

## Le lingue in Italia, le lingue in Europa: dove siamo, dove andiamo

a cura di Carlos A. Melero Rodríguez

# Le politiche linguistiche europee: tra continuità e cambiamento

Marco Mezzadri  
(Università degli Studi di Parma, Italia)

**Abstract** This chapter aims to trace the main points of European language policies as they have evolved in the last few decades. More indepth reflection is made on the possible ongoing trends in development, which could greatly change the way of interpreting the role and, especially, the objective of EU language policies.

**Sommario** 1 Introduzione. – 2 Le linee delle politiche linguistiche europee per sommi capi. – 3 Che ne è del *Quadro comune europeo*?

**Keywords** European language policies. Common European Framework.

## 1 Introduzione

«Il mondo è cambiato»: è diventato una sorta di mantra. Ce lo sentiamo ripetere quotidianamente quando veniamo informati della stagnazione o della crescita troppo lenta dell'economia dell'Eurozona – sicuramente non per parlare di decrescita possibile e magari felice – contrapposta alla roboante ascesa di altre aree del mondo. Oppure quando ci viene raccontato della rinnovata intesa tra Russia e Cina nell'unico campo che sembra contare, quello dell'energia sotto forma di consumo di combustibili fossili. È dunque l'economia, o quel che ne resta in un mondo divorato dalla finanza, a dettare le regole del gioco.

Che ne è della cultura in questo contesto? Più nello specifico: che ne è dei presupposti delle politiche linguistiche europee che abbiamo da decenni imparato a conoscere? Del plurilinguismo o del multilinguismo? Dell'ideale «uniti nella diversità», motto dell'Unione europea? Dagli inizi degli anni 2000, quando è stato usato per la prima volta quel motto o è stato pubblicato a stampa il *Quadro comune europeo di riferimento per le*

*lingue (Quadro)*,<sup>1</sup> sembra passato un secolo. L'exkursus e le riflessioni che proponiamo in questo articolo cercheranno di far luce sui possibili scenari che si stanno delineando. L'oggetto del contendere, a nostro parere, è la sopravvivenza di politiche che promuovono il plurilinguismo e il pluriculturalismo<sup>2</sup> come motore dello sviluppo socio-economico dei cittadini e degli stati membri dell'Unione europea e non solo della tutela del patrimonio linguistico e culturale delle popolazioni che vi vivono. Queste politiche, in termini di applicazioni pratiche, sono molto costose. Saremo in grado di sostenerle in futuro? Oppure le scelte che abbiamo conosciuto e, almeno chi scrive, condiviso sono già oggetto di un cambiamento di rotta nel legislatore? In maniera lucida e provocatoriamente *tranchante*, così scrive Balboni (2014, p. 34):

sono profondamente convinto che una società e una persona plurilingue siano più ricche e aperte di una società e di una persona monolingue [...]; ma sono anche convinto che in un'Europa coinvolta nella globalizzazione mondiale e continentale, intrisa di mass media globalizzati, caratterizzata dall'internazionalizzazione formativa, dai *common contents* ad Erasmus, Comenius, Leonardo, ecc., le generazioni emergenti abbiano una percezione (se mai si sono curate di averla) totalmente diversa dalla mia sia sul plurilinguismo storico («cascami del passato»), sia su quello legato all'immigrazione («che si integrino, e in fretta»), sia sullo studio di più lingue europee a scuola: «basta l'inglese!».

## **2 Le linee delle politiche linguistiche europee per sommi capi**

Alla vigilia della tornata elettorale europea del maggio del 2014 che ha consegnato per la legislatura in corso una conformazione della rappresentanza parlamentare profondamente modificata dall'ingresso di forze di diversa ispirazione e di diverso sentire nei confronti del progetto di costruzione di una casa comune europea, il Consiglio europeo<sup>3</sup> ha prodot-

<sup>1</sup> Consiglio d'Europa 2001 [2002], *Quadro comune europeo di riferimento per le lingue: apprendimento, insegnamento, valutazione*, Milano [per la traduzione italiana], La Nuova Italia-Oxford.

<sup>2</sup> Affezionati alla lezione del *Quadro*, vorremmo utilizzare in questo testo i termini 'plurilinguismo' e 'pluriculturalismo' o i relativi aggettivi al posto di 'multilinguismo' e 'multiculturalismo', tuttavia non c'è consenso diffuso nei documenti di politica linguistica sulla sottolineatura voluta dal *Quadro* e dunque, in vari casi, saremo costretti a riprendere gli altri due termini.

<sup>3</sup> Il Consiglio europeo è un'istituzione dell'Unione composto dai capi di stato e di governo degli Stati membri, dal presidente del Consiglio europeo e dal presidente della Commissione. È un organo non legislativo che detta gli orientamenti politici e gli obiettivi concreti da raggiungere alla Commissione, al Parlamento europeo e al Consiglio dell'UE. La necessità

to un documento *Conclusions on multilingualism and the development of language competences*<sup>4</sup> in cui vengono riaffermati obiettivi di promozione del multilinguismo attraverso l'insegnamento precoce di due lingue in aggiunta alla lingua principale o alle lingue principali usate in contesto scolastico supportato dalla ricerca di approcci glottodidattici innovativi. Il documento invita gli Stati membri a sviluppare metodi appropriati per la misurazione delle competenze linguistiche raggiunte e richiama a un'attenzione particolare da prestare ai migranti, adulti e bambini<sup>5</sup> e sembra voler riaffermare una chiara continuità con i numerosi progetti sviluppati in seno a diverse istituzioni europee attraverso la ripresa di quelli che vengono definiti «strumenti per la trasparenza e iniziative per il supporto e la promozione dell'apprendimento linguistico». L'insegnamento precoce di due lingue straniere è un elemento fondante delle politiche linguistiche europee ribadito dal Consiglio europeo nel 2002 a Barcellona, occasione in cui viene lanciata l'istituzione di un indicatore delle competenze linguistiche. Già all'inizio del millennio l'enfasi viene posta sull'intreccio, più volte ripreso in seguito, tra multilinguismo e misurabilità delle competenze. È facile notare un parallelismo tra questo obiettivo e le proposte legate al sistema dei livelli di riferimento del *Quadro*. Nel 2008 la Commissione pubblica la comunicazione *Multilingualism: an asset for Europe and a shared commitment*<sup>6</sup> che afferma il carattere trasversale della politica linguistica europea in grado di influire su tutte le altre politiche comunitarie. La diversità linguistica deve essere trasformata in un valore aggiunto per favorire la solidarietà e la prosperità all'interno dell'Unione. Nello stesso anno il Consiglio dell'Unione europea, nella risoluzione dedicata a una strategia europea per il multilinguismo,<sup>7</sup> invita gli Stati membri a promuovere il multilinguismo per rafforzare la coesione sociale e il dialogo interculturale, nonché per migliorare la mobilità, l'integrazione e l'occupabilità degli individui. L'accento viene posto, inoltre, sull'apprendimento linguistico lungo tutto l'arco della vita come strumento per favorire la promozione sociale dell'individuo e per migliorare la competitività dei paesi europei. Questi obiettivi investono in modo diretto il mondo dell'educazione chiamato a

di richiamare l'attenzione del lettore su quest'istituzione deriva dal fatto che non è sempre immediato riuscire a orientarsi tra i diversi organismi istituzionali, peraltro denominati in maniera alquanto simile.

4 *Conclusions on Multilingualism and the Development of Language Competences*, disponibile all'indirizzo [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/educ/142692.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/142692.pdf).

5 Degna di nota è l'indicazione delle linee possibili di finanziamento individuate in primis nel nuovo programma Erasmus+.

6 COM(2008) 566 final.

7 OJEC C 320, 16/12/2008.

innovarsi attraverso l'uso di strumenti per la trasparenza quali quelli citati in precedenza e attraverso metodologie quali il CLIL o quelle basate sull'intercomprensione tra lingue affini e approcci didattici mediati dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

L'anno successivo, il 2009, vede la pubblicazione delle Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea in merito a un quadro strategico per la cooperazione nel settore dell'istruzione e della formazione («ET 2020»),<sup>8</sup> che sposta fortemente il fulcro degli interventi legati alle politiche linguistiche comunitarie verso il valore socio-economico degli investimenti nell'insegnamento delle lingue con particolare riguardo all'ambito della formazione professionale. Vi risulta centrale il richiamo alla società della conoscenza promossa dalla Strategia di Lisbona con i relativi investimenti in capitale umano che si rendono necessari per garantire livelli elevati di crescita e di occupazione sostenibile. Nelle Conclusioni si afferma che la prosperità economica sostenibile e l'occupabilità devono essere perseguite «promuovendo nel contempo i valori democratici, la coesione sociale, la cittadinanza attiva e il dialogo interculturale».

Così si arriva nel 2010 al lancio della strategia decennale Europa 2020 e a un rafforzamento della tendenza a enfatizzare il ruolo economico dell'investimento in formazione linguistica, sia nella prospettiva della promozione socio-economica dell'individuo, sia nell'ottica della sostenibilità degli impegni necessari per la collettività. Come viene notato nel documento di lavoro *An Inventory of Community actions in the field of multilingualism*<sup>9</sup> (p. 4), «le politiche educative dell'UE sono sempre più trainate dalla strategia messa in atto con il programma Europa 2020. Le competenze professionali e il ritorno per l'economia sono fattori trainanti per l'educazione. I governi chiedono un ritorno per i loro investimenti nell'educazione, in particolare in un'epoca di rigore nella spesa pubblica» [nostra traduzione].

Questo legame con aspetti di sostenibilità finanziaria e di ritorno economico, oltreché socio-culturale, conduce alla riconsiderazione della necessità di stabilire dei parametri di riferimento nell'ambito delle competenze linguistiche. Su mandato del Consiglio dell'Unione europea, la Commissione propone un nuovo *benchmark* attraverso l'Indagine europea sulle competenze linguistiche<sup>10</sup> conclusasi nel 2012, che fotografa i livelli di competenza nelle due lingue europee maggiormente studiate in 14 paesi membri, relativamente a un campione rappresentativo di studenti dell'ultimo anno della scuola secondaria di primo grado. Nelle intenzioni del legislatore europeo l'Indagine dovrebbe fornire gli strumenti per orientare la riflessione e di conseguenza le scelte di politica linguistica dei singoli stati.

8 2009/C 119/02.

9 SEC(2011) 926 final.

10 <http://www.surveylang.org/it/About-SurveyLang/About-the-survey.html>.

La Commissione sembra anche in questo caso voler sposare una visione pragmatica del tema legato allo sviluppo delle competenze plurilingui, proponendo strumenti pratici di intervento. La tendenza continua e si rafforza con il documento della Commissione intitolato *Rethinking Education: Investing in skills for better socio-economic outcomes*,<sup>11</sup> pubblicato nel 2012. Nel titolo è già visibile l'impostazione dell'intero documento che propone una lettura fortemente orientata all'analisi dei bisogni del mercato. Le competenze linguistiche sono viste come un volano per il miglioramento della mobilità e dell'occupabilità e come necessità in risposta alle richieste del mercato del lavoro. Citando i dati dell'Eurobarometro sulle lingue e il documento Key Data on Teaching Languages at School in Europe pubblicato da EACEA/Eurydice, nel 2012<sup>12</sup> la Commissione sottolinea gli scarsi risultati dell'apprendimento linguistico in Europa, evidenziando notevoli differenze tra i diversi paesi membri, e ribadisce la necessità di promuovere l'apprendimento di più di una lingua straniera, di cui la prima è l'inglese. Ciò richiede agli Stati la promozione di politiche linguistiche in grado di stimolare più efficaci processi di insegnamento-apprendimento delle lingue. Vengono anche indicate le linee-guida su cui lavorare, riassumibili in: i. una maggior quantità di ore di insegnamento linguistico da effettuarsi tramite metodologie innovative (viene citato esclusivamente il CLIL), ii. le tecnologie; iii. la formazione iniziale e in servizio degli insegnanti di lingue. Per la Commissione l'obiettivo didattico deve focalizzarsi sul sostegno alla mobilità, alla occupabilità e alla crescita economica, puntando a un contatto più stretto del mondo della scuola, dell'università e della formazione in genere con le realtà produttive. Per quanto riguarda l'orientamento delle scelte educative, la richiesta va nella direzione di una forte enfasi su competenze comunicative pratiche, in grado di rispondere alle esigenze di internazionalizzazione del mondo del lavoro.

La prospettiva economica adottata dalla Commissione porta a misurare anche i risultati da raggiungere: viene auspicato il raggiungimento del livello B1 che entro il 2020 per almeno il 50% dei quindicenni, a fronte del 42% del 2012, e l'incremento dello studio di due lingue straniere da parte di alunni della scuola secondaria di primo grado, ponendo come obiettivo il 75% degli stessi rispetto all'attuale (?) 61%.

Un atteggiamento così fortemente influenzato da valutazioni di tipo economico e finanziario, a nostro parere, genera una frattura con altri ambiti e organismi preposti alla riflessione sulle politiche linguistiche in Europa. È il caso del Consiglio d'Europa e dei progetti che da decenni vengono promossi e condotti al suo interno.

11 SWD(2012) 372 final.

12 [http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key\\_data\\_series/143EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key_data_series/143EN.pdf).

### 3 Che ne è del *Quadro comune europeo*?

Mentre le già citate Conclusioni sul multilinguismo del Consiglio dell'Unione europea propongono una visione del *Quadro*, e del *Portfolio* ad esso collegato, derubricandoli a «strumenti per la trasparenza», il gruppo di studiosi che hanno reso possibile la realizzazione del *Quadro*, dietro richiesta del Consiglio d'Europa, promuovono una riflessione pubblica<sup>13</sup> sull'attualità di questo documento ancor oggi fondamentale per lo sviluppo delle politiche linguistiche in Europa e oltre i confini dell'UE. In quel contesto Daniel Coste, nel riaffermare l'attualità e la vitalità del *Quadro*, sottolinea la tendenza a un cattivo uso dei popolarissimi livelli di competenza visti troppo spesso in chiave prescrittiva, quando, invece, gli autori del documento li avevano intesi come strumenti di riferimento e come modelli attraverso i quali creare descrittori in grado di conferire coerenza e trasparenza ai sistemi educativi e ai processi coinvolti nell'insegnamento, nell'apprendimento e nella valutazione degli apprendimenti linguistici. Fin dall'inizio della vita del *Quadro* (Mezzadri 2004), l'enorme successo, dei livelli di riferimento, che ha superato i confini dell'Unione, ha offuscato altri elementi di grande rilevanza, quali la prospettiva centrata sui meccanismi e le strategie dell'apprendimento e dell'insegnamento linguistico, l'enfasi sulla promozione del plurilinguismo e dell'educazione plurilingue e le proposte di un curriculum linguistico integrato. Coste rimarca la necessità dell'ampliamento della prospettiva originata dall'approccio comunicativo verso una dimensione maggiormente orientata all'azione dello studente visto come attore sociale. Favorire la dimensione sociale dello sviluppo di chi apprende una lingua straniera significa porre al centro dei processi lo sviluppo di una sempre maggior autonomia da parte dell'apprendente. Ciò comporta l'allontanamento da un'idea di plurilinguismo inteso come risultato di percorsi formali di studio in ambito scolastico di una lingua straniera, per passare a una nuova dimensione della competenza plurilingue finalizzata alla costruzione dell'identità in un'ottica di inclusione sociale. Lo strumento individuato per raggiungere tale scopo in contesto educativo risulta essere l'uso della lingua in materie non linguistiche. Quindi l'evoluzione metodologica che sembra affermarsi e che ha grandi ripercussioni sulle scelte di politica linguistica è orientata alla creazione di un curriculum linguistico integrato, in cui i collegamenti e le convergenze tra le diverse lingue studiate (L1, L2, LS) e tra le lingue e altre materie non linguistiche determinano la qualità dell'acquisizione delle competenze dell'apprendente.

In quest'ottica non si tratta più di impostare i processi di apprendimento-insegnamento delle lingue su sillabi votati alla valutazione, ma su altri guidati dai valori socio-culturali.

---

<sup>13</sup> [https://lancelot.adobeconnect.com/\\_a875817169/p9hrfutz7w/?launcher=false&fsContent=true&pbMode=normal](https://lancelot.adobeconnect.com/_a875817169/p9hrfutz7w/?launcher=false&fsContent=true&pbMode=normal).

Alla lettura attualizzante proposta in seno al Consiglio d'Europa di quello che è a tutt'oggi lo strumento alla base delle politiche linguistiche si affianca la riflessione condotta dalla stessa istituzione comunitaria intitolata *From Linguistic Diversity to Plurilingual Education: Guide for the Development of Language Education Policies in Europe*<sup>14</sup> risalente al 2007. L'autore principale della *Guida*, Jean-Claude Beacco, si pone in sintonia con il gruppo di studiosi che hanno dato vita al *Quadro* e propone una visione del plurilinguismo e dell'educazione plurilingue come diga contro la tendenza, limitante per le potenzialità dell'individuo, all'omogeneizzazione linguistica portata avanti dal mercato. Così come il *Quadro* e le successive proposte ispirate ad esso in seno al Consiglio d'Europa, la *Guida* considera centrali gli obiettivi dell'inclusione sociale dell'individuo e dell'affermazione e dello sviluppo del valore della cittadinanza democratica.

Tendere verso questi obiettivi comporta inevitabilmente scelte, come quelle legate alla promozione dell'insegnamento di lingue minoritarie, che potrebbero risultare non attuali in momenti di profonda revisione della spesa pubblica, in particolare quando esse sembrano non reggere il confronto con l'imperante ideologia del mercato che tende a piegare anche processi di lunga durata come quelli educativi alle logiche di un'immediata spendibilità delle competenze acquisite in risposta alle esigenze dell'economia. È logico, chiedersi, tuttavia, se tali scelte non possano nascondere il rischio, oltre che dell'inevitabile impoverimento culturale insito nella perdita della diversità linguistica, di una più difficile dinamica d'inclusione sociale e di promozione dell'individuo quale cittadino democratico. Non è, infatti, sufficiente ridurre le necessità linguistiche ai livelli di competenze comunicative pratiche auspicati dal già citato documento *Rethinking Education* per poter rispondere ai complessi bisogni socio-culturali che la nostra realtà globalizzata impone. Crediamo che possa essere utile, se non necessario, ripartire dalla definizione fondante della definizione di competenza plurilingue e pluriculturale che viene data nel *Quadro* per cogliere come sia ancora lunga la strada da compiere e come certi abbrivi improvvisi – tali sono, nella nostra percezione, le tendenze insite in certe scelte della Commissione descritte sopra – non possano risultare se non in un momentaneo, forse solo apparente beneficio per i cittadini dell'Unione:

con competenza plurilingue e pluriculturale si intende la capacità che una persona, come soggetto sociale, ha di usare le lingue per comunicare e di prendere parte a interazioni interculturali, in quanto padroneggia, a livelli diversi, competenze in più lingue ed esperienze in più culture. Questa competenza non consiste nella sovrapposizione o nella giustapposizione di competenze distinte, ma è piuttosto una compe-

---

14 <http://www.coe.int/lang>.

tenza complessa o addirittura composita su cui il parlante può basarsi. (Quadro, p. 205)

In coerenza con quanto affermato, è con sollievo e speranza che accogliamo l'altro documento che nella prima metà del 2014, segna lo sviluppo della riflessione in merito alle politiche linguistiche a cui sono chiamati ora e nel prossimo futuro i paesi europei dell'Unione. Si tratta della Raccomandazione<sup>15</sup> del Consiglio d'Europa sull'importanza delle competenze nella/e lingua/e usata/e in ambito scolastico per fini di studio al fine di migliorare l'equità e la qualità nell'educazione e per promuovere il successo scolastico. In questo suo recentissimo contributo, il Consiglio d'Europa invita le autorità scolastiche degli Stati membri a considerare alcuni principi come motori e fonti d'ispirazione delle politiche linguistiche:

- il legame tra competenze linguistiche e pari opportunità che impone al legislatore e alle autorità scolastiche di creare le condizioni affinché gli individui possano avere la necessaria padronanza non solo della lingua della comunicazione ma anche di quella per lo studio;
- l'accesso allo sviluppo cognitivo e alle conoscenze, che potrebbe essere ostacolato o impedito da un'insufficiente padronanza della lingua per lo studio;
- la promozione di azioni atte a sostenere gruppi con difficoltà di apprendimento, come è il caso dei migranti e degli alunni socialmente svantaggiati che possono incontrare problemi derivanti da uno scarso comando della lingua per lo studio;
- il rispetto e il rafforzamento delle identità individuali e collettive degli apprendenti che comportano forme di tutela e promozione delle lingue minoritarie e migranti.

Questi principi conducono all'implementazione di politiche linguistiche centrate sulla scuola che spaziano, a titolo d'esempio, dalla promozione della formazione dei docenti di lingue e di materie non linguistiche alla sensibilizzazione degli estensori dei programmi delle diverse materie in modo da ricomprendere nella didattica disciplinare la dimensione linguistica e cognitiva della lingua dello studio.

Attraverso questo breve excursus ci pare di aver messo in evidenza l'attuale situazione caratterizzata da un contrasto tra istituzioni differenti, ma a volte dai nomi fin troppo simili. Da un lato troviamo il Consiglio d'Europa, istituzione che comprende quarantasette Paesi europei il cui scopo è la promozione della democrazia e la difesa dei diritti umani e dello stato di diritto in Europa, dall'altro i diversi organismi dell'Unione Europea che costituiscono i luoghi deputati all'esercizio delle funzioni legislative ed

---

15 CM/Rec (2014) 5.



esecutive. Sono dunque queste seconde componenti che possono maggiormente influenzare le politiche dei singoli Stati membri. L'auspicio è che la prospettiva inaugurata quasi mezzo secolo fa dal Consiglio d'Europa possa esercitare un'influenza sufficiente a far (ri)emergere dimensioni culturali che paiono essersi smarrite.

## Bibliografia

- Bagna, C. (2009). «Educazione e politiche linguistiche in Europa: dal Terzo Reich al documento Una sfida salutare». *SILTA*, 2.
- Balboni, P.E., (2004). «Transition to Babel: The Language Policy of the European Union». *Transition Studies Review*, 3.
- Balboni, P.E., (2014) «Una politica di qualità per il plurilinguismo in Europa: tra promozione, tutela o percorso per un declino senza sofferenza umana». In: *Il diritto al plurilinguismo*. Milano: Unicopli.
- Carli, A. (2004). «Plurilinguismo e lingue minoritarie nella politica linguistica europea». *Revue Française de Linguistique Appliquée*.
- Cavalli, M.; Coste, D. (2010). «L'éducation plurilingue et interculturelle entre langues de scolarisation et pluralité linguistique». *Cahiers de Linguistique, Revue de sociolinguistique et de sociologie de la langue française*, 35 (2).
- Coste, D. (2010). «Diversité des plurilinguismes et formes de l'éducation plurilingue et interculturelle». *Cahiers de l'Acedle*, 7.
- Coste, D.; Cavalli, M.; Crisan, A.; Van de Ven P.H. (2007). *Un document européen de référence pour les langues de l'éducation?* Strasbourg: Consiglio d'Europa, Divisione delle Politiche linguistiche.
- Extra, G.; Yagmur, C. (a cura di) (2004). *Urban Multilingualism in Europe: Immigrant Minority Languages at Home and School*. Clevedon: Multilingual Matters.
- Gazzola, M. (2006). «Managing Multilingualism in the European Union: Language Policy Evaluation for the European Parliament». *Language Policy*, 5.
- Korzen, I.; Lavinio, C. (a cura di) (2009). *Lingue, culture e testi istituzionali*. Firenze: Cesati.
- Mahilos, M.F. (a cura di) (2011). *L'école, avenir de l'Europe? L'Europe, avenir de l'école?* Rennes: AEDE-France.
- Mezzadri, M. (a cura di) (2006). *Integrazione linguistica in Europa*. Torino: UTET Università.
- Mezzadri, M. (2004). *Il Quadro comune europeo a disposizione della classe*. Perugia: Guerra.
- Phillipson, R. (2003). *English-only Europe? Challenging Language Policy*. London: Routledge.

