivi a queste soluzioni, anche se alcuni enti sono di fatto associati ad entrambe le organizzazioni di riferimento e le differenze tra le due si stiano sempre più assottigliando. Gli interv. n° 3 e 13 aggiungono che se le due organizzazioni devono proprio continuare ad operare, che prevedano almeno un unico organismo consultivo e decisionale,.

L'interv. n° 1 apprezzerrebbe che le due organizzazioni SKGZ e SSO sviluppassero un unico organismo nel quale far convergere i due direttivi, nonché gli enti associati raggruppati per settori di attività. L'intervistato inoltre sottolinea che i dirigenti delle organizzazioni di riferimento non dovrebbero essere eletti - come accade ora - dai soli associati, ma da una base più ampia, che darebbe a quest'organo la legittimità di rappresentare tutta la comunità slovena in Italia. Questi cambiamenti potrebbero promuovere la partecipazione democratica di un ampio bacino di sloveni in Italia. Lo stesso interlocutore aggiunge inoltre che il sistema elettivo dovrebbe essere stabilito dalla legislazione regionale; quest'organo di rappresentanza potrebbe peraltro costituirsi sulla base della già esistente

Commissione consultiva, con la differenza che i membri sarebbero in futuro eletti e non nominati come avvenuto fino ad ora.

Alcuni spunti di riflessione elaborati sulla base dei risultati dell'indagine

L'analisi dello stato dell'arte relativo alla rappresentanza degli sloveni in Italia può essere riassunta in alcuni punti chiave:

- all'interno della comunità c'è un alto grado di consapevolezza che l'attuale sistema di rappresentanza andrebbe migliorato – in termini di processi più democratici di elezione e nomina dei rappresentanti;
- è percepita inoltre la necessità di dotarsi di un organo (un nuovo sistema applicato alle organizzazioni di riferimento) che abbia potere decisionale legittimato dalla comunità slovena in Italia e che sia efficiente nell'applicazione dei vari provvedimenti;
- è rimarcato infine il bisogno di assumere un approccio programmatico, che andrebbe ad indirizzare l'operato del suddetto organo, così legittimato, nell'attuazione dei vari punti previsti dal programma; l'organo potrebbe essere in tal modo soggetto ad opportuna valutazione;
- sono emerse numerose proposte relative agli organi di rappresentanza che non possono essere raggruppate in un'unica visione: si prospetta quindi la necessità che un team di esperti elabori una proposta di istituzione di un organo rappresentativo degli sloveni in Italia che sia in linea con l'attuale legislazione statale e regionale.

Analisi di alcuni esempi di partecipazione politica delle minoranze nazionali in Italia e in Europa

Prendendo spunto da alcune criticità riscontrate nell'indagine di cui sopra, saranno di seguito illustrati - come spunto per una riflessione sulle possibili forme di rappresentanza e rappresentatività della comunità nazionale slovena in Italia - tre studi di caso corrispondenti ad altrettanti esempi di partecipazione delle comunità minoritarie. Visto lo scarso spazio a disposizione, i tre studi di caso non potranno essere presentati in maniera esaustiva. Ci concentreremo pertanto su alcuni singoli aspetti, meccanismi ed esempi di buone prassi che potrebbero essere più interessanti e almeno in parte applicabili - con le opportune modifiche - alla realtà della comunità slovena in Italia (anche sulla base dei risultati della ricerca presentata in precedenza).

Un primo studio di caso è stato identificato nel contesto della minoranza nazionale italiana in Slovenia, visto che il suo status giuridico deriva da un quadro internazionale simile a quello della minoranza slovena in Italia (il Memorandum di Londra, gli Accordi di Osimo). Come secondo esempio è stato scelto l'Alto Adige, territorio dove vivono la minoranza tedesca e quella ladina: si tratta di due comunità che - insieme a quella slovena - condividono lo stesso quadro istituzionale (quello della Repubblica Italiana) e hanno a disposizione, pertanto, le stesse opzioni giuridiche. Infine abbiamo scelto di presentare le soluzioni adottate dalle due minoranze situate a cavallo del confine tedesco-danese, che possono entrambe essere considerate esempi di buone prassi a livello europeo: quella tedesca in Danimarca e quella danese nello Stato (Land) dello Schleswig Holstein in Germania. Quest'ultimo studio di caso ci è sembrato interessante perché le soluzioni adottate lungo il confine tedesco-danese potrebbero essere paragonabili - per motivi storici, linguistici e sociali - a quelle lungo il confine italo-sloveno.

Studio di caso 1: la minoranza nazionale italiana nella Repubblica di Slovenia

La comunità italiana nella Repubblica di Slovenia è una comunità relativamente esigua che sul proprio territorio d'insediamento di fatto rappresenta una minoranza. La sua forza politica proporzionale è

minima a livello statale e relativamente bassa a livello locale.

La minoranza italiana è insediata nei comuni di Capodistria, Isola, Pirano ed Ancarano. Al censimento anagrafico del 2002 più dell'80% dei residenti in queste aree si è dichiarato sloveno; del restante 20% fanno parte, oltre agli abitanti di nazionalità italiana, anche altre comunità, ad esempio i serbi, i croati e altri gruppi nazionali.

La tutela della minoranza italiana si basa sugli accordi bilaterali con l'Italia (il Memorandum di Londra, gli Accordi di Osimo) e sull'art. 64 della Costituzione della Repubblica di Slovenia, che elenca i diritti della comunità nazionali autoctone italiana ed ungherese insediate sul territorio nazionale. L'organizzazione della comunità nazionale italiana in Slovenia è in gran parte definita dalla Legge sulle autonomie locali (Zakon o samoupravnih skupnostih): il testo prevede la fondazione, da parte dei membri della comunità nazionale italiana, di Comunità Autogestite che si occupino di:

- implementare i diritti stabiliti dalla Costituzione;
- attuare i provvedimenti che rispondano agli interessi e alle necessità della comunità;
- garantire la partecipazione organizzata della comunità alla vita pubblica.

Lo Stato conferisce quindi poteri alle Comunità Autogestite, che sono soggetti di diritto pubblico, affinché possano farsi carico di alcuni obblighi di competenza dello Stato e possano garantire gli strumenti per il loro assolvimento.

La comunità nazionale italiana è rappresentata da più Comunità Autogestite a livello comunale. Queste confluiscono nella Comunità Autogestita Costiera della Nazionalità Italiana, di cui l'organo di governo è il Consiglio.

12

Le Comunità Autogestite formulano proposte, iniziative e pareri su tutte le questioni di loro competenza da presentare al Parlamento, al Governo e ad altri organi nazionali. Quando gli organi nazionali deliberano in merito a questioni che riguardano lo status degli appartenenti alle comunità nazionali, possono farlo solo dopo aver ottenuto i pareri dalle Comunità Autogestite. Nello Statuto della Comunità Autogestita sono definiti in modo particolare gli obblighi e i poteri della stessa, oltre all'organizzazione, le procedure decisionali, le forme di rappresentanza della Comunità Autogestita nella Repubblica di Slovenia e il sistema attraverso il quale vengono eletti gli organi della stessa. Lo Statuto definisce inoltre le forme di cooperazione tra la Comunità Autogestita e le organizzazioni, le associazioni, gli enti e altri soggetti che fanno capo alle comunità nazionali e che sono stati istituiti al fine di garantirne e attuarne i diritti.

La comunità nazionale è rappresentata direttamente negli organi delle autonomie locali e nel Parlamento nazionale. I rappresentanti della comunità nazionale italiana hanno un seggio garantito nel Parlamento e nei consigli comunali dell'area bilingue. I cittadini appartenenti alle due comunità minoritarie hanno diritto al doppio voto disgiunto sulla scheda elettorale: essi votano alla pari degli altri cittadini sloveni, eleggono però inoltre anche un rappresentante della propria comunità.

I rappresentanti delle comunità nazionali in Parlamento sono membri effettivi dell'assemblea, al pari di tutti gli altri deputati. I cittadini appartenenti alla comunità italiana hanno inoltre diritto al doppio voto disgiunto anche nelle consultazioni amministrative locali; anche in questo caso i rappresentanti vengono eletti con un sistema maggioritario.

La legge elettorale applicabile alle consultazioni politiche nazionali definisce il sistema di voto per i rappresentanti nel Parlamento nazionale e i criteri generali per l'ammissione al voto. La stessa legge definisce inoltre che le circoscrizioni e i collegi elettorali devono tener conto dell'unità geografica, delle caratteristiche culturali e di altri aspetti. Nel caso delle comunità nazionali, tali disposizioni risultano particolarmente importanti, visto che la definizione dei collegi e delle circoscrizioni elettorali può incidere sull'esito delle elezioni e sullo status della minoranza.

Ai sensi di quanto stabilito dalla Legge sull'esercizio del diritto di voto (Zakon o evidenci volilne

pravice), per l'elezione del rappresentante della minoranza italiana nel Parlamento vengono predisposti registri elettorali ad hoc ed una specifica unità elettorale. Per gli aspetti concernenti la rappresentanza delle minoranze resta preponderante la questione riguardante i criteri di predisposizione di tali registri, in quanto essa implica anche la definizione dell'appartenenza alla minoranza nazionale. Nel caso dei registri elettorali della Repubblica di Slovenia, l'inserimento dei nominativi di cittadini appartenenti alla comunità nazionale italiana viene svolto dalla Commissione della Comunità Autogestita che compila gli elenchi degli aventi diritto di voto. L'appartenenza viene definita sulla base della precedente iscrizione nei registri elettorali della Repubblica di Slovenia o sulla base di un'autocertificazione del cittadino. In quest'ultimo caso, spetta alla Commissione della Comunità Autogestita verificare che il candidato soddisfi i requisiti per l'iscrizione nell'elenco; in caso contrario, è la stessa Commissione ad emettere un atto di notifica.

Quali sono i criteri sulla base dei quali avviene la valutazione della Commissione? La legge stabilisce che la Comunità Autogestita definisca nel dettaglio i parametri per l'iscrizione nei registri degli aventi diritto al voto. Tali parametri devono tener conto soprattutto:

- dei rapporti con la comunità, che devono essere perpetui e continuativi;
- della cura per la salvaguardia di tutto ciò che costituisce l'identità collettiva della comunità, ivi comprese la lingua e la cultura;
- dei rapporti di parentela fino al secondo grado in linea diretta con un cittadino che vede già riconosciuto il proprio diritto di voto quale membro della comunità nazionale autoctona italiana (o ungherese). Cfr. art 39 della legge sull'esercizio diritto al voto (Zakon o evidenci volilne pravice).

Questi criteri non sono stati ancora promulgati dalla Comunità Autogestita, nonostante una delibera della Corte Costituzionale, il che porta a pensare che l'identificazione del singolo con l'appartenenza ad una comunità nazionale sia una questione spinosa con la quale anche la comunità stessa fatica a confrontarsi.

Il doppio diritto di voto disgiunto, di cui godono i cittadini appartenenti alla comunità nazionale italiana, è passato al vaglio della Corte Costituzionale a causa della sua potenziale incongruenza con il principio di uguaglianza dinanzi alla legge. La Corte ha infatti sancito che una tale discriminazione positiva è in linea con la Costituzione, la quale esige dal legislatore l'adozione di provvedimenti specifici anche qualora questi vadano a ledere il principio di uguaglianza nell'esercizio del diritto di voto. Inoltre, unicamente per le elezioni politiche, i cittadini che appartengono alla comunità nazionale italiana e non sono residenti nell'area bilingue, possono far richiesta alla Commissione della Comunità Autogestita di ammissione nei registri elettorali della comunità nazionale italiana. Anche in questo caso la Corte Costituzionale ha deliberato che possono essere considerati membri della comunità italiana anche i singoli cittadini che vivono al di fuori dell'area bilingue e che hanno perciò diritto al doppio voto disgiunto.

Un'importante integrazione alla partecipazione politica della comunità nazionale italiana in Slovenia è rappresentata dall'articolo 64(5) della Costituzione. Secondo quest'articolo, le leggi, i decreti, e in generale gli atti che riguardano l'attuazione dei diritti delle minoranze linguistiche stabiliti dalla Costituzione, non possono essere promulgati senza il consenso dei rappresentanti delle stesse comunità nazionali. Resta tuttavia da stabilire quali siano le leggi, i decreti e gli atti ai quali si applica tale principio. Parimenti è stato definito che il diritto di veto si applica all'intera legge (quando essa tratta unicamente questioni relative alle comunità nazionali) e non ai singoli articoli o paragrafi, ciò vale anche per gli atti e le norme approvati a livello locale.

La minoranza italiana in Slovenia conta 52 associazioni. Un ruolo particolare è rivestito dall'Unione Italiana che rappresenta, insieme alle Comunità Autogestite, una specie di (ulteriore) organizzazione di riferimento della comunità italiana, che ha come compito soprattutto la ripartizione dei contributi

finanziari provenienti dalla Repubblica Italiana e destinati alla tutela della minoranza. Fanno parte dell'Unione Italiana le comunità italiane locali che sono a loro volta composte da cittadini (associati) appartenenti alla minoranza italiana. Gli associati eleggono i propri rappresentanti nell'assemblea che in seguito nomina il proprio direttivo.

Riassumendo:

- nella Repubblica di Slovenia la legge prevede l'istituzione di una Comunità Autogestita che sancisce la partecipazione organizzata della comunità italiana nella vita pubblica;
- le Comunità Autogestite sono organi di diritto pubblico, che operano sulla base di una delega dello Stato e sono, di fatto, quel meccanismo che garantisce la partecipazione della minoranza alla vita pubblica. L'Unione Italiana è un'associazione che riunisce i cittadini appartenenti alla minoranza italiana, ha una propria assemblea e un organo direttivo;
- le Comunità Autogestite sono un organo consultivo dello Stato per le questioni che riguardano la comunità italiana;
- i registri elettorali dei cittadini appartenenti alla minoranza italiana vengono predisposti sulla base di elenchi preesistenti e di autocertificazioni prodotte dai singoli cittadini. I criteri sulla base dei quali potrebbe venire definita l'appartenenza alla comunità non sono ancora del tutto chiari. La comunità stessa decide sull'inserimento dei cittadini negli elenchi elettorali;
- il diritto al doppio voto disgiunto è percepito come una discriminazione positiva sancita dalla Costituzione;
- attraverso il meccanismo elettivo vengono scelti anche gli organi dell'associazione Unione Italiana e delle sue consorziate sul territorio: viene così eletta l'assemblea dell'associazione che nomina poi il direttivo.

14

Studio di caso 2: le minoranze tedesca e ladina in Alto Adige

La tutela della minoranza tedesca in Alto Adige fonda le sue radici sull'accordo Gruber-De Gasperi, sul primo e sul secondo Statuto Speciale del 1972, nonché sul Pacchetto di 137 provvedimenti predisposti dalla Commissione dei 19 negli anni '70 del XX secolo. Il nucleo di questo ordinamento è l'autonomia territoriale dell'Alto Adige che rappresenta una solida base per la tutela della comunità tedesca che in questa provincia è di fatto maggioritaria. Lo Statuto Speciale e il Pacchetto trasferiscono importanti competenze della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Süd Tirol e alle due Province autonome (Trento e Bolzano/Bozen). Grazie al suo statuto speciale la Provincia di Bolzano ha poteri legislativi e amministrativi che di norma competono alle Regioni, oltre ad un budget di circa 5 miliardi di Euro per la realizzazione dei propri obiettivi. In questa provincia la minoranza tedesca è di fatto la maggioritaria e rappresenta quindi il "potere". Al fine di garantirne la partecipazione politica negli organi elettivi sono quindi previsti meccanismi standard - i partiti politici.

I cittadini di lingua tedesca e ladina dell'Alto Adige sono rappresentati perlopiù nel partito Südtiroler Volkspartei (SVP) fondato nel 1945 come partito di rappresentanza degli abitanti di lingua tedesca e ladina dell'Alto Adige. Nella seconda metà del secolo scorso il partito ha visto alcune scissioni dalle quali sono nate l'Unione dei cittadini per il Sudtirolo (Union für Südtirol), i Libertari (Freiheitlichen) e la Libera alleanza per il Tirolo (Süd-Tiroler Freiheit). Il modello "una comunità nazionale - un partito" instauratosi in Alto Adige dopo la fine della seconda guerra mondiale, si sta affievolendo e sta perdendo la sua solidità; anche all'interno della minoranza si profila in misura sempre maggiore la necessità di una varietà ideologica.

Gli abitanti di lingua italiana dell'Alto Adige votano soprattutto i partiti italiani nazionali, a dimostrazione che i profili dei partiti politici in Alto Adige seguono l'asse linguistico/etnico - con l'unica eccezione di un partito "trasversale", quello ambientalista (i Verdi).

Affinché la comunità tedesca, nell'attuazione dei propri poteri amministrativi, non marginalizzasse le altre comunità linguistiche (ad esempio quella ladina e quella italiana), lo Statuto ha previsto una serie di meccanismi applicabili anche alle altre comunità che risultano minoritarie sul proprio territorio di insediamento.

Il Consiglio provinciale viene eletto con voto diretto, segreto e a suffragio universale. Vista la posizione demografica dominante della comunità tedesca (che rappresenta più di 2/3 della popolazione), non esistono meccanismi specifici volti a garantirne la rappresentanza. Lo Statuto prevede invece misure atte a garantire la rappresentanza della comunità ladina: provvedimenti speciali per la rappresentanza di quest'ultima sono stati adottati anche nella Provincia autonoma di Trento dove però la rappresentanza nel parlamento provinciale è legata al territorio di insediamento della comunità e non solo al gruppo linguistico.

La Presidenza della Provincia autonoma di Bolzano prevede un meccanismo di alternanza alla carica, al fine di garantire un presidente di lingua tedesca nella prima metà del mandato e un presidente di lingua italiana nella seconda. L'uno e l'altro possono essere sostituiti da un presidente di lingua ladina. La presidenza è composta dal presidente e da due vicepresidenti, ciascuno dei quali deve essere membro di una delle tre comunità linguistiche citate. La composizione del Governo provinciale deve di conseguenza riflettere la composizione linguistica ed etnica del Parlamento provinciale; solo i ladini possono essere rappresentati in misura maggiore in rapporto al numero dei rappresentanti nel Parlamento. Il Governo è presieduto dal presidente e da due vicepresidenti, uno a rappresentanza della comunità italiana e uno della comunità tedesca.

La specificità dell'ordinamento della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Süd Tirol è data anche dal meccanismo che rende più difficile l'iter di approvazione delle leggi che potrebbero essere sfavorevoli ad una delle comunità linguistiche. I consiglieri di una delle comunità linguistiche nel consiglio regionale o in quello provinciale di Bolzano possono infatti richiedere a maggioranza che la legge venga messa ai voti sulla base dell'appartenenza linguistica, se ritengono che la proposta leda il principio di uguaglianza dei gruppi linguistici o le caratteristiche etniche e culturali degli stessi. Nel caso la mozione non venga accolta e la legge sia approvata nonostante il parere contrario dei 2/3 dei consiglieri appartenenti al gruppo che ha proposto la votazione per gruppi linguistici, i proponenti potranno richiederne la verifica costituzionale.

A questo punto ci si pone ovviamente la domanda di cosa siano i gruppi linguistici nel Consiglio regionale e provinciale e di come vengano costituiti.

Nella provincia di Bolzano c'è una grande attenzione per una rappresentanza equilibrata che rifletta il "potere" dei vari gruppi linguistici. L'appartenenza o il legame ad un gruppo linguistico è stabilita sulla base della dichiarazione che ogni cittadino residente fornisce contestualmente al censimento della popolazione. Le comunità linguistiche sono così rappresentate in modo uniforme negli uffici statali presenti sul territorio e in gran parte del settore pubblico che si basa su questo sistema di quote, in modo da riflettere in modo proporzionale la diversità linguistica della popolazione. Per poter rappresentare ciascun gruppo linguistico negli organi eletti in Provincia di Bolzano, anche in termini numerici, ciascun candidato alle elezioni deve esprimere la propria appartenenza o legame con uno dei gruppi citati.

Un ruolo importante nella gestione della Provincia e nei rapporti con lo Stato è svolto dalla cosiddetta Commissione 6 che è composta da 3 rappresentanti della Provincia (2 di lingua tedesca e uno di lingua italiana) e da 3 rappresentanti dello Stato (2 di lingua italiana e 1 di lingua tedesca). Questa "doppia equità" è alla base del successo della Commissione: essa era dapprima un organo consultivo del Governo italiano per l'attuazione dello Statuto speciale e del Pacchetto, ma col tempo è passata ad essere un organo deliberante; di fatto, fino ad ora il Governo non ha mai deliberato in

disaccordo con il parere della Commissione.

In sintesi:

- il modello di tutela delle minoranze in Alto Adige si basa sul principio di autonomia territoriale, dove la comunità tedesca è di fatto maggioritaria;
- per la comunità ladina la rappresentanza politica negli organi elettivi è sancita dall'applicazione di modelli di discriminazione positiva;
- tale ordinamento si basa sui dati ufficiali rilevati dal censimento anagrafico, nell'ambito del quale i cittadini optano per l'appartenenza ad un gruppo linguistico, e su una composizione degli organi decisionali politici e delle istituzioni della vita pubblica che riflette in proporzione l'appartenenza linguistica della popolazione;
- il modello prevede la convivenza parallela delle varie comunità linguistiche e promuove l'adesione del singolo ad una di esse;
- è inoltre interessante il meccanismo con il quale la comunità linguistica può opporsi in sede parlamentare all'approvazione di una legge che potrebbe recarle danno.

Studio di caso 3: la minoranza danese in Germania e la minoranza tedesca in Danimarca

Dalla revisione del confine tra Danimarca e Germania nel 1920, i due Stati hanno più volte riconosciuto ufficialmente la minoranza nazionale del Paese confinante. Lo status di entrambe le minoranze è stato definito nel 1955 nella dichiarazione Bonn-Copenaghen. La Danimarca e la Germania hanno da allora sviluppato organi consultivi e altri organi per la tutela delle minoranze in quest'area. In Danimarca vivono oggi circa 20.000 membri della comunità tedesca, mentre in Germania (nello stato federale dello Schleswig Holstein) ci sono circa 60.000 membri della minoranza danese. Entrambe le minoranze hanno una struttura complessa e ricevono finanziamenti da entrambi i Governi.

In entrambe le comunità minoritarie sono presenti due tipi di organi: da una parte le organizzazioni gestite dalle stesse minoranze, dall'altra organi istituiti dai rispettivi Governi, quello tedesco e quello danese, nonché dal Governo regionale dello Schleswig Holstein.

Ciascuna minoranza ha una propria organizzazione di riferimento che raggruppa le varie associazioni: dalle librerie ai quotidiani, dalle associazioni sportive a quelle musicali o studentesche. Si tratta quindi di due rappresentanze di riferimento che hanno essenzialmente carattere culturale: il Sydslesvigsk Forening (SSF) in Germania e il Bund Deutscher Nordschleswiger (BDN) in Danimarca.

Lo SSF non è solo un'organizzazione di carattere culturale e sociale, ma è anche molto attiva nella difesa degli interessi politici delle varie minoranze in Germania. Il BDN è invece la principale organizzazione della minoranza tedesca in Danimarca e si occupa in generale di tutto ciò che riguarda la comunità, dalle questioni politiche e sociali a quelle economiche.

Ciascuna delle due minoranze ha un suo partito: la Schleswigsche Partei (SP) in Danimarca e la Sydslesvigsk Vælgerforening (SSW) in Germania: storicamente quest'ultima non rappresenta solo la comunità danese nello Schleswig Holstein, ma dal 1984 anche la minoranza frisone in questa regione. In Germania, la SSW ha uno status particolare: non deve necessariamente superare la soglia di sbarramento del 5% per essere rappresentato nel Parlamento regionale o in quello federale. Lo SP è un partito regionale che si batte per l'uguaglianza della minoranza tedesca e dei suoi membri nella vita culturale, sociale ed economica del Paese, sottolineando come tale obiettivo possa essere raggiunto solo con provvedimenti straordinari (la cosiddetta discriminazione positiva). La SSW è un partito autonomo, mentre lo SP è in sostanza un'organizzazione aderente al BDN. I candidati dello SP e i loro organi direttivi vengono eletti dall'assemblea del BDN.

A ridosso di questo confine operano, oltre alle già citate organizzazioni gestite dalle due minoranze, anche alcuni organi che concorrono alla partecipazione politica delle comunità minoritarie.

La minoranza tedesca non ha un proprio rappresentante nel Parlamento danese. Al suo posto il Parlamento danese ha istituito nel 1983 un ufficio speciale che rappresenta gli interessi della minoranza tedesca nella capitale danese. Si tratta del Segretariato della minoranza tedesca a Copenhagen, organo che è sempre diretto da un rappresentante della minoranza stessa eletto dal consiglio d'amministrazione del BDN. Il Segretariato segue i lavori del Parlamento e si fa portavoce degli interessi politici e strategici della minoranza nei rapporti con il Parlamento e con l'opinione pubblica. Oltre a ciò instaura e mantiene rapporti a nome della comunità che rappresenta, segue i lavori del Parlamento e riferisce al BDN in merito ai processi politici nazionali che sono rilevanti per la minoranza.

Il direttore del Segretariato è sempre anche membro della Commissione di contatto per la minoranza tedesca che tratta le questioni che riguardano la comunità minoritaria di lingua tedesca. Dell'organo fanno parte il Ministro per l'Istruzione, il Ministro per l'Economia e il Ministro degli Interni, oltre ad un rappresentante per ciascun partito rappresentato in Parlamento ed a tre membri delle organizzazioni minoritarie. Da un punto di vista formale tutti i membri sono eletti dal Ministero dell'Economia e dal Ministro degli Interni, ma in pratica sono le organizzazioni stesse a proporre i propri membri per la Commissione.

Anche nel parlamento della Regione Schleswig Holstein c'è una commissione simile che si occupa delle questioni relative alla minoranza tedesca nella vicina Danimarca. Questa commissione è composta dal Presidente del Consiglio dei Ministri dello Schleswig Holstein, dai rappresentanti di tutti i partiti politici, dai rappresentanti dello Schleswig Holstein eletti nel Parlamento federale a Berlino, dal Commissario per le minoranze e le culture dello Schleswig Holstein, dai rappresentanti del BDN e dal direttore del Segretariato. Inoltre, l'assistente dell'ambasciatore tedesco a Copenhagen è automaticamente anche Commissario per le questioni della minoranza tedesca nella zona di confine.

In Germania il Governatore dello Schleswig Holstein nomina un Commissario per le minoranze e la cultura che è di fatto un impiegato statale: il suo compito è quello di sviluppare e mantenere i rapporti tra il Governo e il Parlamento regionale da una parte e le minoranze dall'altra. Il suo lavoro è completamente indipendente rispetto ad eventuali rappresentanti della minoranza danese in Parlamento: il Commissario è espressione della maggioranza, egli si occupa delle questioni relative alle minoranze quale portavoce del Governo.

Anche il Governo federale a Berlino nomina un Commissario che si occupa di minoranze: si tratta del Commissario per le questioni dei migranti e delle minoranze.

Entrambi i Commissari, tre rappresentanti della minoranza, due rappresentanti del Parlamento e il Ministro degli Affari Interni, con un proprio funzionario, compongono la Commissione consultiva per la minoranza danese presso il Ministero degli Interni. L'organo consultivo affronta tutti i temi all'ordine del giorno dell'esecutivo che riguardano la minoranza danese e garantisce contatti con la minoranza stessa, il Parlamento e il Governo federale.

Il Consolato generale di Danimarca garantisce in contatti tra la minoranza danese e il Governo della Danimarca. Inoltre, la Commissione per le attività culturali danesi nello Schleswig Holstein riferisce al Parlamento in merito a tutte le questioni che riguardano la minoranza danese in Germania.

Come è possibile evincere da quanto riportato precedentemente, nei due modelli di rappresentanza e partecipazione un ruolo importante lo svolgono soprattutto il Segretariato tedesco a Copenhagen e il Commissario per le minoranze e la cultura dello Schleswig Holstein. Entrambe le istituzioni sono state proposte dai Governi per sostenere gli interessi delle minoranze. Questo loro compito è suffragato anche dal fatto che sia il direttore del Segretariato sia il Commissario sono ufficialmente membri della maggior parte degli organi che garantiscono la partecipazione politica delle rispettive minoranze. A parte questi aspetti, le differenze tra i due sistemi sono sostanziali e hanno ripercussioni a lungo

termine. Tre differenze vanno soprattutto segnalate:

1. Il direttore del Segretariato della minoranza tedesca a Copenhagen non dipende politicamente da alcun partito presente nel Parlamento e nel Governo danesi, mentre il Commissario per le minoranze e la cultura dello Schleswig Holstein è sempre membro del partito di Governo della Regione e, in quanto tale, è espressione delle scelte politiche di tale partito, che può essere più o meno favorevole alla minoranza.

2. Il direttore del Segretariato a Copenhagen è egli stesso membro della minoranza tedesca, mentre il Commissario per le minoranze dello Schleswig Holstein non ha legami con la minoranza danese.

3. Il direttore del Segretariato è eletto a scadenza triennale dal Consiglio di amministrazione della BDN, che è a sua volta eletto dai membri della minoranza e ha un mandato quadriennale. Al contrario, il Commissario non viene eletto, bensì nominato dal Governatore dello Schleswig Holstein che conferisce questo incarico al membro del partito di Governo che ritiene più idoneo per tale carica. Il mandato ha durata quinquennale.

Quali sono, quindi, i risultati di queste due forme di rappresentanza?

Nel 2014 i ricercatori Schaefer-Rolfss e Schnapp⁹ hanno condotto un'indagine sull'efficacia di entrambi i meccanismi. Circa l'80% dei membri della minoranza tedesca in Danimarca intervistati nel corso dell'indagine ritiene che il sistema sia adeguato, mentre in Germania questa percentuale scende al 50%. Le critiche principali al sistema tedesco si riferiscono al fatto che il Commissario non è membro della comunità minoritaria, ma altresì un rappresentante del Governo locale che affronta le questioni della minoranza con un certo fare paternalistico. Tra coloro che ritengono l'istituzione del Commissario inadeguata:

- il 20% dichiara che il Commissario non può rappresentare i loro interessi politici, visto che rappresenta prima gli interessi dello Stato e poi quelli della minoranza;

- il 18% esprime insoddisfazione per il Commissario in carica, che non avrebbe avuto sufficienti rapporti con la minoranza;

- un ulteriore 18% ritiene che il Commissario impieghi troppo tempo nell'assolvere i propri compiti politici (invece di rappresentare la minoranza);

- il 16% dichiara che il Commissario non ha sufficienti poteri;

- il 14% dichiara che il Commissario non conosce la minoranza e non se ne interessa.

I ricercatori Schaefer-Rolffs e Schnapp¹⁰ sottolineano che la valutazione negativa dell'istituzione del Commissario deriva dal fatto che il suo ufficio ha una struttura paternalistica, che lavora quindi "per" la minoranza. Si tratta di un meccanismo dall'alto verso il basso e la comunità oggetto di tutela (la minoranza) ha un ruolo puramente passivo. Per questo motivo detta istituzione non sarebbe adatta a rappresentare gli interessi della minoranza, oltre a non avere nemmeno una posizione tale da poter ottenere la fiducia e l'appoggio della popolazione minoritaria, il che, come abbiamo evidenziato nella parte iniziale del presente contributo, rappresenta il fulcro di un'efficiente partecipazione politica delle minoranze nazionali. Per contro, il Segretariato in Danimarca ha una struttura molto partecipativa che promuove anche la partecipazione della minoranza.

Anche le valutazioni sull'operato delle due strutture sono differenti. Mentre il 63% degli appartenenti alla minoranza tedesca riferisce di avere esperienze positive con l'attività del Segretariato (e il 37% descrive le proprie esperienze come neutrali), in Germania solo il 10% dei membri della minoranza danese dichiara di avere esperienze positive con il Commissario, a fronte di un 55% che le ritiene neutrali e un 35% che esprime un giudizio negativo.

Riassumendo:

- entrambe le minoranze hanno una propria organizzazione di riferimento e un partito politico: ma nel caso della minoranza danese l'organizzazione di riferimento ha un ruolo attivo nella scelta dei

rappresentanti nei partiti politici, mentre in Germania i due sistemi sono di fatto paralleli;

- la mancata definizione di una soglia (o di una soglia più bassa) di sbarramento non garantisce di per sé la rappresentanza della comunità minoritaria in Parlamento. Dall'esempio danese si può evincere che un'efficace rappresentanza a livello parlamentare e governativo può essere garantita anche da un organo specifico non eletto a suffragio universale;
- la rappresentanza è più efficace se il ruolo viene ricoperto da un membro interno alla minoranza piuttosto che qualcuno che semplicemente "si occupa" della comunità minoritaria.

Conclusioni

Nel presente contributo abbiamo dapprima presentato i risultati della ricerca sulla partecipazione politica tra i rappresentanti della comunità slovena in Italia. Sulla base della ricerca svolta siamo giunti alla conclusione che la rappresentanza della comunità slovena in Italia necessita di alcuni cambiamenti, e in particolare

- di una maggiore democraticità e di un mutamento della rappresentanza della società civile,
- che dovrebbe essere eletta direttamente dai cittadini appartenenti alla comunità slovena e
- che dovrebbe operare sulla base di un programma strategico.

In seguito abbiamo presentato alcune soluzioni ed esempi di buone prassi che sono stati adottati da altre minoranze in Europa. Per ciascuna comunità abbiamo evidenziato le condizioni e i contesti relativi all'attuazione della soluzione/prassi di riferimento, soprattutto al fine di evitare una esportazione meccanica che ricalchi modelli senza i presupposti che garantiscano l'applicabilità nell'ambito della comunità slovena in Italia.

Se negli esempi fin qui proposti possono essere trovati alcuni spunti per una futura riflessione sulle modifiche da attuare al sistema rappresentativo vigente, peraltro auspicato dai nostri interlocutori, vanno tuttavia tenuti presenti quattro fattori.

In primo luogo, le elezioni dei rappresentanti della comunità possono essere svolte in diversi contesti. In Danimarca, per esempio, vengono organizzate dall'organizzazione di riferimento BDN che ha il compito principale di rappresentare la comunità sia a livello locale che a livello nazionale, anche dinanzi al Parlamento. Un esempio simile di elezioni a cui partecipano i cittadini appartenenti alla minoranza nazionale aderenti ad un'organizzazione di riferimento è inoltre quello dell'Unione italiana, sebbene i suoi poteri di rappresentanza siano relegati al solo rapporto con la Repubblica Italiana. L'applicazione di un simile modello alla comunità slovena in Italia dovrebbe necessariamente prevedere un sistema elettivo all'interno di soggetti di diritto privato, associazioni o organizzazioni della comunità nazionale slovena.

Un'alternativa a questo modello potrebbe essere rappresentata da elezioni svolte nell'ambito di soggetti di diritto pubblico, quindi del tutto simili ad altre elezioni a livello locale o nazionale. Questa soluzione tuttavia presuppone una legislazione specifica che attualmente non esiste per la comunità nazionale slovena in Italia. Un approccio simile viene adottato dalla minoranza italiana nella Repubblica di Slovenia, dove la comunità minoritaria elegge i propri rappresentanti (che saranno poi interlocutori delle autorità slovene a livello locale e nazionale) durante elezioni pubbliche sulla base del diritto al doppio voto disgiunto.

In secondo luogo, le elezioni dei rappresentanti della comunità slovena non possono essere portate a termine senza la predisposizione di registri/elenchi elettorali. E a questo proposito sorgono due principali questioni: chi ha diritto di voto e chi gestisce l'elenco. Ad entrambe le domande bisogna trovare un'adeguata risposta. Nel caso di elezioni, nell'ambito giuridico del diritto pubblico, la definizione di principi sulla base dei quali stabilire il diritto di voto diventa una questione spinosa (come nel caso della comunità italiana in Slovenia) che di solito trova soluzione nell'autocertificazione

dell'appartenenza alla comunità (come nel caso dei cittadini di lingua tedesca e ladina in Alto Adige). In entrambi i casi sopracitati, queste procedure implicano una sorta di censimento e forniscono dei dati "numerici" sulla comunità. Quando le elezioni si svolgono nell'ambito del diritto pubblico, la gestione dei registri/elenchi elettorali viene definita con apposite leggi; laddove le elezioni invece avvengano nell'ambito delle organizzazioni private, questi aspetti (la gestione degli elenchi e i criteri di definizione del diritto di voto) risultano di primaria importanza per garantire la legittimità dei rappresentanti eletti.

In terzo luogo, differenti minoranze hanno differenti rapporti con la rappresentanza della società civile e degli esponenti politici eletti in organi istituzionali. Da una parte i candidati del partito politico della minoranza possono essere definiti dall'organizzazione di riferimento (ad esempio nel caso della minoranza tedesca in Danimarca), dall'altra abbiamo casi in cui questi due sistemi risultano del tutto separati (ad esempio nel caso della minoranza danese in Germania). Un esempio sui generis è rappresentato dalla comunità nazionale italiana in Slovenia dove i rappresentanti della minoranza nei rapporti con lo Stato sono eletti sulla base del diritto al doppio voto disgiunto e "a prescindere" dei partiti politici, mentre i rappresentanti nei rapporti con l'Italia vengono scelti all'interno dell'associazione Unione Italiana.

Il rapporto tra i rappresentanti della società civile e i rappresentanti politici in un determinato ambiente ha origini storiche e c'è da chiedersi se sia possibile modificarlo nel breve termine. Se quindi il modello della minoranza tedesca in Danimarca può sembrare di primo acchito "ideale", esso è nondimeno difficilmente esportabile in altri contesti. Inoltre va tenuto conto del fatto che molte minoranze registrano una tendenza di identificazione su base ideologica e non nazionale, diffusa soprattutto tra gli elettori più giovani. Vero è però che una maggiore sinergia e un maggiore coordinamento tra i rappresentanti della società civile e i rappresentanti politici della minoranza porta a migliori risultati per la comunità minoritaria.

Quarto punto: le modifiche alla legge elettorale nella Repubblica Italiana aprono la questione sulla presenza di un rappresentante sloveno nel Parlamento italiano. La presenza delle comunità minoritarie negli organi di rappresentanza può essere garantita in più modi: innanzitutto con un'attenta predisposizione di circoscrizioni e collegi elettorali che possano favorire la minoranza se questa è presente su un territorio compatto; in secondo luogo, possono essere previste soglie di sbarramento più basse che però non garantiscono di per sé un successo elettorale della minoranza (ne è un esempio lo SSW per la minoranza danese in Germania), soprattutto quando gli elettori non votano secondo principi etnici.

Esistono poi anche altri provvedimenti e forme di discriminazione positiva, ad esempio quelli che consentono l'elezione di cittadini di lingua ladina nel Parlamento provinciale e del rappresentante dello SSW nel Parlamento del Land tedesco. La soluzione migliore da questo punto di vista è sicuramente quella data dal Segretariato di Copenhagen, dove un rappresentante della società civile rappresenta gli interessi della minoranza tedesca in Parlamento. Il direttore del Segretariato è nominato da un organismo eletto democraticamente e rappresenta i cittadini danesi membri della minoranza tedesca in Danimarca, senza avere tuttavia i poteri dei due deputati delle comunità nazionali presso il Parlamento sloveno. Stando alle ricerche fin qui condotte, i membri della minoranza tedesca in Danimarca reputano che questo sistema sia buono ed efficace, soprattutto quando le reali possibilità di fare eleggere un proprio rappresentante politico sembrano scarse.

Nota a margine:

La stesura del presente contributo è stata conclusa in data 30/9/2017 e non tiene pertanto conto di fatti eventualmente avvenuti in seguito.

Note:

1 Il presente contributo analizza la situazione relativa alla comunità slovena in Italia, definita all'interno del sistema giuridico della Repubblica Italiana come "minoranza linguistica" (cfr. art. 6 della Costituzione, Legge 38/2001 e Legge regionale 26/2007). La Repubblica Italiana ha inserito la comunità slovena - insieme ad altre minoranze linguistiche di cui alla legge 482/1999 - nella procedura di ratifica e applicazione della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la tutela delle minoranze nazionali. Nella letteratura scientifica, la comunità slovena in Italia viene definita "minoranza nazionale", termine questo che andremo ad utilizzare anche nel prosieguo del contributo.

2 Francesco Palermo e Woelk Jen (2003). No representation without Recognition: The Rights to Political Participation of (national) Minorities, *Journal of European Integration* 240-241.

3 Ibidem.

4 Petocs, v Lantschner, Emma e Kmezić, Marko: Political Participation of Minorities in Central Europe: Is it Effective or Just Window-Dressing? V LANTSCHNER, Emma, CONSTANTIN, Sergiu, MARKO, Joseph (a cura di). *Practice of minority protection in Central Europe*, (Schriftenreihe der Europäischen Akademie Bozen, Bereich „Minderheiten und Autonomien“, Bd. 19). Baden-Baden: Nomos. 2012, p. 223.

5 Joseph Marko, (1999) On the Participation of National Minorities in Decision-Making Processes 4 (1) *Human Rights Law Review*.

6 Per un'introduzione ai sistemi da partecipazione politica della comunità nazionale slovena in Italia cfr. VIDAU, Zaira. Partecipazione politica della comunità nazionale slovena in Italia. V: BOGATEC, Norina (ur.), VIDAU, Zaira (ur.). *Una comunità nel cuore dell'Europa : gli sloveni in Italia dal crollo del Muro di Berlino alle sfide del terzo millennio*, (Biblioteca di testi e studi, Sociologia, 1095). 1a ed. Roma: Carocci. 2016, p. 182-196.

7 Nel presente contributo i termini "minoranza slovena", "minoranza nazionale slovena" e "comunità slovena" sono da considerarsi sinonimi.

8 Adrian Schaefer-Rolffs (2014) *Minority Politics in Practice: Protection and Empowerment in the Danish-German Border Region*. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Vol 13, No 2, 2014, pp. 80-103.

9 Ibid.