

Dipartimento di Scienze Politiche

Cattedra Comparative Public Law

**Uniti nella Diversità
Il Multilinguismo nell'Unione Europea e in
India**

RELATORE

Prof. Giovanni Rizzoni

CANDIDATO

Matr. 622302

Maria Chiara Properzi

CORRELATORE

Prof. Pietro Santo Leopoldo Falletta

Introduzione

L'Unione europea (UE) è una realtà unica. 28 Stati membri hanno deciso di condividere parte della loro sovranità istituendo un apparato istituzionale condiviso. L'idea originaria era quella di promuovere la pace in uno dei continenti più bellicosi nel mondo. I successi e i meriti di questo progetto hanno determinato un processo di continuo allargamento che, oltre ad influenzare positivamente lo spettro delle competenze devolute a livello sopranazionale, ha comportato l'aumento delle lingue ufficiali a livello europeo. Questo "atto di generosità"¹ ha determinato un sistema dove attualmente sono riconosciute, come ufficiali, 24 lingue.

Per questo motivo, gran parte della società civile e del mondo accademico ha iniziato a guardare il fenomeno del multilinguismo all'interno dell'UE come uno dei fenomeni principali per l'avvento di una vera e propria unione politica. Allo scopo di valutare la non veridicità dietro questa considerazione, l'obiettivo principale di questo studio è dimostrare che il multilinguismo non ostacola l'avvento di una costruzione politica più definita.

Per questa ragione è importante analizzare come altri sistemi politici, democratici, ed etnicamente eterogenei siano stati in grado di regolare la propria struttura istituzionale per la gestione delle proprie minoranze o gruppi linguistici. In questo contesto si è deciso di comparare il caso europeo con quello indiano. Il ricorso a questo particolare caso nazionale giustifica anche un presupposto metodologico importante: il multilinguismo, nel caso particolare dell'Unione Europea, deve essere ricondotto alla Teoria Federale, e più precisamente al federalismo multiculturale.

La cultura, e più specificamente la diversità linguistica, è collegata ad un discorso relativo al senso di appartenenza e di identità. Le richieste identitarie, connesse al riconoscimento politico delle differenze culturali nelle diverse società, sono scaturite in una tensione tra universalismo e particolarismo. È nel tentativo di equilibrare unità e diversità che si trova la giustificazione ideologica e teorica rispetto all'istituzionalizzazione di una Teoria federale. Il federalismo, infatti, si propone di collegare i diversi livelli di governo all'interno di una stessa comunità politica in un contesto di regole condivise e di importanti poteri di autogoverno. Per questo motivo il regime linguistico dell'UE sarà analizzato attraverso le lenti della Teoria federale.

Sono necessarie due importanti precauzioni. La prima in merito alla natura dell'ordinamento politico europeo. È fondamentale chiarire che questo studio considera la costruzione europea come un particolare tipo di esperienza federale. L'UE non è né uno Stato, né un'organizzazione

¹ R.L.G., "Babelicious", *The Economist*, 30 Aprile 2015, dal <http://www.economist.com/blogs/prospero/2015/04/multilingualism-and-eu-0> (pagina consultata il 1 Maggio 2015)

internazionale, ma è sicuramente qualcosa di più di un'organizzazione regionale. Per questo motivo, questo studio richiede una "sobria valutazione, storicamente fondata, delle possibilità e dei limiti, di un processo di federalizzazione."² Più precisamente, l'UE può essere definita come una federazione *sui generis*, perché possiede sì alcune caratteristiche di un sistema politico federale, ma è non è completamente conforme a ciò che l'idea di federazione suggerisce. La seconda precauzione riguarda la giustificazione stessa del confronto tra UE e India. Per alcuni, il confronto tra l'UE e l'India potrebbe apparire improprio. In questo contesto, il lavoro di Philipp Dann Heidelberg si è rivelato importante per valutarne la praticabilità del confronto. Infatti, lo studioso in *Federal democracy in India and the European Union: Towards Transcontinental Comparison of Constitutional Law*³ ha dimostrato che le numerose similitudini esistenti tra i due sistemi politici giustificano e legittimano il confronto. La prima caratteristica che i due sistemi politici hanno in comune è l'esperienza comune di tensioni culturali e linguistiche incapsulate all'interno di un gioco democratico. In secondo luogo, entrambi i sistemi politici hanno, al fine di valutare la loro eterogeneità intrinseca, realizzato strutture federali o para-federali come principi organizzativi, sia pure in modi diversi, al fine di gestire i rapporti e scontri tra le diverse comunità nazionali.

"L'eterogeneità ha molte sfaccettature: entrambi i sistemi politici operano con una moltitudine di lingue ufficiali [...] Per quanto riguarda costumi culturali e socio-culturali, non c'è una maggioranza in India o nell'Unione europea [...] Entrambi i sistemi politici sono, in poche parole, piuttosto continenti che paesi. Entrambi affrontano la sfida di creare regole di partecipazione democratica in grado di ospitare questa immensa diversità."⁴

² HESSE, Joachim Jens, and WRIGHT, Vincent, "Introduction", in ² HESSE, J. J., and WRIGHT, V., (eds.) *Federalizing Europe? The Costs, Benefits, and Preconditions of Federal Political Systems*, Oxford University Press, 1996, p. 4. Propria traduzione.

³ HEIDELBERG, P. D. "Federal Democracy in India and the European Union: Towards Transcontinental Comparison of Constitutional Law", *Verfassung und Recht in Übersee VRÜ*, 2011.

⁴ HEIDELBERG, P. D., *op.cit.*, 2011, p. 162.

Quadro teorico

Ufficialmente l'UE ha affrontato il tema del multilinguismo – e l'eterogeneità europea in generale – con il motto "Uniti nella diversità,"⁵ che dovrebbe riassumere come "gli europei siano riusciti a operare insieme a favore della pace e della prosperità, mantenendo al tempo stesso la ricchezza delle diverse culture, tradizioni e lingue del continente."⁶ Nonostante questa dichiarazione d'intenti, il multilinguismo è sempre stato percepito come uno dei principali freni allo sviluppo di un'integrazione politica più radicata in Europa.

È importante precisare che, in questo studio, il concetto di diversità è impiegato come una "caratteristica collettiva e qualitativa basata sulla lingua, religione, etnia, nazionalità, cultura e razza."⁷ La presente analisi, infatti, ha lo scopo di contribuire a una valutazione più equilibrata del multilinguismo inquadrando il fenomeno all'interno del perimetro della Teoria federale.

La Teoria federale è in grado di connettere diversi livelli di governo all'interno di un unico sistema politico. Questi diversi livelli, che possono comprendere individui, gruppi o comunità politiche in generale, sono in grado di unire mantenendo comunque un sostrato di diversità. Si va a istituire un sistema politico in grado di fornire strumenti concreti per tutti quelle società che si dicono *unite nella diversità*. Il federalismo, in poche parole, è un "equilibrio politico dinamico che, se sostenuto dalla democrazia, meglio accomoda le nazioni in paesi culturalmente diversi, e serve come un efficace strumento di risoluzione dei conflitti etnici."⁸

Nel presente studio, il concetto del federalismo non è preso come una semplice categoria descrittiva delle istituzioni politiche casuali, ma è concepito come un'idea normativa che unisce e si riferisce ad un sistema a più livelli di governo. Federalismo è qui rappresentato come "unita nella diversità e come tale è stato utilizzato come principio desiderabile di governo per molti sistemi politici."⁹ Un'idea normativa che presuppone la combinazione di *self-rule* e *shared-rule*.¹⁰ Al di là dall'idea normativa, il termine federalismo prescrive anche due significati descrittivi. Ovvero i concetti di sistema politico federale e di federazione.

⁵ «*Uniti nella diversità*» fu usato per la prima volta nel 2000, quando l'allora Presidente del Parlamento europeo, Nicole Fontaine, terminò uno dei suoi discorsi ufficiali con questo motto. Da allora, esso è costantemente usato in pubblicazioni ufficiali e comunicazioni istituzionali.

⁶ È in questo modo che il motto è spiegato in uno dei siti ufficiali dell'UE, consultare la pagina web http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/motto/index_it.htm (pagina consultata l'11 Aprile 2015).

⁷ WATTS, Ron, KINKAID, John, "Introduction", in WATTS, Ron, and CHATTOPADHYAY, Rupak (dir.), *Building on and Accommodating Diversities*, Viva Books, New Delhi, 2007, p. XI. Traduzione propria.

⁸ BHATTACHARYYA, Harihar, "India and Switzerland as multinational federations" in BURGESS, M., PINDER, J. (eds.), *Multinational Federations*, London, Routledge, 2007, pp. 212- 224, at p. 214. Traduzione propria.

⁹ SWENDEN, Wilfred, *Federalism and Regionalism in Western Europe. A Comparative and Thematic Analysis*. Palgrave, New York, 2006, p.6. Traduzione propria.

¹⁰ ELAZAR, Daniel Judah, *Exploring Federalism*, The University of Alabama Press, Tuscaloosa, 1987, p.6.

Per sistema politico federale ci si riferisce a:

“a broad category of political systems in which, by contrast to the single central source of political and legal authority in unitary systems, there are two (or more) levels of government thus combining elements of shared –rule (collaborative partnership) Through a common government and regional self-rule (constituent unit autonomy) for the governments of the constituent units. This broad genus encompasses a whole spectrum of more specific non-unitary forms, i.e., species ranging from “quasi-federations” and “federations” to “confederacies” and beyond.”¹¹

È esattamente all'interno della categoria descrittiva dei sistemi politici federali che si distilla un'altra categoria descrittiva, ovvero, quella di federazione che:

“represent a particular species in which neither the federal nor the constituent units of the government are constitutionally subordinate to the other, i.e., each has sovereign powers derived from the constitution rather than from another level of government, each is empowered to deal directly with its citizens in the exercise of its legislative, executive and taxing powers, and each is directly elected by its citizens.”¹²

Originariamente, il federalismo è apparso per limitare gli eccessivi poteri di governo, dividendo – come abbiamo visto nelle varie definizioni – i poteri tra il centro e le unità costituenti. Tuttavia, nel momento in cui la società ha cominciato a evolversi, anche il concetto stesso di federalismo è evoluto. Ciò ha determinato una situazione in cui anche se i sistemi federali e federazioni erano comparabili in termini descrittivi le ragioni alla base di un sistema simile sono cambiate per rispondere a nuove problematiche.

“In comparing federal systems and their design we shall be concerned, therefore, not only with the influence of social forces upon the adoption, design and subsequent operation of federal constitutional structures, but with the influence that particular federal political superstructures and the related processes and political practices have had upon social loyalties, feelings and diversity.”¹³

Il federalismo multiculturale ha dato nuovo significato alle forme di autogoverno e di condivisione. Più in particolare, e soprattutto se guardiamo gli scopi del presente studio, il federalismo multiculturale è in grado di garantire e giustificare l'imposizione di un regime linguistico ridotto. Dà a ogni unità costituente la libertà di parlare, scrivere e comunicare nella propria lingua. Allo stesso tempo, gli importanti poteri di autogoverno sono esercitati nel rispetto del principio di maggioranza.

¹¹ WATTS, R.L, and KINKAID, J., *op. cit.*, p. 8.

¹² *Ibidem*, p. 9.

¹³ WATTS, R.L, and KINKAID, J., *op. cit.*, p. 21.

In concreto, il governo centrale s'impegna a proteggere la diversità culturale e linguistica, in modo ragionevole: adottando solo un numero limitato di lingue per la gestione del livello federale. Solo un equilibrio tra queste sfumature di autogoverno e regole condivise garantisce alle comunità interne la possibilità di favorire la loro individualità sociale entro i confini del loro territorio, in conformità con l'affinità del sistema politico più ampio. Il federalismo multiculturale è, in poche parole, in grado di coniugare il senso del particolarismo e universalismo in un modo unico.

È proprio questa interazione – tra le caratteristiche sociali e le costituzioni scritte – il luogo primario dove trovare l'efficacia di un contratto federale nella gestione dei conflitti.

Tuttavia, prima di guardare a come il federalismo è stato in grado di placare la tensione tra universalismo e particolarismo attraverso i mezzi del federalismo multiculturale dovremmo giustificare l'applicazione della teoria federale nel caso dell'esperienza europea.

“The EU is neither a sovereign state nor an international organization but rather an entity in which otherwise sovereign states have agreed to pool part but not all of their sovereignty.”¹⁴ L'UE ha competenze esclusive, che comprendono la politica monetaria, per quei membri la cui moneta è l'euro, la politica dei consumatori concernenti, il mercato interno, la conservazione delle risorse biologiche marine. Inoltre, l'UE non si limita a regolare la condotta e l'estensione del rapporto di/con gli Stati membri, ma ha anche il potere di promulgare una legislazione comunitaria che è direttamente applicabile ai cittadini e alle imprese dell'UE. Per queste ragioni "il linguaggio costituzionale del federalismo sembra essere adeguato per analizzare e discutere il modo in cui la divisione del potere è organizzata tra i diversi livelli di governo in l'Unione Europea."¹⁵ Questo è giustificato non solo sulla base dei poteri di regolamentazione che possiede l'UE, o nel concetto – seppur vago – di cittadinanza europea, ma per il possesso di molte funzionalità utilizzate per descrivere una federazione a pieno titolo. Nonostante la presenza di queste funzionalità, l'UE non può essere considerata uno Stato federale per due caratteristiche importanti. In primo luogo, l'UE non ha una costituzione, né i trattati possono essere considerati come testi costituzionali. In secondo luogo anche se la legislazione UE ha il primato sulle legislazioni nazionali grazie ai regolamenti, che sono direttamente applicabili e vincolanti sia per gli Stati membri sia per i cittadini, questo strumento è usato soprattutto per la regolazione delle procedure di determinazione politica dell'UE. Infatti, per quanto riguarda le questioni più complesse è preferito lo strumento giuridico della

¹⁴ WOLINETZ, Steven B., “Comparing the Incomparable: Treating the EU in Comparative Context”, in LAURSEN, F., *The EU and Federalism: Politics and Policies Compared*, Farnham, Ashgate, 2011, pp. 27-40, at p.29.

¹⁵ BOERZEL, Tanja A., HOSLI, Madeline O., “Brussels between Bern and Berlin: Comparative Federalism meets the European Union”, *Constitutional Webpapers on Constitutionalism & Governance beyond the State*, No. 2, 2002, pp.179-202, at p.185.

direttiva. Questo perché le direttive sono norme giuridiche di base, che prevedono un obiettivo politico e devono essere conseguentemente recepite dagli Stati membri, che devono provvedere alla loro implementazione nella legislazione nazionale.

Nonostante questi importanti avvertimenti, la teoria federale resta il modo migliore per definire l'UE. Più in particolare, l'UE può essere classificato come una federazione *sui generis*, un vero sistema federale.

“Conceptualizing the EU as a federation *sui generis* by no means excludes comparisons with other federal systems. On the contrary, it is only on the basis of such comparison that the specific nature of the Union as well as its federal features can adequately be captured and clarified. The *sui generis* label is not meant to define the political system of the Union as unique. Although we can state that such a system currently does not exist elsewhere [...] the *sui generis* label indicates that the EU, although founded under an explicit federal perspective, is evolving beyond the concept of classical systems or states. It constitutes a model which might be copied or re-invented by other forms of associations among sovereign states”¹⁶

Il multilinguismo nelle federazioni multiculturali

La Repubblica Indiana

L'India è un paese molto eterogeneo, con una popolazione di oltre 1,27 miliardi di persone.¹⁷ Questa eterogeneità si manifesta nella presenza di numerose lingue, culture e religioni. Nel 1947, per decidere quale lingua indiana sarebbe diventata l'idioma nazionale ha messo in moto un processo che ha avuto termine con l'istituzionalizzazione di uno Stato federale. Infatti, non c'era – e continua a non esserci – alcuna lingua che possa ottenere lo status di *Rashtra Bhasha*, o lingua nazionale. Alla fine è stato trovato un *half-hearted compromise*¹⁸: annunciare l'"Hindi in Devanagari script"¹⁹ come *lingua ufficiale* dell'Unione, prevedendo un periodo di quindici anni per l'uso della lingua inglese solo per scopi ufficiali. L'India, infatti, si è progressivamente evoluta in un caso peculiare del federalismo "culturale", essendo ora suddiviso in 36 entità – 29 membri e 7 territori dell'Unione – che sono per lo più costituite in base alle diverse appartenenze linguistiche. Questo principio linguistico è stato adottato nel 1956 e continua a essere il criterio privilegiato per la ridefinizione dei confini all'interno dello stato.

¹⁶ SBRAGIA, A., *op. cit.*, p. 22.

¹⁷ Office of the Registrar General & Census Commissioner, *Census of India 2011*, New Delhi, 2011, 00-036-2011-Cen-Data Highlights (E), 2 p.

¹⁸ GRANVILLE, Austin, *The Indian Constitution: Cornerstone of a Nation*, London, Oxford University Press, 1966, at p. 265.

¹⁹ Art. 343 della Costituzione Indiana.

Attualmente, la Costituzione indiana riconosce come lingua ufficiale dell'Unione l'Hindi nell'alfabeto Devanagari, e lo status di lingua associata all'inglese. La Costituzione individua altre 22 lingue ufficiali, elencate nella "Eight Schedule of the Constitution" (ES).²⁰ Questo regime linguistico è il frutto della "formula Munshi-Ayyagar."²¹ Una formula che ha riconosciuto giuridicamente l'Hindi non come lingua nazionale, ma come *lingua ufficiale* dell'Unione. Inoltre, essa comprende importanti disposizioni per le ulteriori lingue ufficiali elencate nell'Eight Schedule della Costituzione, al fine di concedere loro rappresentanza in seno alla Commissione Lingua ufficiale, oltre a fornire che queste lingue sarebbero le fonti per ampliare lingua Hindi .²²

Nella sua complessità, la formula Munshi-Ayyagar è contenuta nella Parte Diciassette della Costituzione indiana, che contiene gli articoli 343-351 divisi in quattro capitoli: lingua dell'Unione, lingue regionali, lingue della Corte Suprema.

Dopo l'adozione della Costituzione, l'India ha proceduto a riorganizzare il suo territorio lungo linee linguistiche. Dal 1956 l'India ha abbandonato la divisione territoriale tra stati A, B, C, adottando una divisione territoriale tra Stati e Territori. Questa riorganizzazione territoriale coincide con il settimo emendamento alla Costituzione che ha modificato il testo concernente la precedente divisione territoriale. "Per la prima volta nella storia moderna dell'India non c'era un singolo stato o provincia...in cui tutte le minoranze linguistiche combinati composti più della metà della popolazione totale."²³

L'Unione europea

Attualmente l'Unione europea (UE) conta 28 Stati membri, 24 lingue ufficiali e una popolazione di oltre 500 milioni di abitanti.²⁴ Il multilinguismo è sempre stato giustificato per motivi di uguaglianza e rispetto delle differenze intrinseche dell'UE. Esso, però, ha delle serie ripercussioni nella gestione delle competenze e poteri a livello europeo. Per questo motivo è fondamentale analizzare in che modo è stato istituzionalizzato il grande *non-dit* dell'integrazione europea.

²⁰ The Eight Schedule (ES) includes: Assamese, Bengali, Bodo, Dogri, Gujarati, Hindi, Kannada, Kashmiri, Konkani, Maithili, Malayalam, Manipuri, Marathi, Nepali, Odia, Punjabi, Sanskrit, Santhali, Sindhi, Tamil, Telegu, and Urdu.

²¹ It was called like this after K. M. Munshi and Galsami Ayyangar, members of the Indian Constituent Assembly coming from the north and the south of the country, respectively.

²² These provisions are contained in Article 351 of the Indian Constitution, the article explains the concept of broadening the Hindi language by underlining that the other languages spoken in India should "serve as a medium of expression for all the elements of the composite culture of India and to secure its enrichment by assimilating (...) by drawing, whenever necessary or desirable, for its vocabulary, primarily on Sanskrit and secondarily on other languages".

²³ SCHWARTZBERG, Joseph E. « Factors in the Linguistic Reorganization of Indian States », in Sarangi A. (ed.), *Language and Politics in India*, New Delhi, Oxford University Press, 2009, p.161., 139-182 pp., at p. 161. Traduzione propria.

²⁴ EUROSTAT, *Population on 1 January 2014*, Kirchberg, Code: tps00001.

“The concept of multilingualism stands out as one of the most prominent symbols of European historical, political and cultural diversity and has gradually assumed, in addition to its inherently symbolic dimension, the mandatory nature of a legal imperative and the significance of a political necessity.”²⁵

Vi è, infatti, una differenza tra l'articolo 100 del trattato CECA e la disposizione introdotta con il regolamento 1/1958 ripetuto nell'articolo 3 del Trattato che istituisce l'Unione Europea (TUE). Se l'articolo 100 della CECA prescrive che la versione francese del trattato è l'unica versione che fa fede, il regolamento 1/1958 la Comunità Economica Europea ha introdotto – invece – il principio della pari dignità linguistica tra le varie versioni del trattato.

L'attuale regime linguistico dell'UE ha le sue basi giuridiche negli articoli 21, 314 e 290 del trattato sull'Unione europea e del regolamento n 1/58, che è stato costantemente modificato in ogni processo di allargamento.

L'articolo 314 è quello che riconosce la pari dignità delle diverse versioni linguistiche del Trattato. L'articolo 21 riconosce il diritto dei cittadini dell'UE di scrivere a "una delle istituzioni o degli organi ... in una delle lingue menzionate all'articolo 314 e ricevere una risposta nella stessa lingua". Quest' articolo, che ora è ribadito nell'articolo 55 del trattato sull'Unione europea (TUE), che elenca tutte le 24 lingue dell'Unione, è di importanza fondamentale perché è l'espressione della peculiarità della natura dell'UE differenza di altri internazionali o organizzazione regionale. La giustificazione del riconoscimento *quasi completo* della natura multilingue dell'UE deriva dalla sua natura giuridica specifica e gli effetti come la diretta applicabilità sia per la sua normativa primaria e secondaria. L'art. 290 prescrive che il regime linguistico delle istituzioni della Comunità, fatta salva la disposizione dello Statuto della Corte di giustizia, è definito dal Consiglio, che delibera all'unanimità. Ciò è stato confermato con il regolamento n 1/58, che è stato il primo regolamento adottato dal Consiglio.

Tutti questi articoli sono consolidati, ulteriormente, dalle disposizioni di cui all'articolo 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e l'articolo 3 del TUE. Questi articoli non hanno prodotto una nuova politica in materia di multilinguismo, ma hanno riconosciuto l'esistenza di altre lingue all'interno dell'Unione. Articolo 22 riconosce e tutela la diversità linguistica insieme a quelle culturali e religiose, mentre l'articolo 3 del TEU afferma che l'Unione deve rispettare la sua diversità intrinseca facendo in modo che il suo patrimonio culturale salvaguardia e allo sviluppo.

²⁵ ATHANASSIOU, P, *op. cit.*, p.5. See more in WAGNER, Emma, BECH, Svend, and MARTÍNEZ M. Jesús, *Translating for the European Union Institutions*, St. Jermone Publishing, 2002.

Assessing EU multilingualism

Gli Stati membri sono sempre stati così prudenti nel definire quali sono le competenze dell'UE in materia di politica linguistica. In realtà, la politica linguistica è unanimemente considerata una competenza statale. Questa considerazione deriva dal precedente art. 308 del TCE, ora articolo 352 del TFUE, che rifiuta qualsiasi tipo di armonizzazione nei settori non esplicitamente attribuiti all'UE. Tuttavia, la natura della costruzione, e dell'organizzazione dell'UE ha richiesto qualche azione nel settore dell'educazione e dell'apprendimento linguistico e per questo motivo, l'UE ha fatto un passo in avanti sovrapponendosi alle politiche statali in materia.²⁶

Questa progressiva "intrusione" dell'UE sviluppando programmi nel campo dell'apprendimento delle lingue è stata la diretta conseguenza dell'indeterminatezza della questione a livello sovranazionale. L'UE e i suoi Stati membri hanno bisogno di capire che, al fine di raggiungere un equilibrio ragionevole, devono essere approvate importanti riforme. L'atteggiamento ufficiale dell'UE a protezione della sua diversità linguistica interna non deve fermare il percorso che porterà all'adozione di un regime linguistico più gestibile. Come abbiamo visto nella parte relativa all'India, il sentiero che condusse al VIII Parte della Costituzione e della formula Munshi-Ayyangar fu tortuoso ma fu risolto con l'istituzionalizzazione di uno stato federale.

L'India ha dimostrato l'idoneità e la fattibilità della gestione del multilinguismo attraverso lo sviluppo e istituzionalizzare un federalismo multiculturale che ha previsto una razionalizzazione delle lingue ufficiali. Inoltre, l'importanza dello studio di caso indiano è avvalorato anche dalla presenza delle cosiddette "scheduled languages", le lingue che godono di uno status ufficiale in negli Stati e territori.

Il multilinguismo rimarrà una delle questioni più controverse dell'UE, ma la sua protezione non deve favorire un regime linguistico irragionevole a livello istituzionale.

Conclusion

Il presente studio ha voluto studiare il fenomeno del multilinguismo nell'UE confrontandolo con l'esperienza indiana, al fine di dimostrare che il multilinguismo non ostacola l'istituzione di una costruzione più politica. Se il multilinguismo costituisce un freno per l'UE, a proposito della sua

²⁶ L'Unione Europea ha sviluppato numerosi programmi nel campo del miglioramento e dell'apprendimento linguistico e a sostegno dei sistemi nazionali: *Socrates Programme*, *The Lingua Action*, *Comenius*; the *Multilingual Information Society Programme* (MILS); *e-Content*; *Media Plus*; the *Culture 2000 Programme*; *Culture for a better quality*; *PAROLE project* poi seguito da *SIMPLE*; *Leonardo da Vinci Programme*, *Youth Community action programme*, *Tempus programme*, *Erasmus* and now *Erasmus +*; 2001 fu dichiarato l'anno delle lingue; *Mercator*, l'*European Bureau for the Lesser Used Language* (EBUL). tEuropean Parliament Working Paper, "The European Union and Lesser-Used Languages", Education and Culture Series, EDUC 108 EN, 07-2002.

gestione, è dovuto al fatto che i responsabili politici e gli operatori europei hanno deciso di non affrontare il problema.

Una delle complessità teoriche più importanti è stata la giustificazione di un confronto tra l'UE e uno stato come l'India. L'UE non è uno stato. Non ha un governo democraticamente eletto. Le sue credenziali democratiche sono ogni volta messe in discussione e fatte oggetto di dibattito. Eppure, questa particolare organizzazione sovranazionale ha acquisito una grande autorità pubblica nel corso degli anni, diventando un attore importante nel contesto internazionale.

“Nevertheless, despite economic, social and structural preparations for an expanded European union, of which perhaps the most apparent and, in certain quarters, the most contentious is the introduction of a common currency, there is one significant policy largely ignored by planners and politicians. This is language (...) The link between language and nationality and, by extension, nationalism, accounts at least partially for the reluctance of the European institutional hierarchy to address language policy, which remains mired in the muddy thinking of a European community far smaller and far cosier than the one envisaged in the 21st century.”²⁷

La sensibilità della questione ha prodotto nell'UE una cultura politica del compromesso che oggi è diventata ingestibile. A riprova di questa ingovernabilità tutte le istituzioni europee, ai fini dell'efficienza del proprio lavoro, hanno ridotto il proprio regime linguistico a poche lingue di lavoro.

È da queste premessa che abbiamo introdotto il caso dell'India come termine di paragone per proporre possibili soluzioni per l'indecisione UE nel suo regime linguistico. Tra tutti gli esempi di federazioni culturali e federazioni multiculturali. Il caso dell'India è di fondamentale importanza, soprattutto se prendiamo in considerazione la diversità linguistica indiana. Inizialmente, è stato difficile per i padri costituenti riconoscere ufficialmente la diversità culturale e linguistica dell'India a livello centrale. Essi avrebbero preferito uno stato unitario, con una sola lingua nazionale, e nessun mezzo di autonomia unità costituente, ma i continui dibattiti resero evidenti l'impossibilità dell'istituzione di uno stato unitario. Per questo "i padri fondatori hanno cercato di creare una comunità politica integrata per una società che non era mai stata integrata,"²⁸ progettando l'Unione indiana come una vera e propria federazione multiculturale.

²⁷ GUBBINS, Paul, HOLT, Mike (eds.), *Beyond Boundaries: Language and Identity in Contemporary Europe*, Multilingual Matters, 122, 2002, p. 47.

²⁸ WATTS, R.L., and KINKAID, J., *op. cit.*, p. xii.

La particolarità del federalismo indiano è il suo carattere centralizzato. Ciò ha determinato che, l'Unione di Stati è ora un ente federale di grandezza continentale che racchiude numerosi tipi di diversità, che vanno dalla lingua, credo religioso e il sistema delle caste.

L'adozione del federalismo multiculturale ha sicuramente dimostrato di essere in grado di promuovere la democrazia offrendo una visione alternativa alla questione di come particolarismo riferisce ad universalismo in un unico sistema politico.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero guardare a come l'India ha gestito il problema della diversità linguistica e promuovere un sistema in cui si accettano le lingue nazionali, all'interno di una cornice sovranazionale che parla con un regime linguistico limitato.

La sensibilità della questione ha prodotto una situazione in cui "la lingua dell'Europa è la traduzione."²⁹

“Languages are the medium through which communication takes place in politics, commerce, defence, academia, the media, technology, the Internet, and most aspects of life. Languages are therefore central to our increasingly inter- national world, to globalization and the accelerating processes of European unification.”³⁰

²⁹ Come disse una volta Umberto Eco parlando alle “Assises de la traduction littéraire” ad Arles, in Francia, il 14 Novembre 1993.

³⁰ PHILLIPSON, Robert, *English Only Europe? Challenging Language Policy*. London, Routledge, 2003, p. 7.

BIBLIOGRAFIA

- AKÇA ATAÇ, C. “Empire of Languages: EU’s Multilingualism Policy and the Turkish Language”, *Turkish Studies*, Vol. 13, No. 4, 2012, pp. 581-598.
- AMMON, U. “Language Conflicts in the European Union”, *International Journal of Applied Linguistics*, Vol. 16, No. 3, 2006, pp. 319-338.
- ARZOZ, X. “Accommodating Linguistic Difference: Five Normative Models of Language Right”, *European Constitutional Law review*, Vol. 6, 2010, pp. 102-122.
- BHARGAVA, R. “The Evolution & Distinctiveness of India’s Linguistic Federalism” in *Ethnic Federalism*, TURTON, D. (ed). Oxford, James Currey, 2006, pp. 65-92.
- BROWN-JOHN, Lloyd C., *Federal-type solutions and European Integration*, University Press of America, 1995.
- CASTIGLIONE, D., and LONGMAN, C. *The Language Question in Europe and Diverse Societies/Political, Legal and Social Perspectives*. Oñati International Institute for the Sociology of Law. DATA.
- CHOUDRY, S. “Bridging Comparative Politics and Comparative Constitutional Law: Constitutional Design in Divided Societies” in CHOUDRY, Sujit (ed), *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?* Oxford University Press, 2008, pp. 3-40.
- COSMAI, Domenico, *The Language of Europe: Multilingualism and Translation in the EU Institutions: Practice, Problems, and Perspectives*, Editions de l’Université de Bruxelles, 2014.
- CREECH, Richard L. *Law and Language in the European Union/The paradox of a Babel “United in Diversity”*. Europa Law Publishing, 2005.
- DE VARENNES, F. “Law, Language and the Multi-ethnic State”, *Language & Communication*, Vol. 16, No. 3, 1996, pp. 291-300.
- DE WITTE, B. “Cultural Legitimation: Back to the Language Question” in SOLEDAD, G. (ed.), *European Identity and the Search for Legitimacy*, London, Printer Publishers for the Eleni Nakou Foundatons and the Royal Institue of international Affairs, 1993.
- DUNBAR, R. “Is There a Duty to Legislate for linguistic Minorities?”, *Journal of Law and Society*, Vol. 33, no. 1, 2006, pp. 181-198.
- ELAZAR, Daniel J., *Exploring Federalism*, The University of Alabama University Press, 1987.
- ERK, J. & ANDERSON, L. “The Paradox of Federalism: Does Self-Rule Accommodate or Exacerbate Ethnic Divisions?”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 19, No. 2, 2009, pp. 191-202.
- ERK, J. *Explaining Federalism*. London, Routledge, 2008.

- FABBRINI, Sergio (ed.), *Democracy and Federalism in the European Union and the United States: Exploring Post-National Governance*, London, Routledge, 2005.
- FERNÁNDEZ VÍTORES, D. “El Dilema Lingüístico de la UE: El Multilingüismo Como Rémora Institucional de la Unión”, *Glossa*, Vol. 3, No. 1, Universidad Autónoma de Madrid, 2007, pp. 203-211.
- FIDRMUC, J. GINSBURGH, V. “Languages in the European Union: The quest for equality and its cost”, *European Economic Review*, Vol. 51, 2007, pp. 1351-1369.
- GAZZOLA, M., “Managing Multilingualism in the European Union: Language Policy Evaluation for the European Parliament”, *Language Policy*, Vol. 3, 2006, pp. 393-417.
- GOLDNER LANG, I., “Languages as Barrier to Free Movement of Persons in the European Union” in SOCANAC, L., GODDARD, C., KREMER, L., (eds), *Curriculum, Multilingualism and the Law*, Zagreb, Globus, 2009, pp. 175-192.
- GRIFFITHS, Ann L. (ed), *Handbook of Federal Countries*, McGill-Queen University Press, 2005.
- GUBBINS, Paul, HOLT, Mike (eds.), *Beyond Boundaries: Language and Identity in Contemporary Europe*, and *Multilingual Matters*, 122, 2002.
- HEIDELBERG, P. D. “Federal Democracy in India and the European Union: Towards Transcontinental Comparison of Constitutional Law”, *Verfassung und Recht in Übersee VRÜ*, 2011, pp. 160-176.
- HESSE, Joachin Jens, WRIGHT, Vincent (eds.), *Federalizing Europe? The Costs, Benefits, and Preconditions of Federal Political Systems*, Oxford University Press, 1996.
- JOSEPH, John E., *Language and Politics*, Edinburgh University Press, 2006.
- KRAUS, Peter A., *A Union of Diversity: Language, Identity and Polity-Building in Europe*, Cambridge University Press, 2008.
- LAURSEN, Finn (ed.), *The EU and Federalism: Politics and Policies Compared*, Federalism Studies, Farnham, Ashgate, 2011.
- McAULIFFE, K., “The Limitations of a Multilingual Legal System”, *International Journal for the Semiotics of Law*, No. 26, 2013, pp. 861-882.
- MYHILL, John, *Language, Religion and National Identity in Europe and the Middle East*, Amsterdam/Philadelphia, John Benjamins Publishing Company, 2006.
- NICOLAIDIS, Kalypso, HOWSE, Robert (eds), *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, Oxford University Press, 2001.

- NOOR, Ahmad B., "Federalism and the Indian Experience with Nation Building: An Appraisal", *South Asian Survey*, Vol. 18, No. 1, 2011, pp. 109-120.
- PALERMO, F. "Linguistic Diversity Within the Integrated Constitutional Space", *European Diversity And Autonomy Papers (EDAP)*, Vol. 2, 2006, pp. 5-44.
- PERRUGINELLI, G., "Towards a Common Understanding of Law in a Multilingual World: The Role of Cross-language Legal Information Retrieval Systems", *The European Legal Forum*, 2007, pp. 64-71.
- PHILLIPSON, Robert, *English Only Europe? Challenging Language Policy*, London, Routledge, 2003, 233 p.
- PORTUESE, A. "Law and Economics of the European Multilingualism", *European Journal of Law and Economics*, No. 34, 2012, pp. 279-325.
- RAU, Sri Benegal, *India's Constitution in the Making*, Calcutta, Orient Longmans, 1960.
- ROBERTSON, C., "Multilingual Law: What is it? How Is It Made? How Is It Used and Applied? (With reference to EU practice)" in SOCANAC, L., GODDARD, C., KREMER, L., (eds), *Curriculum, Multilingualism and the Law*, Zagreb, Globus, 2009, pp. 373-398.
- SCHILLING, T., "Beyond Multilingualism: on Different Approaches to the Handling of Diverging Language versions of a Community Law", *European Law Journal*, Vol. 16- No. 1, 2010, pp. 47-66.
- SINGH, M., & VERNEY, D. V., "Challenges to India's Centralized Parliamentary Federalism", *Publius: The Journal of Federalism*, Vol. 33, No. 4, 2003, pp. 1-20.
- SUBHASH, "Three Language Education Formula in Multilingual India: Problems and Prospects", *International J. Educational Research*, Vol. 1, No. 2, 2013, pp. 150-158.
- TILLIN, L., "United in Diversity? Asymmetry in Indian Federalism", *Publius: The Journal of Federalism*, Vol. 37, No. 1, 2006, pp. 45-67.
- URRITA, I. and LASAGABASTER, I. "Language Right as a General Principle of Community Law", *German Law Journal*, Vol. 08, No. 05, 2007, pp. 479-500.
- VAN ELS, T., "Multilingualism in the European Union", *International Journal of Applied Linguistics*, Vol. 15, No. 3, 2005, pp. 263-281.
- VARSHNEY, A., "How has Indian Federalism Done?", *Studies in Indian Politics*, Vol. 1, No. 1, 2013, pp. 43-63.