

Il monopolio anglofono vs. i diritti fondamentali ·

di **Giovanna De Minico** – Professore associato di Diritto Costituzionale Università degli Studi di Napoli “Federico II”

I – In questo intervento ci soffermeremo su tre questioni: la compatibilità costituzionale di taluni atti autoritativi (es. delibera del Senato accademico del Politecnico di Milano, 21 maggio 2012) con il valore dell’ufficialità – ancorché non esplicitata - della lingua italiana; l’incidenza di questi atti su talune libertà fondamentali; e il buon fine o meno della politica di internazionalizzazione italiana. Punto uno: sono compatibili con l’assetto costituzionale gli atti che prescrivono l’inglese come lingua obbligatoria nell’insegnamento?

Il ragionamento si avvia da un’omissione: la nostra Costituzione non rilascia all’italiano il certificato di lingua ufficiale, da usarsi obbligatoriamente in atti, manifestazioni o servizi pubblici, ma è al tempo stesso innegabile l’inverso, il suo silenzio non equivale a una prescrizione di facoltatività. Una breve ricostruzione dell’art. 6 Cost. potrà chiarire questa lettura. La norma, silente sulla questione *de qua*, nel proteggere le lingue minoritarie diverse dall’italiano implicitamente riconosce a quest’ultimo il ruolo che gli è proprio: termine maggiore di un giudizio di relazione necessario a temperarne l’egemonia nei limiti di quanto necessario a salvaguardare le espressioni linguistiche minori, altrimenti soffocate. In altre parole, il riconoscimento delle lingue minori presuppone il primato dell’italiano, lingua maggiore dalla cui dominanza il costituente intendeva difendere gli ulteriori idiomi bisognosi di protezione.

· Intervento alla Tavola Rotonda “Università e formazione plurilingue” nell’ambito del Convegno “Il potere della lingua. Politica linguistica e valori costituzionali” - Roma, 19 febbraio 2014 – Aula Magna CNR.

Né dalla mancata previsione di una disposizione interamente dedicata all'italiano si possono trarre argomenti contrari alla sua dignità di lingua ufficiale, in quanto tale assenza rispondeva unicamente a un bisogno storico-politico: escludere dal testo norme che avrebbero ricordato senza soluzione di continuità la politica esasperatamente nazionalista di stampo fascista. E quindi tra un insidioso riconoscimento rivolto al passato e un rassicurante silenzio proiettato al futuro, si scelse il secondo, considerato che il tacere nulla avrebbe tolto al valore della lingua come parte integrante e unificante del patrimonio inalienabile del popolo italiano.

Infine, giova ricordare che nel biennio costituente non si avvertì il bisogno di costituzionalizzare l'italiano perché la reazione al fascismo aveva reso sufficientemente coeso il popolo italiano al punto da non doversi sottolineare un fatto già comunemente condiviso dalla popolazione: la convergenza linguistica sull'italiano. Con ciò non si voleva disconoscere alla lingua il ruolo identitario e unificante, semplicemente si ritenne non necessario, se non addirittura pericoloso per ragioni di nostalgia verso *l'ancien régime*, ribadire quanto era accaduto sotto gli occhi di tutti: la lingua da noi aveva favorito e accelerato il processo di aggregazione del soggetto politico, che invece altrove aveva preceduto la sintesi linguistica.

Questa ricostruzione storica trova conferma e sviluppo in due limpide pronunce della Corte Costituzionale (nn. 28/1982 in <http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do> e 159/2009 in <http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>), in cui il giudice prima riconosce l'obbligatorietà dell'uso dell'italiano nella prestazione dei servizi pubblici, non rilevando impedimenti dall'omessa consacrazione espressa della sua ufficialità; per poi disegnare un unico modello di rapporto fra l'italiano e le lingue minori. Qui la Corte non si inventa *ex nihilo* una relazione che avrebbe potuto essere impostata anche in termini diversi, perché la Corte si attiene a quanto la previsione costituzionale implicitamente presupponeva: evitare "che le lingue minori possano essere intese come alternative alla lingua italiana o comunque da porre in posizione marginale la lingua ufficiale della Repubblica". Il suo dire non apre a incertezze interpretative, il pensiero è inequivocabile quando afferma quale lingua debba avere la posizione prioritaria e quale quella secondaria. Il giudice costituzionale intese evitare la marginalizzazione dell'italiano, perché escluse che il secondo - le lingue minori, ancorché costituzionalmente protette - potesse diventare primo.

E a questo punto il cerchio si chiude: se l'italiano deve godere di questo primato tra le lingue minori a maggior ragione lo dovrà godere nei confronti delle lingue diverse dall'italiano, prive di

protezione costituzionale. Dunque, dalla Costituzione si desume il primato dell'italiano pur in difetto di una disposizione espressa.

Questo risultato ci consente di rispondere al primo interrogativo: è compatibile una disposizione che vieta l'uso dell'italiano, come la delibera del Politecnico di Milano, con l'art. 6 Cost., che ne rende obbligatorio l'uso nei termini prima indicati?

Gli atti del primo tipo riducono il pluralismo linguistico nel monismo anglofono, rovesciano il rapporto disegnato dalla Consulta tra principale e accessorio; infatti, l'inglese prende il posto dell'italiano, ma l'italiano non prende il posto dell'inglese, perché non potrà essere impiegato neanche per comporre un'offerta culturale parallela e aggiuntiva a quella anglofona principale. Il risultato è quello di un italiano ridotto al rango di una "non lingua" in forza del divieto rispettivamente ai professori di insegnare in italiano e agli studenti di apprendere nella loro lingua madre.

Quindi, si deve concludere per un'evidente incompatibilità costituzionale della delibera del Politecnico di Milano, e di delibere analoghe.

2 – In alcuni servizi pubblici per la prestazione resa all'utente o l'accesso dell'utente medesimo al servizio si richiede l'uso dell'italiano. Ma le Università offrono un esempio del tutto particolare. Non si eroga, infatti, un qualsiasi servizio pubblico, nell'ambito del quale il ricorso all'una o all'altra lingua può certo agevolare o impedire l'accesso dell'utente alla prestazione offerta dal soggetto erogante, ma non incide sui contenuti della prestazione medesima. L'insegnamento universitario ha la peculiare caratteristica di inglobare in sé l'esercizio di diritti e libertà fondamentali *ex se* protette in Costituzione: segnatamente, la libertà di insegnamento del docente (art.33) e il diritto all'istruzione dello studente (art.34). Lo scrutinio sul possibile impatto della scelta della lingua deve essere ben più rigoroso, e condotto secondo standards propri dei diritti fondamentali, quali la necessità e la proporzionalità di eventuali compressioni delle situazioni soggettive.

Non sembra dubbio che in principio la libertà di insegnare spetti anche al docente che parla unicamente una lingua diversa dall'italiano, e il diritto all'istruzione debba essere parimenti riconosciuto allo studente che si trovi in analoga situazione. Ma va qui considerato che il tema in discussione è quello dell'esercizio di situazioni soggettive nell'ambito di strutture chiamate ad erogare un servizio pubblico con l'uso di fondi pubblici. Quindi, un servizio erogato verso una

generalità indifferenziata di utenti in larga prevalenza italiani, finanziato essenzialmente con risorse provenienti dal pubblico erario. Libertà e diritti sono gli strumenti attraverso i quali il servizio viene reso. Ma al tempo stesso il servizio è l'ambiente indispensabile nel quale l'esercizio di libertà e diritti viene richiesto. In tale condizione il rapporto tra la lingua e il servizio erogato è elemento della valutazione della necessità e proporzionalità delle eventuali compressioni che la situazione soggettiva è chiamata a subire.

Una prima considerazione. La libertà di insegnamento va collocata tra le libertà negative, che impongono al soggetto pubblico di astenersi dall'intervenire nell'ambito della protezione costituzionalmente accordata. Non sembra dubbio che la libertà in questione comprenda il che cosa e come: libera individuazione non solo dei contenuti, ma anche del metodo, e cioè del modo in cui gli stessi vengono trasmessi ai discenti. Del metodo non può non fare parte la lingua, strumento primario della significatività dei contenuti trasmessi e dello scambio comunicativo tra docente e studente che costituisce parte essenziale dell'insegnamento. Ne segue che, in principio, il soggetto pubblico non può imporre o vietare l'uso di questa o quella lingua nell'attività volta a impartire l'insegnamento.

Limitando la riflessione a questo punto di vista, ne verrebbe il corollario che il docente possa scegliere liberamente la lingua in cui impartire il proprio insegnamento, ancorché al soggetto pubblico non sia consentito imporgliene una in particolare. Ma bisogna considerare che stiamo discutendo di un servizio pubblico, indirizzato a utenti, ciascuno dei quali è titolare di un diritto all'istruzione. E mentre la libertà di insegnamento rientra tra le libertà negative, il diritto all'istruzione rientra tra le libertà positive. Si traduce quindi in una pretesa verso il soggetto pubblico a predisporre gli strumenti e le risorse umane e organizzative necessari alla realizzazione del diritto ed all'erogazione del servizio, nelle migliori condizioni possibili di efficienza e di efficacia.

Questo comporta che lo studente ha diritto a pretendere che il soggetto pubblico si attivi e gli dia istruzione, cultura, informazione, secondo le sue inclinazioni e in modo che lui possa farle proprie. Se però la lezione, i libri, i seminari, gli esami si svolgono in una lingua diversa da quella madre, quale capacità di acquisizione avrà lo studente medio? Manterrà la titolarità astratta del diritto allo studio, ma in assenza della capacità di apprendimento non sarà posto nella condizione effettiva di esercitare il diritto.

Dobbiamo ritenere che il servizio è erogato con piena efficienza ed efficacia quando l'insegnamento è impartito nella lingua universalmente utilizzata nel paese, ancorché non formalmente dichiarata in Costituzione come ufficiale (fatte salve, ovviamente, le garanzie per le lingue minoritarie). Si può giungere quindi alla conclusione che il soggetto pubblico non può limitare la libertà del docente, ma piuttosto porre al docente l'uso della lingua italiana come condizione per l'appartenenza all'organizzazione erogatrice del servizio. La necessità di impartire l'insegnamento in lingua italiana non è espressione di un potere del soggetto pubblico sulla libertà del docente, ma un effetto che segue alla realizzazione nelle migliori condizioni possibili - nel contesto di un servizio pubblico - del diritto all'istruzione del discente. Non sembra discutibile che una platea di studenti in larga prevalenza di lingua italiana avrà migliori risultati nell'interazione con il docente e nell'apprendimento se l'insegnamento sarà impartito nella lingua nativa. E dunque nel servizio pubblico l'uso di tale lingua è espressione di un corretto bilanciamento tra la libertà di insegnamento e il diritto all'istruzione.

Si può altresì considerare che le attività lavorative e professionali conseguenti all'istruzione universitaria saranno in prevalenza e in larga misura svolte in lingua italiana. Si pensi, ad esempio, che un esame di stato o un concorso pubblico sarà svolto in lingua italiana, fatte sempre salve le garanzie per le lingue minoritarie. Sembra dunque indiscutibile che al di fuori dell'ambito di quelle garanzie il miglior risultato per lo studente sarà dato dallo studio e dall'apprendimento nella lingua italiana.

Da altro punto di vista, non possiamo certo presumere che la conoscenza dell'inglese sia diffusa in misura eguale tra tutti gli studenti. Ed è ragionevole ritenere che la maggiore o minore conoscenza e l'abilità nell'uso della lingua dipenda essenzialmente dalle condizioni personali e sociali, e dalla possibilità di affrontare la spesa necessaria al perfezionamento. Quindi, chi conosce l'inglese o è in condizione di poterlo imparare potrà frequentare i corsi universitari obbligatoriamente offerti in inglese; chi, invece, in ragione di una diversa condizione sociale ignori questa lingua (o comunque la usa non come modalità comunicativa fungibile all'italiano) non sarà in condizioni di poter accedere agli studi universitari in lingua inglese. In sintesi, il diritto allo studio è riconosciuto al primo studente, e negato al secondo. Non è dubbio che venga in essere un'ingiustificata disparità di trattamento, lesiva del principio di uguaglianza: due situazioni che dovrebbero ricevere un'uguale disciplina, vengono regolate in termini antitetici in ragione della lingua, che ai sensi dell'art. 3, co.1, non potrebbe legittimare trattamenti differenziati.

Va ricordata anche la delibera del Politecnico di Torino, che ha sì previsto i corsi in italiano, ma a pagamento, mentre quelli in inglese sono gratuiti. Quindi, per il Politecnico di Torino la situazione soggettiva di cui è titolare lo studente ha natura variabile. Diventa obbligo di accedere ai corsi in inglese e in tal caso l'accesso è gratuito, e ritorna a essere una libertà con l'accesso ai corsi in italiano, ma a pagamento. In sintesi, il ricco può accedere all'italiano, il povero no.

Guardando ai profili della libertà di insegnamento e del diritto all'istruzione molteplici considerazioni portano quindi a concludere che, da un lato, l'università pubblica non può imporre al docente l'uso della lingua straniera nell'impartire il proprio insegnamento, e dall'altro lo studente italiano ha diritto a un'istruzione impartita in italiano. Rimane una domanda: potrebbe ciò che è precluso nella prospettiva della garanzia di situazioni soggettive vedersi invece consentito nell'ambito dell'autonomia ordinamentale – pur essa costituzionalmente protetta – delle Università? La risposta è negativa. Probabilmente, potremmo già ritenere decisivo il punto che l'ufficialità della lingua italiana non è esplicitamente posta in Costituzione, ma è pur sempre – come abbiamo in precedenza argomentato – da essa desumibile. Ma in ogni caso l'art. 33, ultimo comma, Cost., nel prevedere il diritto delle istituzioni di alta cultura, università e accademie di darsi ordinamenti autonomi lo contiene nell'ambito delle leggi dello Stato. Questa previsione abbraccia anche la scelta di impartire i corsi in lingua diversa dall'italiano. E allora è conclusivo il rilievo che tra tali leggi figura certamente la l. 482/99, la quale apre nell'articolo 1 affermando che l'italiano è la lingua ufficiale del paese, in una posizione di primato e non di secondarietà. Questo si traduce in un limite ai sensi dell'art. 33, ultimo comma, rendendo la strada di un'offerta formativa connotata dall'esclusione della lingua italiana impercorribile in termini di autonomia ordinamentale nell'ambito del servizio pubblico.

3 – Infine, la riflessione sull'internazionalizzazione della politica culturale universitaria si soffermerà sul significato del termine, sui metodi per praticarla e sul suo effettivo conseguimento.

Il termine nasce con la Strategia di Lisbona (Consiglio Europeo, Lisbona, 23 e 24 marzo 2000, www.europarl.europa.eu/summits/lis1_it.htm#a) e intende proiettare il concetto di mercato sul piano ideologico-culturale sollecitando condotte virtuose tra gli Stati, disposti a competere, non più solo nella produzione e nello scambio di beni e servizi materiali, ma anche nella qualità e nel prestigio delle proposte formative elaborate dalle rispettive Università. Queste ultime si sono

contese dunque i migliori cervelli, hanno attirato la mobilità degli studenti e sollecitato lo scambio tra docenti.

Quindi, il concetto, se evoca uno scambio, impone un percorso biunivoco: non ci dovrà essere uno Stato disposto ad abdicare alla sua proposta culturale per ridursi a un mero recettore di quanto gli cederà il paese straniero perché il movimento culturale sarà accrescitivo solo se saprà strutturarsi lungo le due direzioni del dare e del ricevere.

Alla biunivocità nei fini dell'internazionalizzazione dovrà corrispondere una biunivocità nei mezzi: quindi, opererà bene lo Stato che promuoverà un flusso di studenti stranieri in entrata e in uscita; che affiancherà ai corsi in inglese esperienze di cultura italiana da diffondere all'estero.

Osserviamo quanto accaduto. Significative ricerche (già OECD, *Education at a Glance 2008*, Paris, 2008, in <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/41284038.pdf>) hanno dimostrato che è stata praticata un'unica forma di internazionalizzazione: quella a senso unico, che ha permesso il solo flusso conoscitivo in entrata in ragione di taluni fattori.

Ricordiamo in breve che le graduatorie internazionali di valutazione degli atenei sono compilate su indici sintomatici del prestigio accademico: tra i più rilevanti, la percentuale di studenti stranieri ospitata (*Times Higher Education Supplement*, in <http://www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2014/reputation-ranking>). Da qui l'inarrestabile corsa tra gli atenei ad accaparrarsi gli studenti stranieri, una competizione che ha visto vincere le università disposte a offrire corsi in inglese a discapito di quelle restie a offrire proposte didattiche monolingue.

Ancora un altro fattore ha concorso a determinare la primazia dell'inglese: l'esistenza di criteri valutativi della ricerca riconducibili fondamentalmente alla misurazione dell'*impact factor*, cioè di una percentuale significativa di citazioni ricevute da un lavoro pubblicato in una data rivista in base all'indimostrata presunzione che quanto più un lavoro è citato tanto maggiore sarà il suo pregio scientifico. Ma le citazioni da sole non sono un metro incontestabile della bontà di una ricerca, o quantomeno non lo sono in termini assoluti e incontrovertibili.

L'ambito oggettivo dell'*impact factor*, cioè i beni passibili di calcolo, abbraccia le sole riviste straniere anglofone, escludendo dunque quelle scritte in altre lingue, a prescindere dal valore scientifico dei lavori ivi pubblicati. Questa arbitraria riduzione del pluralismo scientifico è dovuta alla circostanza che il principale collettore di riviste è il *Web of Science* (<http://thomsonreuters.com/web-of-science-core-collection/>), il quale ospita quasi esclusivamente riviste scientifiche inglesi.

Ne consegue che la produttività in inglese viene premiata e quella in altre lingue è pari a zero, come se non fosse attività di ricerca. In questo caso la sovra-estimazione dell'inglese passa attraverso una valutazione aprioristica di meritevolezza del prodotto scientifico: questo giudizio si basa su una corrispondenza astratta tra l'inglese e il valore delle idee, anche se nulla ci assicura che ciò che sia scritto in inglese sia più pregiato di quanto scritto in francese, in spagnolo, italiano o qualsiasi altra lingua.

Ora verifichiamo se questa internazionalizzazione a senso unico abbia portato i risultati sperati: consentire il confronto competitivo tra pari.

La risposta è ovviamente negativa perché i due fattori di cui prima hanno alterato la dinamica competitiva consegnando ai ricercatori anglofoni un ingiustificato vantaggio competitivo, che gli studiosi di altre nazionalità non potranno mai uguagliare perché costretti a usare nello scritto e nelle conferenze e nell'accesso alle banche dati una lingua diversa dalla propria.

Per questa assenza di pari condizioni di partenza l'internazionalizzazione intesa in senso univoco non consente agli Stati diversi dai paesi anglofoni di vincere la guerra della cultura. Basti un'osservazione a illustrare quanto affermato: come potrebbe uno stato allettare gli studenti a iscriversi nei propri atenei, se offre la stessa proposta culturale della concorrente università straniera nella medesima lingua straniera? È ovvio che lo studente dovendo trasferirsi preferirà andare nel paese dove quella cultura è nata piuttosto che in quello dove la stessa cultura viene solo imitata.

Intesa in senso univoco l'internazionalizzazione ha suggerito al Politecnico di Milano l'imposizione dei corsi in lingua inglese in luogo di quelli in italiano e qui la delibera mostra anche il suo punto di criticità col principio costituzionale della ragionevolezza nel bilanciamento tra i valori in gioco. La delibera è censurabile quanto al profilo della ragionevolezza perché il mezzo usato, la lingua inglese come modalità didattica esclusiva, è esorbitante rispetto al fine dell'internazionalizzazione. Anzi il fine non si consegue affatto, determinandosi allora un danno ai valori costituzionali, il diritto allo studio e la libertà di insegnamento, senza ricevere in cambio alcun vantaggio, visto che il bene finale si perde per strada. Dunque, un'illegittimità della delibera e, più in generale, delle politiche linguistiche unidirezionali sotto il profilo dell'esorbitanza del mezzo rispetto al fine.

L'internazionalizzazione andrebbe invece intesa in un'accezione che la combini con il pluralismo, i cui indiscussi e articolati costi si ritengono compensati dalla *fairness* del multiculturalismo europeo (Library of the European Parliament, *The EU and multilingualism*

“Running a multilingual EU comes at a price. The total expenditure on all EU institutions'

language services taken together is around €1.1 billion, in [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2011/110248/LDM_BRI\(2011\)110248_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2011/110248/LDM_BRI(2011)110248_REV1_EN.pdf)). Ciò comporterebbe, non l'imposizione dell'inglese in luogo dell'italiano, ma un'offerta a doppio binario: si dà e si riceve verso la costruzione di uno spazio interculturale permanente.