

Oltre la legge 482, verso il consolidamento del principio europeo di diversità culturale e linguistica

La legge per la tutela delle minoranze linguistiche storiche, meglio nota come Legge 482/99, rappresenta un cambio sostanziale della politica dello stato italiano in materia di diversità linguistica e di minoranze in generale. Essa rientra nelle nuove concezioni di un problema, venuto alla luce in Europa soltanto dopo la caduta del muro di Berlino.

Nonostante il fatto che la tutela delle minoranze fosse stata prevista già dall'articolo 6 della Costituzione, questa norma costituzionale non ha prodotto alcun seguito se non quello legato a particolari situazioni internazionali, quali quella del Trentino Alto Adige, della Valle d'Aosta ed in parte del Friuli Venezia Giulia, ove la tutela internazionale della minoranza slovena era limitata alla sola provincia di Trieste.

Ne' sono serviti anni di richieste e di lotte per ottenere una legge quadro che riconoscesse le lingue minoritarie e garantisse loro una tutela adeguata. La divisione dell'Europa in blocchi, laddove il blocco occidentale era basato sulla concezione di stati nazionali, non lasciava spazio a spinte in avanti nemmeno nelle aree dove l'integrazione europea aveva raggiunto il livello più alto possibile, e mi riferisco alla frontiera franco tedesca con la situazione linguistica dell'Alsazia, tuttora da definire.

Ma dopo la caduta del muro il problema delle minoranze linguistiche, elevato dalla carta di Nizza dei diritti fondamentali e successivamente dalla bozza del trattato costituzionale dell'Unione Europea a problema della diversità culturale e linguistica quale uno dei fondamenti dell'integrazione europea, è stato affrontato in quasi tutti gli stati dell'Unione, rimanendo la Grecia l'unico dei "vecchi" stati membri a non riconoscere ancora la diversità linguistica quale valore culturale fondamentale.

Non mi soffermerò su questo tema; è stato citato soltanto per inquadrare la L. 482 nel contesto generale europeo e quindi per poter affermare che l'Italia si è allineata con la maggioranza degli stati dell'Unione nei tempi nei quali il problema delle minoranze era stato portato all'attenzione di tanti governi e parlamenti.

Per quanto riguarda i contenuti, la L. 482 introduce nella legislazione interna alcuni principi fondamentali. Tra questi da sottolineare le dignità data a 12 lingue minoritarie, esplicitamente citate dalla legge, dato che non lascia spazio ad equivoci, e la procedura di individuazione del territorio di insediamento, anche se quest'ultima ha socchiuso la porta ad alcune situazioni marginali che, prendendo la legge alla lettera, non avrebbero il titolo per rivendicarne i benefici. Ma sono, lo ripeto, situazioni marginali e certamente trascurabili che non hanno inciso sostanzialmente sull'applicazione della legge stessa.

La legge poi affronta tutti e tre gli aspetti fondamentali della tutela delle minoranze, riconosciuti tali in modo pressoché univoco dalla dottrina e dalla legislazione vigente di molti stati: l'uso della lingua nella pubblica amministrazione, l'insegnamento della lingua nell'educazione pubblica e la presenza della lingua nei mezzi di informazione.

Per quanto riguarda l'uso della lingua nella pubblica amministrazione la legge è stata applicata, seppur con qualche difficoltà di avvio nei primi anni, peraltro comprensibile, data la mole di lavoro prodotta dall'inattesa quanto opportuna adesione di massa di comuni e province alla legge stessa, anche se i fondi a disposizione si sono dimostrati insufficienti. Nella prima fase si è ritenuto prioritario promuovere il diritto (ma forse sarebbe più adeguato parlare di opportunità) dell'uso

provinciali o regionali e delle liste per le supplenze, anch'esse provinciali o regionali, nel mentre sappiamo essere pochissime le province interamente comprese nelle aree di insediamento di qualche determinata minoranza.

Nel settore dei mezzi di comunicazione un primo intervento dovrebbe essere teso a rispettare il dettato della legge 482, mentre in una riformulazione della legge il relativo articolo andrebbe scritto con più chiarezza, prevedendo l'obbligo specifico dell'azienda concessionaria.

Ci sono poi alcune carenze della legge che dovrebbero essere inserite. Anzitutto una norma relativa alla lingua ed alla cultura Rom, argomento di interesse europeo. La comunità Rom presenta, in Italia, due problemi: il primo, che non è collegabile ad alcun territorio in particolare e quindi per essa non è applicabile la 482; il secondo, che la comunità Rom è composta da coloro che corrispondono alla definizione classica di minoranza, quella del prof. Capotorti, e da un numero molto maggiore di immigrati degli ultimi 15 - 20 anni, che esulano da tale definizione. Pur rendendomi conto dell'impopolarità di questa affermazione, mi preme dire che, a prescindere dagli aspetti umanitari, uguali per tutti, cittadini e non, le disposizioni relative alla tutela delle minoranze vanno applicate primariamente a coloro che rientrano nella definizione di minoranza. Lo Stato è libero, di garantire di più a tutti, ma è obbligato a tutelare le proprie minoranze.

Certamente, nel momento di affrontare il problema in parlamento ci saranno tentativi di fughe in avanti, di allargare, anche a dismisura, l'elenco delle lingue sottoposte a tutela. Su questo tema raccomanderei grande prudenza: l'elenco delle lingue è frutto di anni di ponderazione; io stesso conservo ancora il testo che mi è stato consegnato, nella prima metà degli anni ottanta, dal compianto Loris Fortuna, uno dei relatori di questa legge. Da allora fino all'approvazione sono passati circa 15 anni, ma l'elenco è rimasto sostanzialmente invariato. Una ragione sicuramente ci sarà stata; toccare questo punto potrebbe significare uccidere la legge.

Questi sono, a mio avviso, i problemi essenziali da discutere; cosa da fare nella prossima legislatura, ma iniziando per tempo in modo da arrivare al nuovo testo legislativo entro due o tre anni.

Per quanto riguarda la presente legislatura, due sono invece i problemi connessi, da superare con urgenza: uno da affrontare in parlamento, l'altro da decidere in Consiglio dei ministri. Quest'ultimo riguarda la legge 38 del 2001, legge per la tutela della minoranza slovena, per la quale andrebbe chiuso il problema della definizione del territorio di applicazione. Non è un problema reale, si tratta di aspetti politici legati a schemi che la storia, per nostra fortuna, ha già ampiamente superato; ed un gesto del governo non incontrerebbe in loco ostacoli reali, ma solo alcune speculazioni politiche, legate alla ricerca di voti in questo periodo preelettorale.

Il parlamento invece dovrebbe ratificare la Carta Europea delle lingue regionali e minoritarie del Consiglio d'Europa, attualmente ferma al senato dopo la ratifica alla Camera dei deputati. Il procedimento è di fatto bloccato per un problema legato ai programmi radiotelevisivi in lingua friulana, ma questo problema non si può risolvere a Strasburgo, va risolto a Roma. E' quindi un problema interno, politico o tecnico che sia, e non c'è ragione alcuna che l'Italia non si aggiunga ai tanti paesi europei che con la ratifica della Carta hanno aderito ad un impegno europeo comune per il mantenimento e la promozione della diversità linguistica quale nostro patrimonio comune.

Palermo, 28 novembre 2005

della lingua nella pubblica amministrazione attraverso il finanziamento di sportelli linguistici. Pur non essendo stata effettuata una valutazione dell'impatto reale di tale iniziativa e ci si trova costretti a valutarlo per via empirica, si può affermare che questo finanziamento ha stimolato gli enti locali a ripensare la propria politica linguistica e la propria visione dell'assetto culturale-linguistico del territorio di pertinenza.

In materia di pubblica istruzione la carenza di fondi ha pesantemente inciso sull'applicazione della legge, che peraltro è stata applicata grazie anche al lavoro volontario di tanti insegnanti che si sono impegnati per l'introduzione nei curricula non solo dell'insegnamento della lingua ma anche della sua valenza culturale per il territorio. Ma qui l'esiguità dei fondi ha inciso anche sulla progettualità, che da sola richiede un impegno piuttosto elevato, che proprio nell'ultimo anno si è leggermente ridotto perché negli anni precedenti i fondi non erano sufficienti per il finanziamento dei progetti innovativi e di qualità.

Va qui rilevato che tanto nel caso dell'uso della lingua nella pubblica amministrazione, quantanche nell'istruzione, l'applicazione della legge è stata resa possibile, a parte la volontà politica, da due fattori fondamentali: le strutture del Dipartimento affari regionali e del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, che hanno svolto questa attività in aggiunta ad altri impegni istituzionali, e la scelta di affiancare le strutture con due comitati consultivi, comprendenti anche i rappresentanti delle minoranze linguistiche, e, per il comitato presso il Dipartimento Affari regionali, anche rappresentanti degli Enti locali e delle Regioni, il che ha reso possibile prevenire eventuali problemi ed incomprensioni.

In materia di mezzi di comunicazione, in particolare della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, poco è stato fatto. A parte alcune iniziative locali, pregevoli e meritevoli di lode, non esiste, allo stato, presso la RAI la presa di coscienza che l'informazione nelle lingue minoritarie è un problema di interesse generale dello stato e che la legge 482 prevede obblighi cui la RAI si rifiuta di dar corso. La commissione, appositamente costituita presso il ministero delle comunicazioni, non ha prorotato alcunché – sembra che si fosse riunita una sola volta – ed il risultato è deludente. Eppure la presenza della lingua alla radio ed alla televisione sarebbe fondamentale per il mantenimento del linguaggio vivo, non scolastico, per far permanere la lingua un mezzo di comunicazione quotidiana e non soltanto un elemento culturale.

Questa analisi, seppur breve e schematica, dovrebbe essere la base per pensare al dopo. Nel titolo di questa relazione accenna al superamento della 482, che in nessun caso potrà significare il parziale smantellamento delle strutture e dei meccanismi sin d'ora adottati. Si tratta, invece, di adeguare alcune disposizioni di questa legge alle esigenze sopravvenute e di chiudere una prima fase, che è stata, come detto, positiva.

Analizzando i tre settori portanti della tutela delle minoranze linguistiche, in materia di uso della lingua nella pubblica amministrazione gli sportelli linguistici andrebbero superati per tutti gli enti locali che li avevano attuati per un certo numero di anni; ciò non significa la loro chiusura, ma il loro graduale inserimento nelle piante organiche e quindi nei bilanci dei rispettivi enti. In sostituzione la legge dovrebbe con più pregnanza intervenire nelle piccole spese di investimento, quali la toponomastica, per dare maggior visibilità alle lingue minoritarie, e successivamente anche sulle attività culturali direttamente connesse con la lingua, prevedendo magari tramite gli Enti locali, anche interventi specifici in questo settore.

Nel settore dell'istruzione bisognerebbe porre mano alla legge prevedendo nelle aree di insediamento l'insegnamento curricolare della lingua, e, dal secondo ciclo, l'insegnamento curricolare di almeno una materia nella lingua della minoranza. E' un passo enorme, che però va fatto: la situazione attuale è, in molti casi, insoddisfacente e la lingua minoritaria è relegata a volte tra le materie a scelta. Vi è poi il problema della formazione degli insegnanti, quello dei ruoli