

33ª SESSIONE

Le lingue regionali e minoritarie nell'Europa odierna

Raccomandazione 410 (2017)¹

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali, riconoscendo lo stretto legame tra lingua e cultura, e conformemente alle priorità del Consiglio d'Europa, si adopera da tempo per sostenere e preservare le lingue storiche regionali e minoritarie, al fine di promuovere la ricchezza culturale, le tradizioni e la diversità linguistica dell'Europa e migliorare la comprensione reciproca, basata sui principi della partecipazione democratica, della diversità culturale e della coesione sociale.

2. La Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (STE n. 148), aperta alla firma nel 1992, ed entrata in vigore nel 1998, resta l'unico strumento europeo giuridicamente vincolante elaborato specificamente per tutelare e promuovere le lingue storiche europee regionali e minoritarie, definite come le lingue tradizionalmente parlate all'interno del territorio di uno Stato da un gruppo di cittadini numericamente inferiore al resto della popolazione totale di tale Stato.

3. Si constata con rammarico che ad oggi, nel 2017, soltanto 25 Stati europei hanno ratificato la Carta e che altri otto Stati l'hanno firmata, senza ratificarla. Il che significa che finora 14 Stati europei non hanno né firmato, né ratificato la Carta.

4. Le Parti contraenti della Carta sono e rimangono gli Stati, ma un ruolo fondamentale nella sua effettiva applicazione spetta agli enti locali e regionali. Ciò consente quindi agli enti regionali degli Stati che non l'hanno ancora firmata né ratificata, di disporre di un margine di manovra sufficiente per promuovere l'attuazione spontanea dei principi sanciti dalla Carta.

5. Nel ribadire i principi costitutivi della Carta, che restano pertinenti, si rileva che le osservazioni relative al testo - raccolte nel corso dei decenni di esistenza della Carta, riguardanti le migliori pratiche, le sfide e le difficoltà che restano da superare - come pure le recenti evoluzioni intervenute nella società richiedono un rinnovamento dei metodi utilizzati per l'applicazione della Carta, senza pregiudicare la continuità dei suoi principi e delle sue disposizioni fondamentali.

6. Le osservazioni e le segnalazioni di mancato rispetto delle disposizioni della Carta, raccolte a partire dal 1998, data della sua entrata in vigore, dimostrano che la ratifica da parte di uno Stato non costituisce una garanzia né una prova dell'effettiva tutela delle lingue storiche regionali o minoritarie se non è accompagnata da un'attuazione efficace e coerente nella pratica quotidiana. Inoltre, in alcuni casi, si sono constatati dei regressi sul piano della tutela delle lingue regionali o minoritarie, il che evidenzia l'importanza di coinvolgere vari tipi di portatori di interesse nell'applicazione della Carta, e in particolare il ruolo essenziale che possono svolgere gli enti regionali e locali.

7. Un'effettiva attuazione delle disposizioni della Carta richiede quindi una maggiore consapevolezza degli straordinari mutamenti sociali e tecnici generati dalla digitalizzazione. In considerazione di tali trasformazioni il Congresso, dieci anni dopo la sua Raccomandazione sull'insegnamento delle lingue regionali o minoritarie, ha avviato la valutazione dell'attuale applicazione delle disposizioni della Carta alla luce di queste evoluzioni, al fine di discutere delle nuove possibilità di azione da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa al riguardo.

¹ Discussa e approvata dalla Camera delle Regioni il 19 ottobre 2017, e adottata dal Congresso il 20 ottobre 2017, 3ª seduta (si veda il documento [CPR33\(2017\)02](#), relatori: Lelia HUNZIKER, Svizzera (L, SOC) e Anna MAGYAR, Ungheria (R, PPE/CCE).

8. I dati empirici dimostrano che l'analisi costi-benefici della tutela e della promozione della diversità culturale, ivi compresa la diversità linguistica, fornisce un risultato positivo sia in termini economici che culturali. Le politiche di preservazione delle lingue hanno ovviamente un costo, che è spesso largamente sopravvalutato ed è più che compensato dal cosiddetto "dividendo della diversità", dal momento che le regioni multilingui sono generalmente caratterizzate dalla creazione di maggiore ricchezza, e offrono redditi più elevati alle persone poliglote. In alcuni casi, ad esempio quando i servizi sanitari sono in grado di proporre cure utilizzando la lingua materna, soprattutto per i bambini, i costi supplementari legati a tali servizi sono largamente compensati dal valore aggiunto rappresentato dai vantaggi forniti.

9. Malgrado la solidità dei dati forniti dalla ricerca, però, numerosi Stati membri del Consiglio d'Europa hanno avviato, dopo il periodo di recessione dovuto alla crisi del 2008, delle politiche di austerità che hanno avuto un'incidenza sul settore dell'istruzione e dei servizi forniti nelle lingue regionali o minoritarie. Tali tagli di spesa sono il frutto di politiche miopi sia a livello nazionale che locale e regionale e hanno effetti dannosi non solo in campo culturale, ma anche per gli interessi, tra l'altro economici, delle regioni.

10. Si constata con rammarico che l'Unione europea ha ridotto la maggior parte dei suoi finanziamenti diretti ai progetti a sostegno alle lingue regionali o minoritarie. Eppure, la disponibilità di fondi regionali strutturali, provenienti dagli Stati o dall'Unione europea tramite i rispettivi programmi di finanziamento, sarebbe un mezzo per sviluppare le risorse che possono servire da base allo sviluppo dell'economia di regioni spesso isolate, dove risiedono i locutori di tali lingue. Ad esempio, i progetti INTERREG dell'Unione europea² possono apportare vantaggi sia all'insieme di una regione che alle sue lingue regionali o minoritarie. Degli sforzi in tal senso avrebbero buone probabilità di produrre risultati positivi a livello economico e culturale, contribuendo in tal modo a creare un circolo virtuoso a vantaggio dello sviluppo regionale. La protezione della diversità linguistica richiede che l'Unione europea riprenda la logica del finanziamento diretto di progetti a sostegno delle lingue regionali o minoritarie.

11. Le autorità pubbliche devono adattare l'applicazione della Carta ai cambiamenti intervenuti nel modo di funzionamento di quasi tutti i settori della società a seguito della digitalizzazione. Tali evoluzioni rappresentano altrettante sfide e opportunità per le politiche di tutela e promozione della ricchezza culturale, delle tradizioni e della diversità linguistica europea. Senza per questo trascurare i metodi di supporto tradizionali, le politiche linguistiche locali e regionali dovrebbero prendere in considerazione il settore digitale in quanto mezzo atto a garantire, per quanto possibile, l'utilizzo delle lingue regionali o minoritarie nel mondo dell'insegnamento, nel settore giudiziario e amministrativo, nei mass media, nelle attività culturali, nella vita economica e sociale e negli scambi transfrontalieri.

12. Gli enti locali e regionali svolgono un ruolo di primo piano nell'erogazione dei servizi pubblici; le autorità nazionali dovrebbero pertanto coordinarsi con loro per un'adeguata attuazione della Carta al loro livello di governo. Gli enti locali e regionali dovrebbero adoperarsi per ottenere dalle autorità nazionali il diritto a una piena partecipazione, le responsabilità indispensabili e i diritti espliciti per attuare i processi necessari all'applicazione pratica quotidiana della Carta.

13. Alla luce di quanto sopra esposto, il Congresso:

a. ricordando la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (STE n. 148), la Raccomandazione del Congresso 222(2007) sul tema "Insegnamento delle lingue regionali o minoritarie", la Raccomandazione 1773(2006) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa intitolata "Linee guida del 2003 sull'utilizzo delle lingue minoritarie nel media di radiodiffusione e norme del Consiglio d'Europa: necessità di rafforzare la cooperazione e le sinergie con l'OSCE", la Raccomandazione del Congresso 364(2014) sul ruolo dei mass media regionali nella costruzione di una democrazia partecipativa, e la Raccomandazione del Congresso 173(2005) sui media regionali e la cooperazione transfrontaliera,

² Vedi <https://www.interregeurope.eu/>

b. considerando che:

i. in ogni circostanza, gli Stati membri del Consiglio d'Europa dovrebbero essere guidati dal principio secondo il quale la diversità non è soltanto un dato di fatto, ma un fattore di arricchimento della società, essendo consapevoli che la tutela delle lingue storiche regionali o minoritarie costituisce la più solida garanzia per la preservazione di tale diversità;

ii. l'approccio interculturale e multilinguistico sviluppato nel quadro della Carta richiede che ogni categoria di lingue storiche regionali o minoritarie occupi il posto che le spetta, tenendo presente che la Carta non pregiudica in alcun modo la necessità di imparare le lingue ufficiali del paese;

iii. ogni disposizione favorevole già esistente relativa alle lingue regionali o minoritarie non deve in alcun caso essere rimessa in discussione dalla Carta; allorché certe lingue, o le minoranze che le parlano, già godono di uno status definito nella legislazione nazionale o negli accordi internazionali, occorre applicare la disposizione più favorevole;

iv. l'obiettivo della Carta è quello di tutelare e promuovere le lingue tradizionali che, per ragioni storiche, sono minacciate nello Stato in cui sono utilizzate, per cui occorre non soltanto rispettare la clausola di non discriminazione contenuta nella Carta, ma sostenerla con misure appropriate adottate dagli Stati membri;

c. chiede al Comitato dei Ministri di invitare gli Stati membri che non l'avessero ancora fatto a firmare e ratificare la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie e di incoraggiare gli Stati Parti contraenti attuali e quelli futuri a estendere gli impegni assunti relativamente alle lingue regionali o minoritarie;

d. esorta gli Stati membri del Consiglio d'Europa a:

i. adoperarsi a favore della salvaguardia delle lingue storiche regionali o minoritarie, facilitando e promuovendo il loro uso scritto e orale nella vita pubblica e privata;

ii. evitare di fare gravare l'onere delle misure di austerità sulle politiche relative alle lingue regionali o minoritarie, in considerazione del fatto che è stato dimostrato che incidono per percentuali minime sulla spesa pubblica;

iii. adoperarsi per instaurare un'effettiva cooperazione e interazione tra autorità locali, regionali e nazionali in materia di tutela e promozione delle lingue storiche regionali o minoritarie, poiché la scarsa chiarezza nella ripartizione delle competenze amministrative in materia di questioni linguistiche rischia di ostacolare l'attuazione di buone pratiche in questo campo a livello regionale;

iv. garantire alle autorità locali e regionali dei diritti espliciti, la piena partecipazione e le responsabilità indispensabili, assegnando loro una dotazione di bilancio chiaramente identificabile, al fine di attuare i processi necessari all'applicazione pratica quotidiana della Carta;

v. adottare le misure destinate a sensibilizzare sulla necessità di tutelare la diversità linguistica in Europa e stimolare gli enti locali e regionali a mantenere le loro politiche multilingui, riprendendo il finanziamento diretto dei programmi strutturali a sostegno delle lingue regionali o minoritarie, sia a livello nazionale che a livello europeo;

vi. astenersi dall'ostacolare le misure positive che possono adottare le autorità locali e regionali nella loro sfera di competenza per la promozione delle lingue regionali o minoritarie, evitando ugualmente interpretazioni miopi del concetto di tutela di tali lingue, e in particolare a non basarsi sul presupposto errato secondo il quale non si possono adottare misure protettive che non siano previste separatamente ed esplicitamente dalla legge;

vii. rivedere, ed eventualmente rafforzare, il grado di tutela accordato alle lingue storiche regionali o minoritarie, prendendo ugualmente in considerazione, ove necessario, la possibilità di conferire lo status di lingua ufficiale nelle aree in cui il numero e/o la percentuale di locutori supera una soglia determinata;

viii. adottare misure per consolidare e sviluppare nelle regioni interessate l'apprendimento e l'insegnamento delle lingue regionali o minoritarie, contribuendo in tal modo a creare uno spazio

europeo dove l'insegnamento delle lingue regionali o minoritarie è previsto in modo sistematico e coerente;

ix. migliorare i metodi di insegnamento delle lingue ufficiali per gli studenti locutori di una lingua minoritaria e promuovere l'apprendimento delle lingue regionali o minoritarie da parte dei locutori della lingua maggioritaria, garantendo che i locutori di tali lingue siano in grado di avvalersi delle nuove forme di insegnamento a distanza, grazie allo sviluppo di nuove applicazioni che ne rendano possibile l'utilizzo;

x. combattere i rischi di "estinzione digitale" che minacciano le lingue regionali o minoritarie, sostenendo lo sviluppo di tecnologie linguistiche che le prendano in considerazione, tra cui nuove applicazioni adattate alle esigenze locali e che garantiscano la fornitura di servizi in tali lingue, ugualmente nel settore digitale;

xi. garantire l'accesso nelle lingue regionali o minoritarie a procedure e servizi pubblici statali, ivi compreso, ma non solo, a questioni giudiziarie, procedure nel campo dell'amministrazione fiscale e delle pensioni, cure sanitarie e servizi sociali, tenendo presente che la capacità delle autorità pubbliche di fornire servizi digitali nelle lingue regionali o minoritarie è essenziale, vista la loro rapida espansione in tutta la società;

xii. incoraggiare e sostenere le autorità pubbliche a livello nazionale, regionale e locale affinché consultino i rappresentanti dei locutori delle lingue regionali o minoritarie e cooperino con loro nell'elaborazione e nell'attuazione delle loro politiche linguistiche e dei servizi in tali lingue;

xiii. garantire, ove pertinente, ai locutori di una lingua regionale o minoritaria l'accesso alla radiodiffusione digitale transfrontaliera o ad altri servizi di uno Stato di riferimento, in cui tale lingua è parlata dalla maggioranza della popolazione, per aggirare l'aumento di pratiche quali il "geo-blocking", che costituiscono una forma di nuove frontiere virtuali.