

**DOS CASOS DE DEMOCRÀCIA CONSOCIATIVA:  
IRLANDA DEL NORD I EL TIROL DEL SUD COMPARATS**

Jordi Argelaguet i Argemí

Universitat Autònoma de Barcelona

WP núm. 205  
Institut de Ciències Polítiques i Socials

Barcelona, 2002

L'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) és un consorci creat l'any 1988 per la Diputació de Barcelona i la Universitat Autònoma de Barcelona, institució aquesta última a la qual hi és adscrit a efectes acadèmics.

“Working Papers” és una de les col·leccions que edita l'ICPS, especialitzada en la publicació –en la llengua original de l'autor– de treballs en elaboració d'investigacions socials, amb l'objectiu de facilitar-ne la discussió científica.

La seva inclusió en aquesta col·lecció no limita llur posterior publicació per l'autor, el qual manté en tot moment la integritat dels seus drets.

Aquest treball no pot ésser reproduït sense el permís de l'autor.



Edició: Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)  
Mallorca, 244, pral. 08008 Barcelona (Espanya)  
<http://www.icps.es>

© Jordi Argelaguet

Disseny: Toni Viaplana

Impressió: a.bís

Travessera de les Corts, 251, entr. 4a. 08014 Barcelona

ISSN: 1133-8962

DL: B-43.405-02

A partir de l'anàlisi dels diversos sistemes polítics democràtics en funcionament, Arend Lijphart considera que es poden agrupar sota dos models de democràcia: el model *Westminster*, o majoritari, i el model de democràcia de consens (1984 i 1999).

El primer model es basa en el principi del govern de la majoria; és a dir, les majories governen i les minories s'hi oposen. I el segon model de democràcia –contraposat al primer– parteix del principi segons el qual “tots aquells que estan afectats per una decisió haurien de tenir l'oportunitat de participar en el procés de presa d'aquesta decisió, sigui o bé directament o a través dels seus representants” (Lijphart, 1999: 31, citant Lewis, 1965: 64-65).

Així mateix, mentre que el model majoritari de democràcia funciona prou bé en societats bastant homogènies, el model consociatiu és molt més adient en societats plurals, ja que és més inclusiu en incorporar en el govern els representants dels grups socials rellevants. Per a il·lustrar aquest model de democràcia, Lijphart utilitza tres exemples (Suïssa, Bèlgica i la Unió Europea), tot i que també esmenta el d'Irlanda del Nord.

Aquest cas, juntament amb el Tirol del Sud, són dos dels millors exemples europeus de democràcia consociativa per a tenir en compte, tot i que es tractin de governs subestats (o *subnacionals*, si es prefereix). Les societats nordirlandesa i sudtiroleesa estan profundament dividides per diverses clivelles polítiques i socials, de tal manera que coexisteixen en un mateix marc territorial dues subsocietats, amb els seus propis partits polítics, sindicats, mitjans de comunicació i associacions diverses. Per tal de garantir uns mínims de convivència pacífica entre els subgrups existents, i després de més o menys anys de conflicte, s'ha acordat bastir unes institucions que, sent democràtiques, a la vegada assegurin que el poder sigui compartit i que, per tant, la majoria no s'imposi damunt la minoria.

Per aquesta raó, tant a Irlanda del Nord com al Tirol del Sud, hi ha institucions autònomes dins del respectiu Estat que forcen la cooperació i

el consens intercomunitari, amb la finalitat de protegir les minories enfront les majories i d'evitar l'esclat (o la pervivència) d'un conflicte obert. Amb l'objectiu de comentar-ne les similituds i diferències que hi ha entre ambdós casos, es fa la present comparació.

En les properes pàgines, es compararan els dos contextos històrics per emmarcar els dos casos. Després, es comentaran la seva situació dins de l'estat-nació on estan inserides aquests dos territoris, per valorar les respectives importàncies segons criteris socioeconòmics, estratègics i de política internacional. A continuació, es farà un repàs a les característiques bàsiques d'aquestes dues societats dividides socioculturalment i política. Finalment, la comparació se centrarà en el context institucional, és a dir, en els mecanismes democràtics consensuals que han permès la construcció d'un marc de convivència (intra)intercomunitari. En aquest apartat, es farà especial incidència en les lleis que regulen les institucions d'autogovern; en les competències d'aquests governs autònoms i en els sistemes de finançament; i, finalment, en els arranjaments institucionals més específics que li confereixen aquest caràcter de democràcia consociativa: el sistema electoral, la formació de govern i la presa de decisions en les assemblees legislatives corresponents i les mesures establertes per a garantir la igualtat entre els grups.

## **1. EL CONTEXT HISTÒRIC**

Hi ha diversos paral·lelismes entre els casos d'Irlanda del Nord i del Tirol del Sud que mereixen ser remarcats, tot i que la seva evolució històrica respectiva sigui diferent, ateses les circumstàncies particulars que hi incideixen.

L'origen contemporani dels conflictes a Irlanda del Nord i al Tirol del Sud<sup>1</sup> es dona a l'entorn de la Primera Guerra Mundial i en el context ideològic emmarcat pel principi de les nacionalitats defensat aleshores pel President Woodrow Wilson dels Estats Units d'Amèrica.

En efecte, l'esclat de la revolta nacionalista irlandesa és a la primavera de 1916. Després del fracàs de l'aixecament de Pasqua d'aquell any i, sobretot, un cop acabada la Primera Guerra Mundial, el conflicte irlandès anirà prenent cada cop més volada fins a la proclamació, el 1922, de l'Estat lliure d'Irlanda, simultània a la partició de l'illa. Des d'aleshores, sis del vuit comtats que integren l'Ulster han romàs sota sobirania britànica, mentre que la resta de l'illa constituï a una unitat política a banda.

En canvi, el Tirol del Sud és un territori que fins al final de la Primera Guerra Mundial havia estat vinculat amb l'Imperi Austrohongarès i que es va atorgar al Regne d'Itàlia el 1919, en virtut del Tractat de Saint Germain. Així mateix, Itàlia també va incorporar la resta de territoris austríacs que hi havia a la vessant sud dels Alps, fossin o no de població italianoparlant, com ho és el Trentino. El Tirol del Sud, doncs, passa a ser una província més del Regne d'Itàlia, encara que la seva població sigui majoritàriament de parla alemanya<sup>2</sup>. Aquesta província ràpidament és sotmesa a un procés intens d'italianització forçada, així com s'incentiva l'arribada d'immigrants del sud d'Itàlia, especialment a partir de l'accés de Mussolini al poder d'Itàlia el 1922.

En ambdós territoris hi ha, doncs, des dels anys vint del segle XX, una part més o menys important de població amb una cultura diferent a la resta de persones de l'Estat del qual són ciutadans i que, en virtut d'aquesta diferència, fonamenta unes determinades demandes d'autogovern o, fins i tot, de canvi de l'àmbit estatal de pertinença.

### *El cas d'Irlanda del Nord<sup>3</sup>*

En els sis comtats de l'Ulster que integren el territori d'Irlanda del Nord, hi ha una majoria de població que té els seus orígens en els emigrants britànics que van anar arribant a l'illa d'Irlanda des del segle XVII. Aquest col·lectiu és, en termes religiosos, majoritàriament protestant, i es consideren lleials a la Corona Britànica. Al seu costat, hi ha una

minoria important de la població que es considera irlandesa, que és majoritàriament de confessió catòlica, que té com a referents culturals el món cèltic i en la llengua gaèlica, i que, també majoritàriament, el seu objectiu polític és que Irlanda del Nord s'integri a la República d'Irlanda.

Des de la partició de l'illa, el 1921-1922, la minoria catòlica nordirlandesa malviu sota una administració que els margina en estar controlada per la majoria protestant i probritànica. Mentre que a la part sud de l'illa d'Irlanda es va institucionalitzar com a comunitat política sobirana (el 1922 es crea l'Estat Lliure, el 1937 s'aprova una constitució i l'Estat Lliure rep el nom d'Eire<sup>4</sup>; i, finalment, el 1949 es proclama la República d'Irlanda i el Parlament britànic aprova que aquest territori ja no és britànic), al nord hi comença a haver alguns sectors de la comunitat dita *nacionalista* o *catòlica* que es plantegen que l'IRA menii la lluita contra els britànics<sup>5</sup>. L'IRA fracassa en els seus objectius i, davant la no mobilització en el seu favor dels sectors socials que diu defensar, atura les seves activitats clandestines (1962). Simultàniament, des d'altres àmbits de la mateixa comunitat s'enceta una dinàmica no violenta en defensa del què es deia els drets civils dels catòlics, sistemàticament marginats i discriminats per la majoria protestant i probritànica.

El 1968, una manifestació a Derry en defensa dels drets civils dels catòlics que havia estat prohibida és durament reprimida. Amb aquesta escalada de mobilitzacions, comencen els anomenats *Troubles* ("problemes"), que duraran trenta anys i que causaran més de 3.600 morts. L'enfrontament entre les dues comunitats d'Irlanda del Nord va en augment, fins al punt que el govern britànic decideix enviar-hi l'exèrcit per a restablir l'ordre (1969). L'IRA es divideix en dues branques: l'"oficial" i la "provisional" (1970). Aquesta darrera encapçala la lluita armada contra els britànics, que rep un impuls molt fort arran dels fets del Diumenge Sagnant a Derry, quan els paracaigudistes britànics desapareixen contra una manifestació pacífica i causen diversos morts. Arran d'aquests esdeveniments, la tensió a Irlanda del Nord creix moltíssim i la societat es polaritza cada cop més.

El 1972 el Govern britànic aboleix l'autogovern nordirlandès –que estava vigent des de 1922– i assumeix el control directe de la província. A finals del 1973 hi ha un intent de reconstruir un govern autònom nordirlandès amb la participació de protestants i catòlics, el qual es boicoteja pels sectors protestants amb vagues i manifestacions, fins que el 1974 el govern britànic torna a prendre el poder directe sobre Irlanda del Nord. Durant la segona meitat dels 70 i tota la dècada dels vuitanta, Irlanda del Nord viu en un estat d'enfrontament duríssim entre totes les parts implicades: el moviment republicà irlandès encapçalat per l'IRA, els grups armats protestants i les forces d'ordre públic (policia i exèrcit) dirigides pel govern britànic. Després de diversos intents de pacificar el territori i obrir una via de diàleg entre les parts, el desembre de 1993, el primer ministre britànic, John Major, i el *taoiseach* (el primer ministre) irlandès, Albert Reynolds, fan pública la Declaració de Downing Street, en la qual s'inclou el compromís que la gent d'Irlanda del Nord decidirà el seu futur i la demanda que l'IRA renunciï permanentment a la violència. Concretament, en el punt quatre de l'esmentada Declaració explicita que:

*“4. The Prime Minister, on behalf of the British Government, reaffirms that they will uphold the democratic wish of the greater number of the people of Northern Ireland on the issue of whether they prefer to support the Union or a sovereign united Ireland. On this basis, he reiterates, on the behalf of the British Government, that they have no selfish strategic or economic interest in Northern Ireland. Their primary interest is to see peace, stability and reconciliation established by agreement among all the people inhabit this island, and they will work together with the Irish Government to achieve such an agreement, which embrace the totality of relationships. The role of the British Government will be to encourage, facilitate and enable the achievement of such agreement over a period through a process of dialogue and cooperation based on full respect for the rights and identities of both traditions in Ireland. They accept that such agreement may, as of right, take the form of agreed structures for the island as a whole, including a united Ireland achieved by peaceful means*

*on the following basis. The British Government agree that it is for the people of the Island of Ireland alone, by agreement between the two parts respectively, to exercise their right of self-determination on the basis of consent, freely and concurrently given, North and South, to bring about a united Ireland, if that is their wish. They reaffirm as a binding obligation that they will, for their part, introduce the necessary legislation to give effect to this, or equally to any measure of agreement on future relationships in Ireland which the people living in Ireland may themselves freely so determine without external impediment”.*

Mesos més tard, a l'agost del 1994, l'IRA anuncia una aturada completa de les seves activitats militars, així com també s'hi afegeix a aquesta via d'apaigament del conflicte el Comandament Militar Combinat Lleialista, és a dir, la coordinadora de grups paramilitars unionistes. A inicis del 1995, la situació es calma bastant: fins i tot l'exèrcit britànic deixa de patricular durant el dia per Belfast. El febrer de 1996, davant l'aturada del procés de pau, l'IRA retorna a l'activitat armada amb l'explosió d'una bomba a Londres que causa dos morts. El 1997, la victòria laborista a les eleccions per al Parlament Britànic permet que Tony Blair, el nou primer ministre, accepti fer avançar la via del diàleg i la pau. L'IRA accepta tornar a proclamar un alto-el-foc i això permet que el Sinn Féin entri en les converses interpartidistes per a bastir un acord de pau durador<sup>6</sup>.

Finalment, el 10 d'abril de 1998 s'arriba a l'Acord de Divendres Sant, signat a Belfast, en el qual els participants signen un compromís total i absolut en els mitjans exclusivament democràtics i pacífics per a resoldre diferències en temes polítics; així mateix, prometen emprar qualsevol influència que poguessin tenir per aconseguir un decomís de totes les armes dels paramilitars dins dels propers dos anys, i en el context de la posta en marxa del conjunt de l'acord.

La concreció de l'Acord passa per un seguit de nivells que impliquen la reforma de la Constitució de la República d'Irlanda, la creació d'un règim d'autonomia per a Irlanda del Nord basat en l'equitat de la presència de les dues comunitats, la creació d'òrgans de coordinació entre



les dues parts de l'illa d'Irlanda, la creació d'òrgans de coordinació entre les parts integrants del Regne Unit (Anglaterra, Escòcia, Gal·les i Irlanda del Nord) i el propòsit de disminuir la presència de l'exèrcit britànic i de reestructurar a fons la policia a Irlanda del Nord. Aquest Acord implica que se sotmetin aquestes qüestions a un doble referèndum el mateix dia. Així, el 22 de maig de 1998, a la República es passa a consulta la reforma de la Constitució (s'obté el 94% de vots favorables) i a Irlanda del Nord (que obté el 71% de vots favorables<sup>7</sup>) es consulta sobre l'acceptació o no dels termes de l'Acord de Divendres Sant.

Un mes més tard se celebren eleccions a l'Assemblea d'Irlanda del Nord, òrgan que representarà el poble d'aquest territori i del qual emanarà un govern d'integració amb àmplies competències polítiques, el procés d'implementació del qual serà llarg degut a les dificultats existents de tot tipus, sobretot el tema de les armes i les subsegüents amenaces de retirada dels unionistes. Les eleccions són regides per la *Northern Ireland (elections) Act 1998*, aprovada pel Parlament Britànic el 7 de maig, és a dir, abans del referèndum esmentat.

El 25 de juny se celebren eleccions: el *Social Democratic and Labour Party* (SDLP), que aplega els sectors nacionalistes irlandesos moderats liderats per John Hume, obté el 22,0% i 24 escons; l'*Ulster Unionist Party* dels unionistes moderats de David Trimble obté el 21,3% i 28 escons; el *Democratic Ulster Party*, liderat per Ian Paisley (unionista radical), obté el 18,0% i 20 escons; el *Sinn Féin* (republicans irlandesos) el 17,6% i 18 escons; i fins arribar el 108 escons de l'Assemblea un seguit de partits menors.

L'1 de juliol de 1998 hi ha la primera reunió de l'Assemblea d'Irlanda del Nord i es tria David Trimble (líder de l'UUP) com a *First Minister* i Seamus Mallon (un dels líders del SDLP) com a *Deputy First Minister*. Ambdós tenen funcions similars i han de treballar conjuntament. Els problemes per a crear l'Executiu provincial són immensos perquè els unionistes no accepten la presència del SF sense que hi hagi hagut un desarmament previ de l'IRA. Trobar una solució que satisfaci la major part

dels actors implicats triga més d'un any i requereix la intervenció, fins i tot, del president dels EUA. El 15 de juliol de 1999 hi ha un nou intent de formar govern, però fracassa novament perquè no hi participen els unionistes moderats, en protesta perquè l'IRA no es desarma. Per tant, el govern provincial no es pot constituir i tot el procés està en perill. Seamus Mallon, *Deputy First Minister* i dirigent del SDLP, dimiteix. Finalment, el 29 de novembre de 1999, la crisi se soluciona. Mallon torna al seu càrrec i els ministres es poden elegir d'acord amb el procediment establert, basat en l'aplicació de la fórmula d'Hondt a partir dels escons parlamentaris. El repartiment de carteres en el govern compartit és la següent: 3 de l'UPP, 2 del DUP, 3 del SDLP i 2 del SF.

El 30 de novembre s'aprova definitivament la *Northern Ireland (1998) Act*, que estableix el nivell de competències per al govern provincial. L'1 de desembre entra en vigor la Llei i es fa efectiu el retorn dels poders a la província d'Irlanda del Nord. L'autogovern nordirlandès és recuperat d'ençàva ser suspès el 1972. El 2 de desembre hi ha la primera reunió del govern nordirlandès, però hi ha problemes perquè tots els ministres seguïn a la mateixa taula: els designats pel DUP es neguen a compartir govern amb el SF mentre l'IRA no es desarmi. Les dificultats de funcionament són tan grans que l'11 de febrer del 2000 les institucions són suspeses pel Secretari d'Estat per Irlanda del Nord i la *direct rule* des de Londres torna a ser vigent. Després d'intenses negociacions, el 29 de maig del 2000 es reestableixen les institucions d'autogovern, si bé d'una manera precària perquè els sectors unionistes no estan satisfets com evoluciona el procés de desarmament de l'IRA i amenacen en abandonar el govern i col·lapsar l'autonomia. Amb tot, es va desplegant el conjunt de poders que conformen el règim d'autogovern nordirlandès. L'1 de juliol del 2001, David Trimble (Primer Ministre, unionista moderat) fa efectiva la seva amenaça de dimitir si l'IRA no es desarma. En conseqüència, el funcionament institucional queda alterat, tot i que el govern britànic no recupera el control directe de la província. Les negociacions entre les parts s'intensifiquen però sense resultats. El govern britànic suspèn un parell de vegades les

institucions amb la finalitat de guanyar temps<sup>8</sup>. Finalment, el 6 de novembre del 2001, després que l'IRA acceptés començar a posar fora d'ús d'una manera verificable els seus arsenals, l'Assemblea d'Irlanda del Nord reelegix David Trimble com a *First Minister*<sup>9</sup> i Mark Durkan com a *Deputy First Minister*. Des d'aquell moment, el procés de pau a Irlanda del Nord està molt més ben encarrilat.

#### *El cas del Tirol del Sud*

Seguint el resum de la història contemporània del Tirol del Sud fet per Magliana (2000), és interessant assenyalar-ne les principals fites. Quasi immediatament després de l'annexió del Tirol del Sud al Regne d'Itàlia el 1919, la situació per a la recent creada minoria germanòfona d'Itàlia comença a empitjorar-se, sobretot arran de l'accés al poder per part de Benito Mussolini i l'inici de la dictadura feixista el 1922, perquè impulsa una política d'italianització d'aquesta província. Els poders públics italians prohibeixen l'ús de l'alemany, italianitzen els cognoms i els topònims, els vestits tradicionals són prohibits, com ho són també fins i tot el nom de "Tirol" i les seves variacions. Com a reacció, els nacionalistes sudtirolesos s'organitzen, amb èxit, per a fer front a la italianització, i creen, clandestinament, escoles que funcionen en alemany i altres associacions amb la finalitat de preservar al màxim les seves expressions culturals.

A mitjans dels 30, adonant-se del fracàs d'aquesta política del feixisme, el règim de Mussolini va canviar de tàctica<sup>10</sup> i va optar per promoure l'arribada d'italians a la província, a través d'una important inversió de diners per a promoure la industrialització del territori. Amb aquesta política, el règim feixista no només aconseguia modificar la composició sociocultural del territori, sinó que, a més, pretenia evitar que el règim nazi reivindicés la província com a part integrant d'Alemanya. Des d'aleshores, el percentatge d'italianòfons comença a créixer, els quals es concentren a les dues principals ciutats del Sudtirol: Bozen i Meran.

A finals dels 30, Itàlia i Alemanya es disposen a resoldre la qüestió

del Tirol del Sud. Malgrat que la política nacionalista de Hitler preveia la incorporació al *Reich* alemany de tots els territoris on hi havia població de cultura i llengua alemanyes, el cas del Tirol del Sud va ser l'única excepció. Hitler va preferir renunciar al Tirol del Sud per garantir-se, a canvi, que la Itàlia feixista fos la seva aliada en el futur. Ateses aquestes circumstàncies, Alemanya i Itàlia van pactar la solució per a la població alemanya del Tirol del Sud i de la resta del nord d'Itàlia: se'ls va oferir una disjuntiva consistent en què abans del 31 de desembre de 1939 havien de triar o bé anar a viure a Alemanya o bé romandre en territori italià i acceptar la italianització<sup>11</sup>. Aquesta oferta, coneguda com l'"Opció", va dividir profundament la societat sudtirolesa: uns sectors van acceptar la proposta d'anar a Alemanya i d'altres s'hi van oposar frontalment. Tot i que les xifres sobre allò que van manifestar els sudtirolesos no han estat mai clares, sembla ser que un 86% de la població hauria optat per marxar a Alemanya. Tanmateix, l'"Opció" no va ser completada mai degut a l'esclat de la guerra. El 1943, quan Itàlia va signar l'armistici amb els aliats, només un 35% dels qui havien signat per Alemanya havien abandonat el Tirol del Sud, essent només el 9% dels quals propietaris agraris.

Aquest mateix any, el 1943, les tropes alemanyes ocupen tot el territori italià que poden, inclòs el Tirol del Sud, i els sudtirolesos són forçats a combatre amb l'exèrcit alemany. Tot i que la majoria s'hi incorpora, 276 sudtirolesos rebutgen de fer-ho malgrat les amenaces i alguna execució i deportació. A finals d'abril del 1945, l'Alemanya nazi es rendeix als aliats i, a inicis de maig, les tropes aliades entren al Tirol del Sud. La guerra ha costat la vida de 8.025 sudtirolesos. Al mateix temps, es funda el *Südtiroler Volkspartei* (SVP) que, dirigit per elements de la resistència antinazi, defensa el dret a l'autodeterminació del Tirol del Sud, amb la pretensió de reunificar-lo amb la resta del Tirol i, per tant, amb Àustria. El 1946 els aliats rebutgen la demanda austríaca de fer un referèndum al Tirol del Sud i, també, de modificar les fronteres. A canvi, considerarien la possibilitat de tutela dels sudtirolesos. En aquesta premissa, el setembre de 1946 se celebra la Conferència de Pau de París,

en la qual el president de Govern italià De Gasperi, i el Ministre d'Estrangers austríac, Gruber, signen un acord sobre la qüestió sudtirolesa que forma part del Tractat de pau entre les potències aliades i Itàlia: el Tirol del Sud serà d'Itàlia, però la aquesta província serà autònoma.

El gener de 1948 l'Assemblea Constituent italiana aprova el primer Estatut d'Autonomia per a la regió del Trentino-Alto Adige. El SVP protesta perquè el considera una violació de l'Acord de París, ja que els italians són una majoria de 2/3 en aquesta regió, en ajuntar el Tirol del Sud i el Trentino, de majoria italiana. Aquest mateix any es revisa l'"Opció" i la majoria dels "optants" recuperen la ciutadania italiana. La solució d'autonomia regional no satisfà les expectatives de la majoria dels sudtirolesos. Quan Àustria recupera la seva sobirania, el 1955, mostra a Itàlia la seva inquietud sobre el que passa al Tirol del Sud. La tensió va en augment i el 1957 hi ha els primers atemptats al Tirol del Sud, sobretot contra pals d'alta tensió. La policia italiana intervé i hi ha diverses persones detingudes. El mateix any, el govern de Roma anuncia la construcció de 5.000 habitatges a la província, i el SVP ho interpreta com una violació de competències provincials i com un intent de fomentar la immigració d'italianoparlants a la província, com en l'època del feixisme. En acabar l'any, la mobilització dels sudtirolesos arriba a màximes cotes: el SVP aplega 30.000 persones en demanda d'una autonomia provincial. L'any següent, pel febrer, el SVP presenta el projecte d'un nou Estatut d'Autonomia, però el govern italià no respon.

El conflicte va en augment, fins que el gener de 1959, en protesta per la reducció de les competències provincials en urbanisme de la província de Bozen, el SVP trenca amb la DC i abandona el govern regional. Dos dies més tard, el govern austríac rep els representants del SVP i el setembre Àustria presenta el cas a l'ONU. A l'octubre de 1960, l'ONU exhorta Àustria i Itàlia a negociar i trobar un acord sobre el Tirol del Sud. Les negociacions no avancen i, el juny de 1961, hi torna a haver una nit d'atemptats al Tirol del Sud, amb arrestos subsegüents. El juliol, Àustria torna a porta el cas sudtirolesc a l'ONU. Finalment, el setembre, el govern

italià impulsa la “Comissió dels 19” (11 italians, 7 sudtirolesos i un ladí) perquè examini la qüestió sudtirolesa. Aquesta comissió acaba els treballs l'abril del 1964 i una comissió de tècnics, pactada entre Àustria i Itàlia, dona forma a l'informe de la Comissió dels 19. Cap a finals d'any, Itàlia proposa un paquet (*pachetto*) de mesures, que són rebutjades pel SVP, perquè les considera insuficients. Després de diverses negociacions, el SVP decideix acceptar la proposta final del *pachetto*: 137 mesures per millorar la situació dels grups lingüístics alemany i ladí, entre les quals hi ha la reforma de l'Estatut d'Autonomia i altres lleis. El novembre de 1969, els dos ministres d'Afers Estrangers, Kurt Waldheim i Aldo Moro, acorden tirar endavant el *pachetto*. El mes següent, les cambres baixes italiana i austríaca aproven els resultats de l'acord sobre el Tirol del Sud i la via per fer un nou Estatut és oberta. Aquest és aprovat, finalment, l'octubre del 1971, pel Senat italià

El 20 de gener de 1972 el nou Estatut per a la Regió del Trentino-Alto Adige entra en vigor, en el qual es preveu que, al seu si, la província italiana de l'Alto Adige (el Tirol del Sud, de fet) tingui àmplies competències i hi funcioni un règim lingüístic de doble (o triple, en els municipis ladins) oficialitat lingüística, en alemany i italià

## **2. LES MINORIES DINS DE L'ESTAT I LA SEVA RELLEVÀNCIA RELATIVA**

Per a valorar la magnitud del conflicte en el si de l'Estat-nació on es dona i, a la vegada, per a facilitar la comparació d'ambdós casos, pot ser útil presentar algunes dades sobre la població, el territori i l'economia de les respectives comunitats, per després valorar-ne la seva importància estratègica. Així mateix, caldrà tenir en compte la rellevància internacional i la implicació de tercers estats en el conflicte. En definitiva, s'hauran de mostrar aquells elements que permetin establir fins a quin punt aquestes minories posen o poden posar en dificultats l'Estat al qual pertanyen.

Tant en el cas d'Irlanda del Nord com en el cas del Tirol del Sud, el

volum de població directament implicada és molt petit. Mentre que a Irlanda del Nord hi viuen 1,7 milions de persones, al Tirol del Sud la xifra d'habitants no arriba al mig milió. En ambdós casos es tracta de minories en el respectiu Estat: un 2,9% en el cas britànic i un 0,8% en el cas italià. La superfície territorial també és petita: 14.131 km<sup>2</sup> en el cas d'Irlanda del Nord, i poc més de 7.400 en el cas del Tirol del Sud<sup>12</sup>. On hi ha més diferències és amb relació a la situació econòmica. En efecte, el PIB per càpita és molt més alt al Tirol del Sud que no pas a Irlanda del Nord. Així mateix, els sudtirolesos són més rics, de mitjana, que la resta de ciutadans italians. Per contra, els nordirlandesos estan per sota de la mitjana del Regne Unit.

**Taula 1**  
Les dades socioeconòmiques

	Irlanda del Nord	Tirol del Sud
Població	1.688.300 <sup>1</sup>	462.542 <sup>2</sup>
Població Estat respectiu	59.008.600 (1997)	57.612.000 (2000)
% població de l'Estat respectiu	2,9%	0,8%
Territori provincial	14.131 km <sup>2</sup>	7.400,43 km <sup>2</sup>
PIB, 1997 <sup>3</sup>	15.468 Milions lliures c. 4.292.370 M pta (1 lliura= 277,5 pta)	18.032.178 Milions lires c. 1.548.964 M pta (1 lira = 0,0859 pta)
% PIB de l'Estat respectiu	2,3%	n.d.
PIB per càpita	9.235 lliures 2.562.713 pta	39.557.000 lires 3.397.946 pta
% sobre PIB/càpita conjunt de l'Estat (base 100)	80,4	116,6

<sup>1</sup> Estimació. Font: Northern Ireland Annual Abstract of Statistics, 1998, pàg. 9. Citat per CAIN.

<sup>2</sup> Font: ASTAT (2000).

<sup>3</sup> Font: Per a Irlanda del Nord, DFP Economics Website, des. 1999. Per al Tirol del Sud, ASTAT (2000).

### *La importància geoestratègica*

La importància d'una minoria en un Estat també està condicionada per la posició geoestratègica que ocupa damunt del territori. Mentre que en el cas d'Irlanda del Nord el mateix govern britànic ja va reconèixer a

mitjans dels vuitanta que no té cap interès estratègic en aquell territori, en el cas del Tirol del Sud és ben a l'inrevés. El Tirol del Sud és a la vessant sud dels Alps i és al pas natural entre el món germànic i la península italiana. En el procés de la unificació italiana a finals del segle XIX, des del nacionalisme italià es va reivindicar la línia de partició de les aigües com a criteri per a fixar les noves fronteres d'Itàlia. Així, la vessant mediterrània de les aigües alpines seria per al Regne d'Itàlia mentre que la danubiana seria per a l'Imperi Austrohongarès. Seguint aquest criteri, la frontera *natural* seria al pas del Brenner, al nord del Tirol del Sud. Cal afegir que conjuntament amb aquest criteri, també s'hi podien trobar raons de defensa militar. Si la frontera estava al sud del Brenner, la plana del Po era quasi indefensible per Itàlia.

La importància del Tirol del Sud per a Itàlia rau, també, en la producció d'energia d'origen hidroelèctric. El clima i l'orografia sudtirolesa han facilitat la construcció de nombroses centrals hidroelèctriques que produeixen una part no gens negligible de l'energia que mou la indústria del nord d'Itàlia. Per exemple, el 1998, el Tirol del Sud va produir més de 5.300 milions de kWh, que equivalien a l'11,5% del total italià (ASTAT 2000:39). Ja des de l'època del feixisme, aquesta energia va ser destinada a moure els pols industrials del nord d'Itàlia.

#### *La intervenció internacional*

Un altre element que és útil per a la comparació d'ambdós casos és el paper que juguen tercers estats. És tant important que la intervenció d'aquests actors és clau per entendre el desenvolupament del conflicte. En el cas d'Irlanda del Nord, cal assenyalar el paper que històricament ha jugat els Estats Units d'Amèrica. En efecte, tenint en compte que es calcula que als EUA hi ha uns 40 milions de ciutadans que tenen avantpassats a Irlanda, no és estrany que l'anomenat *lobby* irlandès tingui una influència gens negligible en la política americana envers Irlanda. Als EUA, hi ha organitzacions de suport al moviment republicà a la vegada que els grups de pressió a favor de la causa nacional irlandesa han tingut



una arribada fàcil a les més altes instàncies. Com a exemple, cal citar el capteniment del president Clinton i els seus esforços per aconseguir que els britànics i els irlandesos confluisin en l'Acord de Divendres Sant i el portessin a la pràctica.

Mentre que en el cas irlandès la pressió dels EUA es mou en un àmbit bàsicament informal, en el cas sudtirolesc la intervenció d'un tercer Estat es dona en el marc d'un tractat internacional i dels subsegüents pronunciaments de l'ONU. En efecte, l'estatus final de la província sudtirolesa va pactar-se entre Itàlia i Àustria en l'Acord de París, signat el 5 de setembre de 1946 pels ministres d'exteriors Karl Gruber i Alcide De Gasperi. Si bé la frontera entre Itàlia i Àustria havia quedat confirmada en el Brenner el primer de maig del mateix any, en aquest acord es comença a omplir de contingut la contrapartida a les demandes austríaques sobre el dret a l'autodeterminació dels sudtirolesos: l'autonomia per al Tirol del Sud. Aquest Acord té un caràcter internacional, ja que s'inclou com l'Annex IV del Tractat de Pau firmat amb Itàlia el 1947, de tal manera que queda sotmès el seu compliment a una supervisió internacional: *[f]urthermore, Austria's role in the affair was internationally recognized, confirming her role as Schutzmacht (Protecting Power). It was an agreement between two sovereign subjects of international law with equal rights, not between a State and a minority subject to its control* (Magliana, 2000: 35).

Tant és així que fruit d'aquest pacte internacional, el 1948 el Tirol del Sud esdevé una de les dues províncies autònomes que constitueixen al seu torn una nova regió autònoma, amb estatut especial: el Trentino-Alto Adige. Quan la implementació d'aquesta autonomia és percebuda com a no satisfactòria pels sudtirolesos, aquests recorren a Àustria perquè pressioni Itàlia i, fins i tot, porti la qüestió a les Nacions Unides<sup>13</sup>. L'ONU s'hi pronuncia al respecte en un parell d'ocasions amb el resultat que Itàlia s'avé a pactar amb els representants dels sudtirolesos un nou Estatut d'Autonomia que va entrar en vigor el 1972, després de quasi una dècada d'intenses negociacions.

### *Les dificultats per a l'Estat-nació respectiu*

Ambdós casos han estat prou importants perquè l'Estat-nació respectiu se n'hagués d'ocupar seriosament. Tanmateix, l'impacte de les dues situacions és diferent segons el cas. A Irlanda del Nord, les demandes del republicanisme irlandès no qüestionen la identitat nacional britànica perquè aquesta, des dels seus inicis, s'ha concebut prou plural com per permetre el manteniment d'identitats nacionals com l'anglesa, la gal·lesa i l'escolesa. Per al Regne Unit de la Gran Bretanya i d'Irlanda del Nord, el problema nordirlandès té més aviat problemes de cost econòmic i humà generat pel conflicte armat que enfronta els republicans i els unionistes. En aquest sentit, la posició política del govern britànic és prou coherent, tal i com es recull a la Declaració de Downing Street de 1993: Irlanda del Nord serà allò que vulguin la majoria de la seva gent, però mentre hi hagi una majoria que vulgui ser britànica el govern britànic ha de respectar aquesta voluntat.

En el cas sudtirolès, la minoria alemanya tampoc no condiona la identitat nacional italiana, fortament basada en la llengua. Per a Itàlia, el Tirol del Sud li significa un doble problema. Per una banda, la qüestió més important és la geoestratègica, és a dir, l'establiment de fronteres que facilitin la defensa del territori nacional italià. Per una altra, l'Estat italià es preocupa, sobretot, per la defensa de la minoria italianoparlant que hi ha a la província.

Hi ha dues diferències més que convé ressaltar. La primera és que en el cas d'Irlanda del Nord, el conflicte ha estat tenyit per una forta càrrega violenta. En efecte, des de l'inici dels anomenats *troubles* el 1968, hi han mort prop de 4.000 persones. La presència de pràctiques terroristes de grups que diuen actuar en defensa de les respectives comunitats (republicana o unionista) ha estat una constant i ha dificultat encara més una sortida negociada. En canvi, el cas del Tirol del Sud és prou diferent en això. Tot i que hi ha hagut episodis de violència terrorista amb resultat d'alguns morts<sup>14</sup>, les circumstàncies polítiques i socials han fet que el conflicte no derivés cap a un enfrontament directe entre comunitats

lingüístiques o entre els germanòfons i l'Estat italià sinó que s'entrés prou ràpidament en una via lenta, però pacífica, de negociacions entre les parts.

### **3. DUES SOCIETATS DIVIDIDES**

#### *La fragmentació sociocultural*

Tant la societat nordirlandesa com la sudtirolesa estan fragmentades per l'existència de més d'una comunitat lingüística, religiosa o, en termes més amplis, cultural. La politització d'aquestes diferències ha fet que el conflicte existís.

A Irlanda del Nord coexisteixen dues grans comunitats que, a grans trets, es configuren amb dues identitats que impulsen i fomenten dues lleialtats polítiques, fortament arrelades en dues religions. En efecte, a Irlanda del Nord hi ha una majoria de la població que se sent britànica de l'Ulster, amb una lleialtat a la Corona exacerbada i que comparteix com a tret d'identitat la religió cristiana protestant. Al seu costat, hi ha una minoria que se sent irlandesa, que té uns plantejaments polítics que s'orienten cap a la República d'Irlanda, que, en termes religiosos, són catòlics i que dins dels seus referents culturals hi juga un paper destacat, si més no simbòlicament, el món cèltic i la llengua gaèlica. Amb tot, el nombre estimat de catòlics a Irlanda del Nord seria superior a les dades censals (perquè n'hi ha que no declaren l'adscripció religiosa, tot i tenir-ne). Segons s'ha recollit a CAIN, de la Universitat de l'Ulster, en el cens del 2001, els catòlics serien ja el 45% de la població.

Al Tirol del Sud, la divisòria comunitària es basa, sobretot, en el component etnolingüístic i que fa que hi hagi tres grans grups: el germanòfon, l'italianòfon i el ladí. A diferència del cas nordirlandès, la religió no juga un paper diferenciador important entre comunitats. S'estima que una immensa majoria dels sudtirolesos són catòlics, essent una part considerable dels quals molt practicants. La minoria jueva va ser pràcticament exterminada durant la Segona Guerra Mundial. La particularitat del Tirol del Sud és l'oficialització de la divisòria

etnolingüística, ja que en el cens de població, els habitants del territori s'han d'adscriure necessàriament en un dels tres grups lingüístics esmentats. Aquestes dades censals seran fonamentals per a bastir les institucions i l'administració sudtirolesa, ja que serviran de base per establir la proporció de càrrecs corresponent a cada grup lingüístic.

A la taula corresponent, hi ha la distribució de grups a ambdós territoris. A Irlanda del Nord, les dades corresponen a la distribució per grup religiós, mentre que en el cas del Tirol del Sud corresponen al grup lingüístic per als percentatges del darrer cens, el 1991. Veient aquestes dades, s'aprecia una diferència bàsica entre ambdós casos. A Irlanda del Nord, els protestants (en les seves diverses confessions) són una majoria de prop de la meitat de la població i, per tant, també són majoria els partidaris de mantenir uns estrets lligams amb la resta del Regne Unit. En canvi, al Tirol del Sud, el grup alemany és una clara majoria de més de 2/3 de la població i que, si se li afegeix el grup ladí (d'altra banda, aliat tradicional del grup alemany enfront l'Estat), el grup italià queda en una clara minoria.

**Taula 2**  
Els grups de població

Irlanda del Nord		Tirol del Sud	
Grup religiós <sup>1</sup>		Grup lingüístic <sup>2</sup>	
Catòlics	38,4	Alemany	67,99
Presbiterians	21,4	Italià	27,65
Església d'Irlanda	17,7	Ladí	4,36
Metodistes	3,8		
Baptistes	1,2		
Reste protestants	2,7		
Altres	5,0		
No declaren	7,3		
Total	100,0	Total	100,00
(n)	1.577.836		422.851
Nombre efectiu de grups <sup>3</sup>	2.51		1.85

<sup>1</sup> Font: Irish Almanac and Yearbook of Facts, 1997. 1991 Census figures. Citat per CAIN.

<sup>2</sup> Font: Cens 1991. ASTAT (2000)

<sup>3</sup> Càlcul anèg a l'emprat per al nombre efectiu de partits parlamentaris o electorals.

Ara bé, aquestes xifres marquen les dades en el seu total agregat. Tant a Irlanda del Nord com al Tirol del Sud hi ha una clara fragmentació territorial, en el sentit que la distribució d'aquests grups no és homogènia en els territoris corresponents.

Així, a Irlanda del Nord, les dades del cens de 1991 per *Council Areas* mostren que el percentatge de catòlics oscil·la entre el 77,8% de la població a Newry and Mourne i el 7,5% a Carrickfergus, passant pel 42,7% de Belfast o el 74,2% de Derry.

Per la seva banda, les dades del Tirol del Sud són prou eloqüents i les diferències entre la capital i altres poblacions mostren ben clarament com estan distribuïts territorialment els tres grups lingüístics de la província. El 27,65% de la població censada el 1991 era del grup italianòfon, és a dir, 116.918 persones, de les quals més de 68.000 vivien a Bozen i unes 15.000 més vivien a la segona ciutat de la província, Meran. Tot i que hi ha persones del grup italià a tots els 116 municipis de la província, la seva distribució territorial és molt desigual. Per exemple, el 60% i el 13% dels italianòfons vivien a Bozen i a Meran, respectivament. Només a cinc municipis, la majoria de la població és italianòfona: Bolzano/Bozen (72,6%), Leifers/Laives (69,3%), Salurn/Salorno (61,3%), Branzoll/Bronzolo (60%) i Pfatten/Vadena (57,87%). Per la seva banda, els ladins estan concentrats en quatre petits municipis, en els quals el seu percentatge és superior al 92,8%. A la resta de municipis, la majoria de la població és del grup alemany, si bé en proporcions molt diverses, amb percentatges que oscil·len des del 99,79% a Mühlbach al 26,6% de Bozen, passant pel 50,5% de Meran.

#### *La fragmentació política*

La fragmentació social d'Irlanda del Nord i del Tirol del Sud tenen la seva correspondència amb la fragmentació política, del tal manera que a ambdues societats hi ha molts partits amb representació a les cambres

legislatives de les províncies. Segons les dades de les respectives eleccions a la cambra legislativa autònoma el 1998, a Irlanda del Nord van obtenir representació 11 forces polítiques, el mateix nombre que al Tirol del Sud.

Més enllà d'aquesta coincidència, atès el repartiment d'escons entre els partits i que hi ha forces molt minúscules, que només van aconseguir un sol escó, el nombre efectiu de partits electorals i parlamentaris és ben diferent segons el cas. A Irlanda del Nord, la fragmentació és prou elevada: el nombre efectiu de partits electorals supera el 6, mentre que el de partits parlamentaris baixa fins a 5,4, per mor de l'aplicació d'un sistema electoral basat en el vot únic transferible. En canvi, al Tirol del Sud, tot i aplicar-se un sistema electoral de la resta més elevada, el nombre efectiu de partits electorals o parlamentaris és molt menor, perquè hi ha una força política clarament hegemònica. Es tracta del *Südtiroler Volkspartei* (SVP), que acostuma a reunir al voltant del 60% dels vots emesos, la qual cosa vol dir que és un partit que recull el vot de quasi tots els sudtirolesos de parla alemanya.

**Taula 3**  
Els sistemes de partits comparats (1998)

	Irlanda del Nord (25.6.1998)	Tirol del Sud (22.11.1998)
Núm. de partits parlamentaris	11	11
Núm. efectiu partits electorals	6,1	2,9
Núm. ef. partits parlamentaris	5,4	2,6
Índex de desproporcionalitat <sup>1</sup>	3,94	3,78

<sup>1</sup> Índex dels quadrats mínims (Gallagher)

Tot i que no és el moment de fer un repàs al comportament electoral en ambdós casos, sí que pot ser convenient assenyalar-ne algunes de les característiques bàsiques. Els partits polítics, tant a Irlanda del Nord com al Tirol del Sud, tendeixen a buscar el vot i a recollir-lo entre els membres de la seva comunitat de referència. En aquesta línia, i en un sentit ampli, són partits de base ètnica, la qual cosa reforça la divisòria

social que els explica. Són poc importants, tot i existents, els partits que volgudament pretenen obtenir vot transcomunitari. Són els casos de l'APNI (l'*Alliance Party of Northern Ireland*) o la Coalició de Dones a Irlanda del Nord i dels Verds al Tirol del Sud. La resta de forces polítiques o bé són *unionistes* o *nacionalistes irlandeses* en un cas, o bé *alemanyes* o *italianes* en l'altre. Aquesta identificació és tan rellevant políticament que fins i tot està institucionalitzada. En efecte, per al bon funcionament de les institucions provincials, que en determinats acords s'exigeixen unes majories especials, s'ha establert que els partits facin una declaració explícita de la seva pertinença comunitària (politicoreligiosa<sup>15</sup> o lingüística).

Tanmateix, la principal diferència entre ambdues províncies és que en el cas del Tirol del Sud, l'SVP és un veritable partit dominant. Amb una mitjana de vots per sobre el 50% a totes les eleccions des del 1948, l'SVP no té rival ni en el camp alemanyoparlant ni en el conjunt de la població. Per la banda italiana, hi ha una fragmentació més gran en base la clivella esquerra-dreta i on els partits dretans obtenen un suport més gran entre els italians del Tirol del Sud.

En canvi, a Irlanda del Nord, hi ha una gran disputa dins de cada segment comunitari. La lluita per la victòria intrabloc és fonamental per entendre la política nordirlandesa, en la qual, tot sigui dit, no existeixen de fet els partits d'àmbit britànic. Així, dins el camp nacionalista irlandès, els vots són disputats entre el SDLP i el SF, i dins el camp unionista, els vots són disputats per les diversos partits probritànics, classificables segons el seu grau de moderació. El fet que el sistema electoral a Irlanda del Nord per a les eleccions generals sigui el majoritari, com a la resta del Regne Unit, fa que la tensió interpartidista dins d'un mateix bloc sigui molt intensa. La utilització del sistema de vot únic transferible a les eleccions per a l'Assemblea nordirlandesa ha tendit a suavitzar el debat, tot i que els elements centrípets continuen essent molt presents.

**Taula 4**  
Els resultats a les eleccions provincials

Irlanda del Nord (25.6.1998)			Tirol del Sud (22.11.1998)				
	Abs.	%		Abs.	%		
<i>Electors</i>	1.178.583		<i>Electors</i>	369.335			
<i>Votants</i>	823.716	(69,89)	<i>Votants</i>	316.617	(85,73)		
<i>Nuls</i>	13.399	(1,63)	<i>Nuls</i>	8.698	(2,75)		
<i>Blancs</i>	1.045	(0,13)	<i>Blancs</i>	4.330	(1,37)		
<i>Vots vàlids cand.</i>	809.272	(98,25)	<i>Vots vàlids cand.</i>	303.589	(95,89)		
		Esc.			Esc.		
SDLP	177.963	22,0	24	SVP	171.820	56,6	21
UUP	172.225	21,3	28	AN - I liberali	29.287	9,6	3
DUP	145.917	18,0	20	Verdi-Grüne-Vërc	19.696	6,5	2
SF	142.858	17,6	18	Union für Südtirol	16.607	5,5	2
APNI	52.636	6,5	6	LC-FI-CCD	11.345	3,7	1
UKU	36.541	4,5	5	Ladins-DPS	11.028	3,6	1
PUP	20.634	2,5	2	Centrosinistra	10.530	3,5	1
NIWC	13.019	1,6	2	Popolari-AA Domani	8.239	2,7	1
UUU (ind.)	4.855	0,6	1	Die Freiheitlichen	7.543	2,5	1
UU (ind.)	2.976	0,4	1	Unitalia-FT	5.419	1,8	1
Unionist (ind.)	3.811	0,5	1	Il Centro-UDA	5.340	1,8	1
UDP	8.651	1,1	0	Rif. Comunista	4.129	1,4	0
Altres	27.177	3,4	0	Lega Nord	2.606	0,9	0
TOTAL	809.272	100,0	108	TOTAL	303.589	100,0	35

*Sigles:* SDLP (Social Democratic and Labour Party); UUP (Ulster Unionist Party); DUP (Democratic Unionist Party); SF (Sinn Féin); APNI (Alliance Party of Northern Ireland); UKU (United Kingdom Unionists); PUP (Progressive Unionist Party); NIWC (Northern Ireland Women's Coalition); UUU; UU; UDP (Ulster Democratic Party).

*Sigles:* SVP (Südtiroler Volkspartei); AN (Alleanza Nazionale); LC-FI-CCD (Lista Civica-Forza Italia-Centro Cristiano Democratico); DPS (Demokratische Partei Südtirols); AA Domani (Alto Adige Domani); FT (Fiamma Tricolore); UDA (Unione Democratica dell'Alto Adige).

#### 4. EL CONTEXT INSTITUCIONAL: LA CONSTRUCCIÓ DE MECANISMES DEMOCRÀTICS CONSOCIATIUS

Per a gestionar la diversitat sociopolítica dins de cada territori, s'ha recorregut a establir un règim d'autogovern basat en la democràcia consociativa. En aquest sentit, els arranjaments institucionals respectius estan orientats a garantir dos objectius, a banda del d'assegurar una convivència pacífica: la protecció de les minories en el si de l'Estat i la protecció de les minories en el si del territori.



Tot i l'especificitat dels mecanismes per assolir aquests objectius, ambdós casos s'han bastit institucions democràtiques basades en l'elecció popular d'una Assemblea legislativa que, al seu torn, dóna suport a un executiu amb el qual manté un esquema de relacions bastant semblant al propi d'un sistema parlamentari, com es veurà més endavant.

#### *La Northern Ireland (1998) Act*

La norma bàsica que regula l'autogovern d'Irlanda del Nord és la *Northern Ireland (1998) Act*, aprovada pel Parlament britànic el 30 de novembre de 1999<sup>16</sup>. Aquesta Llei omple de contingut, en l'àmbit britànic, l'Acord de Divendres Sant de 1998. L'entrada en vigor de les disposicions previstes està condicionada a l'evolució del procés de pau, de tal manera que no tota la Llei és immediatament aplicada. Aquesta Llei està dividida en 8 parts fonamentals: les provisions constitucionals, els poders legislatius de l'Assemblea d'Irlanda del Nord, el poder executiu, el sistema electoral per a l'Assemblea, les institucions nord-sud (referides a les dues parts de l'illa d'Irlanda) i est-oest (referides a les que reuneixen representants de la República d'Irlanda, Anglaterra, Gal·les, Escòcia i Irlanda del Nord) i el Fòrum Cívic, les provisions financeres, els drets humans i la igualtat d'oportunitats i, finalment, unes disposicions diverses i suplementàries.

Per no fer una descripció detallada del contingut d'aquesta Llei, només s'assenyalaran els elements bàsics de la primera part, la que estableix l'estatus d'Irlanda del Nord. A la secció 1, en el seu primer apartat, declara que Irlanda del Nord, tota sencera, roman part del Regne Unit i que no deixarà de ser-ne sense el consentiment de la majoria de la població votat en un referèndum. En el segon apartat, estableix que si el desig expressat per una majoria en aquest referèndum és que Irlanda del Nord deixi de ser part del Regne Unit i formi part d'una Irlanda unida, el Secretari d'Estat presentarà davant del Parlament aquestes propostes per portar a efecte aquest desig, el qual caldrà que sigui acordat pels governs britànics i irlandès. Així mateix, en aquesta part es regula com s'ha de dur

a terme aquest referèndum d'autodeterminació. En segon lloc, aquesta part fa un seguit de consideracions de com establir el repartiment de competències entre l'Assemblea nordirlandesa i el Parlament britànic i com han d'entrar en vigor l'assumpció de poders per part de l'Assemblea. Finalment, en tercer lloc, s'estableix la definició del terme de "suport transcomunitari" necessari per a prendre les decisions més importants que afecten la província i que és definit per dues vies. Per una banda, hi ha l'anomenat "consentiment paral·lel", és a dir, una opció és majoritària quan obté el vot de la majoria dels membres de l'Assemblea, incloent-hi el vot majoritari dels anomenats Nacionalistes i dels anomenats Unionistes. I per l'altra, quan obté el suport del 60% dels membres de l'Assemblea, incloent-hi el vot favorable del 40% dels anomenats Nacionalistes i del 40% dels anomenats Unionistes. Per tal que aquest procediment funcioni, cal que els membres de l'Assemblea es designin ells mateixos com a Unionistes o Nacionalistes. Aquest sistema per aprovar qüestions s'ha d'aplicar en aquells casos que determina la Llei i sempre que ho demanin 30 membres de l'Assemblea.

#### *L'Estatut d'Autonomia de la Regió del Trentí-Alto Adige de 1972*

L'autogovern del Tirol del Sud es fonamenta en allò disposat en l'Estatut d'Autonomia de la regió del Trentino-Alto Adige que va entrar en vigor el 20 de gener de 1972 i el seu subsegüent desplegament durant els anys posteriors<sup>17</sup>. El 1992 es considera clos el procés de construcció de l'autogovern sudtiroles: Itàlia i Àustria coincideixen en acordar que la qüestió sudtirolesa s'ha resolt satisfactòriament per totes les parts implicades en el procés, inclosa la SVP. Amb tot, el procés de transferència de competències continua durant els anys següents, especialment en el marc d'una més profunda descentralització de l'Estat italià

En virtut de l'Estatut de 1972, la regió autònoma del Trentino-Alto Adige està composta de dues províncies al seu torn també autònomes (Trentino i Bolzano) que assumeixen un elevat nivell d'autogovern i que a

l'Estatut del 1948 havia estat assignat exclusivament a la regió. Les dues províncies tenen amplis poders legislatius, executius, administratius i financers, mentre que la regió que formen conjuntament manté unes poques competències residuals per aquelles qüestions d'interès mutu. Per tant, l'entramat institucional de l'autogovern sudtirolesc és prou complex, car caldràtenir en compte els òrgans provincials i els regionals.

#### **4.1 Les competències de l'autogovern nordirlandès i sudtirolesc**

El nivell d'autonomia que tenen tant Irlanda del Nord com el Tirol del Sud es considerable si es té en compte allò disposat a les lleis bàsiques i segons es desprèn dels diners que controlen els òrgans legislatius provincials corresponents, tal com queda reflectit en els pressupostos. Amb tot, sempre és difícil determinar exactament fins on arriba l'autogovern perquè els traspassos de competències i la subsegüent assumpció de poders per part de l'autonomia és contínua; així com és difícil fer la comparació entre ambdós casos.

Una primera diferència a tenir en compte és en el mateix procés de construcció de l'autonomia. Al Tirol del Sud ha estat un procés llarg, que ha durat vint anys, des de l'aprovació de l'Estatut el 1972. De tota manera, des d'aleshores, en el procés de redistribució territorial del poder a Itàlia, el Tirol del Sud ha anat incorporant algunes competències més, a banda que els conflictes davant el tribunal constitucional italià ha permès d'acabar de perfilar l'abast de l'autogovern sudtirolesc.

El cas nordirlandès és molt més recent en el temps i el mecanisme de traspass de les competències és bastant diferent que en el cas anterior, que es tractava de transferir competències de l'Estat (o de la regió) cap a la província. Les competències que té l'Assemblea d'Irlanda del Nord són la majoria que ja exercia l'Oficina d'Irlanda del Nord del govern britànic. Per tant, no es tracta tant de determinar què ha de correspondre a l'Estat central britànic i què al govern provincial, sinó de traspassar la titularitat de les competències, del Secretari d'Estat per a Irlanda del Nord cap a

l'Assemblea, amb seu al castell de Stormont. A més, en el context del procés de pau, hi ha la possibilitat que el govern britànic recuperi la gestió de les competències amb molta facilitat si la situació política no permet que el govern compartit nordirlandès faci allò que li correspon fer.

Quant al nivell d'autogovern mesurat segons els diners que gestionen les autoritats provincials en els pressupostos aprovats per les respectives assemblees legislatives, es pot afirmar que és considerablement alt. En efecte, al Tirol del Sud la despesa per càpita per al 2001 és de 6.875 euros i a Irlanda del Nord és, per al 2002, de 5.848 euros (aproximadament).

A la taula 5, hi ha els pressupostos provincials, tant pel que fa a les despeses com als ingressos i el seu corresponent repartiment. Segons s'aprecia en la distribució, ambdós governs provincials gestionen importants recursos en tot allò que afecta bona part de les polítiques bàsiques de l'Estat del benestar, és a dir, sanitat, serveis socials, ensenyament i cultura. A banda, també tenen competències rellevants en obres públiques, promoció econòmica i activitats econòmiques en general.

Tant Irlanda del Nord i el Tirol del Sud, a través dels seus pressupostos, es financien el govern local. Ara bé, mentre en el cas del Tirol del Sud la quantitat de recursos per al govern local està inclosa en els presents pressupostos, a Irlanda del Nord, la partida per als municipis n'està exclosa ja que es contempla dins dels 5.546,2 milions de lliures que li són transferides des del Tresor de Sa Majestat i sobre les quals no té capacitat de decisió, ja que formen part d'una partida finalista (AME, *Annually Managed Expenditure*). A banda d'aquestes similituds i diferències inicials sobre el contingut i l'abast de l'autogovern a Irlanda del Nord i al Tirol del Sud, n'hi ha d'altres que caldrà analitzar amb una mica més detall.

**Taula 5**  
Els pressupostos provincials

Irlanda del Nord Pressupost per al 2002/03 <sup>1</sup>		Tirol del Sud Pressupost per al 2001 <sup>2</sup>	
Pressupost total	6.119,4 milions lliures	Pressupost total	3.194 milions euros
Població (1998)	1.688.300 habs.	Població (2000)	464.601 habs.
per càpita	3.624,8 lliures	per càpita	6.875 euros
euros per càpita <sup>3</sup>	5.848,3 euros		
Despeses	%	Despeses	%
Sanitat, Serv. Soc. i Seguretat Pública	41.3	Sanitat i Serveis Socials	31.3
Educació	23.0	Ensenyament i cultura	16.3
Ocupació i formació	10.1	Administració general	13.9
Desenvolupament regional	8.8	Obres públiques, territori i medi ambient	10.8
Desenvolupament social	7.4	Finances locals	10.4
Empresa, comerç i inversions	4.2	Accions i intervencions camp econòmic	8.4
Agricultura i desenvolupament rural	3.3	Habitatge	4.0
Finances i personal	1.9	Transports i comunicacions	1.9
Medi ambient	1.8	Seguretat pública	0.6
Cultura, arts i lleure	1.3	Despeses no distribuïbles	2.4
Assemblea d'Irlanda Nord	0.7		
Oficina de Presidència	0.5		
Altres departaments menors	0.1		
Fons de programes executius	0.6		
Quota regional i altres ajustos press.	-5.0		
TOTAL	100.0	TOTAL	100.0
Ingressos <sup>4</sup>		Ingressos <sup>5</sup>	
Transferències del Tresor de Sa Majestat segons la <i>Fórmula Barnett</i> i recursos propis	98.1	Participació en impostos i taxes tributs provincials	75.8
Transferències Unió Europea	1.8	tributs retornats Estat de l'Estat	12.2
		de la regió	5.3
		de la UE	0.5
			0.0
		avanç 2000	3.5
		patrimoni	2.7
TOTAL	100.0	TOTAL	100.0

<sup>1</sup> Dades corresponents al pressupost provisional per al 2002/2003 i, més concretament, referides a les partides gestionades a discreció pel Govern nordirlandès (DEL, *Departmental Expenditure Limit*). Font: vegeu el web [www.northernireland.gov.uk](http://www.northernireland.gov.uk). A banda d'aquests recursos, el govern nordirlandès gestiona amb la finalitat preestablerta 5.546,2 milions de lliures més (AME, *Annually Managed Expenditure*), repartides per tots els Departaments.

<sup>2</sup> Font: Govern sudtirolès (Pressupost 2001): [www.provincia.bz.it](http://www.provincia.bz.it)

<sup>3</sup> Càlcul en euros: 1 lliura = 1,6134 euros (13/12/2001)

<sup>4</sup> L'Assemblea d'Irlanda del Nord no té la capacitat impositiva.

<sup>5</sup> El Tirol del Sud participa d'una part dels impostos recaptats a la província.

#### 4.1.1. L'autogovern a Irlanda del Nord

El Govern d'Irlanda del Nord té àmplies competències, determinades per allò que especifica la *Northern Ireland Act*. Bàsicament,

s'han transferit la major part de les competències que, fins el 1998, exercia la *Northern Ireland Office*. Aquesta, encapçalada per un Secretari d'Estat (amb rang de ministre), conserva les competències relatives a la llei i ordre, és a dir, la policia, la justícia criminal, el sistema penitenciari i els metges forenses. Tanmateix, bona part d'aquestes competències són transferibles segons com evolucionin els esdeveniments polítics del procés de pau a Irlanda del Nord<sup>18</sup>. Així mateix, el Secretari d'Estat té encomanada la responsabilitat de representar els interessos d'Irlanda del Nord en el govern del Regne Unit i, en un sentit invers, representar el govern britànic a la província<sup>19</sup>. Per a la gestió de les competències que reté, el seu pressupost estimat per al 2001/2002, és d'uns 790 milions de lliures.

Per una altra banda, en mans del Govern britànic, directament, romanen les competències en relacions internacionals, impostos i taxació, regulació dels serveis financers i de les telecomunicacions, i les forces armades.

#### *Les competències de la província*

L'Assemblea d'Irlanda del Nord, dins del límits fixats per la *Northern Ireland Act*<sup>20</sup>, té capacitat per legislar i aprovar pressupostos sobre la major part de qüestions que afecten la vida de les persones i que havien estat competència de l'Oficina d'Irlanda del Nord i gestionats pels Departaments d'Irlanda del Nord.

Els departaments en què esta organitzada l'administració provincial<sup>21</sup> són els següents, la descripció dels quals feta per Elliot i Hackes (1999) es reproduïx a continuació<sup>22</sup>:

***Office of the First Minister and Deputy First Minister. Economic policy unit; equality; other central functions (within the secretariat of the Executive committee); community relations; information services; policy innovation unit; liaison with the Secretary of State (reserved and excepted matters); European Affairs/international/Washington bureau;***

*liaison with the North-South Ministerial Council, with the British-Irish Council, with the Civic Forum, and with the IFI; Executive committee secretariat; legislation progress unit; Office of the Legislative Counsel; public appointments office; visits; honours; freedom of information; victims; Nolan standards; public service; machinery of government; emergency planning; women's issues; cross-departmental co-ordination; Assembly Ombudsman (liaison and appointment). The role of the office is to support the two First Ministers and the Executive committee as a whole, in their strategic role and responsibilities for formulation, co-ordination and management policies. (...)*

**Agriculture and Rural Development.** *Food, farming and environmental policy; agrifood development; science; veterinary; rural development; forestry; sea fisheries.*

**Environment.** *Planning control; environment and heritage; protection of the countryside; waste management; pollution control; wildlife protection; local government; sustainable development; mineral resources (planning aspects); road safety; Driver and Vehicle Testing Agency; driver and vehicle licensing agency; transport licensing and enforcement.*

**Regional Development.** *Transport planning; public transport, buses, and NI Transport Holding Company; roads service; rail; ports and airports; energy (strategic and development); water; strategic planning.*

**Social Development.** *Voluntary Activity Unit; housing policy; NI Housing Executive; urban renewal; community sector, Laganaside Corporation; Rent Assessment Panel; NI Building Regulations Advisory Committee; Housing Benefit review boards; Social Security Agency; Child Support Agency; Lands Division; Independent Tribunal Service; Central Adjudication Services; Office of Social Fund Commissioner; social legislation.*

**Education.** *Schools funding and administration; special education; school effectiveness; school planning and provision; Schools*

*Inspectorate; pre-school education; youth service; teachers (numbers, remuneration; etc); Education and Library Board appointments.*

**Higher and Further Education, Training and Employment.** *Higher education; further education; vocational training (ACE, CWP and New Deal); employment services; employment law and labour relations; teacher training and teacher education; student support and postgraduate awards; training grants (Executive Development, Premier and Priority Skills Programmes); Office of the Industrial and the Fair Employment Tribunals.*

**Enterprise, Trade and Investment.** *Economic development unit; industry (IDB and LEDU); research and development (IRTU); tourism; Health and Safety Executive; Employment Medical Advisory Service; company regulation; consumer affairs; energy regulations; Ofreg; minerals and petroleum unit (including geological survey; NICO; company training grants schemes (company development programme and explorers).*

**Culture, Arts and Leisure.** *Arts and culture; sport and leisure; libraries and museums; Armagh Planetarium; visitor amenities and services; Ulster Historical Foundation; inland waterways; inland fisheries; Ordnance Survey; Public Record Office; language policy; National Lottery matters; millenium events and events companies.*

**Health, Social Services and Public Safety.** *Health; social services; public health and safety; health promotion; Fire Authority.*

**Finance and Personnel.** *Finance; personnel; information technology and common services; accomodation; Rate Collection Agency and VLA; legal services; land registry of NI; NI Statistics and Research Agency; construction service; NI Construction Industry Advisory Council; NI Buildings Regulations Advisory Council; business development service; Government Purchasing Agency; Office of Law Reform.*



Per a completar aquesta primera aproximació a les competències de l'Assemblea d'Irlanda del Nord és pertinent comentar el sistema de finançament d'aquest autogovern.

### *El sistema de finançament*<sup>23</sup>

El sistema actual de finançament de l'autogovern nordirlandès té les seves arrels en el sistema que s'aplicava molt abans d'iniciar els processos de devolució a Escòcia, Gal·les i Irlanda del Nord<sup>24</sup>. El sistema de distribució de recursos per a cada país del Regne Unit es basa, des de 1978, en l'ús de l'anomenada Fórmula Barnett, introduïda, primerament, amb relació a Escòcia i que, després, també es va emprar per a Gal·les i Irlanda del Nord. En virtut d'aquesta fórmula es determina la major part del volum de despesa pública que es destina a cadascun d'aquests territoris.

En termes generals, la fórmula Barnett serveix per a establir quants recursos integren el bloc escocès, gal·lès i nordirlandès, gestionats pels respectius Secretaris d'Estat aleshores i, d'ençà els processos de devolució, pels respectius governs autònoms. Sota aquesta fórmula, Escòcia, Gal·les i Irlanda del Nord reben, en proporció a la seva població, una part dels canvis en la despesa pública que fa el govern britànic en programes similars a Anglaterra. La fórmula, doncs, té en compte la quantitat de canvi en la despesa planificada en els departaments del govern del Regne Unit; la proporció de població de cada territori i, tercer, el grau de comparativitat del programa públic.

Aquests recursos integren el bloc de diners que es transfereixen del Tresor de Sa Majestat a Escòcia, Gal·les o Irlanda del Nord i són la part més important del conjunt de diners que disposen les autoritats d'aquests països. Juntament amb aquests diners, hi ha altres possibles entrades menors: els fons de la Unió Europea, les transferències de diners amb orientacions finalistes, el rendiment patrimonial o les activitats d'endeutament<sup>25</sup>. En principi, els governs autònoms corresponents tenen plena llibertat en la distribució d'aquests diners entre els departaments de

la seva administració, si bé hi ha les lògiques delimitacions polítiques.

En el cas d'Irlanda del Nord, la fórmula té algun element que el fa més complex perquè, segons quin sigui el programa a comparar, la població de referència pot ser l'anglesa, la de l'illa de la Gran Bretanya o l'anglesa més la gal·lesa. Els percentatges són, per al 1999, respectivament, els següents: el 3,39; el 2,91 i el 3,2. Així, a mode d'exemple, si al pressupost de Sanitat a la Gran Bretanya s'incrementa en mil milions de lliures, al bloc per a Irlanda del Nord s'ha d'incrementar automàticament en 29,1 milions de lliures. Així mateix, en el cas d'Irlanda del Nord, també hi ha minorització de les aportacions, com a conseqüència de la gestió del cobrament de l'IVA a la província.

El pressupost total d'Irlanda del Nord està compost per un nombre determinat de categories separades de despesa pública, essent dues les més rellevants. Una es defineix com els Límits de Despesa Departamental (DEL, en les sigles en anglès), fixada cada tres anys; i l'altra és la Despesa Gestionada Anualment (AME, en anglès), fixada anualment.

Els DEL fixa la despesa per als tres següents anys. Només pot ser revisada si la inflació varia substancialment<sup>26</sup>. La major part dels recursos previstos dins dels DEL són de lliure disposició per part de l'administració concernida, és a dir, les autoritats poden assignar-los a aquelles polítiques que vulguin. Una part més petita, en canvi, tenen una orientació finalista.

L'AME cobreix qüestions que es financien anualment i les transferències de diners que es fan tenen un caràcter finalista, de tal manera que no es poden gastar els diners amb altres polítiques que no siguin les preestablertes. Per exemple, dins de l'AME, hi ha els recursos destinats a la Política Agrícola Comunitària, les prestacions de la Seguretat Social o diverses despeses territorials que afecten el govern local.

A banda, cal tenir en compte que l'autoritat de recaptar la major part dels impostos és el Govern Britànic, així com també és el responsable de la seva distribució entre els seus departaments. L'aplicació de la Fórmula Barnett té el principal avantatge de l'automatisme en la

transferència dels recursos cap a les administracions autònomes, la qual cosa evita moltes negociacions entre el govern central i els altres governs.

#### 4.1.2. *L'autogovern del Tirol del Sud*

En el marc de l'Estatut d'Autonomia de 1972, les dues províncies que componen la regió del *Trentino-Alto Adige* tenen, segons l'article 8, la potestat d'emanar normes legislatives dins dels límits de la Constitució italiana, dels principis de l'ordenament jurídic de l'Estat i amb el respecte de les obligacions internacionals i dels interessos nacionals –entre els quals hi ha comprès el de la tutela de les minories lingüístiques locals– en matèries diverses, “*primarily concerning cultural, social and economic issues, ranging from the environment to place naming and from education to handicrafts. On the other hand, taxation, the military, police, justice, and transportation have remained under State control. While the State is responsible for the maintenance of public order, South Tyrol does have authority over local urban and rural police*” (Magliana, 2000: 50-51).

Tenint en compte els diners disponibles per càpita i el llistat de competències recollit a l'Estatut d'Autonomia, es pot apreciar l'alt grau d'autogovern que exerceix aquest govern provincial<sup>27</sup>. A més, aquesta autonomia política s'assenta damunt d'una autonomia financera considerable. Si bé l'autonomia financera que té el Tirol del Sud és igual a la que té la província autònoma de Trento, la qüestió lingüística fa que el Tirol del Sud tingui també competències importants en matèria de regulació dels usos de les dues llengües oficials i que tenen repercussions en diversos àmbits de la vida col·lectiva sudtirolesa com ara a l'ensenyament i a l'administració pública (inclosos els tribunals de justícia).

#### *L'autonomia financera*

L'autonomia política del Tirol del Sud s'exerceix gràcies a una àmplia autonomia financera, basada en allò disposat a l'Estatut i concretat amb els acords entre l'Estat i la Província<sup>28</sup>. Des de 1989, la Província rep

quasi tots els recursos provinents dels tributs estatals recaptats en el seu territori, dividits en dos trams: una quota fixa (establerta al mateix Estatut) i una de variable, que es negocia anualment entre la província i l'Estat italià. La primera representa aproximadament el 85% dels diners transferits i la segona, només el 15% restant, tenint ben present que *infatti alla Provincia è devoluto quasi l'intero gettito locale di quasi tutti i tributi statali* (Bonelli i Winkler 2000: 77). Així, en base a la quota fixa, *“alla Provincia sono devolute, con riferimento al gettito percepito nel territorio della Provincia: l'intera imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica, i 9/10 (il restante decimo va allo Stato quale rimborso spese per la riscossione dei tributi che anche in futuro gli è riservata) rispettivamente delle imposte di registro e di bollo, delle tasse di concessione governativa, delle tasse di circolazione, dell'imposta sul consumo dei tabacchi, dell'imposta di fabbricazione sulla benzina (...) Una quota fissa è devoluta alla Provincia anche dell'imposta sul valore aggiunto: da un lato i 7/10 dell'imposta sul valore aggiunto (senza importazioni) riscossa nella Provincia e dall'altro il 53 per cento dei 4/10 dell'IVA sull'importazione riscossa nella Regione.*

*Alla Provincia sono inoltre devoluti i 9/10 di tutte le altre entrate tributarie erariali dirette o indirette (percepite nel proprio territorio), comunque denominate, inclusa l'imposta locale sui redditi, ad eccezione di quelle spettanza regionale o di altri enti pubblici (...)*. (Bonelli i Winkler 2000: 78).

Hi ha també clàusules de garantia, perquè no hi hagi problemes en cas que caigués la recaptació d'impostos a la província. Altres fonts de finançament són les transferències provinents de l'Estat amb motiu d'algun programa especial o per anivellar la prestació de serveis al conjunt del territori, o de la Unió Europea.

La Província té llibertat quasi absoluta per a la distribució de la despesa. Només una petita part dels recursos estan prefixats. Així mateix, la Província pot també sobregravar els tributs regionals i crear-ne de nous, sigui com a impostos o com a taxes, en aquelles matèries de la seva competència<sup>29</sup>.

La Província té totes les competències en el finançament del govern local, dels municipis. L'acord entre el govern provincial i els municipis fixa que els municipis rebran, des de 1995, el 13,5% del conjunt del pressupost provincial.

#### *La política lingüística i les seves conseqüències*

L'autonomia del Tirol del Sud es fonamenta en la necessitat de trobar un pacte per la convivència de diverses comunitats lingüístiques en aquest territori. Ja a l'Acord de París de 1947 s'establia les bases d'aquest pacte:

*1º - German speaking inhabitants of the Bolzano Province and of the neighbouring bilingual townships of the Trento Province will be assured a complete equality of rights with the Italian speaking inhabitants within the framework of special provisions to safeguard the ethnical character and the cultural and economic development of the German-speaking element.*

*In accordance with legislation already enacted or awaiting enactment the said German-speaking citizens will be granted in particular:*

- (a) elementary and secondary teaching in the mother-tongue;*
- (b) purification of the German and Italian languages in public offices and official documents, as well as in bilingual topographical naming;*
- (c) the right to re-establish German family names which were italianized in recent years;*
- (d) equality of rights as regards the entering upon public offices with a view to reaching a more appropriate proportion of employment between the two ethnical groups<sup>30</sup>.*

El contingut d'aquest pacte es referma amb les disposicions recollides a l'Estatut d'Autonomia de 1972, bàsicament a l'article 19 (sobre l'ús de les llengües oficials a les escoles) i al títol XI (sobre l'ús de la llengua alemanya i del ladí).

Pel que fa a l'ensenyament, al Tirol del Sud s'aplica un model de separatisme lingüístic no electiu (Milian 1992), en virtut del qual els alumnes reben l'ensenyament en alemany o italià segons sigui la seva llengua materna; i reben l'ensenyament de l'altra llengua oficial, l'alemany o l'italià. En els municipis ladins, s'ensenyava el ladí i es fa l'ensenyament, en igual proporció, en italià i en alemany, si bé també s'hi emprava el ladí. Tanmateix, cal ressaltar que no es pot elegir la llengua d'instrucció, ja que aquesta ha de ser la de la comunitat lingüística a la qual pertanyen els seus pares segons el que han especificat en el cens de població.

En la resta d'àmbits oficials, els ciutadans poden triar la llengua de relació amb l'administració (inclosa la justícia<sup>31</sup>), l'alemany o l'italià i ser correspostos amb la que hagin triat<sup>32</sup>. L'ús d'ambdues llengües acostuma a ser paritari, però per llei es determina detalladament com s'han emprar. L'italià és l'única llengua emprada en l'interior dels cossos i forces de seguretat de l'Estat, si bé aquests, amb les seves relacions amb els ciutadans de parla alemanya, han de fer servir l'alemany, fins i tot, ha de ser en alemany la toponímia emprada<sup>33</sup>.

Per implementar aquesta política lingüística, es va decidir crear l'examen de bilingüisme el 1976, recentment reformat el 1999, i consistent en una part escrita i una d'oral, d'acord als graus de dificultat corresponents a quatre nivells de carrera dins de l'administració. L'examen de bilingüisme alemany-italià és un prerrequisit per a treballar a l'administració del Tirol del Sud. Des del 1997, també hi ha examen de ladí, per a treballar en municipis ladins.

#### *La justícia: el funcionament del Tribunal Regional de Justícia Administrativa de Bolzano*

El Tribunal Regional de Justícia Administrativa (TRGA)<sup>34</sup> va iniciar les activitats el 1989, tot i que està previst a l'Estatut de 1972 i que els primers intents de posar-lo en marxa daten de 1974. Finalment, amb la seva posta en funcionament, es dona solució a "una situazione

*insostenibile per la quale i cittadini residenti in Alto Adige non potevano rivolgersi in caso di contenzioso con la Pubblica Amministrazione ad un giudice amministrativo di 1° grado, ma erano invece costretti a fare ricorso al supremo giudice amministrativo, ovvero al Consiglio di Stato a Roma, che decideva in unico grado”* (Bonell i Winkler, 2000: 349).

Aquest Tribunal està integrat per vuit jutges (que poden ser juristes de procedència diversa: del món acadèmic, del món de l'advocacia, de la carrera judicial ...), la meitat dels quals han de ser germanolingües i l'altra meitat italianolingües. El Consell Provincial del Tirol del Sud en designa quatre: dos de llengua alemanya i dos de llengua italiana, amb conformitat dels grups lingüístics implicats. Els altres quatre són nomenats pel President de la República a proposta del Govern italià. Dos són de llengua alemanya i els altres dos de llengua italiana, i han de tenir el previ parer del Consell de la Presidència de la Justícia Administrativa i l'assentiment del Consell Provincial per als membres pertanyents al grup lingüístic alemany. Tots els jutges han de conèixer l'italià i l'alemany. La Presidència del Tribunal té vot de qualitat, excepte en alguns casos excepcionals, i durant dos anys és ocupada per un germanòfon i els altres dos per un italiàfon.

És un tribunal administratiu però té altres competències extrajurídiques, que el fan diferent de la resta de tribunals d'aquest tipus a Itàlia. Aquestes competències afecten a qüestions polítiques com, per exemple, els pressupostos. Així, en el procés d'elaboració dels pressupostos, un grup lingüístic pot demanar que es votin els capítols per grups lingüístics. I, per a l'aprovació, cal la majoria a cada grup. Si no s'obtenen les majories requerides, cal constituir una comissió paritària de quatre consellers (dos *alemanys* i dos *italians*) que busquin un acord. Si no el troben, el president del Consell Provincial tramet la qüestió al TRGA de Bolzano que ha de decidir sobre la qüestió. Una altra diferència important és que aquest Tribunal té la potestat de decidir sobre qüestions lingüístiques i de les relacions entre grups lingüístics.

#### 4.2. La gestió de la pluralitat i la creació de consens

En unes societats tan fragmentades com la nordirlandesa o la sudtirolesa, on el conflicte entre els subgrups pot ser (o és) molt fort, no es tracta només de posar en funcionament unes institucions democràtiques, sinó que cal bastir unes institucions que siguin útils per a protegir les minories i que siguin capaces d'integrar el màxim de població possible, de tal manera que pugui governar la majoria sense que la minoria es vegi amenaçada. Per això, tant a Irlanda del Nord com al Tirol del Sud, el disseny institucional ha pres les característiques pròpies de la democràcia consociativa.

En efecte, el sistema electoral que s'empra a ambdós territoris està basat en una fórmula proporcional; la composició del govern ha de respectar molt escrupolosament la distribució dels escons a les assemblees legislatives; la presa de decisions parlamentàries sovint requereix majories especials i el consentiment de les majories dins de cadascun dels grups que integren la societat; i, finalment, l'administració pública ha de ser especialment curosa en garantir la igualtat dels ciutadans en l'accés a la funció pública i als serveis que presta.

Com que a cada àmbit cada govern autònom ha optat per un o un altre mecanisme, el més convenient és comentar-los per separat.

##### 4.2.1. **El sistema electoral: la clau és emprar una fórmula proporcional**

###### *El sistema electoral a Irlanda del Nord*

El sistema electoral que es va fer servir per a les eleccions de 1998 per a l'Assemblea d'Irlanda del Nord està fixat a la *Northern Ireland (Elections) Act* del mateix any<sup>35</sup>. Allò disposat a la llei segueix fidelment els acords presos en l'Acord de Divendres Sant, que van possibilitar que el procés de pau s'encarés seriosament per quasi totes les parts.



El sistema emprat es basa en el Vot Únic Transferible (VUT), com el que s'aplica a la República d'Irlanda i que s'allunya de la tradició electoral britànica que es fonamenta en el sistema majoritari en circumscripcions uninominals. El sistema del VUT també és emprat a les eleccions en el govern local de la província i té uns efectes bastant més proporcionals que el sistema majoritari. En aquest sentit, el VUT guanya en proporcionalitat entre els vots i els escons assignats finalment a cada força política perquè combina una fórmula distributiva amb el vot preferencial<sup>36</sup>.

Segons s'estableix a la llei, l'Assemblea d'Irlanda del Nord estarà composta per 108 membres, elegits sis en cadascuna de les divuit circumscripcions que es fan servir per elegir els diputats al Parlament Britànic. Poden votar totes les persones que, empadronades a Irlanda del Nord, poden votar a les eleccions locals britàniques. Això és, totes aquelles persones que estan establertes al territori i que són ciutadanes britàniques o de la Commonwealth, de la República d'Irlanda o d'estats membres de la Unió Europea.

L'ús d'aquest sistema és una de les condicions bàsiques per a facilitar l'entesa entre els diversos grups: es tracta que el repartiment d'escons a l'Assemblea sigui el màxim de fidel possible a la distribució de vots que hi ha a la societat. El disseny del sistema electoral ja havia estat històricament un dels focus de conflicte entre la comunitat nacionalista irlandesa i la unionista, d'ençà la partició de l'illa.

En efecte, la *Government of Ireland Act* de 1920, que només va ser operativa a Irlanda del Nord perquè al sud de l'illa els independentistes van aplicar la seva pròpia agenda política, establia que a Irlanda del Nord hi hauria un parlament bicameral i un govern responsable davant d'ell, seguint l'esquema de Westminster. Així, entre 1921 i fins el 1972, a Irlanda del Nord el parlament tenia dues cambres. La cambra baixa estava integrada per 52 escons, elegits per un sistema majoritari en circumscripcions uninominals. La cambra alta estava integrada per 36 escons. Dos eren per als alcaldes de Belfast i Derry i la resta, trenta-quatre, eren elegits a través d'un sistema proporcional per la cambra baixa.

Atès el funcionament d'aquest sistema, dos terços dels escons de la cambra baixa eren per als unionistes i aquesta majoria es reproduïa, encara amb més intensitat, a la cambra alta.

Amb l'esclat del conflicte modern, a finals de la dècada del 60, els sectors catòlics volien, dintre la campanya per als drets civils, modificar aquest sistema que consagrava l'hegemonia unionista. Un primer resultat va ser l'intent de crear unes noves institucions que garantissin el compartir el govern entre les dues comunitats. Una de les peces va ser l'elecció d'una nova assemblea a partir d'un nou sistema electoral. El juny de 1973 es van celebrar eleccions amb aquest nou sistema electoral. A cadascuna de les dotze circumscripcions nordirlandeses per al Parlament britànic, la població elegia, a través del VUT, sis diputats. L'assemblea unicameral tenia, doncs, 78 membres, els quals van elegir, al seu torn, un executiu compartit entre unionistes i nacionalistes moderats. Aquest esquema, previst a l'anomenat Acord de Sunningdale, el darrer antecedent abans de l'Acord de Divendres Sant de 1998, va ensorrar-se quan els unionistes més radicals van impulsar una exitosa vaga general en contra seu. El triomf d'aquests sectors a les eleccions generals britàniques, el febrer de 1974, va ser el cop de gràcia definitiu a aquest intent de compartir el poder a la província. Els unionistes contraris a l'acord van aconseguir onze dels dotze escons en joc i la subsegüent mobilització contra tot el que significava aquest acord de pau van portar a l'ensulsiada de l'administració autònoma d'Irlanda del Nord. En conseqüència, el govern britànic va prendre el control directe de la província, que va durar fins el 1998.

#### *El sistema electoral al Tirol del Sud*

El Consell provincial (l'assemblea legislativa de la província) està compost pels membres del Consell regional elegits en la respectiva província. Per tant, a través de les eleccions al Consell Regional del Trentino-Alto Adige són elegits automàticament i simultàniament també els dos consells provincials que l'integren, el de Bozen i el de Trent<sup>37</sup>. Segons allò determinat a l'Estatut d'Autonomia, i en funció de la població de

cadascuna d'aquestes dues províncies, al Tirol del Sud, s'elegeixen, cada cinc anys, 35 persones com a consellers provincials/regionals.

El sistema electoral que s'aplica és proporcional amb vot preferencial i, en el seu detall està determinat pel legislador regional. Segons allò disposat a la llei regional, cada elector disposa d'un vot de llista atribuïble a una de les llistes concorrents a les eleccions. En l'àmbit de la llista escollida, l'elector pot al seu torn manifestar la preferència per fins a quatre candidats.

Per a l'assignació dels escons a cadascuna de les llistes, es divideix el total dels vots vàlids emesos a totes les llistes pel nombre d'escons corresponents al Consell provincial corregit (més dos), i s'obté el coeficient electoral. Llavors, s'atribueix a cada llista tants escons com cops el coeficient electoral és contingut en la xifra de vots obtinguts per cada llista. Si després d'aquesta operació queden escons no atribuïts, s'atorguen aquests escons segons el procediment de les restes més elevades. O bé, si la suma d'escons atribuïts a les llistes supera al nombre d'escons a repartir, es calcula un nou coeficient electoral a partir de la reducció del divisor, afegint-hi una unitat. A l'interior de cada llista, s'atorguen els escons segons les preferències que han obtingut els candidats i seguint un ordre decreixent<sup>38</sup>.

Poden votar els majors de 18 anys i amb residència mínima ininterrompuda a la província de quatre anys. I poden ser candidats els majors de 18 anys. Però, en canvi, no hi ha un requisit de residència mínima a la província, vigent fins el 1989.

Un dels elements rellevants del sistema electoral és que els candidats han d'indicar en la declaració d'acceptació de la candidatura a quin grup lingüístic pertanyen i aquesta declaració és vigent durant tota la legislatura. Si no es fa aquesta declaració, hom és exclòs de la llista de candidats. Aquesta declaració ha d'estar conforme a la declaració feta en el darrer cens.

#### **4.2.2. La formació del govern i la presa de decisions: com forçar el consens entre les parts**

*La formació del govern provincial a Irlanda del Nord: el “power sharing” entre unionistes i nacionalistes irlandesos*

La *Northern Ireland Act* fixa el procediment per a la formació de l'executiu provincial de tal manera que es força l'acord entre les dues comunitats políticsoculturals enfrontades, fins al punt que si aquest no existeix, les institucions no poden funcionar i, en conseqüència, el govern britànic recupera l'exercici de totes les competències assignades a l'Assemblea provincial.

Després de les eleccions, es constitueix l'Assemblea. En aquesta primera sessió, s'ha de triar el president de l'Assemblea a través de l'anomenat “suport transcomunitari”<sup>39</sup>. A continuació, s'obre un període de fins a sis setmanes perquè l'Assemblea elegeixi, també d'entre els seus membres, les dues persones que encapçalaran el govern provincial: el *First Minister* i el *Deputy First Minister*<sup>40</sup>.

S'ha de presentar una candidatura conjunta, amb la finalitat que una responsabilitat correspongui a una comunitat i l'altra a l'altra. I, per a ser elegits, cal que obtinguin una triple majoria: la del Ple de l'Assemblea, la majoria entre els diputats dels autoanomenats “Nacionalistes” i, tercer, la majoria entre els diputats dels autoanomenats “Unionistes”. A més, perquè aquestes dues persones que han superat aquestes votacions assumeixin el càrec, cal que ambdues l'hagin promès o jurat.

La vinculació entre el *First Minister* i el *Deputy First Minister* és absoluta, de tal manera que si un causa baixa (per la raó que sigui), l'altre també<sup>41</sup>; i, a més, ambdós han d'actuar conjuntament. Entre les seves competències més importants, cal esmentar la de determinar el nombre de ministeris del govern autònom i de les seves funcions respectives; i la de presidir les reunions del govern.

Els ministres que s'integren el govern no són elegits pels dos cap de l'executiu provincial sinó que són atorgats a les diferents forces

polítiques segons el repartiment d'escons a l'Assemblea, aplicant-hi la fórmula d'Hondt. En principi, el nombre de ministeris és de deu i els ministres han de ser, també, diputats. En correspondència, el Primer Ministre i el seu adjunt no poden destituir cap ministre ni impedir que algú sigui nomenat ministre.

Les forces polítiques amb representació a l'Assemblea d'Irlanda del Nord han d'haver designat, en primer lloc, un representant, anomenat *nominating officer*<sup>42</sup>. Aquesta persona del partit que correspongui segons l'aplicació de la fórmula d'Hondt diu el nom de la persona i el ministeri que ha d'ocupar. A continuació, prossegueix la següent força política per al segon ministeri, i així successivament fins que es nomenen totes les persones i es reparteixen tots els ministeris. Si un dels partits boicoteja el procediment (no designant cap persona o la persona designada no ocupa la responsabilitat), perd el torn i el poder de designació passa al partit següent.

Els ministres poden cessar per pròpia voluntat, per causa de força major o bé poden ser destituïts pel partit. En aquests casos, el *nominating officer* n'elegeix el substitut. El cas que la majoria de l'Assemblea voti per majoria (sota el criteri de suport transcomunitari) que o bé un ministre o bé un partit ha de quedar exclòs durant 12 mesos del govern perquè no demostra estar compromès amb el procés de pau, tots els ministres cessen i s'han de tornar a nomenar i a redistribuir els ministeris segons els criteris anteriorment explicats, sense que el partit apartat hi pugui, lògicament, participar. Aquesta exclusió pot ser reconsiderada si les circumstàncies polítiques canvien i així ho aprova la majoria de l'Assemblea, amb suport transcomunitari.

El nomenament de ministres i repartiment de ministeris segons els resultats de les eleccions de 1998 es mostren a la taula següent.

**Taula 6**

Irlanda del Nord. Eleccions de 1998 i composició del govern provincial

Grup <sup>1</sup>	Partits	% vots	Escons		Govern			
			núm.	%	primer ministre <sup>2</sup>		ministres	
					núm.	%	núm.	%
Unionista	UUP	21.3	28	25.9	1	50.0	3	30.0
	DUP	18.0	20	18.5	0	0.0	2	20.0
	UKU	4.5	5	4.6	0	0.0	0	0.0
	PUP	2.5	2	1.9	0	0.0	0	0.0
	UUU	0.6	1	0.9	0	0.0	0	0.0
	Unionista	0.5	1	0.9	0	0.0	0	0.0
	UU	0.4	1	0.9	0	0.0	0	0.0
	<b>TOTAL</b>	<b>47.8</b>	<b>58</b>	<b>53.7</b>	<b>1</b>	<b>50.0</b>	<b>5</b>	<b>50.0</b>
Nacionalista	SDLP	22.0	24	22.2	1	1	3	30.0
	SF	17.6	18	16.7	0	0.0	2	20.0
	<b>TOTAL</b>	<b>39.6</b>	<b>42</b>	<b>38.9</b>	<b>1</b>	<b>50.0</b>	<b>5</b>	<b>50.0</b>
Altres	APNI	6.5	6	5.5	0	0.0	0	0.0
	NIWC	1.6	2	1.9	0	0.0	0	0.0
	<b>TOTAL</b>	<b>8.1</b>	<b>8</b>	<b>7.4</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>
resta s/representació		4.5	0	0	0	0	0	0

<sup>1</sup> Denominacions oficials a l'Assemblea. Segons el cens de 1991, els protestants eren el 46.8%, els catòlics eren el 38.4%, i hi havia un 5.0% d'altres confessions i un 7.3% que no declaraven cap adscripció.

<sup>2</sup> Juntament amb el *First Minister*, l'Assemblea elegix un *Deputy First Minister*, amb unes funcions quasi idèntiques al de l'anterior.

L'1 de juliol de 1998, el líder del partit amb més escons, David Trimble de l'*Ulster Unionist Party*, va ser elegit Primer Ministre, i com a Primer Ministre adjunt, va ser elegit Seamus Mallon, del *Social Democratic Labor Party*. Com que hi havia un acord entre els unionistes moderats i els dos partits nacionalistes irlandesos, aquesta candidatura va superar les majories exigides.

Després de moltes dificultats, el 29 de novembre del 1998 es van repartir els ministeris. El resultat final, després d'aplicar la fórmula d'Hondt, va ser que l'UUP obtingués tres carteres<sup>43</sup>, el SDLP tres<sup>44</sup>, dues més el DUP (unionistes radicals, el líder dels quals és Ian Paisley)<sup>45</sup>, i dues el Sinn Féin<sup>46</sup>.

Finalment, cal assenyalar que, en condicions habituals, les decisions a l'Assemblea es prenen per majoria. Ara bé, si almenys trenta dels seus membres ho demanen, aquella decisió, per a ser efectiva, haurà de tenir l'anomenat suport transcomunitari, és a dir, o bé ha de rebre el suport simultani de tres majories (la de la majoria dels membres de l'Assemblea, la majoria del "nacionalistes" i la majoria dels *unionistes*) o bé el suport del 60% de l'assemblea, sempre hi quan tingui el suport del 40% dels *nacionalistes* i del 40% dels *unionistes*.

L'ús d'aquest sistema per formar govern i de construir majories té avantatges i inconvenients. Entre els avantatges més rellevants, hom podria assenyalar que es força l'entesa i el compromís entre els representants polítics per a compartir el poder i, per tant, és difícil que el govern actuï contra (o, si més no, menystenint) una part considerable de la població. En contrapartida, i aquest és un gran inconvenient, és que el sistema és molt vulnerable a la capacitat de xantatge de les minories (que en poden entorpir considerablement el funcionament) i encara més vulnerable quan qui s'aparta de l'entesa és un dels partits majoritaris, que pot fer ensulsiar tot l'entramat institucional. En aquestes circumstàncies, significa que el govern britànic assumeix el govern directe de la província.

#### *La formació del govern provincial al Tírol del Sud i la presa de decisions*

Un cop constituït el Consell Provincial, aquest ha d'elegir en el seu si la mesa de l'assemblea, integrada per un president, un vicepresident i tres secretaris. El president ha de pertànyer al grup alemany i el vicepresident al grup italià I, a més, es turnen en els càrrecs, de tal manera que a la primera meitat de la legislatura el president és alemany i el vicepresident italià i a la segona meitat és a l'inrevés. A més, i en lògica parlamentària, els membres de la mesa del Consell no poden ser membres de l'executiu. D'acord amb totes aquestes restriccions i els resultats electorals de 1998, el SVP té el president i tres secretaris i el vicepresident correspon als Verds.

Així mateix, correspon al Consell Provincial l'elecció, en el seu si, dels integrants de la Junta Provincial: el president, dos vicepresidents i els assessors<sup>47</sup>. El vot és secret i per majoria absoluta i es va seguint aquest ordre: primer es vota el president, després els assessors i finalment els vicepresidents.

De fet, la Junta Provincial és una mena de comissió executiva del Consell Provincial, ja que actua com a òrgan col·legiat, tot i que el president té una certa preeminència ja que és ell qui proposa lliurement el nombre i les persones que han de ser elegides com a assessors i també és ell qui reparteix les responsabilitats a l'interior de la Junta.

No obstant, hi ha una restricció important a tenir en compte en la formació del govern provincial: cal que es mantinguin les proporcions entre grups lingüístics. Així, el govern no en té prou amb comptar amb el suport d'una majoria absoluta d'escons, sinó que cal que en el govern hi siguin representats els dos lingüístics principals (l'alemany i l'italià) d'acord amb la correlació entre grups en el Consell Provincial. Segons el que determina l'article 54 de l'Estatut d'Autonomia, el sistema d'elecció dels membres de la Junta Provincial cal que sigui consistent amb la distribució dels grups lingüístics existent a la Cambra.

Ara bé, quan la coalició no és possible fer-la en base un acord programàtic, la composició interètnica continua sent exigible. Així, el grup ètnic és representat en la Junta, però no té cap assumpció de competència política. Atesa la composició social de la província i la correlació de forces polítiques que s'esdevé de les eleccions, el que aquestes disposicions impliquen és que la majoria germanòfona està forçada a governar amb la col·laboració d'algunes petites forces que recullen els vots de part de la comunitat italianoparlant.

La relació entre grup lingüístic, resultats electorals i composició del govern provincial es pot apreciar a la taula següent, on hi ha les dades corresponents a la legislatura encetada arran de les eleccions de 1998.



**Taula 7**

Tirol del Sud. Eleccions de 1998 i composició del govern provincial

Grup <sup>1</sup>	Partits	% vots	Escons		Junta Provincial (Govern)					
			núm	%	President		Vicepresidents		Assessors	
			núm	%	núm	%	núm	%	núm	%
Alemany	SVP	56.6	21	60.0	1	100.0	1	50.0	6	75.0
	Union für Südtirol	5.5	2	5.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Die Freiheitlichen	2.5	1	2.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Verdi-Grüne-Vèrc <sup>2</sup>	3.2	1	2.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	<b>TOTAL</b>	<b>67.8</b>	<b>25</b>	<b>71.4</b>	<b>1</b>	<b>100.0</b>	<b>1</b>	<b>50.0</b>	<b>6</b>	<b>75.0</b>
Italià	AN- I Liberali	9.6	3	8.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Verdi-Grüne-Vèrc	3.2	1	2.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	LC-FI-CCD	3.7	1	2.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Centrosinistra	3.5	1	2.9	0	0.0	0	0.0	1	12.5
	Popolari- AA Dom.	2.7	1	2.9	0	0.0	1	50.0	0	0.0
	Unitalia-FT	1.8	1	2.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	Il Centro-UDA	1.8	1	2.9	0	0.0	0	0.0	1	12.5
		<b>TOTAL</b>	<b>26.3</b>	<b>9</b>	<b>25.7</b>	<b>0</b>	<b>0.0</b>	<b>1</b>	<b>50.0</b>	<b>2</b>
Ladí	Ladins-DPS	3.6	1	2.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>TOTAL</b>		<b>35</b>		<b>1</b>		<b>2</b>		<b>8</b>		
resta s/representació		2.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

<sup>1</sup> Segons el cens de 1991, el grup alemany era el 68% de la població, l'italià el 27,6% i el 4,4% del grup ladí.

<sup>2</sup> Aquesta força política es pretén intercomunitària. Un dels diputats és del grup alemany i un altre del grup italià. El percentatge total obtingut ha estat dividit per dos.

De les dades de la taula precedent, hom pot remarcar-ne les més significatives. En primer lloc, el percentatge de vots que reben els subgrups de partits segons la seva adscripció lingüística és molt similar al percentatge de grups lingüístics que hi ha a la província. En segon lloc, cal assenyalar l'hegemonia que exerceix l'SVP, no només en el *seu* grup lingüístic, sinó en el conjunt de la província. Si no fos perquè l'entramat institucional el força a compartir el govern, el Tirol del Sud estaria governat des de sempre per la majoria absoluta del SVP, tant de vots com d'escons. En tercer lloc, també és interessant ressaltar l'enorme fragmentació del subsistema de partits *italians* a la província. De fet, tots els partits rellevants a l'àmbit nacional-estatal tenen una mínima representació també a la província. Ara bé, la força relativa de cadascun d'ells és també diferent a la que hi ha al conjunt d'Itàlia. Així, la dreta nacionalista d'*Alleanza Nazionale* és la força majoritària en el grup lingüístic italià. En quart lloc, el funcionament del sistema proporcional aplicat fa que la correspondència

entre percentatge de vots i percentatge d'escons sigui bastant alta, tot i que hi ha una lleu sobrevaloració de les forces majoritàries. Finalment, és interessant ressaltar la gran complexitat en l'elaboració del pacte de govern, ja que hi intervenen molts partits. En efecte, si bé en el cantó *alemany* només hi ha l'SVP, en el cantó *italià* n'hi ha tres, cadascun d'ells amb només un sol diputat.

El funcionament basat en la col·laboració interètnica induïda per les institucions es complica encara més quan en algunes decisions cal tenir en compte les majories que es donen en el si de cada grup lingüístic.

Aquest és el cas de les qüestions que es poden emmarcar per l'article 56 de l'Estatut d'Autonomia que estableix que *"[q]ualora una proposta de legge sia ritenuta lesiva della parità dei diritti fra i cittadini dei diversi gruppi linguistici o delle caratteristiche etniche e culturali dei gruppi stessi, la maggioranza dei consiglieri di un gruppo linguistico nel Consiglio regionale o in quello provinciale di Bolzano può chiedere che si voti per gruppi linguistici."*

*"Nel caso que la richiesta di votazione separata non sia accolta, ovvero qualora la proposta di legge sia approvata nonostante il voto contrario dei due terzi dei componenti il gruppo linguistico che ha formulato la richiesta, la maggioranza del gruppo stesso può impugnare la legge dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla sua pubblicazione, per i motivi di cui al precedente comma."*

*"Il ricorso non ha effetto sospensivo".*

Així mateix, també es poden tenir en compte els grups lingüístics en el procés d'elaboració dels pressupostos provincials, de tal manera que hagin de ser aprovats per majoria en els dos grups lingüístics (article 84 de l'Estatut d'Autonomia). Si no hi ha aquestes majories, el procediment d'aprovació del pressupost es complica perquè hi ha d'intervenir una comissió paritària i si tampoc no hi ha acord, la decisió final ha de ser presa pel Tribunal Regional de Justícia Administrativa de Bolzano, també amb composició paritària alemanya-italiana.

Finalment, cal esmentar que un dels principals problemes que presenta aquest procediment d'entesa forçada entre els *alemanys* i els *italians* és que no té en compte la tercera minoria, la dels ladins. En efecte, la minoria d'establiment més antic en el territori no té, com a tal, els mateixos drets que les altres dues i, fins i tot, està clarament discriminada. Els ladins no poden ser ni resident ni vicepresidents de la Junta, ni tampoc president ni vicepresident del Consell provincial<sup>48</sup>. Per solucionar aquesta evident disfunció del sistema, caldria esmenar el propi Estatut d'Autonomia. Mentrestant, s'intenten vies per sortir del pas com, per exemple, el nomenament d'un assessor extern a la Junta que sigui ladi<sup>49</sup> o bé que un ladi pugui ocupar un lloc determinat sempre que tingui el vist-i-plau de la majoria del grup lingüístic al qual li correspondria amb puritat aquell lloc.

#### **4.2.3. La proporcionalitat a l'administració i als serveis públics**

##### *Els mecanismes per a garantir la igualtat d'oportunitats a Irlanda del Nord*

L'esclat del conflicte a Irlanda del Nord va ser degut a la resposta política que les autoritats van donar a la mobilització de la població catòlica a favor dels seus drets civils i per acabar amb la discriminació que patien per part de la majoria protestant que, des de la partició, tenia el control del govern nordirlandès. Més enllà de la qüestió estrictament nacional, tot allò referent a les desigualtats entre els habitants de la província en funció de la comunitat a la qual pertanyen és un dels problemes que s'han de solucionar per disminuir la càrrega de l'enfrontament entre catòlics (republicans irlandesos) i protestants (unionistes britànics).

Tot i que, des de mitjans dels 70, el govern britànic ha tingut una certa voluntat de reduir la discriminació dels catòlics (en l'accés a l'habitatge públic; l'índex d'atur és tradicionalment molt més alt a la comunitat catòlica que a la protestant<sup>50</sup>), els resultats tangibles han estat ben minsos atès l'enorme poder de la comunitat majoritària.

Dins l'esquema de l'Acord de Divendres Sant, en una de les seves múltiples parts, hi havia les disposicions pactades sobre la qüestió de la igualtat. Així, en el document signat, el govern britànic, mentre encara no s'hagin fet la transferència de poders a la nova Assemblea d'Irlanda del Nord, havia de fer progressos ràpids amb *"measures on employment equality included in the recent White Paper ("Partnership for Equality") and covering the extension and strengthening of anti-discrimination legislation, a review of the national security aspects of the present fair employment legislation at the earliest possible time, a new more focused Targeting Social Need initiative and a range of measures aimed at combating unemployment and progressively eliminating the differential in unemployment rates between the two communities by targeting objective need"*.

Com les altres parts de l'Acord de Divendres Sant, aquestes disposicions van passar a ser contemplades en la Llei per a Irlanda del Nord, aprovada pel Parlament Britànic el 1998. Concretament, en la seva secció 73, es preveu la creació d'una Comissió per a la Igualtat, encarregada de vetllar per la implementació de polítiques que garanteixin la no discriminació per qualsevol motiu<sup>51</sup>. Tant és així que el legislador va voler incloure-hi no només el motiu religiós sinó també per qüestió de gènere, de raça o per capacitat intel·lectual o física. L'1 d'octubre de 1999 entra en funcionament aquesta Comissió que té el mandat de portar a la pràctica els compromisos concrets a l'Acord de Divendres Sant.

La comissió està integrada per vint membres, nomenats pel Secretari d'Estat per a Irlanda del Nord i, en el seu conjunt, ha de reflectir la diversitat de tradicions polítiques existents dins de la societat nordirlandesa.

Un dels reptes més importants per a garantir l'evolució positiva del procés de pau endegat el 1998 és la transformació de la policia d'Irlanda del Nord en la línia que es dibuixa en aquesta estratègia antidiscriminatòria. Així, la *Royal Ulster Constabulary* (RUC), cos de policia integrat en un 90% per protestants i que portava el pes de la lluita contra

l'IRA i altres grups armats republicans, ha hagut de transformar-se radicalment en un triple sentit. En primer lloc, s'ha canviat el nom i els símbols: ara se'n diu "Servei de Policia d'Irlanda del Nord". En segon lloc, està previst que s'hi incorporin els catòlics de tal manera que arribin a ser el 50% del personal. I, en tercer lloc, en absència de violència política, aquesta policia ha de reorientar la seva feina cap a les qüestions més habituals de les policies democràtiques, de tal manera que sigui percebuda també per la comunitat nacionalista irlandesa com la seva policia.

#### *La "proporz" o l'ús de quotes etnicolingüístiques al Tirol del Sud*

La clau de volta que suporta la convivència intercomunitària al Tirol del Sud és l'ús de l'anomenada *proporz* o la proporció ètnica. Tal com expliciten Bonell i Winkler (2000: 99ss), l'Estatut d'autonomia conté nombroses disposicions que, en certs sectors, atribueixen als grups lingüístics alemany, italià i ladí el dret que la seva força numèrica sigui tinguda en compte en el repartiment de l'ocupació pública. Aquest mecanisme rep el nom de "proporció ètnica" en el *Pacchetto*, però no a l'Estatut d'Autonomia. Els seus fonaments es troben en l'apartat d) del primer article del ja esmentat pacte de París de 1947.

En principi, aquest mecanisme és per a protegir les poblacions alemanyes i ladines en la vida pública en el seu territori d'origen pel fet que són minories a l'Estat italià. Ara bé, també serveix per a protegir la població italiana quan és minoria a la província. S'aplica a molts àmbits de la vida col·lectiva sudtirolesa: a l'ocupació pública, a la composició dels òrgans dels entes públics locals i a la distribució dels recursos del pressupost provincial destinat a qüestions assistencials, socials i culturals.

Tanmateix, és a l'administració pública on és més rellevant. En virtut de l'ús de la proporcional, tots els llocs de treball de l'administració han d'ésser assignats en base a la proporcional establerta a la composició ètnica del darrer cens<sup>52</sup>. A grans trets, doncs, per a cada categoria laboral, aproximadament el 68% dels llocs és per a les persones del grup alemany,

el 28% per les del grup italià i el 4% restant per a les del grup ladí. La proporcional també afecta a empreses públiques i a empreses que presten serveis públics a la província, per exemple, els ferrocarrils de l'Estat. Finalment, aquest repartiment ètnic també és vigent en el repartiment de recursos públics tals com els habitatges de protecció oficial.

El funcionament de la proporcional s'assenta sobre el cens de població que es fa cada deu anys. De fet, aquest cens inclou un recompte dels grups ètnics de la província, la qual cosa ha originat agres disputes polítiques perquè obliga a l'encasellament de la població. Fins a 1981, el cens era estrictament ètnic, a banda de ser obligatori. Aleshores, hom s'havia d'adscriure obligatòriament a un dels tres grups ètnics: l'alemany, l'italià o el ladí. Arran del cens de 1981, hi va haver una crisi política important, impulsada sobretot pels Verds, una força política volgudament interètnica. Van recórrer les normes del cens a la província davant del Tribunal constitucional italià i, degut a la seva resposta, es va canviar de sistema per al cens de 1991.

En el cens de 1991 s'esmenta el "grup lingüístic" (que no ètnic) i hi ha un sistema nou, una mica més complex que l'anterior. En primer lloc, els residents a la província es poden declarar també membres d'un altre grup lingüístic o bilingües, a banda dels tres grups "tradicionals". Tanmateix, però, hi ha una segona declaració, en la qual els residents s'han d'adscriure també a un d'aquests tres grups lingüístics. Això és fa amb dues finalitats: per a establir la *proporz* i per saber de quin grup són en el cas que els criteris de la *proporz* s'apliquin. Si hom no diu a quin grup pertany, llavors no pot concórrer per treballar a l'Administració. La inscripció en un grup lingüístic en el cens és vàida fins al proper cens i cada vegada que hom es relaciona amb l'administració en una circumstància que hi intervenen els grups lingüístics, ha de presentar la seva declaració de pertanyença al seu grup i es comprova que sigui la mateixa que consta en els registres oficials.

El funcionament de la *proporz* és prou complex i no està exempt de problemes<sup>53</sup>. Així, el grup dels italians se sent discriminat perquè el nombre

de places de l'administració pública a les que pot concórrer són menors. Ara bé, l'aplicació d'aquest sistema ha servit per superar la discriminació que històricament havien patit els germanòfons i els ladins, i serveix perquè els italians no siguin desplaçats per la majoria de parla alemanya. Un altre focus de debat és amb relació a la comunitat ladina, molt poc nombrosa però que exigeix un tractament adequat al seu pes demogràfic.

## 5. CONCLUSIONS

Els casos d'Irlanda del Nord i el Tirol del Sud exemplifiquen dues maneres de resoldre l'acomodació en un mateix territori de comunitats separades per tradicions politicoculturals tan diferents que les han portat a un enfrontament fins i tot violent. A la vegada, aquests arranjaments institucionals serveixen per a garantir els drets de col·lectivitats que són minoria dins dels Estats respectius però que poden ser, a la vegada, majoria dins dels territoris concernits.

El repte era complicat perquè calia establir un conjunt d'institucions, normes i procediments que, basant-se en els principis democràtics, protegissin els individus i els grups als quals pertanyen. L'opció d'assegurar-se l'equilibri social induït políticament des de les institucions, malgrat els èxits evidents en el sentit que fa disminuir molt l'expressió violenta del conflicte o l'enfrontament, no està exempta d'algunes dificultats. D'entre aquests elements no del tot positius, s'han de tenir en compte, especialment, aquests dos: l'acord institucional tendeix a congelar la vida política i, a la vegada, fa possible que hom el critiqui perquè s'allunya d'un model de democràcia més liberal ja que sovint avantposa els drets col·lectius als individuals.

Tant a Irlanda del Nord com al Tirol del Sud, els arranjaments institucionals, un cop es comencen a implementar, tendeixen a impedir la possibilitat de canvi perquè, en el fons, es basen en la lògica que hi ha en el dilema del presoner. Totes les parts, per acabar amb una situació quasi insostenible que no els beneficiava en res a la llarga, han pactat un

esquema de convivència que no es pot alterar sense el consens de tothom, si no es vol córrer el risc de tornar a caure en la situació que volen deixar enrere. Per això, hom pot sostenir que el conjunt dels acords congelen la situació, és a dir, no és previsible que hi hagi grans canvis, tot i que cap de les parts està en una situació òptima. L'única evolució possible és que, amb el pas del temps, variï la composició de la població i, en conseqüència, la correlació de forces entre les comunitats enfrontades que han decidit tolerar-se.

A Irlanda del Nord, totes les xifres demogràfiques indiquen que hi ha un sostingut creixement de la població catòlica. L'esperança d'uns i la temença dels altres és que arribin a ser majoria i així es pugui canviar, tal com està previst a la llei, l'estatus polític de la província. Ara bé, encara que el referèndum previst tingués com a resultat la integració d'Irlanda del Nord a la República d'Irlanda, si no hi ha un desplaçament massiu de la població protestant (cosa que seria una mena de neteja ètnica impròpia a l'Europa Occidental), l'aleshores minoria unionista (de tradició protestant) exigiria que es mantinguessin bona part de les institucions actuals, com a mecanisme de garantia dels seus drets col·lectius.

Si bé al Tirol del Sud la proporció d'alemanys va creixent constantment, no és pensable que la població italianoparlant desaparegui del tot, ni que la majoria a la província vulgui una modificació de fronteres entre Itàlia i Àustria, atesa la privilegiada situació en què es troben els sudtirolesos en el si de la República Italiana. Per tant, els arranjaments institucionals per a garantir la convivència a la província, tot i que podrien arribar a ésser retocats lleument, no seran canviats substancialment perquè cap de les parts implicades té incentius prou forts com per iniciar una via d'imprevisibles conseqüències. El Tirol del Sud sembla, doncs, estar abocat a ésser un territori de població majoritàriament alemanya al nord d'Itàlia.

Com que l'única evolució possible és el lent canvi demogràfic, és previsible que periòdicament emergeixin episodis de tensió intercomunitària, com quan es fa el cens de població. Si bé a Irlanda del



Nord, l'elaboració del cens té una certa rellevància considerable però encara apaivagada perquè el *sorpasso* catòlic encara és llunyà al Tirol del Sud fer el cens és molt més dramàtic per alguns perquè comporta unes conseqüències polítiques i socials molt importants (determina els llocs de treball a l'administració pública i empreses públiques o semipúbliques; i determina la distribució de recursos socials), cada deu anys la tensió creix bastants enters. Algunes persones protesten (amb manifestos i declaracions, vagues de fam, etc) perquè els ciutadans sudtirolesos estan obligats a declarar quina diuen que és la seva llengua (alemany, italià o ladí) i no és possible, amb efectes legals, declarar-se multilingüe o parlant d'una altra llengua. Les protestes tenen un doble origen. Per un cantó, hi ha els nacionalistes italians que s'adonen que el cens certifica el progressiu declivi de la presència italiana en aquella província i la persistència i reforçament de l'hegemonia de la majoria germanòfona. Per un altre, hi ha els que s'oposen al sistema perquè deixa els drets individuals supeditats als grupals. Enfront aquests dos sectors, els dirigents del SVP s'oposen a qualsevol canvi ja que, al·leguen, el cens és una peça més (potser de les més importants) del conjunt de l'acord que permet la convivència al Tirol del Sud.

Així mateix, una de les crítiques més consistents que es pot fer a aquests dos casos d'arranjaments institucionals per a evitar el conflicte obert intercomunitari és que, tot i que es basen en els principis democràtics, tendeixen a vulnerar alguns dels elements més propis de la democràcia liberal. En efecte, tant a Irlanda del Nord com al Tirol del Sud, els drets individuals han de conviure amb els drets col·lectius, fins al punt que les institucions han de tenir en compte les divisions comunitàries que hi ha al territori. La pertanyença "ètnica" de l'individu té unes conseqüències importants en la seva vida i la dels altres.

De fet, al Tirol del Sud, aquesta pertanyença és especialment rellevant, ja que hom s'ha d'adscriure a un grup lingüístic i, segons el que declari, podrà accedir a determinats llocs de treball reservats per a les persones del seu grup. Així mateix, aquest sistema, tant eficient per a

defensar els grups, té algunes conseqüències perverses com ara les declaracions de conveniència<sup>54</sup>, que alteren artificialment el pes de cada grup lingüístic, o els fenòmens d'endogàmia diversos<sup>55</sup>.

Finalment, la comparació i l'anàlisi d'aquests dos casos confirma que l'aplicació intensa de diversos mecanismes propis d'una democràcia consociativa, lluny de qüestionar el mateix concepte de democràcia, contribueixen a enfortir-lo, ja que ajuden a garantir la igualtat entre persones diferents tot respectant-los elements bàsics de la seva identitat individual i, en conseqüència, asseguren una convivència més pacífica en societats molt heterogènies.

## NOTES

Vull agrair que l'*Europäische Akademie Bozen* em vagi permetre fer part d'aquesta recerca a les seves instal·lacions a Bolzano. En especial, dono les gràcies per l'acolliment al Dr. Giovanni Poggeschi, i a la resta d'investigadors d'aquest centre i, en especial, als Dr. Francesco Palermo i Dr. Jens Woelk.

1. L'expressió "Tirol del Sud" (*Südtirol*, en alemany) és l'emprada per la població germanòfona. Aquesta expressió va ser prohibida per l'Estat italià durant el feixisme, i amb la democràcia, l'Estat italià fa servir l'expressió de l'"Alto Adige". Així, en textos en alemany hom trobarà "Südtirol" i en italià "Alto Adige". També és habitual trobar-se el nom de la província: Bolzano (en italià). En la darrera modificació de la Constitució Italiana, en l'article en què s'especifiquen les regions autònomes, s'ha canviat el nom de la regió "Trentino-Alto Adige" i s'ha incorporat la denominació de "Trentino-Südtirol". En el text, s'ha optat per fer servir l'expressió de Tirol del Sud per raons òbvies: és el nom amb més referència històrica i el preferit per la majoria de la població.
2. En el cens de 1910, al Tirol del Sud hi havia un 89% d'alemanys, un 3,8% de ladins, un 2,9% d'italians i un 4,3% d'altres (Magliana 2000: 197).
3. Per a una àmplia i rigorosa documentació sobre Irlanda del Nord, i d'on procedeixen moltes de les fonts emprades en aquesta recerca, vegeu el web del CAIN (Conflict Archive on the Internet), de la Universitat de l'Ulster: [www.cain.ulst.ac.uk](http://www.cain.ulst.ac.uk).

4. Nom irlandès per a l'illa d'Irlanda.
5. Sobre l'IRA s'han escrit multituds de llibres. Com a exemples, vegeu Bishop i Mallie (1992) i O'Brien (1993).
6. El 20.7.1997, l'IRA torna a decretar l'alto el foc. El 13.10.1997, Gerry Adams i Martin McGuinness, líders del Sinn Féin, s'entrevisten a Londres amb Tony Blair, Primer Ministre britànic.
7. Hi ha diferències substancials entre els sectors catòlics i els protestants. Mentre que la majoria dels catòlics van donar suport al Procés de Pau, en el camp dels protestants les reticències eren molt més grans.
8. La primera suspensió d'un dia és el 8 d'agost del 2001. Les institucions es restableixen l'endemà i s'obre un període de sis setmanes per a constituir govern. En no aconseguir-se aquesta fita, el 21 de setembre es tornen a suspendre les institucions per un dia per guanyar unes altres sis setmanes de marge. El 18 d'octubre, tots els ministres unionistes dimiteixen dels càrrecs, amb la voluntat de fer caure tot l'autogovern.
9. La votació va ser molt complicada i en un segon intent perquè en el primer, Trimble no havia aconseguit el vot de la majoria dels diputats unionistes. En aquest segon intent, diputats que s'havien adscrit al grup "altres", es van inscriure al grup "unionista" per així poder donar suport a Trimble d'una manera efectiva. Tot i així, Trimble va obtenir, dins el grup unionista, 31 vots a favor i 29 en contra. Tots els "nacionalistes" presents a la votació (38) van votar Trimble.
10. Un dels lemes del feixisme va ser: *si l'Alto Adige [el Tírol del Sud] no va a Itàlia, portem Itàlia a l'Alto Adige.*
11. Magliana (2000: 71-72) explica com es va pressionar els sudtirolesos perquè acceptessin ser transferits al Reich alemany. Es va escampar un rumor dient que els que es quedessin a Itàlia serien enviats a Sicília o, inclús, a les colònies africanes d'Itàlia, com Abissínia o Líbia.
12. Per a la comparació, el territori sota el control de la Generalitat de Catalunya fa 31.895,5 km<sup>2</sup>.
13. La primera protesta important d'Àustria cap a Itàlia per la qüestió del Tírol del Sud va ser el 1956. La resposta italiana no satisfà els austríacs, que porten la qüestió davant l'Assemblea General de les Nacions Unides. El 1960 i 1961 hi ha un parell de resolucions d'aquesta Assemblea General que, malgrat "*they did little more than reaffirm the Gruber-De Gasperi Agreement and encourage negotiations, they did increase pressure on Italy to find a solution to the problem*" (Magliana 2000: 39).

14. Els atemptats contra els pals d'alta tensió van començar la tardor del 1956. El juny de 1961 hi ha una segona onada d'atemptats, un dels quals causa la primera víctima mortal en la persona d'un carrabiner. Fins a la dècada dels 80 hi ha hagut accions terroristes, més o menys esporàdiques.
15. A Irlanda del Nord, les etiquetes oficials són "unionista" o "nacionalista", si bé en el pla més informal també s'empren, respectivament, "protestant" o "catòlic".
16. Per al text complet, vegeu la web oficial britànica on es publiquen totes les lleis: [www.hms.o.gov.uk](http://www.hms.o.gov.uk).
17. L'Estatut de la Regió del Trentino-Alto Adige (o Südtirol) pot trobar-se editat per la Junta Provincial de Bolzano (1999): *Il nuovo Statuto di Autonomia. Provincia Autonoma Bolzano-Alto Adige*: Bolzano. Una versió en anglès es troba a Magliana (2000).
18. A finals del 2001, el govern britànic ha publicat la *Justice (Northern Ireland) Bill*, en virtut de la qual, si s'aprova, Irlanda del Nord tindrà les competències en policia i justícia criminal (nomenament de tots els jutges i fiscals, per exemple), a partir de les eleccions previstes de maig del 2003.
19. Per a més detall sobre les competències de l'Oficina d'Irlanda del Nord, vegeu el seu web: [www.nio.gov.uk](http://www.nio.gov.uk).
20. Els límits són territorials (limitats a Irlanda del Nord); no pot legislar inconsistentment amb relació a la legislació de la Unió Europea o la Convenció Europea dels Drets Humans o d'una manera discriminatòria o, en termes generals, en matèries reservades al govern britànic.
21. El nombre previst de funcionaris del Govern provincial, per al 1999-2000, era de 23.210 persones.
22. Per a més detall sobre les competències de cadascun dels Departaments, vegeu el web del govern nordirlandès: [www.northernireland.gov.uk](http://www.northernireland.gov.uk).
23. Les línies mestres del finançament d'Escòcia, Gal·les i Irlanda del Nord es poden trobar detallades en el document publicat pel HM Treasury (2000).
24. A finals de segle XIX, es va establir per primer cop una fórmula per a distribuir recursos entre els diversos països del Regne Unit.
25. En el cas d'Escòcia, el seu Parlament pot variar en un 3% l'impost bàsic que grava els ingressos personals.
26. L'oscil·lació que obligaria a revisar els DEL és un canvi de més/menys l'1,5% en les projeccions acumulades d'inflació en els anys segon i tercer del període

afectat.

27. Per a una descripció extensa de les competències legislatives i administratives autònomes de la província de Bolzano, vegeu *L'autonomia dell'Alto Adige*, escrit per Lukas Bonell i Ivo Winkler. La grandària de l'administració provincial es pot copsar a partir del nombre dels seus treballadors. Així, el 31 de desembre de 1999, n'hi havia 10.613, 1.883 dels quals ho eren a temps parcial.
28. Per a una explicació més detallada, vegeu Bonell i Winkler (2000: 65-98).
29. La Província no ha creat impostos nous, només ha imposat taxes noves com, per exemple, sobre el turisme (taxa de sojorn).
30. Part del text oficial en anglès, signat pel govern italià i austríac el 5 de setembre de 1946 i inclòs en el Tractat de Pau amb Itàlia, signat a París el 10 de febrer de 1947. La reproducció de l'original del text complet es pot trobar a Giunta Provinciale de Bolzano (1999).
31. En els processos penals, el principi bàsic és que el procés se segueix en la llengua de la persona imputada, l'alemany o l'italià. Tanmateix, les lleis regulen perfectament els usos lingüístics en tots les possibles circumstàncies que hi poden concórrer.
32. Les normes d'actuació per part de l'Administració són molt estrictes, fins al punt que si un empleat públic les incompleix pot ser perseguit disciplinàriament i, fins i tot, penalment.
33. La discussió sobre la toponímia és molt intensa. Vegeu Bonell i Winkler (2000: 224-230).
34. Per a un comentari més extens del funcionament d'aquest Tribunal Administratiu de Bolzano i el seu inseriment en l'administració de justícia a Itàlia, vegeu Lampis (1999: 50-55) i Bonell i Winker (2000: 349-357).
35. El text íntegre d'aquest llei es pot consultar a [www.legislation.hms.gov.uk/acts/acts1998](http://www.legislation.hms.gov.uk/acts/acts1998).
36. Per a una explicació més concisa del funcionament del sistema del vot únic transferible a la República d'Irlanda, vegeu Vallès i Bosch (1997: 235-240).
37. L'Estatut d'Autonomia de 1972, en el seu article 25, estableix que *“Il Consiglio regionale è eletto con sistema proporzionale ed a suffragio universale diretto e segreto, secondo le norme stabilite con legge regionale. Il numero dei consiglieri regionali è di 70. La ripartizione dei seggi tra i collegi si effettua dividendo il numero degli abitanti della regione, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per 70 e distribuendo i seggi in*

*proporzione alla popolazione di ogni collegio, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti. Il territorio della Regione è ripartito nei collegi provinciali di Trento e Bolzano. Per l'esercizio del diritto elettorale attivo è richiesto il requisito della residenza nel territorio regionale per un periodo ininterrotto di quattro anni. (...)*".

38. Seguint Bonell i Winkler (2000: 28-36), des de 1989, el Consell Regional ha estat debatent la possibilitat de canviar el sistema electoral per a garantir una major estabilitat a la Junta Regional. Es van plantejar alternatives diverses: canvi de fórmula electoral (de les restes més elevades a la fórmula d'Hondt, considerar un altre quocient (del corregit passar al natural) per tenir accés al repartiment d'escons, incloure barreres electorals (5% dels vots emesos o el coecient natural) i, fins i tot, la possibilitat que hi hagués dos sistemes electorals: un a Trento i l'altre a Bolzano. També es van valorar altres alternatives més complexes com el d'establir un sistema electoral mixt (combinant sistema majoritari amb proporcional). Finalment, l'acord es va assolir el 1998: a Trento s'inclouria un llinar electoral del 5% i a Bolzano un llinar basat en el quocient natural (aproximadament el 2,8%), però mantenint a ambdues províncies el quocient corregit per al repartiment d'escons. Aquest sistema va ser recorregut davant el Tribunal Constitucional italià pels representants de la minoria ladina. Aquesta reforma va ser declarada inconstitucional perquè dificultava la representació de les minories. El resultat va ser que les eleccions de 1998, es van celebrar seguint el vell sistema electoral.
39. En aquesta primera Assemblea, va ser elegit com al seu president John Alderdice, antic líder del Partit de l'Aliança (interconfessional).
40. En aquesta primera legislatura, l'elecció del *First Minister* i del *Deputy First Minister* es va fer en aquesta primera sessió.
41. Tanmateix, quan un dels dos deixa d'exercir les seves responsabilitats, l'altre les assumeix durant un període que no pot excedir de sis setmanes, durant les quals s'ha d'elegir la persona que ocupi el càrec vacant. Si no s'aconsegueix elegir aquesta persona, llavors es dissol l'Assemblea i es convoquen noves eleccions.
42. La *Northern Ireland Act* especifica qui és aquest *nominating officer*: aquell que així està considerat pel registre oficial de partits, o bé aquella persona que a efectes d'aquesta llei ha estat nomenat per aquella persona; o bé el líder del partit.
43. L'UUP va elegir les carteres del ministeri de Cultura, Arts i Lleure; la del Ministeri d'Empreses, Comerç i Inversió; i la del Ministeri de Medi Ambient.
44. El SDLP va triar les carteres del Ministeri d'Agricultura i Desenvolupament Rural; la del Ministeri de Finances i Personal; i la del Ministeri d'Educació

Superior, Formació i Ocupació.

45. El DUP va elegir els Ministeris de Desenvolupament Regional i de Desenvolupament Social.
46. El Sinn Féin va elegir el Ministeri d'Educació i el de Sanitat , Serveis Socials i Seguretat Pública. Com a ministre d'Educació va ser elegit Martin McGuinness, històric dirigent del partit i presumpte integrant del Comandament de l'IRA. Cal destacar que el SF controla el 64% del pressupost provincial.
47. A l'Article 50 de l'Estatut d'Autonomia s'estableix que (...) *Nella Provincia di Bolzano la Giunta provinciale è composta del Presidente, di due Vice Presidenti e di assessori effettivi e supplenti eletti dal Consiglio provinciale nel suo seno, a scrutinio segreto e a maggioranza assoluta. La composizione della Giunta provinciale di Bolzano deve adeguarsi alla consistenza dei gruppi linguistici quali sono rappresentati nel Consiglio della Provincia. I Vicepresidenti appartengono uno al gruppo linguistico tedesco e l'altro al gruppo linguistico italiano. Il Presidente sceglie il Vicepresidente chiamato a sostituirlo in caso di assenza o impedimento (...).*
48. Cal recordar que els consellers han de dir prèviament a les eleccions a quin grup lingüístic pertanyen i aquesta declaració ha de ser la mateixa que la que consta en el cens. A més, com que hi ha pocs ladins consellers, no hi ha prou gent per a cobrir les quotes, atès que no es pot ser membre de la mesa del Consell i membre de la Junta simultàniament.
49. Una nova dificultat que emergeix en aquestes circumstàncies és que si aquest assessor ladí pot ser qualsevol conseller que sigui ladí o bé ha de ser el d'una llista ladina.
50. Segons el NISRA (el Servei d'Estadística d'Irlanda del Nord), el 2000, la taxa d'atur entre els catòlics era del 8,8% i entre els protestants del 5,2%. El 1993, era del 19% i el 8%, respectivament.
51. Sobre la feina que fa aquesta Comissió i els seus integrants, vegeu [www.equalityni.org](http://www.equalityni.org).
52. Això és des de 1989, fins aleshores era segons la composició ètnica del Consell provincial.
53. Per exemple, es dona el cas de les declaracions *estratègiques*, és a dir, persones que sent italianòfones habituals, es diuen del grup lingüístic alemany perquè així tenen més probabilitats de trobar feina a l'administració. Aquest fet tendeix a provocar un efecte de *bola de neu*, ja que llavors el percentatge d'"alemanys" s'incrementa encara més. A banda, cal que l'administració s'asseguri que aquestes persones saben la llengua que diuen

saber. Finalment, un altre problema és tot el que succeeix quan queden places vacants i com s'han de dotar. De totes maneres, la normativa sobre l'aplicació de la proporcional és molt completa i permet una certa flexibilitat.

54. Cada deu anys, quan es fa el cens, els individus han de dir a quin grup lingüístic s'adscriu. Hom es pot adscriure lliurement al grup que vulgui sabent que, per exemple, el grup alemany, per majoritari, té reservats molts llocs de treball a l'administració que no s'omplenen perquè els eventuals candidats prefereixen treballar en el sector privat. Per tant, per un italià que conegui bé l'alemany pot tenir bastants incentius per declarar-se del grup lingüístic alemany. I aquest fet, lògicament, és un peix que es mossega la cua.
55. No és estrany que en el Tirol del Sud, en una comunitat com la germanòfona, amb menys de 300.000 persones es donin casos de parentiu molt estret en llocs rellevants de la societat. Com a exemple més clar (i més comentat a la premsa *italiana*) és que el director del diari en alemany (el més llegit a la província) *Dolomiten* és germà d'un dels dos eurodiputats sudtirolesos (altre eurodiputat de la província és el famós alpinista Reinhold Messner, integrat a les llistes dels Verds) i, a la vegada, la seva esposa és una de les jutgesses del Tribunal Regional de Justícia Administrativa de Bolzano. A més, l'empresa editora del *Dolomiten*, *Athesia*, és la gran editorial de la província.

## BIBLIOGRAFIA

- ASTAT: *Südtirol en zifres*. Institut Provinzial de statistica. Provinzia Autonóma de Bulsan-Südtirol, 2000.
- BISHOP, P.; MALLIE, E.: *The Provisional IRA*. Londres, Corgi Books, 1992. (1ª edició de 1987).
- BONELL, L.; WINKLER, I.: *L'autonomia dell'Alto Adige. Descrizione delle competenze legislative ed amministrative autonome della Provincia di Bolzano*. Bolzano, Giunta provinciale di Bolzano, 2000.
- ELLIOT, S.; HACKES, W.D.: *Northern Ireland. A Political Directory, 1968-99*. Belfast, Blackstaff Press, 1999.
- HM TREASURY: *Funding the Scottish Parliament, National Assembly for Wales and Northern Ireland Assembly. A Statement of Funding Policy*, 2000.
- JUNTA PROVINCIAL DE BOLZANO: *Il nuovo Statuto di Autonomia*. Bolzano, Giunta Provinciale di Bolzano, 1999.
- LAMPIS, Antonio: *Autonomia e convivenza*. Bozen/Bolzano, Europäische



- Akademie Bozen/Accademia Europea Bolzano, n. 17/1999.
- LIJPHART, A.: *Las democracias contemporáneas*. Barcelona, Ariel Ciencia Política, 1987. (1ª edició en anglès 1984).
- LIJPHART, A.: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Yale, Yale University Press, 1999.
- MAGLIANA, Melissa: *The Autonomous Province of South Tyrol. A Model of Self-Governance?* Bozen/Bolzano, Europäische Akademie Bozen/Accademia Europea Bolzano, n. 20/2000.
- MILIAN i MASSANA, Antoni: *Drets lingüístics i dret fonamental a l'educació. Un estudi comparat: Itàlia, Bèlgica, Suïssa, el Canadà i Espanya*. Barcelona, Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms, 1992.
- O'BRIEN, B.: *The Long War. The IRA and Sinn Féin. 1985 to Today*. Dublin, The O'Brien Press, 1993.
- VALLÈS, J.M.; BOSCH, A.: *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Barcelona, Ariel Ciencia Política, 1997.