

udaltop

UDALETAKO
EUSKARA
ZERBITZUEN
TOPAKETAK

#udaltop18

Justícia lingüística: la igualtat real de les llengües

VICENTA TASA, UNIVERSITAT DE VALÈNCIA
(DIRECTORA DE LA CÀTEDRA DE DRETS LINGÜÍSTICS DE LA UV)

www.udaltop.eus



Justícia lingüística: la igualtat real de les llengües

#udaltop18

VICENTA TASA, UNIVERSITAT DE VALÈNCIA
(DIRECTORA DE LA CÀTEDRA DE DRETS LINGÜÍSTICS DE LA UV)

Índex

Introducció. Dret i llengües	3
La classificació moral de les llengües: l'origen modern de la desigualtat i la jerarquia lingüístiques	5
Els drets lingüístics com a drets humans instrumentals per a la justícia lingüística	8
La Constitució de 1978 i el reconeixement de la diversitat lingüística espanyola	12
Fortaleses i desequilibris de la jurisprudència constitucional	13
La justícia lingüística i la igualtat real de les llengües	21
Consideracions finals	23
Bibliografia citada	24

Introducció. Dret i llengües

El dret és, en essència, un sistema de normes que regula el comportament de grups humans que formen part d'una comunitat política. Com a norma, és creada i aplicada per una autoritat o estat reconegut per altres estats i la seua legitimitat li permet ordenar i governar la comunitat política. L'estat posseeix, en conseqüència, el monopoli de la violència legítima o, el que és el mateix, la capacitat d'imposar sancions contra les persones que incompleixen les normes legals. Això implica que el dret necessita per a existir d'un subjecte col·lectiu (població) sobre el qual aplicar les normes o lleis, mitjançant una autoritat normativa o sobirana (estat) que imposa el dret, en un espai o àmbit geogràfic (territori), i deriva del fet que les relacions socials interpersonals de la població manifesten una creixent diversitat d'interessos que, sovint, han de ser regulades.

Població, territori, relacions socials i estat són la base del dret; però l'únic element imprescindible és la població, el col·lectiu humà que forma comunitats polítiques. Sense població no pot existir dret viu, aplicat i efectiu, perquè sense població no hi ha destinataris de les normes, no existeixen conflictes que regular, no hi ha subjectes amb drets i amb obligacions individuals i col·lectives. Totes les teories normatives del dret coincideixen en aquest fet: sense col·lectivitat humana sobre la qual s'apliquen les normes, no hi ha dret possible amb base real!¹ De fet, el dret sempre concreta en una norma o llei la resposta que donen les institucions d'una comunitat política a una realitat social producte de la interacció humana, i la resposta sempre està condicionada per uns principis morals o ideologies determinats.

Lluny de les concepcions idealitzades del dret, la pràctica jurídica, en la seua materialització concreta, no és una realitat pura, abstracta i objectiva que ha nascut del no-res o està generada per una divinitat. El dret és, amb tot el que això suposa, un producte humà, una manifestació de la voluntat de poder polític, dins d'un sistema institucional particular on hi ha desigualtats de poder social, econòmic i polític. La llei sempre té una mà que l'escriu i aquesta mà obeeix a un sistema d'interessos i visions de món explícits i implícits. El dret té, igualment, una mà que l'executa amb la intenció de materialitzar en major o menor mesura el que les lleis diuen. I, finalment, el dret té una última mà que l'interpreta d'acord amb uns valors, ambicions i una concepció determinada de la societat i sempre dins de la cultura política i jurídica dominant en cada moment. I tot això va acompanyat d'arguments jurídics, de sistemes de valors i de concepcions ideològiques (Sumption 2019). Entre els aspectes que diferencien l'espècie humana respecte altres animals destaca gran capacitat de cooperació social amb desconeguts dins del grups molt amplis, la infància extremadament prolongada i la cura dels membres dependents de la família, l'ús de tecnologia acumulativa i expansiva, una cultura complexa, sentit estètic i artístic, i una enorme capacitat de transformar sistemàticament l'entorn. La pràctica totalitat d'aquests aspectes s'han desenvolupat gràcies a que els humans som l'única espècie amb llenguatge sintàctic, productiu i simbòlic, i aquest és un fet exclusiu de la nostra espècie. El llenguatge humà té unes característiques úniques com són la sintaxi jeràrquica amb estructures gramaticals complexes; la capacitat per a representar el present, el passat, el futur, per a representar coses reals i imaginades; i una productivitat inacabable perquè podem generar infinites oracions amb un nombre finit de paraules i sons. A més, el desenvolupament de la capacitat de llenguatge humans ens ha permès tractar d'explicar el món d'acord amb criteris morals i

¹ Tant les teories sociològiques del dret com les racionalistes positivistes, les realistes, o el constitucionalisme garantista tenen a les persones com a base i subjecte del dret, en termes individuals i col·lectius. Pot haver-hi dret sense població en un territori? Dret viu i efectiu, no. Podem imaginar una llei o una constitució per a una illa abandonada que no pertanga a cap estat, però seria un dret inert i inútil. Amb tot, encara que hi ha uns pocs territoris en la Terra "sense dret" que no pertanyen a cap estat ni té població que viva en ells, totes les àrees del planeta (Antàrtida, aigües internacionals) i de l'espai més pròxim a la Terra són llocs on no viu ningú de manera estable, però estan sotmesos al dret internacional i generen obligacions sobre Estats i individus, així com drets concrets.

concepcions pròpies de la realitat amb un pensament simbòlic i abstracte i no merament descriptiu. De fet, els humans, en part gràcies a la capacitat de llenguatge, tenim ment reflexiva, autoconsciència, sentit de la nostra individualitat i de formar part de col·lectius, i som éssers morals.

En altres paraules, la capacitat del llenguatge i de desenvolupar llengües en funció de la diversitat de cultures humanes és una característica essencial i única dels éssers humans i un element bàsic per al manteniment de relacions socials. Per això, no és d'estranyar que en les primeres estructures de poder polític complex en totes les parts del món, una de les preocupacions principals del poder polític serà el control lingüístic.² L'aparició de l'escriptura va unida al desenvolupament de les primeres iniciatives del poder polític per a intervenir en els usos públics de les llengües. No es poden considerar, lògicament, polítiques públiques lingüístiques ni lleis lingüístiques en un sentit modern, però són dinàmiques que mostren que, des que hi ha societats complexes i dret escrit, existeix també una preocupació per les llengües dels documents públics perquè són instruments de poder.

A més, la fixació d'un llenguatge escrit suposarà el desenvolupament d'un model lingüístic distint al de la llengua oral. El registre escrit incorporarà fórmules estandarditzades i repetitives, lèxic tècnic, signes convencionals. Encara més, en territoris amb diferents llengües o dialectes singulars d'una mateixa llengua, com Mesopotàmia, suposarà també l'elecció d'una llengua o de variants d'una llengua sobre les altres. Les llengües del poder adquireixen un prestigi social superior al de les altres llengües o variants lingüística.

Quan, passat el temps, emergisquen les llengües dels estats naixents en els documents oficials de l'Europa renaixentista, serà una variant de la llengua la que s'afavorisca des del poder (Feliu i Juher 1999). Les dinàmiques d'expansió de les llengües vinculades al poder i la substitució de les llengües dels pobles dominats o desplaçats canviaran amb el desenvolupament i consolidació de l'estat modern a Europa i la conversió de les potències atlàntiques europees en metròpolis colonials amb presència a tot el món. "La llengua sempre va ser companya de l'imperi", afirmava Nebrija, en la introducció de la seua Gramàtica de la llengua castellana de 1492. La gramàtica de Nebrija és important per molts motius, és la primera gramàtica d'una llengua vulgar o nacional (no clàssica) a Europa, es produeix en el moment en el qual la Monarquia Hispànica ha conquerit Granada i ha arribat a Amèrica; però, sobretot, és important perquè Nebrija, partint de l'afirmació que llengua i poder [imperi] van unides, considera a la llengua castellana com un instrument de poder de la monarquia que havia d'utilitzar-se per a assentar el domini colonial hispànic, donar cohesió als dominis de l'imperi i contribuir a la cristianització d'Amèrica i del món.³

² Les primeres «polítiques públiques», en un sentit ampli del concepte, s'orientaren a l'urbanisme bàsic de la ciutat (muralls, zones religioses i de mercat, traçat de carrers), les obres públiques per a gestionar la producció agrícola (sistemes de reg, magatzems), l'organització militar per a controlar i defensar el territori (exèrcits), els impostos sobre béns i transaccions comercials, les formes de justícia pública i la codificació legal de les relacions socials més bàsiques, les institucions religioses i polítiques, el desenvolupament de la burocràcia i de l'administració professionalitzada, i el control lingüístic a través de la codificació escrita de les llengües.

³ Davant dels dubtes que la reina de Castella expressa sobre la utilitat de la gramàtica, Nebrija explica a la monarca que, quan la monarquia haja sotmés pobles i territoris amb diverses llengües, "con la conquista vendrá la necesidad de aceptar las leyes que el conquistador impone a los conquistados, y entre ellos nuestro idioma; con esta obra mía, serán capaces de aprenderlo, tal como nosotros aprendemos latín a través de la gramática latina" (Kamen 2003).

La classificació moral de les llengües: l'origen modern de la desigualtat i la jerarquia lingüístiques

1492 és un símbol d'un canvi de llarga duració. L'humanisme renaixentista, la creació dels estats moderns i l'expansió d'una economia món de base colonial desenvoluparà la idea de l'existència de llengües bones i adequades per a dominar al món i per a expandir les diverses formes de cristianisme. Aquesta concepció sobre les llengües es veu reforçada per la creació de models de llengua estandarditzats, relativament homogenis i "nacionals" (Feliu i Juher 1999). Estem a un pas de la idea il·lustrada de l'existència de llengües civilitzadores i de futur, i llengües del passat, "inadequades" per al progrés, que deuriem desaparèixer (Phillipson 2009).

La dinàmica de la realitat social de les diferents llengües, des de l'inici del colonialisme modern en 1492 fins al present va principalment unida al domini, al poder de les llengües de les potències colonials i a la violència física i psicològica amb el propòsit d'imposar formes de lingüicidi i subordinació lingüística (Phillipson 2009). I això ha anat unit a la construcció d'una ideologia de la subordinació lingüística que negava el valor igual de les llengües i qualsevol aspiració a alguna mena de justícia lingüística.

Un aclariment abans de seguir avant. Existeix una interpretació social negativa sobre el concepte d'ideologia, que fa que siga entès com a creença falsa o que pretén enganyar. Com afirma irònicament Teun van Dijk, "els altres tenen ideologies, nosaltres tenim coneixements o opinions ben fonamentades" (Van Dijk 2001, p. 39). L'origen d'aquesta mirada negativa és la concepció d'ideologia que havia fet el marxisme decimonònic, que entenia el concepte com a sistema de creences de la classe dominant, orientat a ocultar el conflicte social bàsic i a perpetuar el domini de la burgesia, tot assimilant ideologia amb la falsa consciència que feia assumir a una classe dominada els valors de la classe dominant. Aquesta concepció d'ideologia com engany i mecanisme de dominació ha estat superada en les últimes dècades, però continua impregnant negativament aquest concepte.

La realitat és que les ideologies no són altra cosa que sistemes de creences socials compartides pels membres d'un grup, en un moment històric determinat i en una societat concreta, que estan vinculades a les formes d'organització i influència social de grups socials específics (Van Dijk 2001). No hi hauria, per tant, ideologies personals, sinó només usos personals de les ideologies. Les ideologies no són cap mena de coneixement, sinó cognicions bàsiques compartides, mirades del món, sistemes de valors, una forma de sentit comú compartit, que no és producte de l'observació, la reflexió, la investigació o qualsevol altra estratègia de coneixement social més o menys objectiva, però que sempre hi està present (Therborn, 2015). De fet, com aquest autor recorda, sempre hem de tenir present que tota construcció intel·lectual, científica, filosòfica o de dret també incorpora elements ideològics. Per tant, la ideologia sempre està present en tota construcció intel·lectual, especialment en les ciències socials, en la política i en el dret.

En aquest sentit, en el procés de conformació de l'estat modern, ben prompte al voltant de la "llengua nacional" i sobretot de la variant lingüística del poder es desenvolupa una ideologia que afirma que és una forma de parlar i usar la llengua superior i més adequada que les variants locals i dels grups socials inferiors. I de la mateixa manera, dins dels estats nació naixents, i en els processos de colonització mundial, s'anirà construint, ja des del segle XVI, un discurs que insistirà en la idea que hi ha unes "llengües superiors" i unes altres "infe-

riors”, unes llengües de cultura, de poder, de ciència, de progrés i de futur, i unes altres familiars, quotidianes, que no serveixen per a comunicar idees complexes, frenen el progrés i són el passat (Phillipson 2009).

El concepte de jerarquia lingüística és utilitzat per autors com Laponce (1984) en treballs que intenten establir com es dona aquest fenomen en territoris amb més d'una llengua i quin és el paper essencial del poder polític a l'hora d'establir aquestes jerarquies. Kachru (2006) el va fer servir per a explicar la relació entre poder, política i l'expansió asiàtica de l'anglès. La jerarquia lingüística seria el resultat d'una manifestació del poder lingüístic en una societat determinada. En altres paraules, la jerarquia lingüística mostraria el sistema de preeminència d'una llengua o d'unes llengües sobre la resta de llengües autòctones que es parlen en un territori determinat. Considera Kachru que les societats on hi ha jerarquia lingüística desenvolupen una jerarquia d'usos lingüístics. Altrament dit, les llengües que, per la manifestació del poder lingüístic, es situen dalt de la jerarquia lingüística són les llengües (o variants lingüístiques) usades per a funcions oficials, d'alta cultura i prestigioses, i sovint són les llengües de les elits dominants; mentre que les altres llengües (o variants lingüístiques) que hi ha avall de la jerarquia queden reservades a funcions informals, familiars de “cultura popular” i sense prestigi social.

Les conseqüències de la ideologia de la jerarquia lingüística farà possible que, en el reconeixement oficial de les llengües, en els sistemes polítics democràtics, que s'accepte un tracte jurídic desigual i es legitimen normes lingüístiques desiguals que, si s'aplicaren al tractament de la diversitat de les races, les religions, els sexes i altres categories socials, ens semblarien profundament injustes i injustificables. Aquesta ideologia, a Espanya, ha tingut una influència determinant a l'hora de configurar el règim de reconeixement de la diversitat lingüística (Tasa 2019).

El discurs ideològic segons el qual l'expansió de les llengües dels estats europeus occidentals, dins dels territoris europeus dels estats o en les colònies, va seguir una dinàmica pacífica i natural és una fal·làcia. El colonialisme i les formes de dominació lingüístiques dins i fora d'Europa sempre ha suposat la imposició de les llengües del poder estatal i la negació del dret a existir de totes les llengües distintes a la del poder. Amb un matís, mentre que els estats de les monarquies absolutistes de l'antic règim podien ser mínimament tolerants amb la diversitat lingüística de les metròpolis, els estats-nació que sorgeixen després de les revolucions liberals i la imposició de l'educació bàsica general, acostumen a ser jacobins i persegueixen l'eliminació de les llengües distintes a les de l'estat. Les revolucions atlàntiques d'Anglaterra, els Estats Units i França obrin l'etapa de la batalla per la consolidació dels sistemes polítics liberals basats, formalment, en el reconeixement de drets ciutadans. Les llengües de les revolucions liberals seran les llengües “civilitzadores” vinculades a les formes de domini polític prèvies: l'anglès, el francès o el castellà a Amèrica Llatina.⁴ No obstant això, més enllà de les mirades idealitzades sobre les primeres declaracions de drets, ni tots els drets van ser reconeguts, ni la preocupació pels drets lingüístics van ser importants en el pensament liberal fins a finals del segle XX, moment en què es posen els fonaments teòrics per tractar d'avançar en fórmules de justícia lingüística, alhora que es teoritzen els drets lingüístics com a drets humans previs (Tasa 2025).

El primer liberalisme, fins avançada la segona meitat del segle XIX, centrava el seu interès en una defensa, de base individualista, dels drets que considerava naturals, universals, anteriors a l'estat i inalienables: dret a la vida i a la propietat, llibertat d'expressió, lliure iniciativa personal honesta i legal, oposició a tota interferència de l'estat o dels grups organitzats en el lliure mercat i en la vida privada de les persones, i defensa de l'estat de

⁴ Suïssa serà l'únic país que en el seu procés revolucionari liberal s'afirme com un estat plurilingüe, trencant amb la tradició anterior que donava una preeminència clara a l'alemany en les institucions confederals. Per contra, a França, el jacobinisme atribuï al francès totes les virtuts revolucionàries i qualificà la resta de llengües de França com a instruments reaccionaris i perversos.

dret. Durant aquesta llarga etapa temporal, els drets col·lectius, els drets de les minories o els drets lingüístics seran considerats, en el millor dels casos, com una expressió particular dels drets individuals i, de manera més habitual, com una amenaça potencial per a la llibertat individual i per al principi d'igualtat.

Amb tot, el liberalisme, que havia partit de la defensa dels drets civils fonamentals contra l'intervencionisme de l'estat, de les esglésies i dels gremis que impediien la lliure iniciativa, la lliure expressió, la privacitat i la garantia de la propietat; va anar assumint des de finals del segle XIX que tota la ciutadania tenia drets polítics, i, a mitjan segle XX, justificava els drets socials i drets col·lectius com la sindicació, la vaga, la participació col·lectiva en les decisions econòmiques, entre altres. No obstant això, l'assumpció d'aquests nous drets es duia a terme sense qüestionar-se el vell pressupost jacobí que perquè hi haguera igualtat davant la llei les societats devien homogènies en termes ètnics, lingüístics, nacionals, religiosos o de gènere. Els drets de les minories estaven absents en el sistema de drets del liberalisme que defensava l'estat social, democràtic i de dret després de la II Guerra Mundial. Les minories lingüístiques, culturals i nacionals estaven condemnades a desaparèixer, assimilades pels grups majoritaris que controlaven el poder de l'estat-nació.

Caldrà esperar als moviments socials de les minories etnolingüístiques de les dècades de 1960 i 1970, reivindicant la plenitud de drets per a les minories, perquè s'obri un debat internacional sobre els drets de les minories lingüístiques i culturals. Serà llavors quan, en alguns països de tradició liberal democràtica, el multiculturalisme liberal qüestione el totalitarisme etnolingüístic dels estats-nació amb forta tradició jacobina i afirmi la necessitat que els estats democràtics garantisquen plenament els drets de les minories lingüístiques pròpies i el manteniment de les condicions perquè aquests grups lingüístics minoritaris siguin majoritaris i mantinguin la seua continuïtat normal en el territori històric propi. El multiculturalisme liberal criticarà la falta de preocupació del liberalisme clàssic pels drets de les minories i el fet que el liberalisme haguera assumit amb excessiva facilitat la concepció republicana jacobina respecte a la diversitat lingüística, per ser una concepció lingüicida, totalitària i contrària als drets fonamentals de les minories. Per això, proposarà que les societats pluriculturals i plurinacionals es gestionen de manera realment igualitària i garantisquen plenament els drets dels parlants de llengües minoritàries (Kymlicka 1995).

Més encara, les tesis del multiculturalisme liberal defensaran que la seguretat lingüística de les persones que parlen llengües minoritàries, o el que és igual la tranquil·litat de poder viure usant la llengua pròpia i tradició d'un territori, són drets essencials. Kymlicka insistirà que els drets lingüístics no són expressions identitàries o formes de patrimoni cultural, sinó drets bàsics per a poder viure en democràcia. Això justificaria la constitucionalització de drets lingüístics de les minories i la seua garantia plena en tots els àmbits de la vida social. Dit amb altres paraules, únicament, des de la dècada de 1990, en una part del pensament liberal, es defensarà l'existència de drets humans lingüístics, la necessitat de protegir de manera activa a les minories lingüístiques per part dels poders dels estats, fins i tot quan aquests estan controlats per majories pertanyents a altres grups etnolingüístics.

Els drets lingüístics com a drets humans instrumentals per a la justícia lingüística

Malgrat ser el llenguatge una característica bàsica dels éssers humans, a pesar que les llengües són un fenomen social unit al poder des que existeixen societats complexes, i a pesar que hi ha hagut control lingüístic per part del poder almenys des que hi ha escriptura, el pensament polític i jurídic, lligat sempre de manera directa o indirecta al poder, a penes ha parat atenció teòrica a aquesta realitat i s'ha hagut d'esperar fins a les últimes dècades del segle XX perquè hi haja una defensa sistemàtica dels drets lingüístics dels parlants de totes les llengües, almenys en part de la teoria política i jurídica. En qualsevol cas, bona part de les tradicions de pensament polític i jurídic arriben a la conclusió, en les dècades del canvi de segle, que els drets lingüístics són drets humans han de ser garantits amb caràcter previ per a poder accedir amb normalitat a la resta de drets.⁵

Els drets humans i fonamentals poden ser classificats de manera molt distinta en funció dels criteris jurídics que utilitzem. En aquesta anàlisi, distingirem tres categories bàsiques sobre les bases de la seua relació amb altres drets, encara que la frontera entre l'una o l'altra categoria pugua ser difusa. D'una banda, aquells drets que tenen un caràcter intrínsec, que no depenen d'altres drets per a existir i que tenen valor per si mateixos i no pel que possibiliten. El dret a la vida i a la integritat física, la llibertat de pensament i consciència o la igual dignitat davant la llei serien drets d'aquest tipus. D'altra banda, trobaríem els drets constitutius. Són drets amb aspectes instrumentals o habilitants, però el seu caràcter és normatiu-fundacional i estan en la base de la definició dels aspectes fonamentals del sistema democràtic i de l'Estat de Dret. El dret al vot, a la representació política, d'associació, a la llibertat d'expressió o l'accés igual a la justícia són drets d'aquest tipus.

El tercer tipus de drets, són aquells de tipus instrumental o habilitants, que són drets la garantia dels quals és condició necessària o facilitadora per a l'exercici d'altres drets. Aquests drets no són més o menys importants que altres drets humans, però tenen el valor especial de ser drets que fan possible l'exercici ple d'eixos altres drets. En aquest sentit, destaquen els drets a l'educació, a la informació, a la participació política, a la nacionalitat, accés a la justícia, llibertat d'expressió, dret a la salut i una vida digna, dret a la identitat pròpia, dret a un entorn segur en termes físics i psicològics, i, de la mateixa manera, a un medi ambient sa. Dins d'aquesta

⁵ Hem prestat una atenció especial a l'absència de preocupació pels drets lingüístics per part del pensament liberal democràtic per ser el pensament dominant en els estats occidentals, en els quals centrem en bona mesura la nostra anàlisi. Amb tot, la falta d'una reflexió pluralista i respectuosa amb les llengües no hegemòniques ha sigut habitual en la majoria de les tradicions de pensament fins a les últimes dècades del segle XX. El republicanisme tradicional va estar dominat per la concepció jacobina que entenia que la igualtat lingüística, un factor bàsic per a la participació política, obligava a optar per una única llengua en la república i l'eliminació de la resta de llengües. Va caldre esperar al republicanisme pluralista per a defensar que la negació dels drets lingüístics a les minories era una forma de dominació i d'exclusió de la col·lectivitat política (Pettit 1997). Una cosa semblant va ocórrer amb el comunitarisme tradicional que va ignorar la qüestió dels drets lingüístics i no va ser fins a finals del segle XX quan es va tindre en compte que eren drets bàsics que havien de respectar-se per a garantir la supervivència i la dignitat de la comunitat (Parekh 2020). Les concepcions tradicionals del marxisme, encara que tendien a ser més respectuoses amb les minories en els imperis i en els dominis colonials, presentaven en els estats-nació europeus occidentals una mirada molt similar a la que tenien el liberalisme i el republicanisme decimonònics respecte a la diversitat lingüística interna, la funció social de les llengües i els drets lingüístics; només amb les anàlisis de Gramsci sobre l'hegemonia i el seu ús pel marxisme crític, també, a la fi del segle XX, es dona pas a una defensa dels drets de les minories lingüístiques a Occident. Amb tot, més enllà de les reflexions teòriques, són els processos d'independència anticolonials i els moviments socials en països occidentals a favor de les minories lingüístiques i d'iniciatives decoloniales als pobles colonitzats d'Àsia, Oceania, Amèrica i Àfrica el fet determinant que contribuirà a canviar, com veurem, les normes internacionals i la legislació dels estats (Tasa 2025a i 2025b).

categoria de drets facilitadors, instrumentals i habilitants, té una importància singular el dret a viure en la llengua pròpia en el territori en el qual és llengua natural. Aquest dret tindria el sentit d'un dret estructurant o previ, sense el qual la resta dels drets difícilment es poden materialitzar de manera plena.⁶

Com destaca Skutnabb-Kangas (2000), negar els drets lingüístics suposa la negació del dret real a l'educació, a un judici just, a l'accés a la justícia en igualtat de condicions, a la participació política i la participació sense violència en el debat públic, el dret efectiu a la salut a causa dels problemes en el diagnòstic, seguiment i prevenció poden sorgir si hi ha barreres lingüístiques, el dret al treball, a la informació, a la llibertat d'expressió, a participar en la vida cultural, dret al desenvolupament autònom de la personalitat i els drets col·lectius dels pobles i les minories nacionals i lingüístiques. Quan des dels poders de l'estat es neguen, en tot o en part, els drets lingüístics dels parlants de llengües minoritzades, com ocorre en estats de tradició colonial com Gran Bretanya, Espanya o França, no estem únicament davant una manifestació d'una voluntat d'assimilació forçosa i de colonialisme lingüístic contra les minories lingüístiques pròpies, ens enfrontem a un lingüicidi i a l'exclusió de les garanties plenes de l'exercici dels drets humans i fonamentals (Skutnabb-Kangas 2000).

Cal considerar que el coneixement de la llengua oficial de l'estat, imposat per eixos mateixos estats de tradició jacobina, permet el normal exercici dels drets fonamentals és una de les fallàcies més repetides pels estats lingüicides (Skutnabb-Kangas 2000).

Impedir serveis públics, educació, justícia, relació amb la policia o l'atenció en la llengua pròpia vulnera la igualtat real d'oportunitats i l'exercici efectiu de drets fonamentals (Kymlicka 1995). Ocultar i minoritzar a les minories lingüístiques en l'estat i en el seu propi territori vulnera el dret a la llengua com a vehicle d'identitat col·lectiva i els drets a l'existència i la continuïtat de la comunitat lingüística, a més de constituir una forma de dominació política i social contrària, com veurem, als drets humans (Tasa 2025). La llengua és un component essencial del dret a l'autogovern cultural sobirà dels pobles. Negar els drets lingüístics o limitar-los a alguns àmbits és un acte de violència i la negació del dret a existir com a poble distint i diferenciat, un dret també reconegut per Nacions Unides (Phillipson 2009).

El reconeixement dels drets lingüístics com a drets humans en totes les seues dimensions ha sigut un procés llarg, en el qual es poden distingir tres etapes. La primera aniria de 1948, moment de la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH) de l'ONU fins a 1966 i l'aprovació del Pacte Internacional de drets civils i polítics (PIDCP) de l'ONU. La segona abastaria en període que va de 1966 i el citat pacte fins a 1992 i la Declaració sobre els drets de les persones pertanyents a minories nacionals o ètniques, religioses i lingüístiques de l'ONU de 1992. La tercera i última, des d'eixe moment fins a l'actualitat, moment en el qual Nacions Unides de manera progressiva afirma que els drets lingüístics són drets humans de caràcter individual i col·lectiu.

La DUDH de 1948 és un document amb una forta influència del liberalisme clàssic: tots els drets, inclosos els drets socials i polítics, són concebuts com un element bàsic per al desenvolupament i l'autonomia personal. La declaració no es refereix de manera explícita als drets lingüístics, encara que el seu articulat està replet de referències a drets que únicament poden materialitzar-se respectant el dret de les persones a usar i viure en la seua llengua en el territori en el qual és llengua natural. En aquest sentit, l'article primer de la Declaració afirma que "tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i en dret", o, la qual cosa és igual, no es poden afavorir des dels poders públics situacions que generen desigualtats de drets. Aquesta afirmació de la DUDH ha d'entendre's com un principi que limita i frena la voluntat del poder i de les lleis concretes dels estats, i situa als drets fonamentals de les persones per damunt de la voluntat concreta dels estats.

⁴ Sobre els drets habilitants i les tipologies dels drets cal destacar l'obra clàssica de Wellman (1995).

En aquest mateix sentit, l'article 2 de la DUDH afirma que no pot haver-hi discriminació per raó "de raça, de color, de sexe, de llengua, de religió, d'opinió política o d'un altre tipus, d'origen nacional o social, de fortuna, de naixement o de qualsevol altra". També l'article 3 de la DUDH té una dimensió lingüística quan afirma el dret a la vida, a la llibertat i a la seguretat de la persona; i cal precisar que el dret a la seguretat i a la llibertat ha de ser interpretats de la manera més àmplia i garantista possible, i també comportaria el dret a la seguretat i la llibertat lingüística. A més, totes les persones tenen el dret a obtenir protecció plena i igual contra qualsevol discriminació que viole la DUDH (art. 7 i 8). I, encara més, la Declaració garanteix el dret a la vida privada sense intromissions de cap mena (art. 12) i a drets intrínsecament vinculats a la comunicació lingüística com el dret a la llibertat d'opinió i d'expressió (art. 18 i 19), el dret a l'educació (art. 26) o el dret de participar de manera activa o passiva en la vida cultural de la comunitat (art. 27), a més de drets civils, polítics i socials que només poden exercir-se de manera relacional i que, per tant, tenen també una dimensió lingüística, com el dret a un tribunal independent i imparcial (art. 10), a la llibertat de reunió i d'associació pacífiques (art. 20), a prendre part en la direcció dels assumptes públics del seu país, accedir a les funcions públiques i participar en eleccions lliures (art. 21), a la seguretat social, i a drets econòmics, socials i culturals (art. 22) al treball (art. 23), així com el dret a l'atenció mèdica i als serveis socials (art.25).

Ara bé, la concepció dels drets de la DUDH és essencialment individualista, a penes si té en compte que els drets lingüístics són també drets col·lectius i, encara que els aspectes lingüístics de bona part del seu articulat són evidents, la integració dels drets lingüístics dins del sistema de drets de Nacions Unides no era prou sistemàtica.

L'art. 27 del Pacte Internacional de drets civils i polítics (PIDCP) de l'ONU de 1966 comença a canviar aquesta situació. En ell s'afirma el dret de les minories lingüístiques d'un estat a usar la llengua pròpia i a desenvolupar una vida cultural pròpia, amb els altres membres del grup lingüístic, en el seu idioma. L'article determina que el dret d'usar la llengua pròpia és un dret relacional, que només pot realitzar-se plenament amb les persones que formen part de la mateixa comunitat lingüística. Es tracta, novament, d'afirmar drets que limiten el poder arbitrari dels estats contra les persones i els grups minoritaris, però en aquest cas afirmant els drets de manera col·lectiva i considerant que la protecció dels drets de les minories a usar la seua llengua és un mecanisme per a poder exercir de manera efectiva els drets humans reconeguts en 1948.

És molt important, en aquest sentit, el treball de la Comissió de les Nacions Unides de Promoció i Protecció dels Drets Humans. També són rellevants, els informes regulars dels relators especials de la Subcomissió sobre minories per a defensar la necessitat que els estats garantiren de manera activa el dret de les minories lingüístiques a l'ús de la llengua pròpia i a preservar la identitat cultural diferenciada. Aquests documents han sigut decisius per a assentar la idea que la garantia dels drets lingüístics està directament relacionada amb el dret humà a la no discriminació de les persones.

No obstant això, el document decisiu per a la integració dels drets lingüístics dins del sistema de drets humans és la Declaració sobre els drets de les persones pertanyents a minories nacionals o ètniques, religioses i lingüístiques de l'ONU de 1992, aprovada amb la voluntat d'afavorir el respecte i desenvolupament dels drets humans fonamentals. No es tracta, com en el Pacte de 1966, d'impedir la discriminació de les minories pels estats, ara es vol que els estats prenguen la iniciativa per a garantir els seus drets de la manera més general i ambiciosa; si bé no s'imposen obligacions específiques als estats.

La Declaració sobre les minories afirma que els estats tenen l'obligació de protegir l'existència i la identitat de les minories nacionals i lingüístiques dins dels territoris respectius, i han de promoure el manteniment de la identitat de les minories (art. 1.1) mitjançant l'adopció de les mesures legislatives o de qualsevol altre tipus (art. 1.2). A més, els membres d'aquestes minories tenen el dret de gaudir de la seua cultura i d'utilitzar la

seua llengua, tant en públic com en privat, sense cap mena de discriminació (art. 2.1). Els drets de les minories són individuals i col·lectius (art. 3.1). Per això, els estats han de “assegurar que les persones que pertanyen a minories puguen exercir, totalment i amb eficàcia, tots els drets humans i les llibertats fonamentals” (art. 4.1), desenvolupen la seua cultura i llengua (art. 4.2), i aprendre la seua llengua materna o rebre l'educació en aquesta llengua (art. 4.3).

A partir de la Declaració de 1992, es desenvolupa el principi que els drets lingüístics deriven de la prohibició de tota mena de discriminació per raó de llengua que ja establia la DUDH de 1948. Encara més, a partir d'aquest moment s'assentarà la consideració que els drets lingüístics són drets humans previs i han de ser necessàriament garantits per a poder exercir la resta dels drets humans als quals ens hem referit abans. La dècada de 1990 és el moment en el qual el multiculturalisme liberal, el comunitarisme plurilingüe o el republicanisme pluralista defensaran que els estats democràtics només poden tindre eixa consideració de manera plena si defensen els drets de les minories lingüístiques, afavoreixen una legislació lingüística realment igualitària i garanteixen la continuïtat de les minories lingüístiques dins dels estats. De la mateixa manera, en aquesta dècada, a Europa, s'aprova la Carta europea de llengües regionals i minoritàries (CELRoM) de 1992 del Consell d'Europa, i poc després, el propi Consell d'Europa aprova el Conveni Marc per a la Protecció de les Minories Nacionals, documents amb els quals es pretén que els estats europeus establisquen sistemes jurídics a favor de la protecció i la defensa dels grups minoritaris i dels drets lingüístics de les minories.

Els debats en Nacions Unides, en el Consell d'Europa i en el món acadèmic van contribuir a una afirmació expansiva en les institucions internacionals a la consideració del dret a l'ús de la llengua pròpia com un dret humà, amb una atenció especial als drets de les minories lingüístiques. Poc després, la creació de la figura del relator especial de les Nacions Unides sobre les minories en 2005 i del Fòrum sobre les Minories de l'ONU en 2007 incrementarà la producció de documents que promouen el respecte per les llengües minoritàries o no oficials en els estats sobre la base de la defensa dels drets humans lingüístics (De Varennes 2012).

Les iniciatives i les normes internacionals es multipliquen després de 1992. Cal destacar, per exemple, els principis de la UNESCO sobre els idiomes minoritaris i l'educació de 2003, el Comentari temàtic núm. 3 del Consell d'Europa sobre els drets lingüístics de les persones pertanyents a minories nacionals segons el Conveni Marc de les Minories Nacionals de 2012, les recomanacions d'Oslo de l'Organització per a la Seguretat i la Cooperació a Europa (OSCE) sobre els drets lingüístics de les minories nacionals de 1998, el Conveni 169 de l'Organització Internacional del Treball (OIT) sobre pobles indígenes i tribals de 1989, o la Declaració de les Nacions Unides sobre els Drets dels Pobles Indígenes de 2007.

Partint d'aquest sistema normatiu, el relator de Nacions Unides sobre les minories el 2017 afirma que els drets lingüístics són drets humans que repercuteixen en l'ús que fan dels idiomes les autoritats estatals, les persones i altres entitats i recorda que els estats, en la seua regulació i interpretació normativa, han de considerar que els drets lingüístics són una part bàsica dels drets humans.

Amb tot, la integració dels drets lingüístics en el sistema de drets humans de Nacions Unides no ha significat la incorporació d'aquestes recomanacions de l'ONU en els seus sistemes de drets interns (De Varennes 2012). De fet, si els indicadors internacionals sobre qualitat democràcia incorporaren el grau de respecte dels drets lingüístics i la protecció especial de les minories lingüístics hi hauria democràcies que difícilment podrien ser considerades modèliques. Això passa en el cas espanyol, on el sistema de drets lingüístics és asimètric, desigual, centrat en la protecció de la posició de domini del castellà i escassament equitatiu en el respecte i la protecció de les diferents llengües de l'estat.

La Constitució de 1978 i el reconeixement de la diversitat lingüística espanyola

Cap de les cinc constitucions espanyoles del segle XIX (1812, 1837, 1845, 1869 i 1876) indiquen quina era la llengua oficial de l'Estat ni fan cap mena de menció de la diversitat lingüística, se sobreentén que només el castellà podia ser llengua oficial. Cal esperar la Constitució de la República espanyola de 1931 perquè es parle de la llengua oficial de l'Estat i es faça referència indirecta a l'existència d'altres llengües, sobre les quals es podien reconèixer drets en les lleis estatals. La Constitució de 1978 anirà més enllà i, si bé menciona expressament l'oficialitat general del castellà, de manera similar a la Constitució de 1931, manifesta una clara voluntat de reconeixement de l'oficialitat plena a altres llengües, que considera patrimoni col·lectiu d'Espanya.

El constitucionalisme espanyol, sovint concentrat en els debats sobre la nació espanyola i tendint a considerar-la de manera essencialista com una realitat metaconstituent i aliena al debat públic i democràtic (Fallada 2020), ha prestat poca atenció a la comparació del tractament que fan les dos constitucions espanyoles del segle XX de la qüestió de la diversitat lingüística espanyola i de l'oficialitat de les llengües. I, de la mateixa manera, tampoc ha prestat una atenció específica a la regulació del reconeixement de la diversitat lingüística espanyola i de diverses oficialitats lingüístiques que fa la Constitució espanyola de 1978 i, en general, ha considerat que la Constitució permetia l'oficialitat de llengües diferents del castellà en algunes comunitats, però sense alterar la categoria de llengua de l'estat que tenia el castellà. Des de les perifèries amb llengua pròpia, especialment a Catalunya i el País Basc, ha hagut un esforç per entendre, encertadament, que les nombroses referències a la protecció de la diversitat lingüística espanyola en la Constitució de 1978 permetien una lectura més igualitària i més compromesa amb el pluralisme lingüístic a aquella que ha acabat fent la jurisprudència posterior del Tribunal Constitucional.

De fet, els consensos constitucionals que es desprenen del debat sobre l'article 3 de la Constitució que afirma l'oficialitat del castellà en tot l'estat (art. 3.1), la possibilitat de l'oficialitat d'altres llengües en les comunitats autònomes (art. 3.2) i la protecció de les modalitats lingüístiques (art. 3.3), eren els següents⁷:

1. La repressió i la persecució de les llengües espanyoles diferents del castellà és un fet rebutjable que pertany al passat i que superat la nova Constitució.
2. La realitat sociolingüística generada per les migracions internes espanyoles en comunitats amb llengua pròpia (en els debats, en referència a Catalunya i el País Basc) és un fet que ha de ser assumit col·lectivament.
3. La Constitució de 1978 fa un reconeixement de la diversitat lingüística espanyola diferent, més avançat i igualitari, que cap altra constitució espanyola anterior.
4. No es qüestiona siga llengua oficial a tot l'Estat (art. 3.1) i, en funció d'aquesta oficialitat general arreu de l'Estat, s'argumenta que ha de constar l'obligatorietat del seu coneixement general per tota la ciutadania espanyola. Ara bé, en cap lloc s'afirma que la llengua comuna o llengua pròpia de tota la població espanyola.

⁷ Una anàlisi bàsica de l'article 3 de la Constitució a Arzoz (2009).

5. En els debats constituents, ningú posa en qüestió que l'oficialitat de les altres llengües (art. 3.2) serà igual a la del castellà d'acord amb el que diguen en el futur els estatuts d'autonomia; i s'hi assenyala que l'oficialitat de les llengües pròpies diferents del castellà estaria reforçada per polítiques d'especial respecte i protecció de l'Estat tant en l'espai general espanyol com en l'autonòmic.
6. Finalment, en el debat dels constituents, l'article 3.3 sembla vincular-se a llengües molt minoritzades o variants lingüístiques singulars, com asturleonés, l'aranés, l'aragonés i altres grups minoritaris en les respectives comunitats autònomes.

Després d'aprovarada la Constitució, els estatuts d'autonomia del País Basc (1979), de Catalunya (1979), de Galícia (1981), de la Comunitat Valenciana (1982), de les Illes Balears (1982) i de Navarra (1982) estableixen l'oficialitat de la llengua pròpia en el conjunt del territori de la comunitat autònoma respectiva, amb l'excepció de Navarra en què l'oficialitat es limita a la zona bascófona. En tots els casos, la regulació d'aquesta oficialitat es fa per mitjà de lleis autonòmiques.

La Constitució de 1978 i el reconeixement de la diversitat lingüística espanyola

Contra la primera llei de normalització lingüística, la Llei 10/1982, de 24 de novembre, bàsica de normalització de l'ús de l'euscar, el Govern central va presentar un recurs d'inconstitucional i el Tribunal Constitucional (TC) en la seua resposta (STC 82/1986, de 26 de juny), exemplar per la claredat expositiva, va fer una relectura de l'article 3 de la Constitució en alguns aspectes significatius, que entenem desviada de la voluntat del poder constituent.

La STC 82/1986 destaca (FJ1) que la Constitució "reconeix la realitat plurilingüe de la nació espanyola i, veient en ella un valor cultural no només assumible, sinó també digne de ser promogut." I afirma, tot seguit, que això té "conseqüències jurídiques sobre la possible atribució de caràcter oficial a les diverses llengües espanyoles, a la protecció efectiva de totes elles i la configuració de drets i deures individuals en matèria lingüística." I, immediatament després, recorda que, d'acord amb l'article 3.2 de la Constitució, han establert l'oficialitat de les llengües pròpies, a més de la castellana, els estatuts d'autonomia del País Basc, Catalunya, Galícia, Comunitat Valenciana i Illes Balears, per a la totalitat dels seus respectius territoris, i Navarra per a les zones bascófonas.

Posteriorment, la Sentència (FJ2) recorda que el castellà és la llengua espanyola oficial de l'Estat i assenyala que l'Estat ha de ser entès com a "conjunt de poders públics espanyols, amb inclusió dels autonòmics i locals"; és a dir, totes les institucions, òrgans i organismes públics amb poder polític legítim en qualsevol àmbit territorial, administratiu i institucional.

El Tribunal subratlla (FJ2) que:

[...] la Constitució no defineix, sinó que dona per descomptat el que és una llengua oficial, la regulació que fa de la matèria permet afirmar que és oficial una llengua, independentment de la seua realitat i pes com a fenomen social, quan és reconeguda pels poders públics com a mitjà normal de comunicació en i entre ells i en la seua relació amb els subjectes privats, amb plena validesa i efectes jurídics.

Això implica que el castellà és mitjà de comunicació normal dels poders públics i davant ells en el conjunt de l'Estat espanyol i que "les altres llengües espanyoles seran també oficials en les respectives comunitats autònomes", sent "el criteri delimitador de l'oficialitat del castellà i de la cooficialitat d'altres llengües espanyoles el territori, sense importar el caràcter estatal (en sentit estricte), autonòmic o local dels diferents poders públics". L'oficialitat depenia, per tant, de la decisió política i institucional, i generaria validesa i efectes jurídics plens en l'àmbit territorial corresponent i sobre totes les institucions públiques i activitats. Així, per al Tribunal totes les oficialitats lingüístiques espanyoles deriven, per igual, de la Constitució: en el cas del castellà directament de l'article 3.1, mentre que la de la resta de llengües espanyoles depenia dels diferents estatuts d'autonomia sobre la base de l'article 3.2, però els efectes de l'oficialitat eren els mateixos i s'estenien a tot el territori en què s'establí l'oficialitat d'una llengua.

Seguint la reflexió de Milian (2016), podem dir que el Tribunal Constitucional extraurà, a partir d'aquesta definició de l'oficialitat, en aquesta Sentència i altres posteriors, quatre conclusions principals, dos en la Sentència citada i altres dos en sentències posteriors. La primera, que l'oficialitat comporta el dret d'utilitzar les llengües oficials en totes les administracions públiques, institucions i poders polítics tant per part dels ciutadans com per part dels poders públics de manera normal i sense necessitat de traducció a una altra llengua oficial (STC 82/1986, FJ 3). La segona, com hem dit, que l'oficialitat de la llengua no es limita a un poder públic concret, sinó que és territorial i afecta tots els poders públics i institucions: locals, autonòmics, estatals, policials, judicials, militars i de tot tipus (STC 82/1986, FJ2). Les llengües oficials són plenament oficials en tots els àmbits públics del territori on són llengua oficial.

La tercera, que l'oficialitat d'una llengua implica que es pugui exigir el coneixement o la capacitat lingüística en una llengua oficial diferent del castellà en els processos selectius de les persones que accedeixen a la funció pública en una comunitat autònoma amb llengua pròpia oficial. Així ho va establir el TC en la STC 46/1991, de 28 de febrer, en la resolució del recurs d'inconstitucionalitat del Govern d'Espanya contra la Llei catalana 17/1985, de 23 de juliol, de la funció pública de l'Administració de la Generalitat, tot indicant que és raonable la valoració d'aquest coneixement (FJ3), però matisant alhora que hi ha d'haver una "proporcionalitat en aquesta exigència, en funció del tipus i nivell de la funció o lloc a ocupar" (FJ4). La quarta va ser fixada pel TC en la STC 337/1994, quan va establir que l'oficialitat d'una llengua comminava que l'estudi de les llengües oficials s'haja d'incorporar en tots els casos a l'ensenyament obligatori amb la finalitat d'aconseguir una capacitat suficient en la llengua oficial entre l'alumnat (FJ 14).

Per contra, en la STC 82/1986, el Tribunal Constitucional va negar una cinquena conclusió, la de la presumpció o obligació genèrica en termes socials d'una llengua oficial, tot contradient-se en l'argumentació. Així, afirma que "l'obligació que tenen tots els espanyols" de conèixer el castellà i que estableix la Constitució està "en directa connexió amb el caràcter del castellà com a llengua oficial comuna de l'Estat espanyol" (FJ3). Ara bé, el Tribunal entén que respecte a les altres llengües oficials no es pot establir cap tipus d'obligació de coneixement, tot i que siguin oficials, perquè "no es prescriu constitucionalment aquesta obligació" (FJ3), una argumentació del TC que esdevé més contundent i amb més components ideològics en la STC 84/1986, de 26 de juny, sobre el recurs d'inconstitucional del Govern d'Espanya contra l'obligació de coneixement del gallec establida en la Llei gallega 3/1983, de 15 de juny, de normalització lingüística

del gallec. En aquesta ocasió, el Tribunal afirma que “el deure [de conèixer una llengua oficial diferent del castellà] no ve imposat per la Constitució i no és inherent a la cooficialitat [d’aquestes llengües]” (FJ2). A més, en aquesta Sentència, s’afirma que:

L’article 3.1 de la Constitució estableix un deure general de coneixement de l’espanyol com a llengua oficial de l’Estat; deure que resulta acordat amb altres disposicions constitucionals que reconeixen l’existència d’un idioma comú a tots els espanyols, el coneixement del qual es pot presumir en tots els casos, independentment de factors de residència o veïnat. No passa això, però, amb la resta de llengües espanyoles cooficials en els àmbits de les respectives comunitats autònomes, atès que l’esmentat article no hi estableix aquest deure, sense que això pugui considerar-se discriminatori, en no donar-se en les llengües cooficials els supòsits adés assenyalats que fonamenten l’obligació del coneixement del castellà (FJ2).

Un paràgraf totalment i radicalment ideològic, en el sentit que hem donat a aquest adjectiu. Crida l’atenció, en aquest sentit, que l’obligació de conèixer el castellà de tots els espanyols, com s’indicava en els debats constitucionals, es fonamenta en el FJ3 de la STC 82/1986 en l’oficialitat general en tot l’Estat del castellà i que en el FJ2 de la STC/1986 derive directament de la Constitució, per ser llengua oficial de l’Estat i també perquè hi ha “altres disposicions constitucionals que reconeixen l’existència d’un idioma comú a tots els espanyols”, sense esmentar quines són aquestes disposicions constitucionals, simplement perquè és materialment impossible, ja que no hi són. La Constitució i els debats constitucionals parlen conscientment del castellà, una única vegada, per considerar-lo llengua oficial general de l’Estat i llengua que ha de ser coneguda per tota la població, en funció d’aquesta oficialitat. No hi ha cap altra al·lusió en la Constitució al castellà com a “llengua comuna dels espanyols”, un concepte que usa el TC i és profundament ideològic. De la mateixa manera, i contràriament al que de manera contradictòria i esbiaixada fa el Tribunal, la no referència a la presumpció de coneixement d’una llengua oficial respecte de les llengües diferents del castellà sí que hauria d’haver estat entesa com a plenament inherent a l’oficialitat d’una llengua, d’igual manera a com el Tribunal fa respecte del castellà en el FJ3 de la STC 82/1986.

De fet, cal tindre en compte que consubstancial a totes les llengües oficials del món que es pressupose el seu coneixement per part de la població que viu al territori on la llengua és oficial. Amb tot, puntualment, cas per exemple de Brussel·les (Bèlgica), quan en un territori amb dos llengües oficials, la política educativa no permet pressuposar el coneixement per tota la població de les dos les llengües oficials, els poders públics llavors asseguren sistemes paral·lels d’usos lingüístics oficials monolingües que no comporten la subordinació dels parlants d’una llengua en cap cas i permeten l’ús de la llengua oficial pròpia dels ciutadans en totes les instàncies oficials i en totes les institucions i poders de l’estat. Cosa que no garanteix el Tribunal Constitucional espanyol de manera real.

En conseqüència, el Tribunal hauria d’haver evitat els prejudicis del grup lingüístic majoritari i haver conclòs, d’acord amb la voluntat constituent i el que significa l’oficialitat plena d’una llengua, que és exigible el coneixement de tota llengua oficial o, si es prefereix, que els poders públics han de pressuposar, com a criteri general, el seu coneixement o garantir serveis que no discriminen cap llengua. Fins i tot, com recorda Milian (2016), podien haver establert que, tot i que l’oficialitat plena d’una llengua significa també la impossibilitat d’al·legar desconeixement o incomprensió d’una llengua oficial en les comunicacions i documents públics, excepció feta dels casos especificats en la justícia processal, tenint en compte les extraordinàries situacions sociolingüístiques de 1986 en les comunitats amb més d’una llengua oficial, aquesta presumpció de coneixement podia quedar condicionada a criteris com un temps mínim de residència o veïnat en la comunitat autònoma o un període de temps mínim d’escolarització i estudi de la llengua en qüestió.

La falta de reconeixement pel TC de la presumpció de coneixement de les llengües oficials diferents del castellà en el territori en què són oficials devalua l'oficialitat d'aquestes llengües (Milian, 2016) i la converteix en una mena d'oficialitat limitada o de segon ordre.

En altre ordre de coses, és coneguda la resistència de l'Estat espanyol a complir les reiterades recomanacions del Consell de Ministres del Consell d'Europa per a adequar la legislació que regula el poder judicial i el Ministeri Fiscal i adequar-la a l'aplicació de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries (CELRoM) i a l'oficialitat de llengües espanyoles diferents del castellà. En aquest sentit, l'última recomanació CM/RecChL(2019)7 del Comitè de Ministres a Espanya torna a recomanar "que les autoritats espanyoles tinguin en compte tots els comentaris i recomanacions del Comitè d'Experts i, com a qüestió prioritària, [modifique] la Llei orgànica del poder judicial, per garantir l'ús de les llengües cooficials en els procediments judicials a petició d'una de les parts". Recomanació lògica si tenim en compte el contingut de l'article 9.1 de la CELRoM, que comina que tant en els procediments penals com en els civils i els contenciosos administratius s'assegure que "els òrgans jurisdiccionals, a petició d'una de les parts, menen el procediment en les llengües regionals o minoritàries".

Això, en conseqüència, requeriria que la legislació espanyola tinguera en compte la necessitat d'una mínima capacitació lingüística en les llengües oficials diferents del castellà per al personal del Ministeri Fiscal i la judicatura que exercisca les seues funcions en territoris amb dos llengües oficials. Aquest fet obligaria a modificar la legislació estatal en la matèria i seria coherent amb el que el TC va establir, en la STC 46/1991, adés esmentada, com a criteri general raonable en la selecció de funcionaris públics, sempre que es garantiren els principis de proporcionalitat corresponents.

De manera singular, les recomanacions del Consell de Ministres qüestionen els apartats primer i segon de l'article 231 de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial (LOPJ), modificada per la Llei orgànica 16/1994, de 8 de novembre, i per la Llei orgànica 19/2003, de 23 de desembre, que estableixen que en totes les actuacions judicials, els jutges, els magistrats, els fiscals, els secretaris i els altres funcionaris de jutjats i tribunals, han d'usar el castellà, llengua oficial de l'Estat. I afegeix que els jutges, els magistrats, els fiscals, els secretaris i els altres funcionaris de jutjats i tribunals poden usar també la llengua oficial pròpia de la comunitat autònoma, si cap de les parts no s'hi oposa, al·legant-ne desconeixement, que li pugui produir indefensió. I aquest incís i el fet que els jutges i el personals del Poder Judicial no tenen l'obligació de conèixer cap altra llengua oficial que el castellà, amb independència de les llengües oficials del territori, i aquesta realitat acaba traduint-se en un ús ínfim de les llengües oficials diferents del castellà en la judicatura (Pla Boix, 2005).

Al respecte, el TC va avalar, incomprensiblement, l'article 231 de la LOPJ sobre la idea d'evitar que hi haja ciutadans que patisquen indefensió, reiterant l'obligació del coneixement del castellà en tota la població espanyola (FJ41 de la STC 56/1990, de 29 de març) i ignorant, de fet, l'article 3.2 de la Constitució. Aquesta Sentència explícita, així mateix, la idea que el castellà és una llengua de coneixement obligat de manera substantiva i material, i que sobre la resta de llengües espanyoles, oficials o no, no hi ha cap mena d'obligació de coneixement, i afirma el Tribunal, a més a més, sense fonament, que l'article 231 de la LOPJ "és plenament coherent amb la cooficialitat lingüística, tal com està dissenyada en el bloc de constitucionalitat" (FJ41 de la STC 56/1990).

Sobre aquests fonaments, la jurisprudència constitucional ha anat configurant un sistema de reconeixement de l'oficialitat lingüística bastant més jeràrquic i desigual del que es podria desprendre d'una lectura igualitària, plural i inclusiva de la Constitució. Amb tot, alhora que el Tribunal Constitucional de les dècades de 1980 i 1990 establia una oficialitat jerarquitzada, també avalava les polítiques de normalització i restauració lingüística dels governs autonòmics especialment pel que fa als usos institucionals, l'establiment

d'obligacions de coneixement de les llengües oficials entre els empleats públics, les polítiques educatives que havien de garantir el coneixement igual de les llengües oficials i les polítiques de promoció incentivada en tots els àmbits socials (Tasa 2019).

Ens detindrem en les reflexions de les primeres dècades del Tribunal Constitucional sobre les obligacions d'usar les llengües oficials pels funcionaris públics i en les exigències lingüístiques del sistema educatiu. Segons el Tribunal, l'oficialitat comporta, el dret dels ciutadans d'usar les llengües oficials en totes les administracions públiques, institucions i poders polítics i el Tribunal Constitucional ho afirma de la manera següent: "En els territoris dotats d'un estatut de cooficialitat lingüística, l'ús pels particulars de qualsevol llengua oficial té efectivament plena validesa jurídica en les relacions que mantinguen amb qualsevol poder públic radicat en aquest territori, sent el dret de les persones a l'ús d'una llengua oficial un dret fundat en la Constitució i en el respectiu Estatut d'Autonomia" (F3 STC 82/1986).

D'igual manera, el dret de les persones a usar qualsevol de les llengües oficials davant dels poders públics i de ser atesos en la llengua que els ciutadans vulguen fer servir comporta que siga exigible el coneixement de la llengua oficial diferent del castellà en el procés d'accés a la funció pública, d'acord amb els principis de mèrit i capacitat de l'art. 103.3 de la Constitució, i afirma el Tribunal Constitucional que "el mateix principi de mèrit i capacitat suposa la càrrega per a qui vulga accedir a una determinada funció pública d'acreditar les capacitats, coneixements i idoneïtat exigibles per a la funció a què aspira. Per la qual cosa l'exigència del coneixement de l'idioma que és oficial en el territori on actua l'Administració a la qual s'aspira a servir és perfectament incorporable dins dels mèrits i les capacitats requerits". En conseqüència, conclou el Tribunal, no és una exigència extraordinària i discriminatòria, sinó comparable amb "qualsevol altre coneixement o condició exigida per a l'accés a la funció pública, una exigència amb l'acreditació de la qual es dona satisfacció a aquests principis constitucionals" (FJ3 STC 46/1991).

El nivell d'exigència de la llengua diferent del castellà, però, ha de ser proporcional a les capacitats requerides per a dur a terme la funció pública (FJ4 STC 46/1991), encara que s'estimaria raonable que els servidors públics amb més relació directa amb la ciutadania i els grups superiors i per als quals és exigible més qualificació tècnica per a accedir a la funció pública foren els que hagueren de tindre més capacitació lingüística en les llengües oficials i en altres llengües europees, especialment en anglès, com és habitual en altres països europeus oficialment plurilingües.

Així mateix, com a conseqüència derivada de l'oficialitat d'una llengua, el Tribunal Constitucional va establir ben prompte (octubre de 1983) que l'oficialitat cominava a tots els poders públics a incorporar l'estudi de les llengües oficials de manera obligatòria, en tots els casos i sense excepció, en l'ensenyament bàsic, i no sols en forma d'assignatura específica, sinó també com a llengua vehicular de comunicació docent per a poder assolir l'objectiu de l'ús normal de les llengües oficials diferents del castellà en finalitzar l'ensenyament obligatori.

El Tribunal Constitucional, analitzant el règim de llengües oficials del País Basc i per extensió de qualsevol altra comunitat autònoma amb diverses llengües oficials, afirma que la doble oficialitat significa que "ambdós llengües han de ser ensenyades en els centres escolars de la comunitat amb la intensitat que permeta assolir aquest objectiu [usar amb normalitat les dos llengües]. I [...] aquest deure no deriva només de l'Estatut sinó de la mateixa Constitució [...]. D'aquests preceptes resulta que l'Estat en conjunt (incloses les comunitats autònomes) té el deure constitucional d'assegurar el coneixement tant del castellà com de les llengües pròpies d'aquelles comunitats que tinguen una altra llengua com a oficial. Una regulació dels horaris mínims que no permeta un ensenyament eficaç d'ambdós llengües en aquestes comunitats incompliria l'art. 3 de la Constitució" (FJ5 STC 87/1983 i FJ4 de la STC 88/1983).

Anys després, el Tribunal Constitucional reiterà aquests arguments jurídics, de manera més contundent, afirmant que “respecte a l'ensenyament en els centres educatius de les llengües que són cooficials en una comunitat autònoma, s'ha de recordar prèviament que aquest Tribunal —amb referència a l'article 6.1 de l'Estatut d'Autonomia del País Basc, que proclama la cooficialitat de l'èuscar i el dret de tots els habitants a conèixer i usar les dos llengües oficials en aquesta Comunitat— ha declarat que «això suposa, naturalment, que ambdós llengües han de ser ensenyades en els centres escolars de la Comunitat amb la intensitat suficient que permeti assolir aquest objectiu». A això s'ha agregat, significativament, «que tal deure no deriva només de l'Estatut sinó de la mateixa Constitució», amb cita de l'art. 3 (FJ5 STC 87/1983, i FJ4 STC 88/1983). Per tant, del reconeixement de la cooficialitat del castellà i de la llengua pròpia d'una Comunitat se'n deriva el mandat per als poders públics, estatal i autonòmic, d'incloure ambdós llengües cooficials com a matèria d'ensenyament obligatori en els plans d'estudi, a fi d'assegurar el dret, d'arrel constitucional i estatutària, a la seua utilització” (FJ14 STC 337/1994). I, en aquesta mateixa sentència, el Tribunal Constitucional determina que, sense excloure cap llengua oficial del sistema educatiu, els poders públics poden regular l'ús de les llengües oficials com a vehiculars de les diferents matèries i assignatures per a aconseguir l'objectiu bàsic de l'ensenyament en matèria lingüística: el coneixement suficient de les dos llengües oficials per a garantir-ne efectivament el dret a l'ús (FJ9 STC 337/1994).

És important subratllar que el Tribunal obliga a què la llengua haja de ser ensenyada com a assignatura obligatòria a tots els centres educatius bàsics del territori on és llengua oficial i que siga també ser llengua vehicular de part rellevant del currículum escolar. Els pares o tutors tenen dret, d'acord amb la Constitució a elegir l'educació moral i religiosa que estimen més adequada i el centre educatiu; però no tenen dret de determinar i elegir les matèries d'estudi ni tampoc tenen dret de triar l'ensenyament en una sola llengua oficial de la comunitat autònoma (FJ9, lletra B, STC 337/1994) i, encara menys, llevat de les residències temporals i extraordinàries en una comunitat autònoma, tenen dret que els seus fills queden exempts de l'assignatura corresponent de la llengua oficial i siguen privats del dret a conèixer i usar totes les llengües oficials.

Cal destacar també que l'oficialitat de la llengua no es limita a un poder públic concret, sinó que és territorial i afecta a tots els poders públics i institucions: locals, autonòmiques, estatals, policials, judicials, militars i de tota mena. Com hem dit, el Tribunal Constitucional recorda que, encara que la Constitució no defineix què és una llengua oficial, l'oficialitat lingüística significa que és llengua “reconeguda pels poders públics com a mitjà normal de comunicació en i entre ells i en la seua relació amb els subjectes privats, amb plena validesa i efectes jurídics”. Això implica que el castellà i les altres llengües espanyoles que siguen oficials en les respectives comunitats autònomes són igualment oficials “respecte a tots els poders públics radicats en el territori autonòmic, sense exclusió dels òrgans dependents de l'Administració central i d'altres institucions estatals en sentit estricte; sent, per tant, el criteri delimitador de l'oficialitat [...] d'altres llengües espanyoles el territori, independentment del caràcter estatal (en sentit estricte), autonòmic o local dels diferents poders públics” (FJ2 STC 82/1986).

En la pràctica, però, i avalat també per les sentències del Tribunal Constitucional el Poder Judicial, l'Exèrcit, la Policia Nacional, la Guàrdia Civil i la majoria dels serveis de l'administració perifèrica de l'Estat tenen un respecte irregular i gens sistemàtic dels drets dels ciutadans a usar i ser atesos en la llengua oficial diferent del castellà (Jou, 2011).

La Sentència 31/2010, de 28 de juny, constituí un punt d'inflexió involutiu en el reforçament de la preeminència i la supremacia de l'oficialitat del castellà. La Sentència està dominada per una concepció de la diversitat lingüística espanyola substancialment diferent a la del debat constituent. No és observada com una riquesa col·lectiva espanyola que ha de ser preservada i potenciada fins aconseguir un bilingüisme

igualitari, just i equilibrat, sinó com un conjunt de llengües que ja han aconseguit un reconeixement oficial suficientment igualitari i a les quals el Tribunal ha de vigilar preventivament per a evitar qualsevol mena de discriminació possible del castellà. Així, en la STC 31/2010 és molt present la preocupació ideològica pels excessos normalitzadors que els “nacionalismes perifèrics” han generat en benefici de les llengües oficials diferents del castellà i la “imposició” d’aquestes llengües a la ciutadania en els territoris amb llengües pròpies oficials.

Com destaca Eva Pons (2011), el Tribunal Constitucional acaba per allunyar-se definitivament de l'intent d'equilibri de les oficialitats lingüístiques, tot i devaluar l'oficialitat de les llengües diferents al castellà, que s'havia establert en el seu pronunciament fundacional en la STC 82/1986, FJ 1, on es declarava que “l'article 3.1 i 3.2 de la Constitució i els articles corresponents dels respectius estatuts d'autonomia són la base de la regulació del pluralisme lingüístic pel que fa al seu impacte en el nivell de càrrec en l'ordre constitucional espanyol”, tot assumint el paper determinant dels estatuts per a definir el model lingüístic espanyol. D'aquesta manera, la STC 31/2010 (FJ 3, 4, 5 i 6) configura una visió distorsionada del sistema d'oficialitat lingüística establert en la Constitució i en la jurisprudència del TC, ja que es fonamenta quasi exclusivament en l'article 3.1 de la Constitució i no té en compte suficientment el valor de l'article 3.2 i, menys encara, la voluntat que els constituents expressen en el debat d'aprovació de la Constitució. De fet, en l'extensíssima Sentència (491 pàgines del BOE en format digital) s'afirma la voluntat explícita del TC d'autoconsiderar-se “poder constituent prorrogat”, declaració clarament ideològica i activisme judicial, que no té fonament en la legislació que regula les funcions interpretatives ni en la Constitució i que ha de ser posada radicalment en dubte atès que el TC, a més de ser un poder constituït (Pons, 2011), no té cap mena de legitimitat democràtica directa.

A més, la STC 31/2010 nega valor normatiu i redueix a una espècie de declaració emotiva el concepte de llengua pròpia per ser llengua “privativa de Catalunya, en contrast amb el castellà, llengua compartida amb totes les comunitats autònomes” (FJ14), amb la qual cosa desvirtua el concepte de llengua pròpia que s'havia incorporat a l'ordenament jurídic del bloc constitucional, entre 1979 i 1983, immediatament després d'aprovar la Constitució en els estatuts d'autonomia basc, català, gallec, valencià i balear, i desvirtua també la consideració constitucional del castellà exclusivament com a llengua oficial general de l'Estat per mitjà de categories i arguments profusament ideològics, i no amb raonaments jurídics.

En aquest sentit, el FJ14 de la Sentència, mentre vincula la normalitat de l'ús oficial del castellà al del seu coneixement obligatori, estableix una relació en els usos normals de la llengua pròpia no únicament derivada de la seua oficialitat, sinó també la vincula amb l'extensió del seu ús social, fent servir un argument radicalment contrari al que el FJ2 de la STC 82/1986 havia utilitzat. Aquella Sentència, com hem vist i amb bon criteri, desvinculava l'oficialitat d'una llengua de la seua realitat sociolingüística i justificava, a més, la necessitat d'un suport especial (polítiques preferents) a les llengües minoritzades d'acord amb el reconeixement constitucional de la diversitat lingüística com un valor col·lectiu d'Espanya, fet que ignora la STC 31/2010. De fet, la Sentència de 2010, preocupada per establir prevencions a possibles atacs de les llengües espanyoles oficials “autònòmiques” a la preeminència del castellà, desconfia de manera permanent de les polítiques lingüístiques que tracten d'enfortir la situació de les llengües minoritàries i acostar-les a una situació d'igualtat en els usos socials i la vitalitat de les llengües, fins i tot en casos de minories lingüístiques tan extremes i minoritzades com l'aranesa.

Encara més, la Sentència, en contraposició a la consideració de l'obligació de coneixement del castellà com una presumpció de coneixement de la llengua vinculada a l'oficialitat general de la llengua castellana (STC 82/1986), fa una interpretació d'obligació material individualitzada (FJ14), discutible i impossible en termes materials en tots els casos: de fet, com hem dit, el reconeixement de l'oficialitat d'una llengua

pressuposa el seu coneixement en qualsevol país del món, però no és garantia –ni pot ser– que tota la població d'una societat conega materialment i de manera suficient la llengua (o llengües) oficial. I, finalment, la Sentència declara inconstitucional la referència del català (i l'aranès) com a llengua d'ús preferent, perquè entén que amb aquest precepte s'hi intenta disminuir la presència del castellà i es disminueix el valor de l'oficialitat igual del castellà, ignorant que l'adjectiu preferent tenia en l'Estatut de 2006 el sentit de llengua preferentment promoguda atesa la seua situació minoritzada i insuficientment normalitzada socialment, i no el de llengua d'oficialitat superior, que és la interpretació que, esbiaixadament, fa el Tribunal. La Sentència no declara inconstitucional el deure de conèixer la llengua pròpia, però el limita a l'ensenyament i la funció pública, i el prohibeix al conjunt dels ciutadans (FJ11). El deixa igualment en un deure genèric i no individualitzat ni exigible entre els estudiants, fins i tot –cal entendre– quan aquests estudiants facen tot l'ensenyament obligatori a Catalunya i tinguen assignatures obligatòries a través de les quals, d'acord amb el FJ3 de la STC 46/1991, han d'adquirir capacitació lingüística suficient en la llengua pròpia, que és matèria curricular avaluable en l'ensenyament obligatori.

Compartim amb Pons (2011, p. 148-149) que:

La valoració final dels efectes de la STC 31/2010 ha de posar de manifest, nogensmenys, el seu caràcter parcial —adjectiu que no pretenem vincular ara amb la composició del TC que l'ha dictada, alterada per les recusacions i manca de substitució o renovació d'una part important dels magistrats— que, sens perjudici de l'amplitud de la impugnació, impedeix concebre-la com un pronunciament global i definitiu en relació amb els límits constitucionals del model lingüístic, per motius d'ordre divers: per la seva necessària inserció i contextualització per la jurisprudència constitucional prèvia; per l'ambigüitat de les seves argumentacions abstractes, en les quals es menysté la lògica que ha inspirat la legislació lingüística catalana en relació amb l'evolució del procés de normalització; pel paper de convidat de pedra reservat a la Generalitat, en fer pivotar l'argumentació sobre la voluntat impugnatòria dels recurrents; i, en darrer terme, pels límits inherents d'una intervenció jurisdiccional en la definició del model lingüístic que, com a aspecte intrínsecament vinculat amb el model d'Estat, ha de ser finalment el resultat del pacte o consens polític.

El cert és que la STC 31/2010 sobre l'Estatut de Catalunya ha generat un nou lloc comú ideològic en què el Tribunal Constitucional, i encara més el Tribunal Suprem i els tribunals superiors de justícia de les comunitats autònomes, semblen estar més preocupats per prevenir possibles situacions que perjudiquen la posició de supremacia legal i social del castellà. El castellà hi és entès com a element essencial de la nació espanyola, i les sentències s'allunyen progressivament de les posicions més respectuoses de la diversitat lingüística espanyola de la primera jurisprudència del TC i, molt més encara, de la voluntat del poder constituent de 1978. I això en un clar exemple d'exercici del poder judicial com un poder legislatiu i, en ocasions, com un poder constituent sense legitimitat democràtica ni fonaments en les funcions legalment atribuïdes (Sumption, 2019).

Esdevenen paradigmàtics, en aquest sentit, els esbiaixats i ideològics arguments de la Sala Quarta Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana (TSJCV) en l'anul·lació, el juliol de 2018, d'importants preceptes del Decret 6/2017, de 12 de maig, del Consell, pel qual es regulen els usos institucionals i administratius de les llengües oficials en l'Administració de la Generalitat. L'anul·lació es fonamenta en una lectura, clarament involutiva i neoconstituent, de la STC 31/2010, utilitzant profusament dos consideracions. Primerament, la preventiva que tot intent de donar suport a la llengua minoritzada, el valencià, redundava en la discriminació del castellà i dels castellanoparlants i, en conseqüència, ha de ser limitat o anul·lat. I en segon lloc, considerar que tot l'ordenament del sistema lingüístic

espanyol es fonamenta en l'article 3.1 de la Constitució que estableix l'obligatorietat de coneixement del castellà, i menystenir la resta de paràgrafs de l'article 3 de la Constitució, el preàmbul i la voluntat del poder constituent, amb la qual cosa es redueix l'oficialitat del valencià, en aquest cas, a un ús oficial gairebé optatiu, en contraposició a l'oficialitat plena i general del castellà. Sobre aquestes consideracions, la Sentència anul·là, per exemple, que foren en valencià la retolació de les institucions i les administracions, les actuacions administratives internes de l'Administració, els registres administratius de la Generalitat que recolliren i anotaren els documents, la salutació primera de l'atenció al públic, les publicacions habituals de la Generalitat, o els contractes i escriptures públiques, perquè entenien, ideològicament, que d'aquesta manera s'excloïa el castellà dels usos administratius de la Generalitat.

La justícia lingüística i la igualtat real de les llengües

Com a reacció a les conseqüències de la sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, de l'ofensiva dels tribunals superiors de justícia contra els intents de continuar avançant en les polítiques de normalització i del procés fallit d'autodeterminació de Catalunya, els debats han incorporat nous elements.

En aquest sentit, en els darrers anys hi ha estudis que defensen teoritzar el principi de no regressivitat en la jurisprudència referida a drets lingüístics per a evitar que els nivells de protecció i reconeixement legal d'una llengua siguin reduïts per reformes legislatives o els canvis en les interpretacions judicials. La intenció és evitar retrocessos en processos de normalització, consolidar drets ja assolits i fer possible una ampliació de les garanties d'estos drets en el futur (Segura 2025).

En una direcció semblant, s'ha incorporat també al debat el concepte de justícia lingüística. En essència, la reivindicació de la justícia lingüística, malgrat que és un concepte encara en procés de determinar, acostuma a intentar integrar en una única categoria tres conceptes: oficialitat, normalització i democràcia lingüístiques. Oficialitat de les llengües pròpies plena, general i de característiques semblants a la del castellà no sols dins de la comunitat autònoma, sinó també a l'Estat i a la Unió Europea. Normalització lingüística forta orientada a garantir de manera efectiva el coneixement de la llengua i el seu ús social preferent. I, finalment, significaria que les comunitats lingüístiques gallega, basca i valencianocatalana participarien en la delimitació de les polítiques lingüístiques estatals i que tindrien capacitat per a decidir sense tutela la legislació lingüística pròpia, sense menystenir els drets individuals de cap ciutadà.

S'entén que perseguir la justícia en matèria de convivència de diversos grups lingüístics en una mateixa comunitat política, com és el cas de l'estat espanyol, comporta assumir que s'ha de superar l'asimetria estructural de drets lingüístics i de poder lingüístic. Significa construir un marc normatiu i unes polítiques públiques que garantisquen la igualtat real dels ciutadans i dels grups lingüístics, l'equitat lingüística i po-

lítiques especialment fortes de suport a la supervivència i la regeneració de les llengües vulnerables. Cal recordar, per exemple, que la minoria romanx de Suïssa, amb uns 50.000 parlants, gaudeix d'una posició de justícia lingüística avançada i això explica que els drets lingüístics reals d'una col·lectivitat tan reduïda són molts superiors als dels milions de persones que parlem català, gallec o èuscar a l'estat espanyol, malgrat ser llengües oficials (Tasa 2019).

El romanx té una evolució demogràfica que dibuixa un futur difícil; però compta a un suport públic de tots els poders públics locals, cantonals i federals de Suïssa per a ser una llengua amb vitalitat i ús social normal. Això és el que hauria de ser normal en una situació de justícia lingüística, que tots els poders públics, des de les institucions centrals a les administracions locals siguen defensores actives i no neutrals de les llengües pròpies, afavorisquen mesures correctores i ho facen donant preferència als usos oficials i socials de les llengües pròpies, i reforçant el suport a l'ús de les llengües minoritàries en tots els àmbits tecnològics. La justícia lingüística ha de perseguir acabar amb les desigualtats estructurals de les llengües i fer possible una realitat de pau i equitat lingüística com proclamava la Declaració Universal de Drets Lingüístics de 1996.

Perquè si això no passa i si no hi ha equitat en l'ús de les llengües i en les garanties per a la seua existència, des d'una perspectiva de justícia lingüística els sistemes polítics tenen problemes de legitimitat democràtica. De fet, si els indicadors internacionals a l'ús de qualitat democràtica tingueren en compte el grau de democràcia i justícia lingüística dels estats i el nivell de respecte dels drets humans lingüístics, alguns dels estats que són presentats com a democràcies modèliques perdrien aquesta condició.

La justícia lingüística, en conseqüència, no parla dels drets que formalment tenim, sinó que es pregunta si el sistema genera un exercici dels drets iguals a totes les comunitats lingüístiques, i si hi ha equitat i igualtat lingüística suficient per a poder parlar d'un sistema de drets just. I això obliga a preguntar-se pels privilegis invisibles, per les desigualtats estructurals, per totes les formes de dominació lingüística existents i també per la compensació històrica. La justícia lingüística demana una actuació pública activa amb perspectiva col·lectiva i orientada a garantir la llibertat individual sense dominacions estructurals i això exigeix un canvi estructural en el sistema espanyol de drets lingüístics.

La qüestió central és passar de la pervivència de la concepció jeràrquica de les llengües que es preocupa per preservar la posició de domini del castellà i que, en els millors dels casos, tracta de manera formalment igual a llengües que estan en una situació de desigualtat estructural a una situació en què la legalitat, les polítiques públiques, la jurisprudència i els mecanismes de decisió política i jurídica s'orienten a l'equitat i a la justícia lingüística, és a dir a una igualtat real i a una protecció forta i reparadora dels drets lingüístics de les llengües minoritzades.

Consideracions finals

Les llengües sempre van unides al poder; però no totes les comunitats lingüístiques tenen ni el mateix poder ni el mateix grau de respecte i consideració dins dels estats. Dins de les llengües i, encara més, entre llengües diferents dins d'una societat acostumen a haver-hi jerarquies, prejudicis, valors associats i interpretacions ideològiques. Això es dona sempre i també es manifesta en el dret tant en el procés d'aprovació de les normes, com en la seua aplicació i interpretació.

De fet, malgrat que la Constitució espanyola de 1978 és la constitució contemporània amb una voluntat més ferma de reconeixement de la diversitat lingüística, també és evident que ha sigut interpretada pel Tribunal Constitucional amb una comprensió de l'oficialitat jerarquizada i amb escasses exigències cap a les institucions i serveis centrals de l'Estat a l'hora de respectar i complir les exigències que l'oficialitat de les llengües diferents del castellà imposaven als poders públics. La STC 31/2010 ha accentuat la jerarquizació del sistema i ha distorsionat el consens inestable al voltant de les polítiques de normalització lingüística de les primeres dècades de governs autonòmics.

En conseqüència, les mancances actuals del sistema espanyol de reconeixement de la diversitat lingüística obliguen a debatre sobre l'establiment d'un model de democràcia lingüística, d'equitat i de justícia en matèria de llengües oficials que reconfigure de manera més igualitària els drets lingüístics i el reconeixement públic de totes les llengües pròpies de l'estat espanyol

Bibliografia citada

- Arzoz, Xabier (2009). "Lenguas y modalidades lingüísticas en la Constitución Española: ¿dos regímenes jurídicos diferenciados?", a Antoni Milian i Massana (ed). *El Plurilingüisme a la Constitució espanyola*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms.
- De Varennes, Fernand (2012). "Language policy at the supranational level", dins Bernard Spolsky (ed), *The Cambridge handbook of language policy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Fallada, Juan Ramón (2020). Crítica de la tesis de la unidad de España como norma fundamental del orden constitucional. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals, Journal of Self-Government*, 32.
- Feliu, Francesc, i Cristina Juher (1999). *La invenció de les llengües nacionals*. Barcelona, Quaderns Crema.
- Kachru, Braj B. (2006). The power and politics of English. Dins Kingsley Bolton i Braj B. Kachru, *World Englishes. Critical Concepts in Linguistics* (vol. 5). Londres/Nova York, Routledge.
- Kamen, Henry (2003). *Empire: How Spain Became a World Power, 1492-1763*. Nova York, HarperCollins.
- Kymlicka, Will (1995). *Multicultural Citizenship*. Oxford, Oxford University Press.
- Jou, Lluís (2011). La STC 31/2010, reinterpretada. Legislació lingüística, realitat social i política. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 12.
- Laponce, Jean (1984). *Langue et territoire*. Quebec, Presses de l'Université Laval.
- Milian, Antoni (2016). *Más sobre derechos lingüísticos. Reflexiones sobre los límites constitucionales y su interpretación por el Tribunal Constitucional*. València, Institut d'Estudis Autònoms (Generalitat de Catalunya) i Tirant Lo Blanch.
- Parekh, Bhikhu (2000). *Rethinking multiculturalism. Cultural diversity a political theory*. Basingstoke y Nueva York, Palgrave.
- Pettit, Philip (1997). *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*. Cambridge, Clarendon Press.
- Phillipson, Robert (2009). *Linguistic imperialism Continued*. Nova York, Routledge.
- Pla Boix, Anna Maria (2005). *El règim jurídic de les llengües a l'Administració de justícia*. Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms.
- Pons, Eva (2011). Els efectes de la STC 31/2010, de 28 de juny, sobre el règim lingüístic de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 12.
- Segura, Lluís J. (2025). Les fronteres del principi de no regressió en el dret lingüístic, *Revista de llengua i dret*, 83.
- Skutnabb-Kangas, Tove (2000). *Linguistic Genocide in Education or Worldwide Diversity and Human Rights?* Milton Park, Routledge.
- Tasa, Vicenta (2019). *Llengua i Estat. Suïssa i Espanya davant la diversitat lingüística*. València, Publicacions de la Universitat de València.
- Tasa, Vicenta (2025). "Què són els drets lingüístics? Una reflexió jurídica a partir d'una definició lingüística", *Revista de Catalunya*, 330.
- Therborn, Göran (2015). *La ideología del poder y el poder de la ideología*. Madrid, Siglo XXI.
- Sumption, Jonathan (2019). *Juicios de Estado*. Barcelona, Antoni Bosch.
- Van Dijk, Teun (2001). Un estudi lingüístic de la ideologia?. Dins Toni Mollà (ed.), *Ideologia i conflicte lingüístic* (p. 33-56). Alzira, Bromera.
- Wellman, Carl (1995). *A Theory of Rights: Persons Under Laws, Institutions, and Morals*. Lahnam, Rowman & Lamp; Littlefield.

udal**top**

**UDALETAKO
EUSKARA
ZERBITZUEN**
TOPAKETAK

www.udaltop.eus