UN PRIMO PASSO VERSO L'EUROPA. RADICI STORICHE, PROBLEMI E PROSPETTIVE DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE ITALIANA DI TUTELA DELLE MINORANZE LINGUISTICHE STORICHE

MARCO STOLFO
Università di Torino

Alla fine del 1999 è stata approvata definitivamente dal Parlamento italiano la legge 482/1999 intitolata *Norme di tutela delle minoranze linguistiche storiche*. Il principio costituzionale «La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche» ha quindi cessato di essere lettera morta soltanto dopo cinquantun'anni dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana. Il saggio di Marco Stolfo si propone di individuare le cause storiche e politiche interne e internazionali di questo pesante ritardo, e di identificare le idee e i fatti che hanno al contrario favorito l'approvazione e l'entrata in vigore della legge di tutela. Essa, in quanto frutto di un compromesso tra orientamenti opposti in materia di promozione dl pluralismo linguistico, ha molti limiti. Tuttavia —sostiene l'autore— ha anche importanti potenzialità, se applicata in maniera coerente ed efficace.

1. Introduzione

«La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche».[1] Questo principio, sancito dall'articolo 6 della Costituzione ha finalmente cessato di essere lettera morta. Alla fine del 1999 è stata definitivamente approvata al Senato ed è stata successivamente pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale la Legge intitolata *Norme di tutela delle minoranze linguistiche storiche*.[2] L'avvenuta approvazione e l'entrata in vigore del provvedimento rappresentano senza dubbio una buona notizia per le comunità alloglotte dello Stato italiano, che aspettavano da più di cinquant'anni, nonché per tutti coloro i quali hanno a cuore l'avanzamento della democrazia sostanziale. La Legge, infatti, oltre a dare applicazione al principio costituzionale enunciato all'articolo 6, si configura altresì uno strumento in più per mettere in pratica quelli contenuti negli articoli 2 e 3 della Carta costituzionale italiana, cioè, rispettivamente, il riconoscimento e la garanzia dei «diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» e il principio di non discriminazione in base alla lingua.[3]

Ciò che colpisce, alla luce di un dettato costituzionale così esplicito e chiaro, è il fatto che in Italia si sia giunti all'approvazione di una Legge di tutela delle minoranze linguistiche soltanto dopo più di un cinquantennio dall'entrata in vigore della

[1] Cfr. REPUBBLICA ITALIANA: *Costituzione della Repubblica italiana*.

[2] Cfr. «Legge 15 dicembre 1999, n. 482, Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche». *G.U.* n. 297 (20 dicembre 1999).

[3] Cfr. REPUBBLICA ITALIANA: *Costituzione della Repubblica italiana*. Varie edizioni.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

Costituzione repubblicana. Questo fatto appare ancor più grave considerando che circa il 5% dell'intera popolazione dello Stato italiano è alloglotta. Inoltre il testo della legge italiana, se confrontato con i «principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali»[4] ai quali si richiama in apertura e con la legislazione in materia di altri stati dell'Europa occidentale, appare quanto meno carente e limitato.

Il tutto, in realtà, stupisce sino a un certo punto, tenuto conto delle numerose Proposte di legge di tutela delle minoranze linguistiche presentate e naufragate in Parlamento[5] e del fatto che il dibattito sulla questione, nelle sedi istituzionali e altrove, è stato condotto da chi si è sempre opposto a qualsivoglia provvedimento a favore delle lingue di minoranza e ai loro locutori in maniera muscolosa, usando talvolta anche toni da guerra santa.

Ai principi e agli ideali di democrazia, eguaglianza e libertà, che stanno alla base del riconoscimento del pluralismo linguistico all'interno degli stati, e quindi della tutela delle lingue minoritarie e delle comunità alloglotte in condizioni di minoranza, sono state contrapposte ragioni di realpolitik e motivazioni ispirate all'idea che il pluralismo linguistico sia una minaccia all'esistenza e alla coesione dello Stato unitario. La Legge di tutela delle minoranze linguistiche storiche rappresenta pertanto un compromesso tra queste diverse e divergenti posizioni.

Nelle pagine seguenti ci si propone di presentare le condizioni, teoriche e pratiche, in cui è nato il provvedimento e in cui prima ancora non ha potuto nascere, l'influsso dei diversi orientamenti sul testo definitivo, le sue caratteristiche e alcuni problemi

---

[4] La frase è contenuta nell'articolo 2 della «Legge 15 dicembre 1999, n. 482, Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche». *G.U.* n. 297 (20 dicembre 1999).

[5] I primi progetti di legge di tutela risalgono agli anni Sessanta (cfr. D. MORELLI: *La legge quadro della Repubblica italiana sulle minoranze linguistiche. Contenuto e prospettive* in *Les nouvelles législations linguistiques dans l'Union européenne-Le nuove legislazioni linguistiche nell'Unione europea*. Barcelona: Mediterrània, 2001).

Ci fu un proliferare di progetti di legge soprattutto tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta.

Ecco alcuni esempi tra quelli dedicati alla tutela di singole comunità alloglotte: PdL C0013, *Norme speciali di tutela del gruppo linguistico sloveno* (20 giugno 1979, on. Loris Fortuna); PdL C1678, *Norme per la valorizzazione della lingua e della cultura friulana* (14 maggio 1980, on. Arnaldo Baracetti); PdL C2602, *Riconoscimento della parità giuridica della lingua sarda con la lingua italiana e introduzione del sistema del bilinguismo in Sardegna* (19 maggio 1981, on. Francesco Macis); PdL C381, *Norme per la tutela della minoranza linguistica sarda in applicazione dell'articolo 6 della Costituzione* (23 marzo 1982, on. Gianuario Carta); PdL C3549 *Provvedimenti per la tutela e la promozione della lingua e della cultura della minoranza etnico-linguistica occitana in Italia* (5 ottobre 1982, on. Cesare Dujany), PdL S0236, *Tutela della lingua e della cultura della popolazione calabrese di origine albanese* (12 agosto 1979, sen. Sisinio Zito); PdL C035, *Riconoscimento della parità giuridica della lingua sarda con la lingua italiana e introduzione del sistema del bilinguismo in Sardegna* (27 settembre 1983, iniziativa del Consiglio regionale della Sardegna).

A seguire anche alcuni esempi tra in progetti di legge organica di tutela delle minoranze linguistiche: PdL C2068, *Norme per la tutela delle minoranze linguistiche*; PdL C1195 *Norme per la tutela delle minoranze linguistiche* (26 gennaio 1984, on. Francesco Russo); PdL C3428 *Norme a tutela delle minoranze etniche* (27 gennaio 1986, on. Costantino Belluscio); PdL C0612, *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche* (9 luglio 1987, on. Silvano Labriola). L'intero elenco è consultabile presso gli archivi di Camera e Senato.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

connessi alla sua applicazione, anche alla luce anche dell'avvenuta entrata in vigore del suo regolamento attuativo.[6]

2. Ostacoli teorici e pratici alla tutela delle minoranze linguistiche in Italia

Nel corso dei decenni, e in particolare negli ultimi trent'anni, sono state presentate in Parlamento numerose proposte di legge di tutela riferite in generale a tutte le minoranze linguistiche presenti nello Stato italiano o dedicate specificatamente ad alcune di une esse.[7] Associazioni, movimenti e organizzazioni espressione delle varie comunità alloglotte minorizzate del Paese hanno poi messo in atto iniziative di vario genere a favore dell'applicazione del principio fondamentale sancito dall'articolo 6 della Costituzione. Tuttavia a lungo non hanno avuto alcun effettivo successo né l'azione parlamentare né la mobilitazione popolare.

Il risultato migliore fu l'approvazione alla Camera nel 1991[8] di una proposta di legge, che però non riuscì ad approdare in Senato, sia a causa delle elezioni anticipate che segnarono la fine della cosiddetta «Prima Repubblica», sia, come è stato rilevato dall'associazionismo attivo a favore della tutela delle minoranze, per l'atteggiamento ostruzionistico messo in atto dall'allora presidente del Senato, Giovanni Spadolini, personalmente contrario all'entrata in vigore di un provvedimento del genere.[9]

A lungo la questione della tutela delle comunità alloglotte e della valorizzazione delle lingue «altre» tradizionalmente usate nello Stato italiano è stata ignorata e nei suoi confronti si è registrato un atteggiamento che ha alternato indifferenza e ostilità. Alla base di questo approccio, sostanzialmente unitario nonostante differenti sfumature, è possibile individuare il convergere di posizioni teoriche e di ragioni pratiche, almeno fino a un certo punto reciprocamente connesse.

2.1 L'idea di nazione «una d'arme, di lingua, d'altare»

Si è ritenuto —e ancora lo si sostiene— che con il riconoscimento da parte delle istituzioni dell'esistenza di lingue diverse da quella maggioritaria e «nazionale» e la messa in atto di dispositivi e politiche attive a favore della loro tutela e valorizzazione venga messo in discussione l'assetto dello Stato e addirittura la sua stessa esistenza.

---

[6] REPUBBLICA ITALIANA: «Decreto del Presidente della Repubblica 2 maggio 2001, n. 345, Regolamento di attuazione della Legge 15 dicembre 1999, n. 482, recante norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche». *G.U.* n. 213 (13 settembre 2001).

[7] Cfr. nota precedente 5.

[8] Il testo fu approvato alla Camera dei Deputati in prima lettura, con 381 voti favorevoli e 32 contrari, il 20 novembre 1991. Esso, riveduto nel corso di altri anni di lavori parlamentari, è diventato la legge entrata in vigore nel dicembre 1999.

[9] A questo proposito cfr. ad esempio i numeri 2, 3, 4 e 5 del 1992 del mensile in lingua friulana, *La Patrie dal Friûl*, una delle voci di una delle comunità alloglotte dello stato italiano.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

Un'altra posizione ha teso e tuttora tende ad accreditare le esigenze di tutela espresse dalle minoranze come manifestazioni di localismo passatista, antistorico e autocelebrativo, tendenzialmente chiuso verso l'esterno e verso il progresso.[10]

Infine, in nome di un'interpretazione limitata e limitante dell'eguaglianza, intesa in senso formale e come corrispondente all'omologazione linguistica e culturale, si è sostenuto e si sostiene che la valorizzazione delle specificità culturali, l'attribuzione e il riconoscimento di peculiari diritti alla lingua e della lingua e di conseguenza l'emanazione di norme e l'attuazione di politiche dedicate alle minoranze e ai loro componenti, rappresentino quasi un privilegio antidemocratico.[11]

Il tratto comune di queste opinioni, spesso espresse come autentici dogmi, è il riferimento esplicito o implicito all'idea di nazione e al modello storico di Stato nazionale, così come sono stati concepiti a partire dalla Rivoluzione francese, la quale ha comportato, insieme al superamento del principio di sovranità assoluta del re per diritto divino e alla sua sostituzione con quello della sovranità popolare, il concetto che il popolo, per essere effettivamente tale, deve riconoscersi come nazione.[12] In questo quadro l'aspetto linguistico ha assunto un valore di primo piano tra gli elementi che definiscono la nazione, sia sul piano teorico, con lo stretto collegamento tra l'unità e l'unicità della lingua, l'unità nazionale e l'unitarietà dello Stato, sia nell'evoluzione storica dello Stato nazionale, sorto e cresciuto con lo scopo di allargare e unificare territori in modo da raggiungere dimensioni adeguate, «nazionali» appunto, all'assorbimento della nascente produzione industriale. Uno degli aspetti pratici dell'omologazione linguistica dei cittadini dello Stato nazionale è riferito all'ambito militare, in cui rappresenta uniformità nei confronti dei nemici esterni e possibilità per i soldati di intendere, e quindi recepire e attuare, gli ordini dei superiori. Le attività belliche (conflitti a dimensioni regionali, continentali e mondiali, guerre e campagne coloniali) si sono dimostrate complementari a quelle economiche e industriali nella costruzione dello stato-nazione.

L'omogeneità linguistica e culturale, per tutte queste ragioni, è nel contempo presupposto ideale, obiettivo strategico e strumento operativo per questo (allora) nuovo

---

[10] Erano schierati su queste stesse posizioni anche coloro i quali, al Parlamento europeo, erano contrari all'adozione di una risoluzione sulla tutela delle minoranze e all'inserimento di queste tematiche tra quelle oggetto di politiche comunitarie, come ricorda Gaetano Arfè, relatore della «Risoluzione su una Carta delle lingue e culture regionali e una Carta dei diritti delle minoranze etniche», in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, approvata a Strasburgo il 16 ottobre 1981. Cfr. G. ARFÈ: «Il diritto alla diversità». *La Battana. Rivista trimestrale di cultura* [Rijeka-Fiume], anno XXVI, n. 93-94 (1989), pp. 205-211.

[11] Questa posizione si è manifestata, ad esempio, circa un anno fa quando il Ministro all'istruzione, Jack Lang si dichiarò favorevole a dare riconoscimento pubblico alle scuole bilingue bretone-francese Diwan e ad inserire nel *curriculum* formativo degli insegnanti corsi e esami specifici inerenti le lingue di minoranza e il loro utilizzo nella scuola: una parte dei sindacati francesi degli insegnanti si oppose ritenendo che in tal caso sarebbe stato leso il principio di uguaglianza. Cfr. ad esempio la notizia pubblicata dall'agenzia di stampa dell'Ufficio europeo per le lingue meno diffuse, Eurolang, il 19 luglio 2001, «French Education Ministry introduces competitive examinations for teachers of bilingual classes», in www.eurolang.net.

[12] Sull'argomento, cfr. ad esempio: M. ALBERTINI: *Lo stato nazionale*. Milano: Giuffrè, 1960; W. KAEGI: *Meditazioni storiche*. Bari: Laterza, 1960; H. KOHN: *L'idea del nazionalismo nel suo sviluppo storico*, Firenze: La Nuova Italia, 1956; L. LEVI: *Letture su stato nazionale e nazionalismo*. Torino: Celid, 1995; S. SALVI: *Le nazioni proibite*. Firenze: Valecchi, 1973.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

modello di Stato unitario, burocratico e accentrato, il quale se ne avvale, tanto come mezzo di comunicazione quanto come simbolo di identificazione, per rafforzare il proprio potere e creare e mantenere il rapporto di fiducia e sottomissione di ogni individuo nei suoi confronti.[13]

2.2 Il ruolo dello stato nazionale nel dopoguerra in Europa

Ma oltre a ragioni che possiamo chiamare di natura ideologica, l'ostilità e l'indifferenza alternativamente mantenuti in Italia nei confronti della tutela delle minoranze linguistiche hanno trovato ragione d'essere dalla realtà politica interna e internazionale che ha caratterizzato la maggior parte del periodo dell'Italia repubblicana. L'orizzonte «nazionale», o meglio «stato-nazionale», è stato a lungo l'unico ammesso e ammissibile anche in termini concreti in una situazione «bloccata», caratterizzata dalla guerra fredda e dalla divisione dell'Europa a metà.

Lo stato unitario, burocratico e accentrato ha trovato in essa una nuova forte giustificazione al mantenimento e al rafforzamento del suo assetto e si è evoluto in questo senso diventando sempre più burocratico e accentrato. Questa dinamica comune a tutti gli stati d'Europa ha influito anche sul processo di integrazione continentale che si è sviluppato in maniera intergovernativa e funzionalistica, cioè senza creare in alcun modo una sovranità sovrastatuale, bensì configurandosi come una collaborazione tra stati pienamente sovrani su temi, funzioni e settori specifici di natura prevalentemente economica.

Esemplari i casi di Francia e Italia, l'uno per ragioni anche di carattere «tradizionale» (quello francese è storicamente lo stato nazionale burocratico e accentrato per antonomasia), l'altro sia per ragioni storiche (lo Stato italiano nasce e cresce sulla base del modello francese) sia soprattutto per la particolare posizione geopolitica di frontiera —nella zona sud-orientale del continente— tra Ovest liberaldemocatico e filoamericano e Est realsocialista e filosovietico e per la presenza al suo interno del più forte partito comunista d'occidente.

Entrambi si sono sempre distinti nel loro approccio di chiusura nei confronti delle esigenze di tutela manifestate dalle pur numerose e cospicue comunità alloglotte

---

[13] Il riferimento alla lingua è presente in tutte le «classiche» teorie della nazione elaborate in Europa tra la seconda metà del secolo XVIII ed il secolo XIX. Questo legame è evidente nella concezione della nazione come fatto oggettivo, naturale, originario ed autonomo, fondato sulla comunanza tra i suoi componenti di *lingua*, *territorio*, *tradizione* e addirittura *razza*. Lo stesso vale nella sostanza per l'impostazione soggettivista e volontaristica elaborata dalla scuola francese, nonostante venga rigettato il criterio linguistico. In *Che cos'è la nazione?* Ernest Renan su questo punto è tanto chiaro, in teoria, quanto contraddittorio in pratica: l'autore francese in particolare mente o si inganna quando sostiene che «la Francia non ha mai cercato di ottenere l'unità della lingua con misure di coercizione», mentre è nota la posizione dell'abate Grégoire, principale teorico della politica linguistica della Rivoluzione, autore della *Relazione sulla necessità e sui mezzi per annientare i patois e per universalizzare la lingua francese*.

Dal punto di vista teorico, operando una sintesi tra le due teorie e separando la nazione, intesa come «elemento umano», dallo stato, che è invece «l'istituzione», anche la scuola marxista fa riferimento esplicito alla lingua. Sul piano pratico l'imposizione di una sola lingua a tutti i cittadini dello stato è uno mezzo di comunicazione tra istituzioni e individui e uno strumento di avvicinamento delle persone allo stato nazionale, al quale è ricondotta anche ogni singola esperienza tra cui quella linguistica. Infine l'unità linguistica è uno degli strumenti per la creazione di un mercato di dimensioni «nazionali».

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

minorizzate presenti all'interno dei loro confini, quasi che il pluralismo linguistico riconosciuto e tutelato fosse un indebolimento dello stato, del suo potere centralizzato, di cui il monolinguismo è considerato un aspetto, e quindi del suo ruolo nello scacchiere internazionale. Entrambi, analogamente, hanno opposto forti resistenze alla propria organizzazione amministrativa interna in senso regionalista, anch'essa ritenuta a lungo un possibile fattore di debolezza.

Nel caso italiano, in particolare, è poi da sottolineare che tanto la tutela delle minoranze linguistiche quanto la nascita delle Regioni erano espressamente previste dalla Carta costituzionale.[14]

2.3 La tutela extra-costituzionale di alcune minoranze linguistiche in Italia

Un terzo aspetto che ha influito sull'approccio di ostilità e indifferenza mantenuto generalmente nello Stato italiano nei confronti del riconoscimento e della valorizzazione risiede nella cosiddetta tutela extra-costituzionale di alcune minoranze linguistiche e quindi nella convinzione, diffusa in una parte rilevante della classe politica italiana, di «aver fatto tutto ciò che si doveva fare in merito e forse anche di più». Esso è strettamente connesso tanto alla cornice ideologica che unisce indissolubilmente unità e unicità di lingua, nazione e stato, quanto al ruolo dello stato nazionale nel secondo dopoguerra e all'importanza della sua coesione e della sua compattezza.

Per ciò che riguarda il legame lingua-nazione-stato, si è registrato il sensibile restringimento del quadro delle minoranze linguistiche alle sole comunità alloglotte legate a idiomi che sono maggioritari e quindi «nazionali» e ufficiali oltre confine e territorialmente vicine agli stati nazionali in cui queste lingue si trovano in una situazione analoga a quella dell'italiano in Italia.[15] Rispetto al ruolo dello stato nazionale, l'intervento di tutela costituzionalmente definito come fondamentale principio democratico è stato trasformato in questione di buon vicinato oppure in soluzione di un problema di ordine pubblico interno. In pratica ciò ha comportato una tutela delle minoranze linguistiche solo parziale, in quanto riferita soltanto ad alcune comunità alloglotte e derivante in primo luogo da accordi internazionali o da condizionamenti esterni.

L'Accordo di Parigi del 1946 è così la base della tutela dei germanofoni del SüdTirol, sviluppata dallo Statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige del 1948 e, soprattutto, da. quello riformato a fine anni sessanta ed approvato con decreto del Presidente della Repubblica nel 1972.[16] Il riconoscimento del francese in Valle d'Aosta contenuto nello statuto regionale è conseguenza del Decreto legislativo luogotenenziale n. 545 del 7 settembre 1945, emanato per sventare la minaccia del separatismo valdostano e dell'annessionismo francese.[17] Il riconoscimento e la

[14] Rispettivamente l'articolo 6 e gli articoli 114 e 115.

[15] Cfr. ad esempio l'articolo di G. SPADOLINI: «L'Italia e le minoranze linguistiche». *Corriere del Ticino* (4 dicembre 1991).

[16] Cfr. R. JENNIGES: *Mini-Guide tu the lesser used languages of the EC*. Brussel-Bruxelles: EBLUL [European Bureau for Lesser Used Languages], 1993, p 31.

[17] Cfr. S. SALVI: *Le lingue tagliate*. Milano: Rizzoli, 1975, pp. 12 e 13.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

promozione dello sloveno, cui fa implicitamente riferimento l'articolo 3 dello Statuto di autonomia della Regione Friuli-Venezia Giulia nel quale si afferma il principio di non discriminazione, ha forme e origini differenti: la comunità slovena della provincia di Udine è stata sistematicamente ignorata, prima della Legge di tutela delle minoranze approvata a fine 1999 e della Legge del 2001 specificatamente dedicata alle comunità slovene presenti nel territorio di quella regione;[18] la tutela degli sloveni della provincia di Trieste è il risultato del Memorandum di Londra del 1954; quella degli sloveni della provincia di Gorizia ha fondamento nella riapertura da parte dei partigiani delle scuole pubbliche slovene, esistenti al tempo dell'impero asburgico e chiuse dal fascismo, e nel loro mantenimento sotto l'occupazione anglo-americana.[19] Le comunità slovene del Goriziano e soprattutto quelle di Trieste e dintorni beneficiano dei provvedimenti conseguenti il Trattato di pace del 10 febbraio 1947 e il più recente Trattato di Osimo, siglato nel 1975 da Italia e Yugoslavia e confermato da Italia, Slovenia e Croazia.[20]

In questo quadro, prima dei più recenti sviluppi normativi, accanto all'eccezione in negativo rappresentata dal caso degli sloveni della provincia di Udine (nonostante la loro lingua fosse maggioritaria, nazionale e ufficiale oltre confine), figura in positivo la tutela dei ladini della provincia di Bolzano, la cui fortuna è stata condividere il territorio della internazionalmente forte comunità germanofona sudtirolese. Per le altre comunità alloglotte, a livello statale, mancando la legge prevista dall'articolo 6 della Costituzione, non c'è stata alcuna tutela, né alcun riconoscimento ufficiale.

Di fronte all'inazione di Governo e Parlamento, hanno cercato di colmare questo vuoto, una volta diventate operative, le Regioni. È avvenuto con alterne fortune, considerati i loro comunque limitati poteri e tenendo conto del fatto che spesso hanno dovuto fare i conti con la dichiarata ostilità dello stato centrale, a lungo motivata con l'interpretazione restrittiva della legge fondamentale da parte della Corte Costituzionale, per la quale solo lo Stato a livello centrale avrebbe avuto competenze in materia di tutela delle minoranze linguistiche. Si è così verificata la situazione paradossale in cui lo Stato centrale, oltre a non attivarsi a favore della tutela delle minoranze linguistiche, ostacolava apertamente gli enti locali impegnati in questa direzione.

3. Idee e fatti favorevoli all'entrata in vigore di una legge di tutela

Nel corso dei decenni le posizioni favorevoli alla tutela delle minoranze linguistiche, nonostante le difficoltà incontrate soprattutto in seno alle istituzioni, si sono fatte strada anche in Italia. L'instancabile attività delle organizzazioni delle comunità alloglotte è riuscita ad avere successo grazie ai mutamenti avvenuti nella situazione politica interna e internazionale, rappresentati dal cambiamento delle funzioni e del ruolo dello Stato nazionale, dall'avvio concreto dell'assetto regionale dello Stato italiano, dall'accelerazione del processo di integrazione europea e dall'affermazione sempre più precisa a livello internazionale di quelli che sono i principi democratici di libertà,

[18] Cfr. «Legge 23 febbraio 2001, n. 38, norme per la tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli-Venezia Giulia». *G.U.* n. 56 (8 marzo 2001).

[19] Cfr. S. SALVI: *Le lingue tagliate*, p. 13.

[20] Cfr. R. JENNIGES, *op. cit*., p. 41 e S. SALVI. *Le lingue tagliate*, p. 13.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

eguaglianza e solidarietà ai quali è collegato ogni provvedimento di valorizzazione della diversità linguistica e culturale.

3.1 Diritti umani, Europa e tutela delle minoranze linguistiche

Come si è visto, l'atteggiamento italiano di ostilità e indifferenza nei confronti della tutela delle minoranze linguistiche, con i suoi effetti sulla mancata legislazione in materia, si è mantenuto nonostante la presenza tra i principi fondamentali della Costituzione enunciati agli articoli 2, 3 e 6. Il loro contenuto a lungo è stato ignorato o quanto meno trascurato in nome di posizioni ideologiche e a causa del prevalere all'interno dello Stato e a livello internazionale di altre priorità.

Il fatto che secondo il costituente la diversità linguistica sia un valore per l'Italia repubblicana, le comunità alloglotte presenti all'interno dei confini dello Stato siano considerate un bene da tutelare da parte dello Stato in tutti gli aspetti della loro esistenza e da tutti i livelli della sua struttura amministrativa e questa tutela sia strettamente connessa al riconoscimento di specifici diritti, conferma come la questione «minoranze» rientri nel contesto interno e internazionale della tutela dei diritti dell'uomo.

Questo tema, negli ultimi cinquant'anni, è stato affrontato in vari documenti di organizzazioni internazionali. L'esistenza di dichiarazioni e convenzioni che trattano l'argomento, prima in termini generali e poi con sempre maggior approfondimento, ha potuto essere ignorata solo sino a un certo punto, cioè sino a quando nel quadro di un avanzamento del processo di integrazione continentale, le istituzioni europee si sono occupate della questione, elaborando al riguardo le proposte più avanzate, sia sul piano teorico e dei principi, sia su quello della loro applicazione pratica.[21] Di fronte alla presenza della tutela delle minoranze e della valorizzazione del pluralismo linguistico tra i valori fondanti dell'Europa che c'è e soprattutto vuole essere, ispirata all'idea di «unità nella diversità», sono caduti molti dei pregiudizi, delle convinzioni e delle ragioni che stanno alla base delle posizioni avverse all'intervento dello Stato italiano in questo ambito.

Fondamentali le indicazioni e le disposizioni contenute in alcune Risoluzioni del Parlamento Europeo, a partire da quelle che sono conosciute con i nomi dei parlamentari europei che ne furono i relatori, cioè Arfé (1981),[22] Kuijpers (1987)[23] e Killilea (1994),[24] in Convenzioni del Consiglio d'Europa, come la *Carta europea delle*

---

[21] Cfr. M. STOLFO: «La tutela delle lingue minoritarie nel processo d'integrazione europea. L'Europa per le minoranze, le minoranze per l'Europa». *I Temi. Rivista trimestrale di politica, cultura ed economia* [Cagliari], anno VII, n. 25 (2001), pp. 29-52.

[22] Cfr. «Risoluzione su una Carta comunitaria delle lingue e culture regionali e una Carta dei diritti delle minoranze etniche». *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [GUCE], NC 287 (9 novembre 1981).

[23] EUROPEAN PARLIAMENT: *Resolution on the Languages and Cultures of Regional and Ethnic Minorities in the European Community*, 28 September 1987, (A2 – 150/87) .

[24] EUROPEAN PARLIAMENT: *Resolution on Linguistic Minorities in the European Community*, 9 February 1994, (A3 –0042/94).

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

lingue minoritarie e regionali (1992)[25] e la *Convenzione per la protezione delle minoranze nazionali* (1995)[26] e in documenti elaborati in conclusione di conferenze della CSCE-OSCE.[27] Importante anche il fatto che, sebbene con gli evidenti limiti derivanti dalla sovranità assoluta degli Stati, le parole (cioè le affermazioni di principio) sono state seguite dai fatti, vale a dire dalla concreta attuazione di quanto dichiarato, con l'avviamento e la conduzione di iniziative, progetti e attività, come il sostegno all'Ufficio europeo per le lingue meno diffuse (EBLUL) e la promozione del progetto Mercator,[28] almeno sino al 1998 quando per effetto di una sentenza della Corte di giustizia è stata bloccata la linea di bilancio a favore della promozione e della tutela delle lingue minoritarie aperta in seguito all'approvazione della prima risoluzione Arfè.

Tutto ciò ha rappresentato un indubbio punto di riferimento per le varie organizzazioni sorte all'interno delle comunità linguistiche minorizzate sia nella loro azione di promozione delle lingue di minoranza sia nell'indurre le istituzioni, a livello statale e regionale, ad adeguarsi alle disposizioni europee.

Nel quadro del processo di integrazione continentale va in particolare segnalato, sia in termini generali, sia con riferimento specifico alla tutela delle minoranze, l'importante momento innovativo rappresentato dall'elezione diretta dei componenti del Parlamento Europeo, a partire dal 1979. Essa ha il valore sia simbolico sia concreto di democratizzazione delle istituzioni europee: con il voto i cittadini degli stati membri si sentono probabilmente per la prima volta «cittadini europei», il Parlamento così eletto assume maggiore forza politica, in quanto legittimato dal voto popolare, e per le stesse ragioni ricopre un ruolo propulsivo nella prospettiva di costruire un'Europa più unita e più democratica, testimoniato ad esempio dall'approvazione del *Progetto di trattato di costituzione dell'unione europea* da parte dello stesso Parlamento europeo il 14 febbraio 1984.

È comprensibile, quindi, come in questa cornice di democratizzazione e di maggior rappresentatività e vicinanza nei confronti delle esigenze dei cittadini, il «nuovo» Parlamento europeo si sia attivato sin dall'inizio della sua attività nell'elaborazione di risoluzioni in materia di tutela delle minoranze, individuando la stretta relazione tra integrazione, democrazia sostanziale e riconoscimento e valorizzazione del pluralismo linguistico.

Esemplare il fatto che i lavori che portarono all'approvazione della Risoluzione Arfé del 1981 cominciarono proprio nell'autunno del 1979. Allora, a Parlamento

---

[25] COUNCIL OF EUROPE: «European Charter for Regional or Minority Languages». *ETS* n. 148, consultabile anche presso i siti internet ufficiali del Consiglio d'Europa: www.coe.fr e coventions.coe.int.

[26] COUNCIL OF EUROPE: «*Framework Convention for the Protection of National Minorities». ETS* n. 157, consultabile anche presso i siti internet ufficiali del Consiglio d'Europa: www.coe.fr e coventions.coe.int.

[27] Ad esempio: CSCE: *Atto finale di Helsinki*, 1975; OSCE: *Carta di Parigi per una nuova Europa*, 1990; CSCE: *Documento conclusivo degli incontri di Madrid*, 1980; OSCE: *Documento conclusivo degli incontri di Vienna*, 1989; OSCE: *Documento conclusivo della conferenza sulla dimensione umana di Copenaghen*, 1990; OSCE: *Documento conclusivo degli incontri di Ginevra*, 1991 e altri documenti ufficiali e dichiarazioni. Tutti I documenti CSCE-OSCE citati sono consultabili in I. PAGÉS [a cura di]: *Vade-Mecum. Guide to legal documents, support structures and action programmes pertaining to the lesser used languages*. Baile Atha Cliath-Dublin: EBLUL, 1994, pp. 29-43.

[28] Cfr. S. CARREL: *Keywords. A step into the world of lesser used languages*. Brussel-Bruxelles, 1995, pp. 15, 17, 36, 39.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

europeo da poco insediato (la nuova «legislatura» europea era stata inaugurata a luglio, un mese dopo le elezioni del 7-10 giugno 1979), le commissioni parlamentari competenti in materia (Gioventù/cultura/istruzione/informazione/sport e Politica regionale/assetto territoriale) iniziarono ad affrontare le prime due Proposte di risoluzione (quella presentata da Gaetano Arfé sull'*Adozione di una carta dei diritti delle minoranze etniche*[29] e un'altra riguardante l'adozione di una *Carta comunitaria delle lingue e delle culture regionali*)[30] dedicate a queste questioni, entrambe confluite, insieme ad altre Proposte,[31] in una Relazione[32] dalla cui successiva rielaborazione ha avuto la luce la prima importante presa di posizione comunitaria su questo argomento.[33]

Il sostegno dell'Europa e dell'idea di Europa hanno pertanto contribuito a mettere in crisi le certezze italiane sulla questione: cioè, da un lato, che quanto messo in atto a favore di alcune minoranze per effetto degli accordi internazionali fosse sufficiente e, dall'altro, che la valorizzazione della diversità e della specificità linguistica e culturale fossero espressioni localistiche antistoriche, antieuropee e antidemocratiche, dimostrando invece proprio il contrario. Un effetto simile lo ha avuto anche il fatto che i principi della tutela delle minoranze e del rispetto e della promozione della diversità linguistica siano presenti, come valori democratici e come componente del rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo, nelle Costituzioni, nelle legislazioni e nelle politiche attive di molti stati europei.

3.2 Processo di integrazione europea e crisi dello Stato nazionale

L'affermazione sempre più chiara e precisa del fondamento democratico dell'azione di tutela delle minoranze linguistiche, intesa come aspetto dell'azione politica volta al

---

[29] PARLAMENTO EUROPEO: «Proposta di risoluzione su una Carta dei diritti delle minoranze etniche», presentata dagli onn. Arfè, Gatto, Didò, Estier, Ferri, Lezzi, Puletti, Ripa di Meana, Ruffolo, Zagari, Cariglia e Josselin conformemente all'art. 25 del Regolamento, il 28 settembre 1979 (Doc. 1-371/79, PE 59.835).

[30] PARLAMENTO EUROPEO: «Proposta di risoluzione su una Carta delle lingue e culture regionali», presentata dagli onn. Hume, Josselin, Ruffolo, Vondeling, Kavanagh, Linde, Clwyd, Gredal, Collins e Colla conformemente all'art. 25 del Regolamento, il 26 ottobre 1979 (Doc. 1-436/79, PE 60.833).

[31] PARLAMENTO EUROPEO: «Proposta di risoluzione sulla tutela delle minoranze della Comunità», presentata dagli onn. Cardia, Gouthier, Conciari, Rodano e Papapietro conformemente all'art. 25 del Regolamento, il 15 gennaio 1980 (Doc. 1-794/79, PE 63.240); PARLAMENTO EUROPEO: «Proposta di risoluzione sulla tutela dei gruppi etnici e delle minoranze linguistiche all'interno della Comunità europea», presentata dagli onn. Dalsass, Von Hassel, Bocklet, Goptel, Verroken, Ingo Friedrich, Fursten, Helms, Früh, Fuchs, Croux e Luster conformemente all'art. 25 del Regolamento, il 20 febbraio 1980 (Doc. 1-790/79, PE 63.238); PARLAMENTO EUROPEO: «Proposta di risoluzione sulla tutela dei diritti dei popoli e delle minoranze», presentata dall'on. Coppieters conformemente all'art. 25 del Regolamento, l'8 luglio 2002 (Doc. 1-298/80, PE 66.774).

[32] PARLAMENTO EUROPEO: DOC I- 65/80 del 16 marzo 1981, «Relazione "su una Carta comunitaria delle lingue e culture regionali e una carta dei diritti delle minoranze etniche"».

[33] Si tratta, appunto, della prima Risoluzione Arfè: PARLAMENTO EUROPEO: «Risoluzione su una Carta comunitaria delle lingue e culture regionali e una Carta dei diritti delle minoranze etniche». *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [GUCE], NC 287 (9 novembre 1981).

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

riconoscimento e al rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo, ha seguito di pari passo in Europa l'evoluzione della situazione politica interna e internazionale. La portata ideale, simbolica e reale dei testi licenziati dalle istituzioni europee è cresciuta parallelamente con l'avanzamento del processo di distensione tra i blocchi fino alla conclusione della guerra fredda e l'accelerazione nei tempi e nei modi del percorso di integrazione europea. Contemporaneamente sono emerse nuove esigenze di democratizzazione all'interno di ogni paese —e tra queste vanno annoverate proprio le istanze di tutela espresse dalle minoranze all'interno dei vari Stati europei— e ciascuno Stato ha cercato di adeguarvisi.

L'elemento comune a queste dinamiche economiche, politiche e sociali, in atto a partire dalla fine degli anni '60, è la manifestazione via via più evidente dell'inadeguatezza, della crisi e quindi del superamento del modello «classico» dello Stato nazionale, il quale non è più idoneo a rapportarsi con esse.

Lo Stato nazionale appare nel contempo troppo piccolo e troppo grande.

In primo luogo è troppo piccolo nei confronti dell'economia: i mercati assumono sempre più dimensioni globali, così come i capitali e i sistemi di produzione e distribuzione, e i meccanismi economici, di per sé difficilmente governabili, lo diventano in misura ancor minore dal punto di vista dei singoli governi. Lo Stato nazionale ha dimensioni ridotte e limitate anche sotto il profilo dei comportamenti e delle relazioni sociali: le dimensioni dei mercati e quindi le caratteristiche delle merci trascendono le «nazioni» e l'omologazione dei consumi determina l'omogeneizzazione dei costumi, in maniera più massiccia ed efficace di quanto è avvenuto durante la nascita e lo sviluppo dello stato-nazione, per il quale l'una e l'altra erano nel contempo alibi ideologico, elemento strumentale e obiettivo strategico. Lo Stato nazionale è altresì troppo piccolo nei confronti della politica internazionale, sia in clima di guerra fredda —con la contrapposizione tra alleanze e gruppi di stati— sia ancor di più con il timido avvio del processo di distensione.[34]

È invece troppo grande in relazione ad una serie di altri elementi, ad esempio dal punto di vista linguistico.

L'opera di nazionalizzazione delle coscienze e dei costumi non è del tutto riuscita, nonostante avesse per lo Stato un elevato valore insieme simbolico, strategico e strumentale e sebbene esso disponesse e disponga di mezzi potentissimi per metterla in atto, come l'istruzione, i media, la burocrazia. Proprio l'esistenza (e la resistenza) delle diverse comunità alloglotte presenti all'interno di tutti gli stati (e di quello italiano in particolare) —la cui condizione di minoranza è proprio il risultato di questa forte nazionalizzazione che non ammette pluralità di lingua e cultura— nonché la manifestazione di un bisogno di valorizzare le proprie specificità, almeno in parte conservate e rielaborate, nonostante le condizioni sfavorevoli derivanti dall'azione di *nation building*, e di riappropriarsene.

Lo Stato nazionale è infine troppo grande rispetto alle tante esigenze —e tra queste è possibile inserire anche quelle espresse dalle minoranze— che emergono su base territoriale locale e regionale e che solo o soprattutto in questa dimensione possono trovare risposte più soddisfacenti.

---

[34] Per quanto concerne gli aspetti culturali e economici legati alla nascita degli Stati nazionali, cfr. sopra 2.1. Per ciò che riguarda i legame tra crisi dello stato nazionale, istanze di tutela delle lingue minoritarie e progresso nelle iniziative politiche di valorizzazione e normalizzazione.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

Di fronte a tali manifeste inadeguatezze, gli stati contemporanei hanno reagito e reagiscono in maniera altalenante, oscillando tra posizioni di chiuso arroccamento e di apertura a favore della cessione di quote di sovranità verso l'alto (esemplare il processo che ha portato all'adozione dell'Euro, moneta unica europea) e verso il basso, stimolando in questi casi il processo di integrazione europea in un senso e promuovendo il decentramento interno nell'altro.

3.3 Regioni e tutela delle minoranze in Italia. Alcuni esempi

È già stato sottolineato lo stretto legame, dal punto di vista dell'analisi teorica del fenomeno della crisi dello stato nazionale, tra esigenze di maggiore democratizzazione, necessità di riconoscimento, tutela e valorizzazione delle proprie specificità linguistiche e culturali, bisogno di decentramento amministrativo e processo di integrazione continentale. La stessa connessione, nel caso italiano, è rintracciabile anche sul piano concreto: l'effettiva istituzione delle Regioni ha comportato l'avvio di iniziative di tutela proprio a questo livello istituzionale e in esse ha avuto un ruolo importante la presenza di importanti enunciazioni di principio contenute nei documenti ufficiali europei e l'esistenza di progetti comunitari a favore di attività di vario genere sviluppate su base regionale o transfrontaliera.

Uno sguardo neanche troppo approfondito agli Statuti regionali e all'attività legislativa in materia conferma queste indicazioni. Per quanto riguarda gli atti costitutivi delle regioni, in essi è possibile trovare significative indicazioni sia positive sia negative. Intanto solamente Valle d'Aosta,[35] Trentino-Alto Adige[36] e Friuli-Venezia Giulia,[37] tra le cinque regioni autonome, prevedono nei propri Statuti disposizioni in qualche modo riconducibili alla tutela delle minoranze, nonostante anche nelle altre due siano presenti importanti comunità alloglotte (le isole linguistiche albanesi in Sicilia, i sardi e la comunità catalana di Alghero in Sardegna), talvolta numericamente consistenti (quella sarda, appunto, sotto questo profilo maggioritaria nell'isola). Ma non è l'unica differenza. Il più completo, per enunciazioni di principio e per competenze attribuite, è quello trentino-sudtirolese, sia per effetto del già ricordato influsso di accordi internazionali, sia grazie a importanti riforme introdotte nel 1972.[38] Meno precisi gli Statuti di Valle d'Aosta, che però ha ricevuto negli ultimi anni una importante

[35] «Legge Costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, Statuto speciale per la Valle d'Aosta». *Gazzetta Ufficiale*, n. 59 (10 marzo 1948).

[36] «Legge Costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige». *Gazzetta Ufficiale*, n. 62 (13 marzo 1948).

[37] «Legge Costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, Statuto speciale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia». *Mercator Legislation* [Data Base]: http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm.

[38] Cfr. A. PIZZORUSSO: *Il pluralismo linguistico tra stato nazionale e autonomie regionali*. Pisa: Pacini, 1975, p. 138 e seguenti; «Legge Costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»; «D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Testo unico delle Leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino Alto Adige». *G.U.*, n. 301 (20 novembre 1972).

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

integrazione a favore delle comunità walser della Valle del Lys (35),[39] e Friuli-Venezia Giulia, che, nonostante che la presenza di una significativa comunità slovena, della consistente comunità friulana e di alcune isole germanofone, contiene soltanto l'affermazione generale e generalizzata del principio di non discriminazione in base alla lingua.[40]

Meglio attrezzate, almeno in linea di principio, soprattutto tenendo conto che in tal caso le competenze erano più limitate, le Regioni a Statuto ordinario, istituite di fatto proprio all'inizio degli anni 70, nel cui territorio vivono comunità alloglotte.[41] Ciò vale in particolare per il Piemonte, abitato da comunità occitane, franco-provenzali, francesi e walser,[42] per il Veneto, popolato da minoranze di lingua tedesca, ladina e friulana,[43] per il Molise, in cui vivono piccole comunità croate ed albanesi e nel cui Statuto compare espressamente il verbo *tutelare* in riferimento all'azione regionale nei confronti «del patrimonio linguistico e storico e delle tradizioni popolari delle comunità etniche esistenti nel suo territorio», di cui, d'intesa con i comuni interessati, la regione «favorisce la valorizzazione»,[44] e per la Calabria. In questo caso lo Statuto menziona esplicitamente (pur omettendo colpevolmente gli occitani di Guardia Piemontese) le «popolazioni di origine albanese e greca», delle quali, «nel rispetto delle proprie tradizioni», la Regione «promuove la valorizzazione del patrimonio storico, culturale ed artistico», favorendo «l'insegnamento delle due lingue nei luoghi ove sono parlate»,[45] mentre è sparito, come nel caso dei testi originari degli statuti di Piemonte e Basilicata,[46] nella quale è presente una piccola comunità di lingua albanese, il verbo *tutelare*, sostituito nella versione definitiva con l'espressione "più sfumata" «promuove la valorizzazione».[47] Si limitano al generico riferimento alla valorizzazione del

[39] Cfr. art. 2 della «Legge Costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, Modifiche ed Integrazioni agli Statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige» (*G.U.*, n. 226, 25 settembre), con cui viene inserito l'art. 40 bis nello statuto valdostano.

[40] Cfr. art. 3 della «Legge Costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, Statuto speciale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia».

[41] Questa panoramica sulle Regioni italiane si riferisce al periodo precedente l'approvazione della Legge di tutela del 1999, la già citata «Legge 15 dicembre 1999, n. 482, Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche».

[42] Cfr. art. 5, c. 3, e art. 7. della «Legge 22 maggio 1971, n. 338, Statuto della Regione Piemonte».

[43] Cfr. art. 2, c. 2. della «Legge 22 maggio 1971, n. 340, Statuto della Regione Veneto».

[44] Cfr. art. 4. della «Legge 22 maggio 1971, n. 347, Statuto della Regione Molise».

[45] Cfr. art. 56(r) della «Legge 28 luglio 1971, n. 519, Statuto della Regione Calabria».

[46] Per i testi degli statuti ordinari considerati, e soprattutto per le versioni originali degli articoli modificati in seguito alla censura subita al Senato, cfr. P. ARMAROLI: *Gli Statuti delle Regioni*. Firenze: Sansoni, 1971, in particolare pp. 284, 288, 289, 290.

[47] Cfr. art. 56(r) della «Legge 28 luglio 1971, n. 519, Statuto della Regione Calabria» e art. 5 della «Legge 22 maggio 1971, n. 350, Statuto della Regione Basilicata».

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

patrimonio culturale locale gli Statuti di Puglia, Abruzzo, Liguria e Campania, in cui vivono piccoli gruppi albanesi, greci, occitani e franco-provenzali.[48]

Aspetto comune degli esempi citati è costituito dalle censure subite dalle originarie formulazioni elaborate in sede consiliare delle disposizioni riguardanti lingue e culture locali come la già segnalata presenza originaria in alcune di esse del verbo *tutelare* in riferimento sia al patrimonio culturale, sia alle comunità locali, o il richiamo alle *minoranze etniche* contenuto nella prima stesura dello Statuto veneto, di per sé valido motivo per dichiararle incostituzionali. Ciò si è verificato in base dell'interpretazione restrittiva dell'articolo 6 della Costituzione, già ricordata precedentemente, sostenuta per lungo tempo dalla Corte Costituzionale, che escludeva qualsiasi competenza legislativa in questo ambito, considerando *Repubblica* nel senso di «Stato» e ritenendo il contenuto dell'articolo, «materia di esclusiva competenza normativa statale».[49] La stessa motivazione è stata portata a livello governativo per condizionare l'approvazione e l'applicazione, con concrete politiche di tutela, di provvedimenti legislativi regionali in materia.

Di conseguenza anche dal punto di vista della legislazione, per quanto riguarda la tutela delle minoranze linguistiche, la differenza tra Regioni autonome e a Statuto ordinario non è così accentuata, come invece ci si potrebbe in teoria attendere. Anzi, si può addirittura notare un maggior dinamismo da parte dei Consigli e delle Giunte delle Regioni «ordinarie» e in particolare di Piemonte e Veneto, che hanno intrapreso iniziative legislative del genere sin dalla loro prima legislatura, con progetti e talvolta leggi *ad hoc*.[50] Tra queste è interessante ricordare un testo del 1975, con il quale, in seguito alla mobilitazione popolare ed al referendum consultivo indetto dal comune interessato, veniva ristabilita la denominazione originaria occitana Roure alla località della Val Chisone, che sotto il fascismo era stata trasformata per decreto in Roreto Chisone.[51] Oppure, per rimanere in Piemonte, l'approvazione di due Leggi regionali,

[48] Ci si riferisce in particolare ai greci del Salento e alle isole linguistiche albanesi (in provincia di Taranto) e franco-provenzali (Faeto e Celle San Vito, in provincia di Foggia) della Puglia, alle comunità albanesi di Campania, Abruzzo e Basilicata e al comune occitano di San Michele Olivetta (Imperia) in Liguria.

[49] Cfr. A . PIZZORUSSO, *op. cit.*, pp. 27-36, in cui è spiegato come non si tratti di «materia di competenza», ma di un principio fondamentale. Il mutato orientamento della Corte Costituzionale è testimoniato ad esempio da CORTE COSTITUZIONALE: «Sentenza 13-25 luglio 1995». *G.U.*, Prima serie speciale, n. 32 (2 agosto 1995).

[50] Cfr., ad esempio, per il Veneto, REGIONE VENETO: «L.R. 1 agosto 1974, n. 40, Tutela del patrimonio storico, linguistico e culturale del Veneto», e per il Piemonte, REGIONE PIEMONTE: «L.R. n. 30 del 3 giugno 1979, Tutela del patrimonio storico, linguistico e culturale del Piemonte». Si tratta di dispositivi di portata limitata, tuttavia sono significative di per sé per la loro esistenza (Leggi regionali successive hanno, in entrambe i casi, approfondito la questione e definito meglio orientamenti, obiettivi e operatività dell'intervento regionale in questo ambito, pur limitandosi sempre a un approccio legato alla sola sfera «culturale», cioè promuovendo e sostenendo iniziative sulla culture e sulla lingue più che «nelle» e «per le» lingue e quindi a sostegno della loro efficace presenza nella società).

[51] Cfr. REGIONE PIEMONTE: «L.R. 17 febbraio 1975, n. 40, Restituzione della denominazione del comune di Roreto Chisone di Roure». *B.U.R.* n. 8 (1975).

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

una, piuttosto fumosa, nel 1990 e l'altra, contraddittoria ma con qualche elemento interessante, a sua integrazione del 1997.[52]

Più travagliato il percorso seguito in Sardegna e Friuli-Venezia Giulia dai rispettivi provvedimenti regionali dedicati alla promozione e valorizzazione delle lingue dell'isola (sardo e catalano) e del friulano. Nel 1977 in Sardegna venne elaborata una organica proposta di legge di iniziativa popolare, presentata già l'anno dopo in Consiglio regionale, dove rimase, senza essere presa concretamente in considerazione, per tre anni di parcheggio in commissione, nonostante le quindicimila firme raccolte al suo sostegno, testimonianza di una significativa mobilitazione. Intitolata esplicitamente *Tutela della minoranza linguistica sarda*, la proposta di legge si proponeva come obiettivo l'equiparazione del sardo all'italiano nel territorio regionale, il suo uso ufficiale e pubblico in ogni ambito della vita amministrativa, politica, sociale ed economica, con particolare attenzione al settore educativo, a tutti i livelli scolastici sino all'università, e la realizzazione di una articolata ed efficace politica di pianificazione linguistica.

Nel 1993 il Consiglio regionale sardo approvò a larghissima maggioranza un testo di legge ben articolato, che incontrò questa volta l'opposizione del Governo, il quale espresse dapprima i suoi rilievi alle istituzioni regionali e successivamente presentò per due volte ricorso alla Corte Costituzionale per illegittimità costituzionale. Ci fu uno scontro istituzionale che si risolse con nuove modifiche al provvedimento e nuove bocciature a livello centrale, in particolare nei confronti del Titolo dedicato all'uso della lingua sarda nelle scuole, di cui fu dichiarata l'illegittimità costituzionale con la Sentenza della Corte del 13 luglio 1994.[53] Un nuovo testo, privato delle parti «incriminate», ha visto finalmente la luce ne 1997 con l'approvazione della stragrande maggioranza del consiglio (contrari soltanto i rappresentanti di AN) ed il «via libera» del governo centrale.

Altrettanto articolate le vicende che hanno portato all'approvazione nel 1996 della legge della regione Friuli-Venezia Giulia intitolata *Norme per la tutela e la promozione della lingua e della cultura friulane e istituzione del servizio per le lingue minoritarie e regionali*. Gli interventi a favore della comunità alloglotta più numerosa di questa Regione sono stati prima supportati da provvedimenti di portata generale, dedicate allo sviluppo delle attività culturali o alla promozione di una cultura di pace e cooperazione tra i popoli, e successivamente da specifiche ma limitate leggi di spesa. Una proposta di legge organica a favore della lingua friulana fu presentata in Consiglio regionale già nel 1990. Il suo contenuto fu sostanzialmente riproposto nel 1994 insieme ad un'altra dedicata alla valorizzazione e alla promozione del patrimonio bibliografico e documentario friulano e delle biblioteche. Infine da una rielaborazione dei due testi fu redatto quello unitario definitivo, che venne approvato in consiglio nel 1995.[54] Il

---

[52] Si tratta della «L.R. 17 giugno 1997, n. 37, Modifiche ed Integrazioni alla L.R. 10 aprile 1990, n. 26». *B.U.R.* (25 giugno 1997).

[53] Cfr. CORTE COSTITUZIONALE: «Sentenza 4-13 luglio 1994». *G.U.*, Prima Serie Speciale, n. 30 (20 luglio 1994), pp. 23-27. Per i ricorsi, cfr. *G.U.*, Prima Serie Speciale, n. 47 (17 novembre 1993), pp. 55 e 56, e *G.U.*, Prima Serie Speciale, n. 5050 (9 dicembre 1993), p. 42.

[54] Cfr. REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA: L.R. (42 e 85), approvata dal consiglio regionale nella seduta pomeridiana del 27 settembre 1995, *Norme per la tutela e la promozione della lingua e della cultura friulane e istituzione del servizio per le lingue regionali e minoritarie*. Trieste: Atti consiliari. Regione Friuli-Venezia Giulia.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

Governo centrale intervenne bloccando l'entrata in vigore della legge, che fu rinviata al Consiglio regionale perché essa «faceva propri» i principi della *Carta europea delle lingue minoritarie e regionali* e definiva il friulano una delle lingue proprie[55] della regione: la Legge regionale —era il rilievo governativo— scavalcava il livello statale in materia sia di politica interna (tutela delle minoranze, competenze di politica linguistica, uso pubblico della lingua…) sia di politica internazionale (con il «fare propri» i principi di una convenzione internazionale non firmata né ratificata dallo Stato italiano).[56] Vennero apportate tutte le modifiche necessarie a non dover subire un nuovo rinvio governativo, cercando altresì di non stravolgere la fisionomia del provvedimento, che fu licenziato alcuni mesi dopo nella sua definitiva versione.[57]

I casi qui ricordati mettono in evidenza in negativo gli ostacoli che le Regioni hanno incontrato nell'operare in materia di tutela delle minoranze e in positivo sia quanto sono riuscite comunque a realizzare, nonostante le difficoltà e le limitate competenze, sia il loro ruolo nei confronti dello Stato centrale di stimolo a dare applicazione all'articolo 6 della Costituzione, sia l'importanza dell'esistenza dei documenti ufficiali delle istituzioni europee. Nel primo testo della Legge di tutela del friulano i principi in essi contenuti erano fatti propri dalla Regione e tanto nella versione definitiva di questo provvedimento quanto in quello della Regione Sardegna vi si fa comunque esplicito riferimento. Inoltre, in merito al caso friulano, bisogna ricordare anche il ruolo della Provincia di Udine, che già nel corso degli anni '80 aveva assunto un'importante iniziativa per dotare la lingua friulana di una grafia unitaria ufficiale definitiva.[58] A proposito di enti locali, accanto all'attivismo dei Comuni, in Friuli o nelle valli occitane del Piemonte, già nel corso degli anni '70 e '80 per dare in qualche modo visibilità alla toponomastica originaria, va anche segnalato il ruolo di Comuni e Comunità montane, ancora nell'Occitania «piemontese», nella realizzazione d'intesa con l'associazionismo locale di progetti territoriali transfrontalieri di carattere culturale, economico e turistico che hanno ricevuto il sostegno della Commissione europea, in cui la comunanza di lingua e tradizioni (e quindi la loro valorizzazione) tra le popolazioni, amministrativamente italiane e francesi dei due versanti alpini ha avuto e ha una funzione che è nel contempo simbolica e strategica.[59]

---

[55] L'espressione «lingua propria» applicata alle lingue diverse da quella maggioritaria autoctone di territori dello stato è usata abitualmente nelle leggi di normalizzazione linguistica delle Comunità autonome spagnole ed è presente negli delle Comunità statuti e ancor prima nella Costituzione del Regno di Spagna

[56] Cfr. COMMISSARIATO DEL GOVERNO NELLA REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA: *Telegramma a mano urgente*. Trieste (8 novembre 1995).

[57] REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA: «L.R. 22 marzo 1996, n. 15, Norme per la tutela e la promozione della lingua e della cultura friulane e istituzione del servizio per le lingue regionali e minoritarie». *Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia* (27 marzo 1996).

[58] Cfr. X. LAMUELA [a cura di]: *La grafie furlane normalizade*. Udin: Editsions de aministratsion provinciâl di Udin, 1987.

[59] Il riferimento è al progetto *Espaci Occitan*, messo in atto con finanziamenti comunitari e regionali dall'omonima associazione, creata da comuni, comunità montane e associazioni occitaniste.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

3.4 Mutamenti della situazione politica interna e posizioni partitiche

Nel novero degli elementi che hanno portato all'entrata in vigore in Italia di una Legge di tutela delle minoranze linguistiche vanno inseriti alcuni mutamenti della situazione politica interna. Il primo è senza dubbio l'avvio concreto del decentramento regionale in Italia negli anni '70, che in queste pagine è stato affrontato sia dal punto di vista del suo legame con la realtà internazionale e l'inizio del cambiamento del ruolo e dell'importanza dello Stato nazionale, sia della sua incidenza sul riconoscimento e la promozione delle lingue minoritarie. Per quanto riguarda questo aspetto, sono emersi problemi di competenze in materia (a monte, in quanto le Regioni, secondo lo Statuto, hanno poteri in generale abbastanza limitati nelle materie che compongono la tutela delle minoranze linguistiche; a valle, poiché sulle competenze si è giocata la battaglia tra livello regionale e livello statale) e si è presentata una vasta gamma di situazioni, anche solo dal punto di vista statutario e legislativo.

Se su questa differenziazione tra le Regioni autonome l'incidenza più significativa, in ogni senso, è quella dell'influenza di accordi internazionali e della componente «confine», tra quelle a Statuto ordinario sembra essere più importante la maggiore o minore sensibilità politica nei confronti della questione «minoranze». Questo fatto, che si spiega con la differente origine degli Statuti, nella cui composizione hanno avuto un diverso ruolo i Consigli regionali, non significa che anche all'interno delle Regioni autonome non sia esistito ed esista un confronto politico su questi temi, come dimostrano proprio le iniziative legislative regionali a favore del sardo e del friulano. Al di là delle differenze, è evidente che, tanto nelle Regioni autonome quanto in quelle a Statuto ordinario e a livello statale, uno dei fattori determinanti è proprio la presenza in Consiglio o in Parlamento di maggioranze più o meno favorevoli all'approvazione di provvedimenti e alla messa in atto di politiche di tutela delle minoranze linguistiche.

Questa condizione è stata a lungo assente perché in Italia «tanto la destra quanto la sinistra hanno avuto e hanno ancora in massima parte una cultura giacobina»,[60] cioè tutti i diversi orientamenti politici hanno aderito all'idea di stretta connessione tra unità e unicità di lingua, nazione e stato, per un verso, e alla concezione che la sola lingua maggioritaria «nazionale» fosse espressione di progresso, in opposizione al mondo dei «dialetti» considerato per definizione conservatore e passatista.

Nel panorama politico della «Prima Repubblica» tutti i gruppi, ad eccezione dei partiti rappresentanti le comunità alloglotte più importanti e più in grado di darsi una rappresentanza politica, di Radicali, Verdi e Nuova sinistra, portatori di idee volte alla realizzazione di una concreta democrazia lingüística,[61] hanno aderito all'una o all'altra posizione. In seno ai principali partiti —DC, PCI e PSI— convivevano entrambe le posizione giacobine (la prima era appannaggio soprattutto dell'estrema destra e dei «laici»), alle quali nel corso degli anni '70 se ne aggiunse una terza, sostanzialmente la versione *soft* delle precedenti, che considerava il pluralismo linguistico come un valore

[60] Da una conversazione con l'On. Domenico Maselli, relatore alla Camera di quella che è diventata la Legge *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*, a Roccavione (CN) il 25 febbraio 2000.

[61] Si intendono con la definizione di «democrazia lingüística» tutte quelle posizioni favorevoli alla tutela delle minoranze linguistiche che attribuiscono all'approvazione di disposizioni del genere e alla loro attuazione un avanzamento della democrazia sostanziale e il riconoscimento di diritti che rientrano nel novero dei diritti fondamentali dell'uomo.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

culturale interessante e definita in qualche libro come «della linguistica democratica».[62] Negli anni Settanta all'interno della sinistra tradizionale, un po' per effetto della maggiore attenzione prestata alla questione da parte della Nuova sinistra, un po' per l'influsso di movimenti autonomisti, come quello friulanista, schierati su posizioni progressiste, in qualche caso emersero anche posizioni vicine alla democrazia linguistica, che riconoscevano al pluralismo linguistico non solo una valenza «culturale», ma anche un significato sociale, giuridico e politico.[63] Altri movimenti autonomistici (le prime «Leghe» degli anni '80) sorti in quegli anni oscillavano tra disinteresse nei confronti della questione e posizioni di linguistica democratica, che considerava tutte le espressioni linguistiche locali possibile oggetto di tutela, richiamandosi all'articolo 6 più che altro in maniera propagandistica e strumentale.

Sostanziale continuità di posizioni nella «Seconda repubblica»: centro-destra contrario un po' in nome delle vecchie posizioni giacobine e nazionaliste un po' seguendo i principi della linguistica democratica (per la serie: «va bene la tutela dei dialetti e delle lingue locali, però non esageriamo nel voler dare a queste grafie unitarie e spazio nella toponomastica, nella pubblica amministrazione e nei media»); Lega Nord sostanzialmente allineata alle posizioni delle Leghe precedenti con qualche innovazione («un po' di tutela per tutte le lingue regionali, ma non per gli zingari») e mai particolarmente attiva con iniziative parlamentari al riguardo; centro-sinistra diviso tra piccoli gruppi di centro ostili o indifferenti e Popolari, Democratici, Democratici di sinistra e comunisti tendenzialmente favorevoli, ma in maggioranza legati più alla «linguistica democratica» che alla «democrazia lingüística», di cui continuano a essere sostenitori i Verdi e i partiti rappresentanti le minoranze.

Solo nella precedente legislatura, a livello di stato centrale, c'è stata una maggioranza, seppur con diverse sfumature, favorevole alla realizzazione di un dispositivo del genere. Perciò, con il voto favorevole di sinistre, centro-sinistra (con qualche astensione o voto contrario individuali), si è finalmente giunti all'approvazione della prima legge dello Stato italiano che dà applicazione all'articolo 6 della Costituzione, anche se da parte delle destre c'è stata sino all'ultimo momento una politica ostruzionistica. La presenza comunque di uno schieramento parlamentare maggioritario favorevole alla tutela delle minoranze ha avuto come risultato, nel corso della stessa legislatura, anche l'approvazione di una Legge specificamente dedicata alla tutela della minoranza slovena.[64] Anche in questo caso si sono però verificate azioni di ostruzionismo messe in atto dalle destre nazionaliste e più volte è mancato il numero legale alla Camera, così come era successo al Senato nelle sedute precedenti la definitiva approvazione della Legge 482/99.

---

[62] Al contrario quelle della linguistica democratica sono posizioni che si dichiarano non ostili alle espressioni «minori», pretendendo però, come è spiegato in Z. CAVALLO & A. CESCJE: *La nazione Friuli*. Volume I. Udine: Centro editoriale friulano, 1980, p. 79, di «valorizzarle democraticamente per mettere tutti nelle condizioni di passare ad altre lingue di cultura». Altrove, come in D. CANCIANI & S. DE LA PIERRE: *Le ragioni di Babele*. Milano: Franco Angeli, 1993, è definita «della gerarchia delle lingue».

[63] Il riferimento è alle iniziative parlamentari condotte da esponenti friulani del PCI nel 1978 per l'approvazione di una legge di tutela della lingua friulana, nonché all'influsso del Movimento Friuli, schierato su posizioni di progresso, su questa presa di coscienza all'interno del partito comunista. Cfr. al riguardo Z. CAVALLO & A. CESCJE, *op. cit.*, pp. 59-78.

[64] Si tratta della già citata «Legge 23 febbraio 2001, n. 38, Norme per la tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli – Venezia Giulia».

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

In conclusione, a proposito dell'influsso determinante delle posizioni di forza di partiti favorevoli o sfavorevoli a provvedimenti di tutela, va segnalato come il mutamento di maggioranza in Consiglio regionale abbia comportato un arretramento della promozione della lingua friulana in Friuli-Venezia Giulia. In questo senso vanno lette le modifiche apportate dalla maggioranza di centro-destra (con appoggio della Lega Nord) alla Legge regionale n. 15 del 1996.[65]

4. La legge italiana di tutela delle minoranze linguistiche storiche

Alla luce dei fatti sopra ricordati e delle riflessioni di carattere generale da essi suggerite, si può comprendere come mai, nonostante il dettato costituzionale e la significativa presenza di cittadini italiani alloglotti, in tutto circa il 5% dell'intera popolazione, in Italia, si è giunti ad approvare una Legge di tutela delle minoranze soltanto alle soglie del 2000 e addirittura il suo Regolamento attuativo è stato adottato solo a metà del 2001.[66] Si spiegano altresì le caratteristiche del testo di legge e i suoi limiti.

4.1 I contenuti della legge

La natura di compromesso e il pesante condizionamento delle posizioni contrarie alla legge sono evidenti già nel primo articolo. Il testo infatti si apre all'insegna dell'affermazione «la lingua ufficiale della Repubblica è l'italiano» e sancendo che «la Repubblica, che valorizza il patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana, promuove altresì la valorizzazione delle lingue e delle culture tutelate dalla presente legge».[67] Per sapere di quali lingue si tratta bisogna attendere l'articolo 2, in cui accanto al richiamo del principio costituzionale e all'accenno ai «principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali» viene spiegato che la tutela riguarda «la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo».[68] Sono menzionate tutte le comunità alloglotte «storiche» del paese, ad esclusione dei rom. Il romanès era contemplato nelle prime bozze del provvedimento,[69] nonché dagli elenchi elaborati tanto dagli esperti quanto dai gruppi e i movimenti che nel corso dei decenni precedenti si erano impegnati a favore dell'effettiva attuazione

[65] Si tratta degli emendamenti introdotti dalle Leggi regionali 37/96 art. 6, 13/98 art. 124, 4/99 art. 6, 9/99 art. 57 e 02/00 art. 5.

[66] Cfr. sopra nota 5.

[67] Cfr. art. 1 della «Legge 15 dicembre 1999, n. 482, *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche»*. G.U. n. 297 (20 dicembre 1999).

[68] *Ibidem*, art. 2.

[69] Cfr. ad esempio REPUBBLICA ITALIANA. CAMERA DEI DEPUTATI: «Proposta di legge, *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche*, presentata il 9 maggio 1996 dal deputato Corleone», Atti parlamentari della Camera dei deputati, n. 169, XIII Legislatura.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

dell'articolo 6 della Costituzione[70] ma è stato espunto sia, in negativo, a causa della ferma opposizione della Lega Nord, sia, in positivo, perché si è ritenuto che la realtà rom debba essere oggetto di uno specifico provvedimento, di cui a tutt'oggi non si è vista purtroppo neppure l'ombra.

Le enunciazioni degli articoli 3 e 4 rappresentano due nodi cruciali del provvedimento, riguardando l'uno la delimitazione dell'ambito territoriale in cui si applicano le disposizioni di legge (e il riferimento al territorio, al di là della prassi da seguire nella sua delimitazione, rappresenta potenzialmente un elemento di forza della Legge poiché non si limita solo a coloro che parlano la lingua oggi, ma pone le basi di un'azione di recupero della presenza della lingua anche tra coloro che non la utilizzano più ma per diverse ragioni sono intenzionati a conoscerla e ad usarla)[71] e l'altro la presenza delle lingue tutelate nelle scuole.[72]

Per ciò che concerne l'istruzione la Legge prescrive l'uso della lingua nelle attività educative soltanto nelle scuole materne, mentre per elementari, medie e superiori, secondo procedure farraginose, è previsto solo l'insegnamento della lingua (e non anche nella lingua). Si auspicano altresì azioni specifiche coordinate dal Ministero della pubblica istruzione ed è ammessa la possibilità per le Università delle regioni interessate di assumere iniziative a questo riguardo, «compresa l'istituzione di corsi di lingua e cultura delle lingue di cui all'articolo 2, finalizzata ad agevolare la ricerca scientifica e le attività culturali e formative a sostegno delle finalità della presente legge».[73] Dovrebbe essere un passo importante per la formazione di insegnanti, professionisti della comunicazione, della pubblica amministrazione, traduttori e lessicologi; il rischio è che si privilegi lo studio sulle culture (ricerche antropologiche, storiche…) e sulle lingue (ricerche filologiche, analisi di testi antichi) e non per le lingue e per le persone che queste di queste lingue hanno (o vorrebbero avere) conoscenza e competenze e che in esse e nel loro uso si riconoscono, cioè ricerche finalizzate a favorirne un suo utilizzo nei vari ambiti della comunicazione (grafia unitaria nuova terminologia,, dizionari generali e settoriali…).

Con gli articoli 7, 8 e 9, tra i più osteggiati dagli oppositori della Legge, le lingue di minoranza entrano nei rapporti tra cittadini e istituzioni, nell'amministrazione e in qualche modo anche nella giustizia, in forma sia orale sia scritta, fermo restando che gli effetti giuridici sono prodotti dai soli atti in italiano.[74] Ci si occupa anche di

---

[70] Cfr. ad esempio il dattiloscritto GRUPPO ITALIANO PER I DIRITTI DELLE MINORANZE: «Minoranze etnico-linguistiche nello stato italiano – 1980».

[71] È su questa base che diverse associazioni espressione delle minoranze linguistiche storiche, nonché qualche amministratore pubblico, hanno preso posizione contro l'iniziativa di «richiesta dati sulla rilevanza dei parlanti le lingue delle minoranze linguistiche storiche» condotta dai Prefetti nel maggio 2002. Cfr. M. STOLFO: «Minorities of Italy against census promoted by the Ministry of Interior». *Eurolang*: www.eurolang.net (27/6/02); M. STOLFO: «Growing worries over minority census in Italy». *Eurolang*: www.eurolang.net (15/7/02); M. STOLFO: «No al censiment des minorancis». *La Patrie dal Friûl*, n. 6/2002 (jugn 2002), p. 18 e M. STOLFO: «No a censimenti superficiali». *Ousitanio Vivo*, n. 6/2002 (25 de junh 2002), p. 1.

[72] Cfr. artt. 3 e 4. della Legge 15 dicembre 1999, n. 482.

[73] *Ivi*, artt. 5 e 6.

[74] *Ivi*, artt. 7, 8 e 9.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

toponomastica, in maniera parziale, in quanto «i Consigli comunali possono deliberare l'adozione di toponimi conformi alle tradizioni e agli usi locali», ma solo in aggiunta ai toponimi ufficiali, e di onomastica, in particolare per il ripristino dei nomi e cognomi originari.[75]

Gli articolo 12 e 14 affermano un altro principio: le lingue tutelate devono essere utilizzate nei media: alla radio, in televisione e nell'editoria.[76] Quello radiotelevisivo in particolare è individuato come ambito strategico, tuttavia in esso, a parte alcune significative eccezioni, nel settore pubblico e privato, si manifesta il problema di un sostanziale vuoto di professionalità (sono pochi i giornalisti, gli speaker, i «comunicatori» in queste lingue), al quale in qualche caso si è cercato di rimediare con iniziative regionali,[77] e di conoscenza (il settore informativo e la televisione in particolare in parte ignora la realtà delle minoranze e in parte vi si rapporta in maniera superficiale e pregiudizialmente contraria).[78] I rimanenti articoli sono di natura finanziaria, o riguardano i rapporti tra nuova legge e dispositivi regionali esistenti, oppure cooperazione transfrontaliera e accordi con gli altri stati a beneficio delle minoranze italiane oltre confine.[79] Un elemento interessante è il testo del primo comma dell'articolo 19, che prevede la promozione «lo sviluppo delle lingue e delle culture […] diffuse all'estero, nei casi in cui i cittadini delle relative comunità abbiano mantenuto e sviluppato l'identità socio-culturale e linguistica d'origine» e cioè si rivolge agli emigranti e ai loro discendenti, realtà particolarmente significativa per sardi e friulani.[80]

Il Regolamento di attuazione della Legge fornisce indicazioni in materia di istruzione e di presenza delle lingue di minoranza nei vari settori dell'amministrazione, mentre in materia di mezzi di comunicazione non aggiunge nulla di più al testo della Legge e anzi si limita alla presenza delle lingue delle minoranze nel servizio radiotelevisivo pubblico rimandando l'intera questione alla convenzione tra il Ministero delle comunicazioni e la concessionaria al momento della definizione del nuovo

---

[75] *Ivi*, artt. 10 e 11.

[76] *Ivi*, artt. 12 e 14.

[77] Nell'ambito delle iniziative a favore della tutela della lingua e della cultura friulane legate all'applicazione della sopra citata Legge regionale 15/96 del Friuli-Venezia Giulia (Cfr. «L.R. 22 marzo 1996, n. 15, Norme per la tutela e la promozione della lingua e della cultura friulane e istituzione del servizio per le lingue regionali e minoritarie». *Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia*, 27 marzo 1996), l'Osservatorio regionale della lingua e della cultura friulane ha promosso e d'intesa con l'Università di Udine organizzato un corso per giornalisti in lingua friulana, proprio per far fronte a questa mancanza.

[78] Cfr. le dichiarazioni dell'allora Presidente della Rai, Roberto Zaccaria, raccolte personalmente a Torino il 5 febbraio 2000: «Vedremo che cosa si potrà fare con le convenzioni. Ci impegneremo nella collaborazione transfrontaliera. Credo che sia improponibile la creazione di redazioni in sardo e friulano».

[79] *Ivi*, artt. 15-20.

[80] *Ivi*, art. 19, c. 1.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

contratto di servizio.[81] Proprio a questo riguardo è necessaria una particolare mobilitazione e attenzione da parte delle minoranze e delle organizzazioni che ne rappresentano istanze ed esigenze.

4.2 Riflessioni conclusive sulla Legge e sulla sua applicazione

Come si è visto, non si tratta di una Legge particolarmente innovativa e il suo principale aspetto di novità risiede nel fatto che prima di essa nello Stato italiano c'era il deserto. Ciò è evidente se viene confrontata con analoghi provvedimenti assunti in altri Stati, rispetto ai quali mostra su troppe questioni il fiato corto e la portata limitata. Dalle procedure agli interventi su onomastica e toponomastica, dalla scuola alla definizione dei territori di applicazione, dai media alla pubblica amministrazione, se da un lato vengono fatti cadere inveterati tabù riguardanti l'uso delle lingue di minoranza, d'altro canto non si vede concretamente quella coerente strategia operativa che ha ispirato i suoi promotori.

Alla luce degli elementi presentati nelle pagine precedenti, si nota come quella «visione» originaria sia stata imbrigliata e minimizzata per effetto del peso comunque significativo delle forze politiche (e soprattutto delle idee) contrarie al riconoscimento e alla promozione del pluralismo linguistico e culturale dello Stato italiano.

L'articolo 1 della Legge è l'autentica cartina di tornasole sia della durezza del dibattito che ne ha preceduto l'approvazione, sia dei suoi limiti strutturali, sia della sua ambiguità. L'apertura dedicata all'ufficialità della lingua italiana e all'impegno della Repubblica a valorizzare il patrimonio linguistico e culturale italiano, oltre a segnalare un vuoto legislativo e politico anche su questo argomento (l'Italia oltre a osteggiare le lingue minorizzate, non ha tutelato neppure quella maggioritaria) esprime il timore che altri idiomi possano guadagnare almeno parzialmente il medesimo status e evidentemente un desiderio di subordinazione alla promozione dell'italiano della tutela delle lingue di minoranza.

Questa volontà emerge ancor più forte, e si prefigura come un ostacolo all'applicazione della legge 482 e più in generale un'autentica (e definitiva) minaccia alla democrazia linguistica in Italia, nella proposta di trasformare la medesima formulazione («L'italiano è la lingua ufficiale della Repubblica») in un nuovo comma dell'articolo 12 della Costituzione, che ha raccolto vasti consensi in Commissione Affari Costituzionali, ma è ritenuta un pericolo per il pluralismo linguistico e culturale.[82]

Si tratta di una questione-chiave, come dimostra il confronto con le diverse realtà presentate, rispettivamente, dallo Stato spagnolo e da quello francese. Nella legislazione in materia dello Stato spagnolo e delle sue Comunità autonome,[83] emerge come lo status

---

[81] «Decreto del Presidente della Repubblica 2 maggio 2001, n. 345, Regolamento di attuazione della Legge 15 dicembre 1999, n. 482, recante norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche».

[82] Cfr. M. STOLFO: «Constitutional proposal to make Italian official language "is really dangerous for minority languages", says minority law expert». *Eurolang*: www.eurolang.net (25/3/02).

[83] Per la legislazione delle Comunità autonome spagnole in materia di promozione delle lingue diverse dallo spagnolo nel loro territorio attraverso l'attribuzione dello status di co-ufficialità si può consultare il

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

di co-ufficialità su base territoriale attribuito alle lingue minoritarie rappresenta il fondamento autentico —e non solo in termini simbolici e formali— di qualsiasi efficace politica di tutela linguistica, perché diventa un motivo sostanziale per la promozione (cioè la *normalizzazione*) del loro uso nei vari aspetti della vita quotidiana e del loro insegnamento e utilizzo nelle scuole. Al contrario, dallo Stato francese, in cui le lingue minoritarie si trovano in una situazione di grande difficoltà e l'articolo 2 della Costituzione francese stabilisce che «Il francese è la lingua della Francia», attribuendo ad esso e solo ad esso lo status di ufficialità, giunge un inequivocabile allarme per le minoranze linguistiche storiche d'Italia. Basti pensare che proprio quell'articolo della Costituzione è il principale ostacolo ad ogni efficace azione di tutela, come dimostra anche la questione aperta dalla pronuncia del Consiglio costituzionale di Francia contro la firma da parte del governo Jospin, nel 1999, della *Carta europea delle lingue minoritarie e regionali*.[84]

Articolo 1 della Legge a parte, il dispositivo di tutela approvato il 26 novembre 1999 sembra nel complesso più impegnato a fissare paletti che circoscrivono la propria applicazione piuttosto che promuovere azioni di valorizzazione delle lingue delle minoranze e del loro utilizzo e la medesima impressione si ricava anche leggendo il suo regolamento attuativo.

La Legge 482, più che tutelare le minoranze, sembra garantire i membri della maggioranza che la difesa delle minoranze non ha alcuna conseguenza nei loro confronti. Si potrebbe concludere che, nonostante abbiano incassato la sconfitta derivante dall'approvazione definitiva della Legge di tutela, le posizioni ad essa contrarie sembrano aver nel complesso vinto anche questa partita, dato che si tratta di un provvedimento che è arrivato tardi (forse troppo, per la situazione ormai compromessa di almeno alcune comunità alloglotte) e sembra offrire poche garanzie.

D'altro canto non si può non ricordare che, dal punto di vista delle comunità alloglotte, l'approvazione e l'entrata in vigore della Legge di tutela e del suo Regolamento attuativo, pur con tutti i loro limiti e tutte le loro contraddizioni, hanno comunque un grande valore positivo. Sebbene imbrigliati in formulazioni ambigue e contraddittorie, nella Legge 482 si trovano chiari indirizzi operativi riferiti soprattutto alle lingue, alla loro tutela e alla valorizzazione del loro uso: forse non una politica linguistica vera e propria (in realtà difficile da definire con un dispositivo-quadro che si riferisce a situazioni minoritarie ben diverse l'una dall'altra), ma orientamenti e indicazioni che riecheggiano le formulazioni presenti nella legislazione degli stati all'avanguardia nell'azione di normalizzazione dell'uso delle lingue «altre» e nei più avanzati documenti elaborati da organismi e istituzioni internazionali, soprattutto a livello europeo.

Si intravede inoltre che il Legislatore riconosce che le questioni affrontate non rientrano nella sola sfera culturale ma si riferiscono direttamente alla sfera dei diritti delle persone. È questo lo spirito della Legge e con questo spirito deve essere applicata. Il rischio, purtroppo assai probabile, è che si privilegino azioni di studio e di ricerca sulle lingue (o, peggio, sulle lingue e le culture: in tal caso —e sarebbe lo scenario più pericoloso— le risorse della 482 verrebbero usate per sostenere e o creare studi o

---

Data Base in rete del Progetto Mercator Legislation, all'indirizzo internet http://www.troc.es/ciemen/mercator/index-gb.htm.

[84] Cfr. FRANCIA. CONSEIL CONSTITUTIONNEL: «Décision no 99-412 DC du 15 juin 1999 - Charte européenne des langues régionales ou minoritaires». *Journal officiel* [Paris] (18 giugno 1999), p. 8964.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

ricerche fini a se stessi, dagli studi dialettologici a quelli su «storia locale», «cultura materiale» e quant'altro…, tutte attività apprezzabili e meritevoli, ma che in concreto pochissimo o nulla hanno a che fare con la tutela delle lingue e che in massima parte possono essere finanziate e sostenute con altri interventi) e non iniziative a favore delle lingue (e quindi a favore di coloro che le usano, che intendono usarle e che in esse riconoscono una parte di sé stessi) e della loro presenza più forte nella società, e cioè didattica delle lingue, elaborazione di lessici settoriali, formazione di quelle figure professionali (traduttori, insegnanti, lessicologi, giornalisti, personale della pubblica amministrazione) che sono necessarie perché la lingua possa essere usata per comunicare (e quindi per esistere e rinnovarsi).

È pertanto necessario che le varie minoranze vigilino sull'effettiva e corretta applicazione della Legge, cercando di prevenire, superare e rimuovere ogni nuovo ostacolo e ritardo (soprattutto nei settori-chiave dell'istruzione, della pubblica amministrazione e dei media), e promuovano l'approvazione e l'applicazione di altri nuovi dispositivi in materia di democrazia linguistica, a partire da una Legge di tutela della lingua e della cultura dei rom e dalla ratifica della *Carta europea delle lingue minoritarie e regionali*. Trattandosi di una Legge statale, è infine auspicabile che esista una collaborazione in questi campi tra i vari gruppi e sodalizi attivi in ciascuna comunità alloglotta minorizzata. In questo senso è interessante segnalare la nascita del *Comitât/Odbor/Komitat/Comitato 482*, istituito in Friuli dalla maggior parte delle associazioni e delle realtà informative delle minoranze linguistiche storiche friulana, slovena e germanofona di quella regione.

Con la Legge di tutela delle minoranze linguistiche storiche l'Italia, dopo decenni di inattività in questo ambito, ha compiuto un primo piccolo passo verso quell'Europa che è, vuole e deve essere «una, plurale e democratica». È quanto mai attuale (e doveroso), ai tempi dell'euro, che continui con un'andatura più spedita in questa direzione.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)

Bibliografia

CAPOTORTI, F (1979): *Study on Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York.

CARREL, S. (1995) : *Keywords. A Step into the World of Lesser Used Languages*. Brussel-Bruxelles.

GIORDAN, H. (1992a): *Les minorités en Europe. Droits linguistiques et droits de l'homme*. Kimé.

—— [a cura di] (1992b): *Les minorités en Europe. Droits linguistique et droits de l'homme*. Paris.

HERAUD G. (1963a):, *L'Europe des ethnies*. Paris.

—— (1963b): *Popoli e lingue d'Europa*. Milano.

La Battana. Rivista trimestrale di cultura [Rijeka-Fiume], anno XXVI, n. 93-94 (1989), numero monografico su *Stato e etnicità*.

Les nouvelles législations linguistiques dans l'Union Europèenne/Le nuove legislazioni linguistiche nell'Unione europea (2001) [atti del IV Simposio internazionale *Lingue europee e legislazioni*], Meditterrània.

PALICI DI SUNI PRAT, E. (1999): *Intorno alle minoranze*. Giappichelli.

PETRELLA, R. (1978): *La Renaissance des cultures regionales en Europe*. Entente.

PIERGIGLI, V. (2001): *Lingue minoritarie e identità culturali*. Giuffrè.

PIZZORUSSO, A (1983): *Minoranze e maggioranze*. Torino.

—— (1975): *Il pluralismo linguistico tra stato nazionale e autonomie regionali*. Pisa: Pacini.

—— (1993): *Minoranze e maggioranze*. Torino: Einaudi.

ROGNONI, A.; ARCIONI, M. F. (1991): *Altre Italie*. Milano: Xenia.

ROULAND, N. (1991): *Aux confines du droit: anthropologie juridique de la modernitè*. Paris: Odile; Jacob.

SALVI, S. (1973): *Le nazioni proibite*, Firenze: Valecchi.

—— (1975): *Le Lingue tagliate*. Milano.

BDD-A5216 © 2002 Romania Minor
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.217.42 (2026-11-15 20:49:03 UTC)