



Uno spettro s'aggira per l'Europa...

In Europa, un continente che ha caratterizzato nel diciannovesimo ed in buona parte del ventesimo secolo il fenomeno dei grandi flussi migratori interni ma soprattutto quelli esterni verso le Americhe, le politiche dell'immigrazione e per l'immigrazione si sono sviluppate negli ultimi anni insieme al processo di allargamento verso l'Est e verso i Balcani.

Di fronte a questo fenomeno che costituisce in primo luogo una risorsa più che un problema, l'Unione e gli Stati membri devono agire per controllare i flussi di immigrazione con un approccio positivo di accoglienza e di integrazione.

Pier Virgilio Dastoli
Direttore della Rappresentanza

Indice

lo scenario

L'agenda europea

Aprile 2008

E' il mese che vedrà il più numeroso vertice NATO della storia, ma anche numerose visite e nuove iniziative per quanto riguarda le relazioni esterne e la comunicazione.

l'analisi di...

Alessandra Centis e Giuseppe Manganaro

Multilinguismo, veicolo di conoscenza e integrazione

La lingua e la conoscenza sono i principali strumenti dell'integrazione. Il modello europeo ne è perfetto esempio.

Claudia De Stefanis

Multilinguismo, una risorsa per l'Europa

Origine, evoluzione e obiettivi del multilinguismo nell'Ue

Anguel K. Beremliysky

La libertà del sapere – stimolo per l'integrazione



Uno spettro s'aggira per l'Europa...

di Pier Virgilio Dastoli

In una campagna elettorale nella quale il confronto sui temi che interessano i cittadini è spesso marginale rispetto allo scontro personale o alle polemiche sui sondaggi elettorali, era difficile immaginare che le questioni internazionali od europee potessero essere prese in seria considerazione dai partiti o dalle coalizioni di partiti che ambiscono a governare il paese.

Eppure, sull'agenda della politica nazionale sono scritte molte cose che dovranno essere affrontate dal prossimo parlamento eletto e che dovranno far parte del lavoro quotidiano del governo che uscirà dalle urne in una logica spesso bi-partisan se eletti e governanti vorranno agire perché l'Italia conti in Europa e nel mondo.

Spetterà ad esempio al Parlamento eletto decidere se ratificare o no il Trattato di Lisbona superando l'ostruzionismo che ne ha impedito la ratifica nell'attuale legislatura a Camere sciolte, così come era stato sollecitato dal Presidente Napolitano e sostenuto dai leader di schieramenti opposti Casini, Fini e Veltroni. Se i sondaggi saranno confermati dalle urne, la grande maggioranza di senatori e deputati dovrebbe essere favorevole alla ratifica anche se minoranze nel centro-destra e nella sinistra non faranno molto probabilmente mancare il loro voto negativo. Come è avvenuto in occasione delle precedenti revisioni dei Trattati comunitari, il Parlamento italiano potrebbe cogliere l'occasione della ratifica per confermare la volontà dell'Italia di proseguire sulla via di una più netta integrazione politica europea indicando eventualmente i tempi ed i modi per il rilancio del processo costituente nell'Unione europea.

Il nuovo Parlamento dovrà riprendere *ab initio* la discussione sulla riforma della cittadinanza che prevede fra l'altro – in linea con quanto è avvenuto ed avviene in molti altri paesi dell'Unione - l'adozione dello *jus soli* in sostituzione dello *jus sanguinis* favorendo l'acquisto della cittadinanza da parte dei figli degli immigrati. Il disegno di legge presentato dal governo Prodi proponeva inoltre di ridurre il tempo necessario per la naturalizzazione dello straniero regolarmente residente da dieci a cinque anni richiedendo peraltro la verifica della reale integrazione linguistica e sociale dello straniero nel territorio dello Stato e un requisito di reddito al quale fino ad ora la legge non aveva mai fatto riferimento.

Insieme al disegno di legge sulla riforma della cittadinanza è caduto anche quello di delega al governo per la riforma del testo unico sull'immigrazione che, pur conservando il sistema delle quote di ingresso previsto dalla "Bossi-Fini" prevedeva un sistema più efficace di monitoraggio del mercato del lavoro in relazione al quale programmare le quote.

In questo quadro si colloca anche la questione, non eludibile, del diritto di voto agli immigrati nelle elezioni locali così come è previsto nella maggioranza dei paesi UE-15 e come è stato riconosciuto ai cittadini comunitari che risiedono in un paese membro dell'Unione europea diverso dal loro Stato di origine.

Sia nel caso della cittadinanza che in quello dell'immigrazione, la normativa italiana si deve iscrivere nella e conformare alla legislazione europea in particolare nella logica di una politica comune per l'immigrazione che è stata sempre sollecitata dai governi italiani. Ne discuterà durante la prossima sessione di maggio (19-22) il Parlamento europeo e la Commissione europea si prepara a presentare nuove proposte nel mese di giugno, in linea con quel che è stato deciso a Tampere nel 1999 e successivamente consolidato nel programma dell'Aja del 2004 che fissa degli obiettivi precisi in vista del rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia nell'UE per il periodo 2005-2010.

Insieme alle proposte per dare un seguito concreto al programma dell'Aja, la Commissione europea presenterà anche una comunicazione sulla questione dei Rom per aprire un dibattito fra le istituzioni e nell'opinione pubblica e giungere poi a prendere iniziative legislative che consentiranno una migliore integrazione di una comunità etnica che – in termini di popolazione (fra nomadi e residenti) i Rom superano i sette milioni di cittadini spesso già membri dell'Unione europea) – potrebbe essere considerato l'undicesimo Stato dell'Unione.

In Europa, un continente che ha caratterizzato nel diciannovesimo ed in buona parte del ventesimo secolo il fenomeno dei grandi flussi migratori interni ma soprattutto quelli esterni verso le Americhe, le politiche dell'immigrazione e per l'immigrazione si sono



sviluppatate negli ultimi anni insieme al processo di allargamento verso l'Est e verso i Balcani cosicché in alcuni paesi come l'Italia le quote maggiori di popolazione immigrata legalmente residente sono composte da cittadini membri dell'Unione europea come avvenne in passato in Belgio con gli italiani o in Lussemburgo con i portoghesi.

Nata con una forte accentuazione sui temi della sicurezza e della giustizia penale, la politica dell'immigrazione e per l'immigrazione dell'Unione europea e dei paesi membri (UE-15) è stata poi legata al rapporto immigrato-forza lavoro nella consapevolezza che i flussi di immigrati e talvolta di immigrazione qualificata sono sempre di più una componente essenziale dello sviluppo economico e sociale delle nostre società.

Nonostante le misure che ogni paese ha adottato per fissare delle quote di ingresso, i flussi migratori sono continuati in questi anni senza interruzione ed ora l'Unione europea si appresta a superare gli Stati Uniti in percentuale di cittadini non-nazionali residenti con una popolazione che rappresenta oltre venticinque milioni di persone e cioè un ventottesimo e multi-etnico Stato membro dell'Unione.

Di fronte a questo fenomeno che costituisce in primo luogo una risorsa più che un problema, l'Unione e gli Stati membri devono agire per controllare i flussi di immigrazione con un approccio positivo di accoglienza e di integrazione, prevedendo misure comuni per garantire un equo trattamento giuridico dei cittadini dei paesi terzi laddove la loro partecipazione alla vita economica, sociale e culturale delle nostre società li colloca su un piano di sostanziale uguaglianza rispetto ai cittadini comunitari ed approfondendo gli accordi di partenariato con i paesi d'origine.

Tutto ciò del resto è conforme allo spirito della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che, collocando sullo stesso piano diritti civili e diritti sociali, ha affermato nel concreto i principi dell'universalità e dell'indivisibilità della dignità della persona umana.

Nonostante queste esigenze e dimenticando spesso che siamo stati anche noi popoli di emigrati subendo condizioni inaccettabili di soggezione e di precarietà, dobbiamo far fronte ad una situazione in cui la crescita dei flussi migratori ha provocato e provoca sempre di più nei nostri paesi reazioni di insicurezza e di paura che si trasformano talvolta in veri e propri fenomeni di xenofobia (in greco: la paura dell'altro/straniero). In un recente sondaggio effettuato in 47 paesi del mondo (www.pewresearch.org) è stato constatato che le opinioni pubbliche dei paesi industrializzati e dei paesi emergenti considerano la globalizzazione economica come un fatto positivo (in Italia il 73 % dei cittadini ha una buona opinione degli effetti dell'economia di mercato aperta, più ancora che nel Regno Unito dove la percentuale è del 72 % e molto di più che in Germania, Francia e Spagna dove le percentuali sono rispettivamente del 65, 56 e 67 % e quasi al pari della Cina dove ben il 75 % degli intervistati si schiera a favore del mercato), ma guardano con preoccupazione alla crescita dell'immigrazione chiedendo un maggior controllo e più forti restrizioni (87 % in Italia, ben più che in Spagna, Regno Unito, Francia e Germania dove le percentuali sono rispettivamente del 77, 75, 68 e 66 %).

E' compito delle istituzioni pubbliche nazionali ed europee ma anche della società civile organizzata trovare i tempi ed i modi per invertire queste tendenze, poiché solo così le opinioni pubbliche saranno pronte ad accettare leggi e politiche che garantiscano una migliore accoglienza ed una maggiore integrazione degli immigrati.



L'agenda europea (aprile 2008)

L'Unione europea continua a crescere e ad abbattere frontiere come dimostra la **sospensione a partire dal 30 marzo dei controlli dei passaporti anche alle frontiere aeree dei nuovi paesi membri aderenti allo spazio Schengen**. Ma il nostro sguardo non può fermarsi ai confini dell'Unione anche perché il 2 aprile a Bucarest inizia un **vertice dei capi di stato e di governo della NATO** che per molti versi può essere definito cruciale e assai delicato. L'importanza dell'evento è senz'altro scandita dall'attualità e dalla rilevanza della questione dell'Afghanistan. Nella capitale romena è atteso Vladimir Putin, presidente uscente della Federazione russa, proprio quando sul tavolo sarà posto il problema dell'eventuale adesione all'alleanza da parte di Ucraina. E non sarà facile discuterne considerando l'ormai abituale opposizione di Mosca quando si tratta di ampliamento del Patto atlantico, figurarsi quando questo riguarda lo stato confinante con capitale Kiev.

In concomitanza a Bruxelles la Commissione europea sarà alle prese con la stesura dei rapporti sui Paesi che partecipano alla **politica europea di vicinato**. Il 2 aprile quindi scopriremo il livello di approfondimento della cooperazione con l'UE e avremo un quadro dettagliato e aggiornato dei progressi che ognuno dei nostri partner ha raggiunto nell'arco dell'ultimo anno nel contesto della condizionalità impostagli dall'Unione.

La politica di vicinato è uno dei più importanti strumenti di dialogo con i paesi limitrofi, ma nella comunicazione conta tantissimo anche il piano interno. A quest'ultimo, infatti, si rivolgono le nuove iniziative che il vicepresidente della Commissione, **Margot Wallström**, presenterà sempre il prossimo 2 aprile sulla base del cosiddetto Piano D. Il piano, il cui D sta per **Dialogo, Democrazia e Dibattito**, era stato lanciato nel 2005 per stimolare presso l'opinione pubblica un confronto sui temi dell'Europa e del suo futuro. Dopo quasi tre anni, l'occasione è quindi appropriata per tracciare un bilancio e proporre contenuti nuovi e significativi. Nel medesimo ambito, la Commissione dovrà varare anche un nuovo piano di azione per una diffusione ancora più massiccia delle notizie europee da parte dei canali audiovisivi già esistenti. Si prevedono anche maggiori incentivi per la nascita di reti di emittenti paneuropee, come già avvenuto nel caso delle **radio**.

Risultati rilevanti in termini di proposte e idee nuove si attendono anche dall'importante **forum sulla fiscalità** che si svolgerà a Bruxelles il 7 e l'8 aprile, ospitato da **László Kovács, commissario responsabile per la fiscalità e l'unione doganale**. Il tema sarà come sfruttare al meglio gli strumenti fiscali per stimolare la competitività dell'economia europea. Si tratta, senza dubbio, di un punto cruciale della strategia per l'occupazione e la crescita. Ma altrettanto importante per l'Unione è anche l'aiuto allo sviluppo. Per questo motivo **gli impegni** legati al raggiungimento degli **obiettivi del millennio per quanto riguarda lo sviluppo (Millennium Development Goals)** si rafforzano ulteriormente in vista di due importanti appuntamenti internazionali previsti ad Accra e Doha, rispettivamente in settembre e dicembre 2008. Proprie sulle prossime mosse e le posizioni che i 27 prenderanno sul piano internazionale, la Commissione farà una comunicazione il prossimo 9 aprile.

Nello stesso giorno, oggetto di attenzione sarà anche un'altra *issue* dei risvolti internazionali – la protezione dei diritti di proprietà intellettuale. L'Unione europea è da tempo impegnata in un difficile e articolato confronto con altre potenze economiche e commerciali, soprattutto emergenti, per tutelare i propri produttori. Nello stesso tempo, però, una fervida attività si sta verificando anche per l'armonizzazione delle procedure sul piano interno. Ecco perché la Commissione sta preparando un'importante raccomandazione, rivolta ai paesi membri e agli enti di ricerca pubblici, per promuovere una migliore gestione della proprietà intellettuale e dei risultati dell'attività di ricerca svolta nelle università e i centri europei.

Mentre l'Europa discuterà all'indomani del voto ancora dei risultati delle elezioni presidenziali in Montenegro, gli eurodeputati si riuniranno a Bruxelles per una minisessione nella quale i Balcani occidentali faranno da padroni. Il 9 e il 10 aprile è infatti atteso il dibattito e il successivo voto sui rapporti di progresso verso l'adesione di due paesi candidati della regione – la Croazia e l'Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia. E' molto probabile che i rappresentanti dei cittadini europei votino sul parziale rimpasto avvenuto nel collegio dei commissari alla causa delle dimissioni del commissario cipriota Kiprianou. A sostituire il già nominato ministro degli esteri della repubblica isolana come responsabile per la salute è la **Signora Androula Vassiliou** (pdf).

Sul fronte delle altre istituzioni europee meritano menzione il Consiglio Trasporti, Telecomunicazioni ed Energia del 7 aprile, e i vertici informali dei ministri del 27 sull' **economia e finanze, l'ambiente**, quello sulla **competitività** e sulla **salute**. Per un'altra riunione del Consiglio si dovrà attendere invece fino al 14 quando sarà il turno dei ministri dell'agricoltura. Il 17 si riuniranno i responsabili per la giustizia e gli affari interni, mentre il 28 il CAGRE parlerà di Balcani occidentali ma anche di Tibet e Olimpiadi,



proprio mentre il commissario **Almunia** renderà pubbliche le previsioni economiche di primavera. Esse dovranno in gran parte scontare le recenti incertezze finanziarie, dopo che il 10 ne avrà parlato il **consiglio direttivo della Banca centrale europea** e due giorni dopo il **Fondo monetario internazionale** e la **Banca mondiale** in occasione delle tradizionali riunioni di primavera.

Il mese di aprile sarà anche tempo per visite importanti e particolarmente impegnative. Il 12 aprile in Turchia si recherà il **presidente Barroso**. La visita è seguita di poco da una nuova situazione di relativa instabilità interna dovuta all'attacco della magistratura al partito del premier Erdogan. Il 18 aprile invece dovrà partire alla volta di Dublino in un decisivo tentativo di convincere gli irlandesi a votare "sì" al referendum sul nuovo Trattato di Lisbona. In più, solo una settimana più tardi Barroso sarà alla guida di una folta delegazione di commissari che visiterà la Cina e avrà diverse questioni "calde" da affrontare con le rispettive controparti.

La serie di visite terminerà con il viaggio pastorale del Papa negli Stati Uniti che inizierà il 15 aprile, il giorno dopo le elezioni politiche in Italia, viaggio che sarà seguito a ruota da quello di Gordon Brown. Quanto ai convegni importanti, l'elenco non è più breve del precedente. Si aprirà il 16 aprile, la conferenza, organizzata dalla Commissione, che ormai ha acquisito come proprio titolo l'acronimo **Simglobe**, che sta per "social impact of globalisation". Per l'occasione sarà presentato anche uno **studio** coordinato con il **Centro studi sulle politiche europee (CEPS)**, intitolato "Is Social Europe Fit for Globalisation?"

Il 17 e il 18 aprile su terra la **conferenza dedicata all'Europa sudorientale** – una regione cruciale per l'UE. L'aspetto al centro delle discussioni politico-scientifiche sarà la cooperazione mirata al potenziamento della società civile. Tra il 21 e il 24 invece si svolgerà a Lubiana (Slovenia) la conferenza sul futuro del trasporto su gomma in Europa, nell'ambito della **seconda European Road Transport Research Arena - TRA 2008**.

Ma in programma c'è anche la conferenza dell'Onu sul commercio e lo sviluppo e il forum tra produttori e consumatori, organizzato dai paesi membri dell'OPEC tra il 20 e il 22 a Roma. E' inutile dirlo che si parlerà di prezzi del petrolio e il loro impatto sul mercato dei carburanti e quindi sulle tasche della stragrande maggioranza di noi. I consumatori saranno poi al centro dell'attenzione anche in altre due occasioni: la commissaria incaricata della loro tutela **Meglana Kuneva** presenterà infatti due rapporti su due iniziative che in questi ultimi mesi hanno contraddistinto la sua attività. Per il prossimo 3 aprile è prevista la pubblicazione dei risultati dell'azione contro le scorrettezze praticate da alcuni siti di vendita di biglietti aerei, mentre invece il 17 aprile toccherà ai dati relativi alle segnalazioni nel 2007, avute grazie al **sistema europeo di allarme preventivo sui prodotti – RAPEX**.

Per finire in bellezza una simile maratona di eventi, il Parlamento si riunirà per la plenaria (21-24 aprile) avendo in agenda questioni come le emissioni di gas serra causate dall'uso di carburanti, il discarico del bilancio relativo al 2006, i rapporti Cina e Africa, lo stato dei diritti umani nel mondo, come anche una seduta solenne con ospite speciale il presidente sloveno Turk. La Commissione, da par sua, dedicherà la sua ultima riunione per il mese di aprile ad alcuni provvedimenti significativi quali il Regolamento per l'accesso pubblico ai documenti delle istituzioni, le procedure di assunzione di funzionali e personale di sesso femminile, come anche le previsioni per quanto riguarda il progetto preliminare di bilancio per il 2009. La Commissione, infine, comunicherà alle altre istituzioni gli esiti dei negoziati con i singoli Stati membri per i rispettivi programmi operativi 2007-2013.



Multilinguismo, veicolo di conoscenza e integrazione

di Alessandra Centis e Giuseppe Manganaro

Lingue e conoscenza

Il multilinguismo inteso come capacità di utilizzare e di comprendere altre lingue oltre a quella materna rappresenta uno dei fattori fondamentali per realizzare una società basata sulla conoscenza. La diffusione delle informazioni avviene infatti attraverso vari mezzi di comunicazione e l'accesso alle stesse è moltiplicato per il numero dei sistemi linguistici conosciuti.

L'acquisizione delle conoscenze è resa possibile dalle competenze linguistiche, basti pensare alle possibilità crescenti di studio grazie a programmi di e-learning o corsi di studio a distanza organizzati anche in altri Stati membri. La creazione di uno Spazio europeo dell'Istruzione superiore, perseguito attraverso il **Processo di Bologna** volto all'armonizzazione dei sistemi universitari europei e il reciproco riconoscimento dei diplomi, consentirà di accedere a e di beneficiare di insegnamenti di elevata qualità offerti a livello europeo indipendentemente dalla lingua utilizzata per veicolare il sapere.

L'acquisizione e il perfezionamento di competenze linguistiche permettono inoltre di realizzare l'obiettivo di un migliore utilizzo del potenziale umano in Europa. Tale obiettivo si esprime anche nell'esercizio dei diritti di libera circolazione all'interno dell'Unione di cui possono avvalersi – tra gli altri – studenti, ricercatori e lavoratori per incrementare le proprie conoscenze e perfezionare le proprie competenze professionali (la c.d. quinta libertà).

Giova ricordare, inoltre, che l'apprendimento linguistico è riconosciuto con sempre maggior frequenza come processo atto a sviluppare attitudini e competenze – in termini di concentrazione, allenamento mnemonico, comunicazione e costante sollecitazione intellettuale – che si rivelano utili nell'acquisizione di qualsiasi altra materia o abilità.

Sotto questo aspetto di processo atto a sviluppare la capacità di "apprendere ad apprendere", la conoscenza delle lingue straniere non può pertanto essere considerata un sapere accessorio ma deve invece essere vista come una competenza-base imprescindibile – da coltivare nell'intero arco della vita – ai fini dell'instaurazione di un'autentica società della conoscenza.

Lingue e integrazione

Occorre anche sottolineare che l'apprendimento delle lingue è indispensabile per realizzare appieno il grande progetto dell'integrazione europea: integrazione dei mercati, ma anche integrazione dei cittadini. L'Unione europea istituisce il quadro normativo necessario per consentire alle imprese, ai consumatori e ai cittadini in genere di approfittare di un mercato unico che comprende tutti gli Stati membri, ma è evidente che, affinché l'integrazione si realizzi davvero, è necessario che i soggetti interessati siano in grado di comunicare tra loro.

Ed è proprio su queste due dimensioni che si articola la politica per il multilinguismo dell'Unione europea:

1) Nel rapporto tra le istituzioni UE e i cittadini (dimensione verticale) vige il principio della traduzione, nel senso che tutti i documenti che devono poter essere compresi dai cittadini (per esempio, gli atti normativi come i regolamenti e le direttive) sono tradotti in tutte le lingue ufficiali. Lo strumento principe di questo aspetto della politica per il multilinguismo sono i servizi di traduzione e di interpretariato delle istituzioni dell'UE, in particolare la Direzione generale della Traduzione e la Direzione generale della Interpretazione della Commissione europea, i più grandi servizi linguistici al mondo. Il tutto ad un costo che rimane contenuto: il sistema multilingue dell'UE (vale a dire i servizi di traduzione e interpretazione di tutte le istituzioni) costa 1 123 milioni di euro ovvero l'1% del bilancio generale annuo dell'UE. In altre parole, ciascun cittadino europeo paga 2,28 euro l'anno per poter leggere nella propria lingua gli atti legislativi e i documenti politici importanti prodotti dalle istituzioni dell'Unione. Solo così vi è la certezza che i cittadini possano sapere quali sono i loro diritti e doveri (buona parte della normativa UE è direttamente applicabile negli Stati membri) e solo così vi è la certezza che i cittadini possano partecipare con cognizione di causa al progetto dell'integrazione del continente e della creazione di una cittadinanza attiva europea. Tutto ciò è indispensabile per assicurare e promuovere la democraticità dell'Unione europea. Ecco perché la Rappresentanza in Italia della Commissione europea e l'Accademia della Crusca celebreranno il 10 maggio prossimo il cinquantesimo anniversario del regolamento 1/1958 che ha istituito questo regime multilingue assolutamente unico nel panorama delle organizzazioni internazionali.



2) Per quanto riguarda invece i rapporti tra i cittadini (dimensione orizzontale), l'Unione europea promuove l'apprendimento delle lingue, in modo che il maggior numero possibile di cittadini sia in grado di approfittare delle tante occasioni di lavoro, di studio, di viaggio e di arricchimento culturale offerte dall'Europa unita. A tal fine l'Unione europea ha adottato una serie di programmi e iniziative diretti a promuovere l'apprendimento delle lingue straniere e, più in generale, a creare un ambiente favorevole all'apprendimento delle lingue. Si tratta in particolare del **Programma di apprendimento permanente**, attraverso il quale la Commissione europea finanzia progetti riguardanti, fra l'altro, l'apprendimento delle lingue. Ma si tratta anche di iniziative quali la **Giornata europea delle lingue**, che ricorre il 26 settembre di ogni anno, e il **Label europeo per progetti innovativi in materia di insegnamento e apprendimento delle lingue**. Obiettivo comune di tutti questi provvedimenti è incitare le persone di tutte le età, e soprattutto i giovani, a imparare le lingue straniere e stimolare gli insegnanti a migliorare le loro competenze didattiche. Del resto, la promozione dell'apprendimento delle lingue è ormai una priorità politica dell'Unione europea: al Consiglio europeo di Barcellona del 15 e 16 marzo 2002 i capi di Stato e di governo hanno stabilito che occorre riformare i sistemi d'istruzione nazionali in modo da migliorare la padronanza delle competenze di base dei cittadini, in particolare mediante l'insegnamento di almeno due lingue straniere sin dall'infanzia. In questo spirito, auspichiamo che la riforma della scuola in Italia venga... riformata dal prossimo Parlamento per renderla coerente con questo principio europeo.

Infine l'apprendimento delle lingue risulta di primaria importanza in una società sempre più multiculturale come quella europea: la presenza in Europa di persone immigrate da tutto il mondo rende necessario, da un canto, che gli immigrati vengano incoraggiati ad imparare la lingua del Paese ospitante e, dall'altro, che i cittadini europei si aprano alle nuove culture che vengono ad arricchire il già variopinto mosaico europeo. Non a caso il 2008 è stato dichiarato **Anno europeo del dialogo interculturale** e non a caso il **Programma di apprendimento permanente della Commissione europea** prevede che possano essere sostenuti anche progetti riguardanti l'apprendimento di lingue extracomunitarie come l'arabo o il cinese.



Multilinguismo, una risorsa per l'Europa

di Claudia De Stefanis

Malgrado la denominazione sia piuttosto recente, la politica per il multilinguismo risale agli albori stessi del processo di integrazione europea.

Il primissimo atto legislativo della Comunità, che porta il numero 1 del 1958, è infatti un regolamento che determina le lingue da utilizzare nell'ambito dell'allora Comunità economica europea, affermando l'uguaglianza delle lingue ufficiali nazionali degli Stati membri e il loro riconoscimento come lingue ufficiali e di lavoro delle istituzioni europee.

Nei primi tempi il multilinguismo europeo era esclusivamente associato al regime linguistico previsto per le istituzioni comunitarie e per i loro contatti con le autorità nazionali e i cittadini. Bisognerà attendere il 1992, con il trattato di Maastricht, perché la promozione dell'apprendimento delle lingue e della diversità linguistica diventi uno degli elementi della politica comunitaria in materia di istruzione, senza che a ciò corrisponda ancora, tuttavia, uno sforzo inteso a sistematizzare le politiche e le iniziative in materia linguistica. Sforzo che si avrà solo con la Commissione Barroso, che nel 2004 includerà esplicitamente la responsabilità per il multilinguismo nel portafoglio di un commissario europeo, per poi farne, a partire dal 2007, un portafoglio autonomo affidato a uno dei nuovi commissari, il romeno Leonard Orban.

Nel 2005, la Commissione europea adotta quella che è in assoluto la sua **prima comunicazione sul multilinguismo**, nella quale delinea una serie di proposte e di interventi finalizzati al perseguimento di tre obiettivi: fornire ai cittadini l'accesso alla legislazione, alle procedure e alle informazioni dell'Unione europea nella loro lingua materna; promuovere una solida economia multilingue; incoraggiare l'apprendimento delle lingue e promuovere la diversità linguistica nella società.

All'inizio del 2007, gli obiettivi enunciati nella comunicazione sono ripresi e rielaborati nell' **agenda politica per il multilinguismo** definita dal commissario Orban, che si articola attorno a tre priorità, strettamente collegate tra loro:

- creazione di uno spazio per il dialogo politico europeo attraverso una comunicazione multilingue con i cittadini
- competitività economica, crescita e creazione di posti di lavoro più qualificati
- apprendimento permanente e dialogo interculturale.

Comunicazione multilingue con i cittadini dell'UE

A seguito dei successivi allargamenti che hanno portato i paesi membri dai sei fondatori ai ventisette attuali, l'Ue è passata dalle quattro lingue ufficiali del 1958 alle attuali ventitré lingue ufficiali.

Perché ventitré lingue ufficiali? In primo luogo per riconoscere il **diritto di ogni cittadino europeo ad essere informato dei suoi diritti e dei suoi doveri nella sua lingua**. L'Ue adotta atti legislativi direttamente vincolanti e il regime del multilinguismo consiste essenzialmente nel dovere della Comunità di produrre in 23 lingue tutta la sua legislazione e i suoi atti formali e nel diritto dei cittadini a prenderne conoscenza nella propria lingua.



Ma la cittadinanza europea contiene anche un altro diritto, quello di **comunicare con le istituzioni comunitarie nella propria lingua**, in modo da poter partecipare al progetto europeo senza barriere linguistiche.

La comunicazione multilingue ha ovviamente un suo costo, peraltro contenuto (traduzione e interpretazione costano complessivamente **1,1 miliardi di euro l'anno** ai cittadini europei, circa **2,5 euro per cittadino l'anno**, ossia meno dell'1% del bilancio comunitario): è un costo che i cittadini sembrano peraltro intenzionati a sostenere, secondo quanto emerge dai risultati della consultazione pubblica sul multilinguismo lanciata nell'autunno scorso. Risultati che non sorprendono: un sondaggio Eurobarometro realizzato nel 2006 ha evidenziato che quasi la metà dei cittadini europei, per l'esattezza il 44% (percentuale che sale al 59% in Italia), è fondamentalmente monoglotta, e non sarebbe quindi in grado di comprendere leggi e regolamenti scritti in una lingua diversa dalla propria.

Competitività economica, crescita e creazione di posti di lavoro più qualificati – I costi del non multilinguismo

Questo stesso dato, ossia il sostanziale monolinguisma di quasi metà dei cittadini europei, va visto alla luce delle altre politiche comunitarie, e in particolare delle politiche volte a sviluppare la crescita economica e l'occupazione.

Nel 2000 l'Unione europea si è posta, infatti, l'obiettivo di costruire una società fondata sulla conoscenza come fattore decisivo per sviluppare un'economia altamente competitiva. In questo contesto, le competenze linguistiche assumono un'importanza determinante e viceversa il monolinguisma o la scarsa conoscenza delle lingue diventano penalizzanti. Nonostante l'abolizione delle frontiere nazionali, le barriere linguistiche possono ancora impedire ai cittadini e alle imprese di beneficiare appieno del mercato unico.

Quali sono i costi del non multilinguismo per l'economia europea? Nel 2006 la Commissione ha fatto realizzare uno studio dal quale è emerso che ogni anno migliaia di imprese europee (secondo le stime, circa 945000, ovvero l'11% del totale) perdono opportunità commerciali e contratti perché non sono in grado di esprimersi nelle lingue dei loro clienti e sono sprovviste delle competenze multiculturali necessarie a captare realmente le esigenze dei loro interlocutori.

La carenza di competenze linguistiche incide su due livelli: in primo luogo, rischia di limitare le opportunità offerte a ciascun lavoratore, e più in generale a ciascun cittadino, dal mercato interno e dall'Unione europea. In secondo luogo, influisce sulla competitività del sistema Europa, soprattutto in un contesto di crescente concorrenza a livello mondiale.

È perciò indispensabile incoraggiare i cittadini ad apprendere le lingue e a utilizzare le loro competenze linguistiche lungo tutto l'arco della vita.

Pur riconoscendo che l'inglese tende ad imporsi come la lingua più comunemente parlata in Europa, l'Unione europea vuole evitare che si arrivi ad un appiattimento della diversità linguistica all'interno delle sue frontiere. Per questo, la Commissione ha fissato l'obiettivo "lingua madre + 2", che consiste nell'apprendimento di almeno due lingue straniere fin dalla più tenera età. Occorre però tenere presente che la responsabilità principale di dare impulso all'apprendimento delle lingue incombe agli Stati membri: il ruolo dell'Unione europea non consiste nel sostituirsi a questi ultimi, ma nel sostenere e integrare la loro azione.

Apprendimento permanente e dialogo interculturale: lingue di comunicazione e lingue di adozione

La sfida non è però soltanto economica. I successivi ampliamenti dell'Unione europea, la sempre maggiore mobilità dei cittadini e la globalizzazione hanno favorito nuovi flussi migratori, accrescendo l'interscambio tra lingue e culture. Per far fronte alle nuove sfide poste da una società europea sempre più multiculturale, la conoscenza delle lingue si rivela essenziale in quanto la lingua è l'espressione più diretta di ogni cultura ed è un formidabile strumento di comprensione.

Per individuare il contributo che il multilinguismo può dare al dialogo interculturale e alla comprensione reciproca dei cittadini nell'Unione europea, nell'estate 2007 la Commissione ha costituito un gruppo composto da eminenti personalità del mondo della cultura, presieduto dallo scrittore franco-libanese Amin Maalouf.

Il 31 gennaio scorso il gruppo ha presentato al commissario Orban la sua relazione conclusiva, intitolata "**Una sfida salutare – Come la molteplicità delle lingue potrebbe rafforzare l'Europa**". La relazione ribadisce la necessità che ogni cittadino apprenda almeno due lingue straniere, specificando che una di esse sarà la lingua da utilizzare per la comunicazione internazionale, mentre l'altra dovrebbe essere quella che il gruppo di intellettuali definisce "lingua personale adottiva", una sorta di seconda lingua materna da studiare intensamente e da parlare e scrivere correttamente, ma soprattutto da integrare nel percorso scolastico e nel curriculum professionale di ogni cittadino europeo, accompagnata da una conoscenza approfondita della letteratura, della cultura, della società e della storia del paese o dei paesi in cui è praticata, secondo una scelta orientata da motivazioni personali.



Colmare il divario linguistico: un impegno condiviso

È piuttosto evidente, però, che non tutti i cittadini hanno le stesse possibilità. Il 15 febbraio scorso, nella conferenza ministeriale sul multilinguismo tenutasi a Bruxelles, il commissario Orban ha sottolineato l'esigenza di colmare il "divario linguistico" che, così come il "divario digitale", traccia uno spartiacque, escludendo alcune categorie di cittadini europei dalle possibilità offerte dallo spazio europeo e dalla globalizzazione. La formula magica, come l'ha definita il commissario, è l'apprendimento permanente, che richiede però una buona dose di creatività, flessibilità e impegno condiviso.

Per conseguire i suoi obiettivi, la politica per il multilinguismo deve infatti riuscire a coinvolgere vari attori e interessi a livello europeo, nazionale e locale e ha quindi bisogno di un quadro di riferimento chiaro. A tal fine è in preparazione una nuova comunicazione, che sarà adottata a settembre, con un triplice obiettivo:

- confermare il multilinguismo come politica a pieno titolo, evidenziandone il contributo alla prosperità e alla cittadinanza europea;
- riaffermare la dimensione trasversale del multilinguismo, che dovrà essere promosso in tutte le iniziative e in tutti i programmi europei, e invitare gli Stati membri a fare altrettanto a livello nazionale;
- instaurare un dialogo permanente con gli Stati membri, il Parlamento europeo, le altre istituzioni europee e le parti interessate per promuovere e riesaminare regolarmente la politica per il multilinguismo.



La libertà del sapere – stimolo per l'integrazione

di Anghel K. Beremliysky

Poco più di cinque secoli fa, uno dei più grandi pensatori politici della modernità, Thomas Hobbes, collocava l'università in un luogo per nulla invidiabile - "il regno delle tenebre". Oggi la formazione universitaria e la ricerca sono considerate unanimemente fattori chiave per lo sviluppo economico e per il progresso della società nel suo complesso, scintille che accendono i lumi della nostra esistenza e delle nostre speranze. Questa dimensione riveste un'importanza tale da essere pienamente inserita nel percorso dell'integrazione europea. Ed ecco che alle quattro libertà finora note, ovvero quelle di circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali, adesso diventa più che mai indispensabile aggiungerne una quinta libertà – quella del sapere.

Le basi sono state poste in occasione dell'ultimo Consiglio europeo (13 e 14 marzo 2008), quando i capi di Stato e di governo dei 27 Paesi membri dell'Unione europea hanno discusso sulle prospettive future, nonché sulle misure concrete per migliorare le condizioni di lavoro dei ricercatori europei e favorire la loro circolazione all'interno del blocco, incentivando in questo modo gli scambi tra le università e i centri di ricerca. Come evidenziato nelle stesse **conclusioni** del vertice di primavera – che del resto ha dedicato particolare attenzione al rilancio della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione – garantire la libertà di movimento nell'ambito delle attività scientifiche e di ricerca è una priorità assoluta per rispondere alle attuali sfide a livello mondiale e per raggiungere l'obiettivo comune di far diventare la nostra economia la più competitiva del mondo.

Come arrivarci, se non con l'aiuto del più grande capitale che l'Europa ha sempre avuto e gelosamente custodito – il sapere e l'innovazione. Concepiti e sviluppati nell'ambito del singolare percorso culturale che il nostro continente ha avuto nei secoli, gli atenei europei si trovano oggi ad operare in un ambiente sempre più mondializzato, in costante evoluzione e caratterizzato da una concorrenza crescente. Il quadro universitario europeo dimostra però un carattere eterogeneo dal punto di vista dell'organizzazione, dell'amministrazione e delle condizioni di funzionamento, anche per quanto riguarda lo status e le condizioni di occupazione dei professori e dei ricercatori.

In questa situazione si rischia di perdere i migliori talenti nel campo della ricerca. Un ulteriore svantaggio è costituito da risorse finanziarie relativamente inferiori rispetto a quelle di altri Paesi sviluppati, specie gli Stati Uniti. È pertanto necessario essere in grado di competere con le migliori università offrendo nel contempo un livello di eccellenza duraturo.

La risposta ottimale è una sola: creare e potenziare un'area unica della ricerca in Europa. Essa, infatti, permetterà non solo di concentrare e razionalizzare l'enorme potenziale che le attività di ricerca e sviluppo tecnologico hanno a casa nostra, ma anche di puntare sul fattore umano, decisivo nella battaglia per la competitività. Una libera circolazione dei ricercatori può bloccare la cosiddetta "fuga di cervelli" e, attraverso un'adeguata politica dell'immigrazione, sarà possibile attirare e trattenere scienziati, ricercatori e lavoratori altamente qualificati provenienti dai fuori dell'Unione.

Tra le linee guida che i leader dei 27 hanno recentemente formulato vi è il costante impegno a rimuovere ogni tipo di barriera alla circolazione e allo stabilimento dei lavoratori scientifici sul territorio dell'UE. A questo elemento si aggiungono anche iniziative per creare condizioni favorevoli all'esercizio delle attività dei ricercatori, come per esempio quelle dirette ad offrire la possibilità di progettare meglio la carriera e a garantire una sistemazione adeguata alle loro famiglie.

La mobilità dei ricercatori è uno dei pilastri della strategia di Lisbona e, al contempo, un tassello centrale nella realizzazione dell'**Area europea della ricerca** su cui la Commissione continua a lavorare intensamente preparando proposte concrete sulla libertà di circolazione. Nel marzo del 2005 la Commissione ha anche approvato una **Carta europea per i ricercatori** corredata da un codice di condotta per la loro assunzione. In sostanza, questi due documenti riconoscono gli stessi diritti e doveri indipendentemente dal Paese in cui viene svolta l'attività lavorativa e stabiliscono alcuni criteri comuni di apertura e trasparenza delle procedure di selezione.

In un certo senso, il modello è già stato sperimentato e ha portato considerevoli risultati. La migliore testimonianza è l'adesione di massa che hanno registrato i programmi di scambio per studenti. Come dimostrato da cinquant'anni di storia, l'integrazione di obiettivi e strumenti e l'abbattimento degli ostacoli tecnici e burocratici creano un ambiente di sviluppo particolarmente favorevole per tutti coloro che partecipano al processo di condivisione, stimolando nel contempo i "ritardatari" ad accelerare il passo.



Tutte ipotesi più che auspicabili per l'UE, che nel 2006 ha investito nella ricerca l'1,84 per cento del PIL, esattamente come nel 2004 e nel 2005. Senza un impegno da parte di tutti, l'obiettivo del 3 per cento del PIL entro il 2010 rimarrà lontano. Ma gli investimenti da soli non bastano: perché il sapere cresca bisogna coltivarlo e renderlo libero. Insomma, anche la libera circolazione del sapere, come le altre quattro libertà, ci darà più sviluppo e più integrazione.