

Una retrospettiva sulla politica linguistica e sulla situazione del romancio in Svizzera

Stéphanie ANDREY

Ufficio federale della Cultura
Hallwylstrasse 15, 3003 Berna, Svizzera
Stephanie.Andrey@bak.admin.ch

Premessa

I tre articoli scelti per questa sezione della rivista – inerenti alla questione linguistica in Svizzera e più precisamente all'insegnamento delle lingue, al romancio quale lingua nazionale e al linguaggio non sessista – evidenziano quanto le lingue costituiscano un fattore di discorso e di dibattito politico.

Il mio contributo a questo numero speciale della rivista prende spunto dai tre articoli e propone una riflessione storica sulla politica linguistica svizzera, in particolare per quanto riguarda la lingua e cultura romancia, oggetto dell'articolo di Renata Coray (1999). Dal momento in cui questi articoli espongono i fatti di un passato recente, mi sembra interessante metterli in prospettiva presentando un aggiornamento sulla situazione politico-linguistica della Svizzera. Mi focalizzerò in seguito sulla questione della promozione della lingua e cultura romancia da parte della Confederazione e sulle sfide che l'attendono nei prossimi anni.

1. Il punto di partenza

1.1 *La politica linguistica nazionale*

Il plurilinguismo elvetico è divenuto un fattore politico nel corso del XIX secolo e in particolare nel 1848, con la prima Costituzione federale che designava il tedesco, il francese e l'italiano quali lingue nazionali della Confederazione (UFC 2009). Il riconoscimento della lingua romancia quale lingua nazionale risale al 1938. In questo periodo – segnato dalle crisi economiche e dalle tensioni politiche internazionali – la Svizzera intendeva dare un segnale ai paesi limitrofi per evidenziare quanto essa si distinguesse dagli altri paesi grazie ai suoi valori di unità e pluralità, elementi garanti della coesione nazionale (Coray 1999). Un passo successivo venne effettuato negli anni ottanta, quando diversi politici romanci chiesero un sostegno più attivo da parte della Confederazione per garantire la sopravvivenza della loro lingua e cultura. Dopo un lungo percorso politico il romancio ottenne nel 1996 lo statuto di lingua ufficiale nei rapporti con i locutori di lingua romancia (Vitali,

Andrey & Valär 2014). Questa decisione portò alla modifica dell'articolo 116 della Costituzione federale, nel quale furono inoltre inseriti degli obiettivi specifici di promozione della comprensione e degli scambi linguistici tra le diverse comunità di tutto il paese. Nel 1999, con la revisione totale della Costituzione federale, queste misure di politica linguistica vennero mantenute agli articoli 4, 18 e 70.

1.2 Strumenti internazionali per la promozione delle lingue minoritarie

Due convenzioni del Consiglio d'Europa sono particolarmente importanti per la promozione delle lingue minoritarie: la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (Carta: RS 0.441.2) del 1992 e la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (Convenzione: RS 0.441.1) del 1995.

L'obiettivo della Carta consiste nella salvaguardia e promozione della diversità linguistica quale fattore della vita culturale europea. Essa prevede l'adozione da parte degli stati firmatari di misure volte a promuovere le lingue regionali o minoritarie nei settori dell'educazione, del diritto, della vita amministrativa e politica, dei media, della cultura e dell'economia. La Svizzera ha ratificato la Carta nel 1997 e ha conferito lo statuto di lingua minoritaria al romancio e all'italiano.

La Convenzione garantisce alle minoranze dei Paesi che vi hanno aderito la non-discriminazione, la libertà d'espressione, di religione, di coscienza, di riunione e di associazione nonché diritti particolari come l'uso della propria lingua o la libera frequentazione di persone della propria etnia, cultura, religione o lingua. Al momento della ratifica nel 1999, la Svizzera ha conferito alla comunità romancia lo statuto di comunità nazionale minoritaria ai sensi della Convenzione.

2. Gli ultimi 15 anni della politica linguistica elvetica

2.1 Origini della legge federale sulle lingue

Nel 1996, a seguito della modifica costituzionale dell'articolo 116 sulle lingue, l'amministrazione federale iniziò a elaborare un progetto di legge federale sulle lingue. La storia di questa legge è caratterizzata da controversie politiche che iniziarono fin dal principio dei lavori alla fine degli anni novanta. Nel 2000 la Confederazione e i cantoni costituirono un gruppo di lavoro paritario incaricato di preparare una legge sulle lingue. Un avamprogetto fu elaborato da questo gruppo e sottoposto alla consultazione dei settori interessati. La proposta venne accolta favorevolmente dalla maggioranza delle istituzioni pubbliche e politiche e dalla società civile. La necessità di avere una legge sulle lingue era ampiamente condivisa. Del resto, le misure volte a promuovere le lingue nell'amministrazione federale nei cantoni plurilingui e a salvaguardia e promozione della lingua e cultura italiana e romancia erano incontestate. Erano invece controverse le misure legate ai compiti di

promozione della comprensione tra le comunità linguistiche e degli scambi linguistici. In questo ambito si temeva che le misure proposte portassero a un eccessivo interventzionismo da parte della Confederazione in compiti di competenza cantonale.

Il disegno di legge fu adattato e sottoposto al governo federale nella primavera del 2004. Nonostante il preavviso positivo di tutti gli attori coinvolti nel processo, il Consiglio federale prese sorprendentemente la decisione di rifiutare il progetto di legge. Questa decisione fu motivata soprattutto dal fatto che il governo considerava di disporre già di tutti gli strumenti necessari per raggiungere gli obiettivi fissati nella Costituzione federale nei settori di competenza della Confederazione. Inoltre era necessario risanare le finanze federali e nuove misure di promozione linguistica erano quindi da scartare.

A seguito di questa decisione inattesa il parlamento riprese il dossier, accettando l'iniziativa parlamentare "Legge federale sulle lingue nazionali" (04.429) del consigliere nazionale Christian Levrat. I parlamentari consideravano infatti che una legge sulle lingue fosse necessaria: oltre a costituire un mandato costituzionale chiaro, la legge avrebbe permesso di riconoscere la specificità della Svizzera quale paese plurilingue e di far fronte alle nuove sfide della politica linguistica (CSEC-N: 2006). Dopo un accompagnamento parlamentare durato diversi anni la Legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (Legge sulle lingue LLing, RS 441.1) venne adottata dal parlamento nell'ottobre 2007 ed entrò in vigore nel 2010, insieme alla sua ordinanza di applicazione (Ordinanza sulle lingue OLing, RS 441.11), che regola le misure concrete legate all'utilizzo dei sussidi finanziari federali destinati ai cantoni e alle organizzazioni.

2.2 Politiche linguistiche cantonali

Accanto all'elaborazione di una legge sulle lingue, anche a livello cantonale la politica linguistica fu oggetto di intensi dibattiti per trovare una soluzione al problema dell'insegnamento delle lingue nella scuola dell'obbligo (Acklin Muji 2003). Le discussioni degli anni 1999-2002 portarono all'adozione di un compromesso tra i cantoni, sancito definitivamente nella Strategia delle lingue del 2004 della Conferenza dei direttori della pubblica educazione CDPE (CDPE: 2004). Il compromesso trovato prevedeva di non imporre più una lingua nazionale come prima lingua straniera ma di insegnare due lingue straniere (di cui una lingua nazionale) già a partire dalla scuola elementare, così da ottenere un livello di competenza simile nelle due lingue al termine della scuola dell'obbligo. Venne inoltre deciso che l'ordine d'introduzione delle lingue straniere sarebbe stato coordinato all'interno delle quattro conferenze regionali della CDPE. I cantoni romandi accettarono questa proposta visto che l'insegnamento del francese sarebbe stato mantenuto nella scuola elementare. Gli elementi fondamentali di questa strategia sono stati ripresi nel

Concordato HarmoS del 2007. L'applicazione di queste disposizioni è tuttora in corso presso i cantoni che vi hanno aderito.

Il dibattito legato all'insegnamento delle lingue si è riaperto nel 2014, dopo che degli interventi parlamentari e delle iniziative popolari su questo tema sono stati lanciati in diversi cantoni della Svizzera tedesca. L'obiettivo di questi interventi è quello di ridurre l'insegnamento delle lingue straniere alle scuole elementari a un'unica lingua. Gli argomenti contro l'insegnamento di due lingue straniere alle scuole elementari si fondano sul fatto che allievi e insegnanti sarebbero sovraccaricati dall'apprendimento/insegnamento di due lingue straniere e che è necessario privilegiare le conoscenze di base durante i primi anni di scuola (quindi la lingua nazionale locale e la matematica). I movimenti contrari temono che queste iniziative contribuiscano a posticipare l'insegnamento del francese alla scuola media e considerano invece che l'insegnamento delle lingue nazionali alle scuole elementari sia un elemento centrale di coesione nazionale da preservare nella sua forma attuale.

3. La promozione della lingua e cultura romancia in Svizzera

3.1 La promozione della lingua e cultura romancia oggi

La promozione e la salvaguardia della lingua e cultura romancia è oggetto di misure di sostegno della Confederazione da molti decenni (Vitali, Andrey, Valär 2014). Queste misure sono state riprese e completate con l'entrata in vigore nel 2010 della Legge federale sulle lingue. La Confederazione attribuisce un sostegno finanziario al cantone dei Grigioni per la promozione del romancio nei settori dell'insegnamento delle lingue, delle traduzioni e pubblicazioni e delle attività di sensibilizzazione, per il sostegno di progetti linguistici realizzati da terzi e infine per il sostegno di organizzazioni e istituzioni linguistiche romance, per l'attività editoriale e per la stampa romancia.

La Legge sulle lingue del Cantone dei Grigioni del 19 ottobre 2006 (LCLing: RS 492.100) disciplina l'uso delle lingue ufficiali cantonali (tedesco, italiano e romancio) da parte delle autorità cantonali e dei tribunali, le misure volte a salvaguardare e promuovere la lingua romancia e italiana nonché gli scambi fra le comunità linguistiche cantonali, la ripartizione territoriale e linguistica dei comuni e in particolare l'uso delle lingue nei comuni plurilingui.

3.2 Sfide nell'ambito della promozione del romancio in Svizzera

3.2.1 I media romanci

I media romanci possono avvalersi di una filiale televisiva della SSR-SRG romancia, la *Radiotelevisiun Svizra Rumantscha RTR* e di diversi giornali, quali *La Quotidiana*, la *Pagina da Surmeir* e l'*Engadiner Post/Posta Ladina*.

I principali contenuti per la stampa scritta vengono prodotti dall'*Agentura da Novitads Rumantscha (ANR)*.

L'offerta mediatica romancia subisce inevitabilmente la concorrenza della produzione nelle altre lingue nazionali, in particolare per il numero di trasmissioni e la loro diversità, molto più ampie rispetto a quella romancia. In questo settore molto dinamico, per essere attrattivi e assicurarsi che l'offerta mediatica venga sfruttata dal pubblico (romancio e non), i media romanci devono continuamente diversificare la loro offerta e produrre contenuti di alta qualità. Una coordinazione tra le redazioni della televisione e della stampa scritta è indispensabile per essere concorrenziali e per completare l'offerta, così come è necessario sfruttare al meglio le potenzialità dei nuovi mezzi di comunicazione virtuale. Internet può essere considerato come un elemento innovativo per salvaguardare il romancio ed è un veicolo chiave per la diffusione delle informazioni anche al di fuori del territorio di lingua romancia.

3.2.2 La letteratura romancia

La letteratura contribuisce in maniera decisiva al mantenimento della vitalità di una lingua. Per questo motivo è necessario mantenere una scena letteraria romancia variata e vivace, dare agli autori la possibilità di svolgere il loro lavoro in un ambiente professionale e diversificato e formare le giovani leve nella scrittura favorendo il loro interesse verso la letteratura romancia.

La produzione letteraria romancia è chiaramente molto ridotta in confronto alla produzione nelle altre lingue nazionali. Ciò nonostante annovera autori di spicco che con le loro produzioni contribuiscono a valorizzarla anche al di fuori del territorio romancio.

Nel 2010 è stata creata la *Chasa editura rumantscha CER*, che valorizza e promuove le opere letterarie negli idiomi romanci e in Rumantsch Grischun, offre un dottorato professionale agli autori e può considerarsi come una piattaforma di scambio per i vari autori romanci.

3.2.3 L'insegnamento del romancio

La scuola, insieme alla famiglia, è garante della trasmissione della lingua ai bambini e ai giovani. Gli insegnanti e gli alunni devono poter disporre di metodi d'insegnamento attuali e corrispondenti agli standard disponibili nelle altre lingue nazionali. Grazie al sostegno finanziario del Cantone dei Grigioni e della Confederazione sono oggi disponibili dei materiali didattici in romancio per le varie materie scolastiche. Nonostante questo sostegno, la differenza di quantità e varietà tra i materiali didattici romanci e quelli disponibili nelle altre lingue resta significativa. L'utilizzo di metodi d'insegnamento virtuali potrebbe permettere la produzione di materiali didattici in romancio più adatti alle nuove generazioni. Uno sforzo costante è necessario al fine di mantenere un alto

livello qualitativo dei materiali didattici in romancio e allo stesso tempo per garantirne la loro attrattività verso i giovani.

Il tema dell'insegnamento del romancio non riguarda però unicamente il Cantone dei Grigioni: la diaspora romancia è infatti molto numerosa. Nell'anno 2000 quasi la metà dei locutori romanci viveva al di fuori del territorio romancio; di questi quasi un quarto al di fuori del Cantone dei Grigioni, principalmente nelle regioni di Zurigo e Berna (UST: 2005). Questi bambini e giovani vengono però scolarizzati in un'altra lingua nazionale rispetto alla loro lingua materna. Si pone quindi la domanda di come garantire la trasmissione di questa lingua e cultura alle nuove generazioni. L'insegnamento in romancio nelle scuole dell'obbligo di queste regioni non è infatti disponibile. Alcune iniziative nate su base volontaria sono comunque presenti. L'associazione "L'Uniun da las rumantschas e dals rumantschs en la Bassa" organizza per esempio incontri mensili a Zurigo su svariati temi di interesse per la comunità romancia. Il cantone di Basilea-città promuove invece dei corsi di lingua e cultura romancia destinati ai giovani romanci che abitano in questo cantone.

3.2.4 Le fusioni comunali

La decisione di intraprendere una fusione tra più comuni è dettata generalmente da esigenze funzionali, amministrative ed economiche. Spesso, infatti, i comuni più piccoli non riescono più a gestire tutti i compiti che gli competono. Il Cantone dei Grigioni, che ha conosciuto una riduzione dai 203 comuni nel 2008 ai 146 nel 2014 (Etter 2014), non sfugge a questa tendenza.

Nei processi di fusione dei comuni nei Grigioni bisogna considerare anche il fattore linguistico, non solo l'efficienza amministrativa ed economica. Il territorio grigionese è infatti frazionato in diverse regioni linguistiche, non sempre uniformi, dove ai comuni romanci si affiancano altri comuni italo-foni e germanofoni. Al fine di promuovere la lingua romancia e di mantenerla dinamica e vitale, è qui importante evitare che la fusione di comuni romanci con comuni di altre lingue arrechi danno alla lingua romancia e che questa possa essere continuamente praticata nei vari ambiti amministrativi e scolastici.

La fusione nel 2014 del comune di Ilanz (germanofono) con i comuni della corona circostante, tutti di lingua romancia, è un esempio molto illustrativo di questa problematica (Etter 2014). Da un punto di vista legale il nuovo comune avrebbe dovuto essere qualificato di comune monolingue romancio poiché la quota di locutori romanci era superiore al 40%, quota che gli garantirebbe lo statuto di comune monolingue romancio secondo la LCLing. Una soluzione di compromesso è stata però trovata per garantire l'appoggio della popolazione germanofona al processo di fusione. Il comune nato dalla fusione ha quindi due lingue ufficiali, il tedesco e il romancio. L'uso del romancio nell'amministrazione e nella scuola viene quindi garantito in questo nuovo

comune, anche se il comune rimane nei fatti frazionato in due distinte regioni linguistiche: il cuore del comune (Ilanz) è germanofono mentre i territori circostanti – gli ex comuni romanci – sono ora delle frazioni romance. In queste frazioni l'insegnamento viene comunque ancora effettuato in romancio.

BIBLIOGRAFIA

Testi ufficiali

Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria (concordato HarmoS) del 14 giugno 2007.

Carta europea delle lingue regionali o minoritarie del 5 novembre 1992.

Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali del 1° febbraio 1995.

Legge sulle lingue del Cantone dei Grigioni del 19 ottobre 2006.

Legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche del 5 ottobre 2007.

Ordinanza sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche del 4 giugno 2010.

Rapporti ufficiali

Rapporto della commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale sull'iniziativa parlamentare Legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche: rapporto della commissione del 15 settembre 2006.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, Enseignement des langues à l'école obligatoire: Stratégie de la CDIP et programme de travail pour la coordination à l'échelle nationale, décision du 25 mars 2004 de l'Assemblée plénière de la CDIP.

Letteratura secondaria

Etter, B. (2014). 5 Jahre Sprachengesetz Graubünden: Tücken und Lücken bei der Implementierung, Präsentation Vals Asla, 02.2014, non pubblicato.

Vitali, D., Andrey, S. & Valär, R. (2014). *Die Unterstützung des Bundes für das Rätoromanische. Schriften zur Demokratieforschung, 10.* Zürich/Basel/Genf: Schulthess Juristische Medien.

Ufficio federale della cultura (UFC) (2009). *Rapporto periodico relativo alla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, Quarto rapporto della Svizzera.*

Ufficio federale di statistica (UFC) (2005). *Die aktuelle Lage des Romanischen.*