

Istruzione universitaria, primato della lingua italiana, eguaglianza sostanziale (intorno ad un profilo della sentenza n. 42 del 2017 della Corte costituzionale)

di Quirino Camerlengo*
(10 marzo 2017)

1. Con la sentenza n. 42 del 2017 il giudice delle leggi ha formulato una interpretazione costituzionalmente orientata della disciplina legislativa relativa alla didattica universitaria svolta in lingue diverse da quella italiana. Interi corsi di studio non possono essere erogati esclusivamente in una lingua differente dall'italiano, ferma restando la facoltà, «per gli atenei che lo ritengano opportuno, di affiancare all'erogazione di corsi universitari in lingua italiana corsi in lingua straniera, anche in considerazione della specificità di determinati settori scientifico-disciplinari», con la precisazione che «una offerta formativa che preveda che taluni corsi siano tenuti tanto in lingua italiana quanto in lingua straniera non (...) comprime affatto [gli evocati principi costituzionali di cui agli artt. 3, 6, 33 e 34], né tantomeno li sacrifica, consentendo, allo stesso tempo, il perseguimento dell'obiettivo dell'internazionalizzazione». Nel contempo, pur nel rispetto dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, le università sono autorizzate a erogare singoli insegnamenti in lingua straniera, non essendo necessaria la compresenza di corrispondenti insegnamenti in lingua italiana.

2. Questa pronuncia tocca molteplici profili: dall'autonomia universitaria alla libertà di insegnamento, dal diritto di accesso alla internazionalizzazione dell'offerta formativa, sino a lambire il tema generale del primato della lingua italiana quale elemento identitario del nostro Stato.

Su queste tematiche preferisco lasciare l'onere del ragionamento a studiosi più qualificati di me¹.

Piuttosto, intendo soffermare e, soprattutto, suscitare l'attenzione su di un principio che, pur non essendo stato evocato espressamente, si staglia sullo sfondo di una pronuncia attesa, condivisibile, efficace: l'eguaglianza sostanziale.

La Corte collega il primato della lingua italiana al principio di eguaglianza, sotto il profilo della parità nell'accesso all'istruzione: «diritto questo che la Repubblica, ai sensi dell'art. 34, terzo comma, Cost., ha il dovere di garantire, sino ai gradi più alti degli studi, ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi». La censurata disciplina, dunque, finirebbe coll'imporre, quale condizione per l'accesso ai corsi di studio, la conoscenza di una lingua diversa da quella italiana, «così impedendo, in assenza di adeguati supporti formativi, a coloro che, pur capaci e meritevoli, non la conoscano affatto, di raggiungere "i gradi più alti degli studi", se non al costo, tanto in termini di scelte per la propria formazione e il proprio futuro, quanto in termini economici, di optare per altri corsi universitari o, addirittura, per altri atenei».

È chiaro il senso di questo fondamentale passaggio dell'apparato argomentativo costruito dalla Corte: la didattica universitaria, condotta esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano, è un ostacolo di fatto alla libertà e all'eguaglianza dei cittadini, e come tale suscettibile di essere rimosso ad opera delle istituzioni repubblicane ai sensi dell'art. 3, secondo comma, Cost.

¹ Alludo, principalmente, all'ottimo e recente studio di A. BARAGGIA, *L'autonomia universitaria nel quadro costituzionale italiano ed europeo*, Milano, 2016.

3. Il principio di eguaglianza sostanziale è stato interpretato dalla pressoché unanime dottrina come eguaglianza delle opportunità o nei punti di partenza². Lungi dall'assecondare le visioni radicali dell'egualitarismo assoluto, il citato secondo comma impone alle istituzioni repubblicane di adottare misure, azioni, politiche idonee a rimuovere o fortemente attenuare gli squilibri che, in termini di *chances* di affermazione sociale, alterano la pacifica e leale competizione dei consociati nella «gara della vita»³.

L'eguaglianza sostanziale è preordinata a garantire il *pieno* sviluppo della personalità e l'*effettiva* partecipazione di tutti i consociati alla vita comunitaria. Questi due obiettivi esistenziali (che mettono in luce e abbinano le due dimensioni – individuale e sociale – della persona) non possono accontentarsi di iniziative volte soltanto a liberare dal bisogno economico i soggetti deboli. Questa semmai è la precondizione affinché la persona, pur nata e cresciuta in un contesto familiare e sociale difficile, possa far valere il proprio talento, la propria intraprendenza, il proprio coraggio, per autorealizzarsi, sia come singolo sia nelle formazioni sociali in cui egli opera.

Così intesa, l'eguaglianza sostanziale, nemica dei privilegi, delle rendite di posizione, dei diritti acquisiti in nome di qualche retaggio familiare o sociale, si pone quale condizione (necessaria, ma non sufficiente) di mobilità sociale. Il riscatto di chi proviene dai ceti più deboli della comunità esige l'intervento dei pubblici poteri ad integrazione o in funzione suppletiva rispetto alla incapacità della società stessa di valorizzare il merito accompagnando i consociati lungo il tortuoso e impervio cammino della elevazione sociale.

La promozione sociale, che riposa sulla combinazione di principi fondamentali quali quelli dell'eguaglianza sostanziale, del pluralismo, della democrazia, della partecipazione, oltre al principio personalista, è un obiettivo ineludibile, che impegna tutti gli attori istituzionali in una azione coordinata e complessa volta a rendere davvero leale la evocata gara della vita⁴.

I dati dell'Istat e dell'OCSE sulla mobilità sociale in Italia non sono affatto confortanti⁵. Evidentemente, la «promessa»⁶ scolpita nell'art. 3, secondo comma, non è stata mantenuta, nonostante l'innegabile impatto dei diritti sociali e delle istituzioni del nostro sistema di *welfare*. Al cospetto di una promessa che suona come cogente

² Cfr., volendo, Q. CAMERLENGO, *Costituzione e promozione sociale*, Bologna, 2013, 69 ss.

³ N. BOBBIO, *Eguaglianza e libertà*, Torino, 1995, 25.

⁴ C. MORTATI, *Commento all'art. 1*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, 15, considerò il lavoro quale «elemento eccitatore di mobilità sociale», che avrebbe dovuto garantire una «selezione delle capacità che non risult[asse] ostacolata dalle condizioni di inferiorità economica». Più di recente A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova, 2002, 16, ha visto negli individui i «co-protagonisti dell'impegno costituzionale di realizzare una società più «giusta», dinamica e capace di offrire ai singoli e ai gruppi occasioni di promozione sociale e di sviluppo civile ed economico».

⁵ V. ISTAT, *Rapporto annuale 2012*, Roma, 2012, 242, nonché OECD, *Growing Unequal? : Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, Paris, 2008. Inoltre, nello «studio sulla mobilità intergenerazionale del reddito» (*Intergenerational Income Mobility*) predisposto dalla *Conference Board of Canada* nel 2011, l'Italia occupa la penultima posizione tra gli Stati occidentali.

⁶ G.U. RESCIGNO, *Il principio di eguaglianza nella Costituzione italiana*, in *Annuario 1998. Principio di eguaglianza e principio di legalità nella pluralità degli ordinamenti giuridici* (Atti del XIII Convegno annuale dell'Associazione italiana dei Costituzionalisti, Trieste, 17-18 dicembre 1998), Padova, 1999, 120. Una promessa illusoria per P. CALAMANDREI, *Introduzione storica sulla Costituente*, in P. CALAMANDREI, A. LEVI, *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, I, Firenze, 1950, CXXXIV.

impegno costituzionale, non ci si può mai sentire del tutto appagati⁷: invero, il secondo comma dell'art. 3 esprime «un'interrogazione incessante, che non ha fine»⁸.

4. L'istruzione è, o almeno dovrebbe essere, un motore di mobilità sociale⁹. La ragione è in buona parte intuibile. L'ascesa sociale verso posizioni di maggior prestigio in seno alla comunità (ferma restando, da noi, la «pari dignità sociale» di tutti, sia chiaro) il più delle volte esige il conseguimento dei più rilevanti titoli di studio: la laurea per intenderci.

Non a caso l'art. 34, terzo comma, riflette la preoccupazione che i capaci e meritevoli, *se privi di mezzi*, non possano raggiungere i gradi più alti degli studi, assegnando quindi alle istituzioni repubblicane il compito di rendere effettivo tale diritto con opportune misure.

La laurea (se non il dottorato di ricerca) non è certamente garanzia di affermazione sociale. Tuttavia, le probabilità di passaggio da una classe sociale ad un'altra¹⁰, come dimostrato da molte ricerche empiriche, aumentano man mano che ci si avvicina ai livelli più elevati di istruzione¹¹.

Stando così le cose, è chiaro che qualsiasi anomalia o criticità in grado di ostacolare l'accesso alle istituzioni scolastiche e la frequenza effettiva (cioè attiva e consapevole, non meramente formale) dei corsi, può pregiudicare l'impegno assunto al cospetto dell'art. 3, secondo comma. I problemi di non inclusione, l'abbandono scolastico, la cattiva gestione delle risorse materiali e del personale, non sono che alcuni dei fattori che si frappongono al compiuto invero della Costituzione dell'istruzione¹².

Ebbene, un'offerta didattica, a livello universitario, esclusivamente in lingua inglese rischia di essere un ulteriore elemento di immobilità sociale, concorrendo a perpetuare quelle diseguaglianze di partenza che neppure una scuola aperta e democratica, come quella disegnata dalla nostra Costituzione, è riuscita a rimuovere.

È noto che, nella scuola primaria e nella scuola secondaria, all'insegnamento della lingua inglese è dedicato un numero di ore relativamente esiguo. I programmi di studio e la qualificazione richiesta per l'insegnamento non sempre sono idonei a garantire un efficace apprendimento dell'inglese, vale a dire un livello di conoscenza tale da rendere davvero fruibile, in futuro, un'attività didattica svolta in lingua all'interno delle aule universitarie.

La didattica ordinaria segue tendenzialmente lo stesso itinerario metodologico di tutti gli altri insegnamenti, quando invece l'aspetto pratico si rivela decisivo ai fini dell'uso effettivo della lingua straniera appresa a scuola. Per colmare questa lacuna,

⁷ Cfr. E. BALBONI, *Il patrimonio ideale della Costituzione vivente*, in *Agg. Sociali*, 1996, 6, 440.

⁸ A. D'ALOIA, *op. cit.*, 4.

⁹ Cfr., tra i tanti, A. SCHIZZEROTTO, *Il ruolo dell'istruzione nei processi di mobilità sociale*, in *Polis*, 1988, II, 1, 83 ss.; S. LA MENDOLA, *Con gli occhi di Caronte. Le imprese e i neolaureati*, Bologna, 1995; M. SANTORO, M. PISATI, *Dopo la laurea. Status, sfide e strategie*, Bologna, 1996; D. CHECCHI, *La diseguaglianza. Istruzione e mercato del lavoro*, Roma-Bari, 1997; G. BALLARINO, A. COBALTI, *Mobilità sociale*, Roma, 2003, 97 ss. Cfr. anche C.A. ANDERSON, *A Skeptical Note on Education and Mobility*, in A.H. HALSEY, A. HEATH, C.A. ANDERSON (eds.), *Education, Economy and Society*, New York-London, 1961, 176 ss.

¹⁰ Sempre attuale P. SYLOS LABINI, *Le classi sociali negli anni '80*, Roma-Bari, 1986.

¹¹ Cfr. i dati analizzati da M. BARBAGLI, V. CAPECCHI, A. COBALTI, A. DE LILLO, A. SCHIZZEROTTO, *Indagine nazionale sulla mobilità sociale* (1985), visionabili in M. PISATI, *Mobilità sociale*, Bologna, 2000, 85.

¹² V. i tanti e multidisciplinari contributi raccolti in G. MATUCCI, F. RIGANO (a cura di), *Costituzione e istruzione*, Milano, 2016.

le strade imboccate dalle famiglie sono normalmente due: integrazione del percorso formativo ordinario attraverso la frequenza di corsi presso strutture linguistiche specializzate; soggiorno all'estero per fare "pratica".

Non penso che sia necessario, in questa sede, fornire prove oggettive circa un fatto che, per molti versi, può essere accettato come notorio: le soluzioni integrative dapprima prospettate esigono un sacrificio economico che una percentuale molto esigua della popolazione può permettersi di sostenere.

L'istruzione orientata verso la pratica della lingua straniera è per lo più erogata da istituzioni private, con costi interamente a carico delle famiglie. I soggiorni all'estero, specie se prolungati e vissuti al di fuori della *routine* scolastica, esigono risorse finanziarie ingenti. Una delle soluzioni più praticate presso le famiglie provviste dei necessari mezzi finanziari è la sostituzione del penultimo anno del liceo con un anno scolastico all'estero, in particolare negli Stati Uniti.

Coloro che hanno potuto beneficiare di questa integrazione extracurricolare indubbiamente partono con un significativo vantaggio nel momento in cui intraprendono gli studi universitari ove questi siano strutturati in modo tale da escludere o fortemente ridimensionare l'uso della lingua italiana.

In estrema sintesi.

L'eguaglianza sostanziale impone alle istituzioni di adoperarsi per garantire (anche se non è facile) eguali opportunità di riuscita sociale. L'istruzione, se davvero aperta e inclusiva, è uno dei fattori principali di inveroimento dell'eguaglianza sostanziale così declinata. Se, tuttavia, la stessa istruzione diviene luogo di accentuazione (e non di ridimensionamento) delle diseguaglianze di partenza, allora la scuola rinuncia al proprio ruolo di fattore di mobilità e riscatto sociale. Imporre l'insegnamento in lingua inglese, senza alternative, significa quindi consolidare la posizione di vantaggio iniziale in cui versano coloro che, nati e allevati in ambienti familiari e sociali agiati, hanno potuto "vivere" e coltivare l'altra lingua (e in particolare quella inglese) con esperienze formative che, puntando sulla "pratica" della lingua stessa, si rivelano decisive per un efficace apprendimento a livello universitario.

5. Le riflessioni sviluppate in precedenza dimostrano come dietro tale pronuncia non vi sia, come invece ha sostenuto il Professor Cassese, una «rinascita del nazionalismo, che si collega allo statalismo»¹³.

Quando il latino era la lingua universale nei pochi atenei sparsi nel mondo civilizzato, lo studio, decisivo ai fini della realizzazione sociale, era prerogativa di una minoranza statisticamente trascurabile della popolazione. È ben vero, come ricorda lo stesso Professor Cassese, che ancora nel Settecento nell'ateneo pisano e in quello napoletano «le lezioni erano sempre tenute in latino, non in toscano o in napoletano». Appunto: escluse dalle università erano le lingue parlate dal popolo, quel popolo che proprio negli atenei avrebbe potuto trovare una preziosa occasione di riscatto e di promozione sociale.

L'università era concepita come luogo di esclusione, non di inclusione, essendo aperta – salvo rarissime eccezioni – soltanto a coloro che, essendo nati in famiglie agiate, avevano ricevuto, anche dal punto di vista della lingua, il tipo di istruzione per poter accedere alla formazione accademica. E siccome solo i "dottori" erano ammessi alle *élites* di governo (nei vari rami della società), gli studi universitari erano una delle occasioni più congeniali a quei meccanismi di "autoreclutamento" delle *élites* stesse che avevano reso le società chiuse, oligarchiche, immobili¹⁴.

¹³ S. CASSESE, *Primato dell'italiano?*, intervista su *Il Foglio*, 7 marzo 2017.

Una democrazia pluralista, egualitaria, solidarista, non può accettare la perpetuazione di diseguaglianze idonee a rendere i luoghi del potere (politico, istituzionale, economico, culturale) inaccessibili a persone estranee alle *élites* dominanti. Proprio ragionando di modalità idonee a radicare il metodo democratico nella società Biscaretti di Ruffia reputò «assai opportuno, per tale ultima finalità, un agevole e continuo ricambio nelle classi dirigenti, attraverso l'opportunità data ai cittadini più meritevoli di assurgere a funzioni di rilievo nella società»¹⁵.

L'internazionalizzazione, che nell'annotata pronuncia la Corte ha saputo valorizzare con la dovuta enfasi, non può divenire l'occasione per accentuare il divario tra individui e tra gruppi sociali quanto a opportunità di pieno sviluppo della personalità ed effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. Se è incontestabile che una università moderna non può che fornire alle future generazioni gli strumenti più idonei per affrontare le tante sfide della globalizzazione, a cominciare dalla competizione sempre più agguerrita di altri contesti sociali, è altrettanto innegabile che proprio uno degli effetti collaterali di tale processo (l'incremento delle diseguaglianze) non può essere favorito proprio dal sistema scolastico.

La povertà non è solo scarsità di reddito, ma iniqua distribuzione delle opportunità di crescita sociale. I soggetti deboli sono tali non solo (e non tanto, in un'ottica informata al principio personalista) perché privi dei mezzi, quanto perché ad essi è preclusa o seriamente ostacolata la possibilità di emanciparsi dalla originaria condizione di svantaggio sociale e culturale nonostante il merito dimostrato.

In questo quadro costituzionale in cui sono raffigurati valori di così formidabile impatto dal punto di vista sociale, la lingua non può essere il fine dell'istruzione, ma lo strumento per la formazione didattica delle presenti e future generazioni. Perché l'inglese possa imporsi quale lingua privilegiata in ambito accademico è indispensabile un lungo cammino di riforme e iniziative mirate che, partendo dalle prime esperienze scolastiche, fornisca a tutti i mezzi non solo per *apprendere* l'inglese stesso, ma soprattutto per *viverlo* compiutamente. Sino a quel momento, il rischio di una accentuazione delle diseguaglianze di fatto in ambito universitario (con implicazioni anche sul futuro professionale) è concreto e attuale. E bene ha fatto la Corte costituzionale a pronunciarsi in questi termini.

* Associato di Diritto costituzionale – Università degli Studi di Pavia

¹⁴ I principali cultori della teoria delle *élites* sono G. MOSCA, *Teorica dei governi e governo parlamentare*, Torino, 1884, e ID., *Elementi di scienza politica*, Roma, 1896; V. PARETO, *Les systèmes socialistes*, Paris, 1902, trad. it., *I sistemi socialisti*, Torino, 1974, e ID., *Trattato di sociologia generale*, Firenze, 1916; R. MICHELS, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, Leipzig, 1911, e ID., *Umschichtungen in den herrschenden Klassen nach dem Kriege*, Stuttgart, 1934.

¹⁵ P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Diritto costituzionale*, Napoli, 1986¹⁴, 796.