

LA REGULACIÓ CONSTITUCIONAL DEL MULTILINGÜISME A ESPANYA: QUI VOL CANVIAR QUÈ

Albert Branchadell

Departament de Filologia Catalana
Universitat Autònoma de Barcelona

1. INTRODUCCIÓ

Tal com suggereix el seu títol, l'objectiu d'aquest article és *classificar* les propostes de canvi de l'actual regulació constitucional del multilingüisme a Espanya. Bàsicament es tracta d'identificar qui vol canviar aquesta regulació i en quin sentit la vol canviar. Tot i que no ho podem fer amb l'amplitud necessària, també ens interessaria de conèixer els mecanismes de canvi que es postulen i molt especialment els arguments en què recolzen les diferents propostes de canvi.

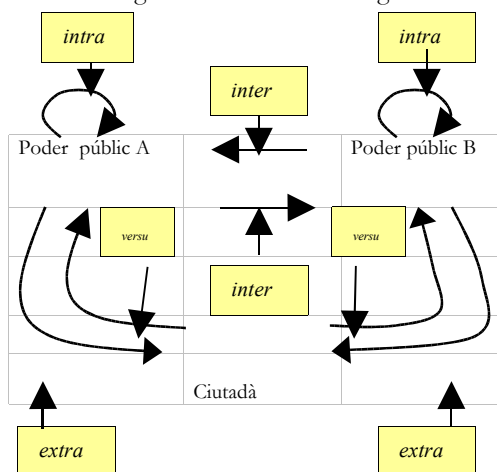
L'article s'organitzarà en tres seccions. A la primera secció, definirem les nocions de "llengua oficial" i "règim lingüístic" (*language regime* de Pool, 1990). A la segona secció, presentarem una tipologia de règims lingüístics. A la tercera, situarem la regulació del multilingüisme de la Constitució espanyola dins aquesta tipologia i organitzarem les propostes de canvi que es plantegen. En aquesta secció deixarem ocasionalment el terreny estrictament conceptual i descriptiu per fer alguna valoració crítica sobre aquestes propostes de canvi.

2. LES NOCIONS DE "LLENGUA OFICIAL" I "RÈGIM LINGÜÍSTIC"

De manera preliminar, podríem definir un règim lingüístic com un conjunt d'una o més llengües oficials. Ara, què és una llengua oficial? Considerant que el

marc d'aquest article és un simposi sobre la Constitució *espanyola*, sembla natural que ens fixem en la noció de llengua oficial que hom assumeix a Espanya. En el dret espanyol, una llengua oficial s'ha definit com un mitjà de comunicació dels poders públics en el seu *interior*, *entre* ells i *amb* els ciutadans. Com va dir Milian (1984: 131), tot fent-se ressò d'una conceptualització adoptada pel Consell Consultiu de la Generalitat, "dar a una lengua el carácter de oficial significa adoptarla como vehículo de comunicación, en sus diversos niveles (intracomunicación, intercomunicación y extracomunicación), de los poderes públicos, y reconocerla, análogamente, como vehículo de relación de los ciudadanos hacia dichos poderes públicos". Aquesta definició va ser adoptada pel Tribunal Constitucional espanyol en la seva sentència 82/1986: "es oficial una lengua, independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos". A la figura 1 podem veure un esquema dels diferents nivells de comunicació. En aquest esquema utilitzem l'expressió "versus" per referir-nos a la relació dels ciutadans *envers* els poders públics.

Figura 1. La noció de llengua oficial



Abans de passar a la secció següent, volem fer tres precisions.

En primer lloc, seria convenient situar la nostra noció de llengua oficial en el marc de la triple distinció de Cooper entre llengües oficials "statutory", "working" i "symbolic". Segons Cooper, una llengua pot ser oficial si el govern l'ha especificada com a oficial ("statutory official language"), si el govern l'usa com a mitjà en les seves activitats diàries ("working official language") o si el govern l'usa amb alguna finalitat simbòlica ("symbolic official language"). En aquest article assumirem que el sentit prevalent de la noció de llengua oficial és el funcional. Una llengua és oficial si és *efectivament* adoptada com a vehicle de comunicació, al marge de si aquesta adopció és estatuida legislativament o no. Sobretot la distinció estatutori - funcional ens serà útil quan analitzem alguna de les propostes de canvi.

En segon lloc, voldríem suggerir que en aquest sentit funcional l'oficialitat de les llengües no és una qüestió de "sí" o "no". En situacions on existeixen dues o més llengües oficials, l'oficialitat és una qüestió de grau. En aquestes situacions seria teòricament possible quantificar el percentatge d'ús oficial que té lloc en cadascuna de les llengües oficials, o també, des d'un punt de vista qualitatiu, distingir els àmbits de predomini de cadascuna de les llengües oficials.

En tercer lloc, caldria aclarir *qui* té règims lingüístics. Pool i Cooper refereixen les llengües oficials als "governos", mentre que Milian i el Tribunal Constitucional espanyol es refereixen més genèricament als "poders públics". En qualsevol cas, l'oficialitat de les llengües sempre té una dimensió territorial, la qual cosa fa possible de parlar de les llengües oficials no solament de les institucions sinó també *dels* territoris. Una discussió, avui superada, sobre l'article 3.1 de la Constitució espanyola es referia precisament a aquesta qüestió: si el terme "Estat" que apareix en aquest article calia interpretar-ho com a "institucions de l'Estat" o com a "territori de l'Estat". Fixem-nos que l'oficialitat en el territori de l'Estat implica l'oficialitat en les institucions de l'Estat, però l'oficialitat en les institucions de l'Estat no implica l'oficialitat en el territori de l'Estat. Aquesta distinció també serà útil a l'hora d'analitzar algun proposta de canvi.

3. UNA TIPOLOGIA DE RÈGIMS LINGÜÍSTICS

En aquesta secció volem presentar una tipologia de règims lingüístics per a estats federals o federalitzants basada en dues variables: el règim lingüístic de (les institucions centrals de) l'Estat i el règim

lingüístic de (el territori de) les unitats subestatal. D'acord amb això, tenim quatre models possibles, com es pot veure a la taula 1, on n és igual o superior a 2.

TAULA 1. Models possibles

		Unitat subestatal	
		1	n
ESTAT	1	(1,1)	(1, n)
	n	(n ,1)	(n , n_2)

Tot seguit glossarem aquesta taula començant per la casella superior esquerra i procedint en sentit horari.

(1,1). Una unitat subestatal que té una sola llengua oficial en un estat que té una sola llengua oficial. Aquest seria el cas de la majoria de comunitats autònomes espanyoles. Cal dir que en tots els casos que il·lustren aquest model la llengua oficial de la unitat subestatal i la llengua oficial de l'estat són la mateixa llengua.

(1, n). Una unitat subestatal que té més d'una llengua oficial en un estat que té una sola llengua oficial. Aquest seria el cas de les comunitats autònomes espanyoles amb dues llengües oficials. Cal dir que en tots els casos que il·lustren aquest model la llengua oficial de l'estat és una de les llengües oficials de la unitat subestatal.

(n_1 , n_2). Una unitat subestatal que té més d'una llengua oficial en un estat que té més d'una llengua oficial. Aquest seria el cas dels cantons suïssos de Wallis-Valais, Freiburg-Fribourg, Bern-Berne, Graubünden-Grigioni-Grischun. Cal dir que en tots els casos que il·lustren aquest model n_1 i n_2 no són conjunts disjunts (no és el cas que $n_1 \cap n_2 = \emptyset$). (De fet, en els casos esmentats $n_2 \subset n_1$.)

(n ,1). Una unitat subestatal que una sola llengua oficial en un estat que té més

d'una llengua oficial. Aquest seria el cas de la majoria de cantons suïssos. Cal dir que en tots els casos que il·lustren aquest model la llengua de la unitat subestatal és una de les llengües oficials de l'Estat.

4. LA REGULACIÓ DEL MULTILINGÜISME DE LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA I LES PROPOSTES DE CANVI

La Constitució espanyola de 1978 i l'EAC van significar el pas d'un règim (1,1), en què el castellà era l'única llengua oficial tant de l'Estat com de Catalunya, a un règim (1, n), en què el castellà continua essent l'única oficial de l'Estat però comparteix amb el català la condició de llengua oficial de Catalunya. Aquest canvi el representem a la taula 2.

TAULA 2. La regulació del multilingüisme de la Constitució espanyola

		Catalunya	
		1	n
ESTAT	E	(1,1)	(1, n)
	n	(n ,1)	(n_1 , n_2)

Un cop aprovada la Constitució espanyola i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya les controvèrsies sobre el nou règim lingüístic es van centrar no en el nombre de llengües oficials sinó en el grau d'oficialitat de les llengües oficials. Simplificant molt, podríem dir que al llarg d'aquests anys, i molt especialment durant els anys noranta del segle XX, es van contraposar dues interpretacions de la doble oficialitat de Catalunya: segons una interpretació, el grau d'oficialitat del català a Catalunya havia de ser superior al grau d'oficialitat del castellà; segons l'altra, el grau d'oficialitat del català i del castellà havia de ser idèntic.

Les propostes de canvi que examinarem tot seguit, per contra, se centren en el *nombre* de llengües oficials. Distingirem dos tipus bàsics de propostes: *a)* l'augment del nombre de llengües oficials de (les institucions de) l'Estat i *b)* la reducció del nombre de llengües oficials de (el territori de) la comunitat autònoma.

4.1. *Augment del nombre de llengües oficials de (les institucions de) l'Estat*

Aquesta proposta de canvi postula el pas d'un règim $(1,n)$, en què el castellà és l'única oficial de l'Estat i comparteix amb el català la condició de llengua oficial de Catalunya, a un règim (n_1,n_2) , en què el castellà i (almenys) el català són les llengües oficials tant de l'Estat com de la comunitat autònoma. Aquest canvi el representem a la taula 3.

Taula 3. Augment del nombre de llengües oficials de (les institucions de) l'Estat

		Catalunya	
		1	n
ESTAT	1	$(1,1)$	$(1,n)$
	n	$(n,1)$	(n_1,n_2)

Qui postula aquest canvi? En el món de l'activisme lingüístic, aquesta és la proposta d'Organització pel Multilingüisme, que l'ha abanderat de manera pionera. En el món institucional, aquesta proposta ha estat defensada pel Consell Social de la Llengua Catalana. Tal com diu una nota de premsa de la sessió del Consell del dia 2 de juliol de 2003,

El ple del Consell Social de la Llengua Catalana, reunit avui sota la presidència del president de la Generalitat, Jordi Pujol, ha aprovat un dictamen en el qual demana el

"reconeixement de l'oficialitat efectiva i jurídica del català, a Espanya i a la Unió Europea".

Així com Organització pel Multilingüisme adreça explícitament la seva actuació a les *institucions* de l'Estat, no és clar el significat del terme "Espanya" en la nota de premsa del Consell. En tot cas, per analogia amb la Unió Europea, cal entendre que el focus d'interès no és el *territori* espanyol sinó les institucions estatals.

D'altra banda, en la nota de premsa del Consell no s'especifiquen els mecanismes per a fer efectiva l'oficialitat del català a Espanya. L'estratègia d'Organització pel Multilingüisme és crear precedents sectorials d'ús oficial de les llengües diferents del castellà en institucions estatals tot partint d'una concepció funcional de la noció d'oficialitat. Per acumulació de precedents, hom arribaria a una situació d'oficialitat de fet del català, sense necessitat de modificar l'article 3 de la Constitució.

Possiblement, l'argumentació dels uns i dels altres és del mateix estil i s'emmarca en el que podríem anomenar "teoria de la normalització lingüística". Dit curt, el català mai serà normal (acceptant l'actual estatus polític de Catalunya) si no esdevé una de les llengües oficials de l'Estat.

Molt darrerament, els partits polítics també s'han afegit a la postulació d'aquest canvi. Sens dubte, el document més rellevant on es planteja aquest objectiu és l'Acord per a un govern catalanista i d'esquerres a la Generalitat de Catalunya. Un precedent d'aquest Acord va ser el document "Catalunya i l'autogovern: perspectiva 2008", presentat durant la passada legislatura com a proposta

d'informe per a la Comissió d'estudi per a l'aprofundiment de l'autogovern de Catalunya pels grups parlamentaris Socialista-Ciutadans pel Canvi, Esquerra Republicana i Iniciativa per Catalunya-Verds.

En aquest document es proposava "establir l'ús de les llengües cooficials a Espanya en les institucions comunes de l'Estat (Corts Generals i altres), d'acord amb l'art. 3 CE". Fixem-nos que aquí es parla de les *institucions comunes* de l'Estat; en canvi a l'Acord hom refereix explícitament l'oficialitat al *territori* de l'Estat.

Concretament, el text de l'Acord diu així:

Pel que fa al reconeixement de la plurinacionalitat de l'Estat i dels seus aspectes simbòlics i culturals, les parts adoptaran les iniciatives legislatives i polítiques necessàries per tal de [...] promoure la declaració del català i de la resta de llengües de l'Estat com a llengües cooficials en tot els [sic] seu territori i la seva declaració com a llengües oficials de la UE.

En la mateixa línia, l'Acord reitera el que ja deia el document anterior sobre el "reconeixement de la realitat plurilingüística de l'Estat en la seva denominació oficial, en els registres públics, l'emissió de moneda i segells, el DNI i el passaport i l'etiquetatge de productes".

Els signants de l'Acord no especifiquen les vies per les quals es pot arribar a aquesta situació, i en les successives presentacions de la seva política lingüística que ha fet el Govern català aquesta qüestió simplement no hi figura.

Aquí també podríem veure els plantejaments que cada membre del "tripartit" fa per separat, i també els partits de l'oposició. Simplificant molt, podríem dir que llevat del PP tots els partits polítics

catalans estan d'acord amb el canvi de règim descrit en aquest apartat.

4.2. Reducció del nombre de llengües oficials de (el territori de) la comunitat autònoma

Aquesta proposta de canvi postula el pas d'un règim $(1,n)$, en què el castellà és l'única oficial de l'Estat i comparteix amb el català la condició de llengua oficial de Catalunya, a un règim $(1,1)$, en què el castellà és l'única llengua oficial de l'Estat i el català és l'única llengua oficial de Catalunya. Aquest canvi el representem a la taula 4.

TAULA 4. Reducció del nombre de llengües oficials de (el territori de) la comunitat autònoma

		Catalunya	
		1	n
ESTAT	1	$(1,1)$	$(1,n)$
	n	$(n,1)$	(n,n_2)

Qui postula aquest canvi? En el món de l'activisme lingüístic, aquesta és la proposta de la Coordinadora d'Associacions per la Llengua. En el món institucional, no teníem cap notícia d'abanderats de la proposta fins que el dia 1 d'abril de 2004 el president de l'Associació Catalana de Municipis va comparèixer davant la ponència parlamentària encarregada de redactar el nou Estatut d'autonomia de Catalunya. En el curs de la seva compareixença Joan Maria Roig va manifestar que "és necessari que l'Estatut reconegui com a única llengua oficial el català".

Tot i la semblança aparent, en realitat la CAL i l'ACM no proposen el mateix. Molt probablement, la proposta de reducció del nombre de llengües oficials de

Catalunya s'ha d'interpretar de manera diferent en cada cas: la CAL proposa una reducció en el sentit estatutori i funcional, mentre que l'ACM s'orienta més a la reducció en el sentit estatutori, no pas funcional. És a dir, que en el plantejament de l'ACM es tractaria de reconèixer legislativament l'oficialitat exclusiva del català i mantenir l'oficialitat funcional del castellà. (En aquest punt cal dir que l'Associació no té cap document orgànic on es defensi aquest postulat, per la qual cosa hem de limitar la nostra anàlisi al text de la compareixença.) En la mateixa compareixença del dia 1 d'abril Joan M. Roig va dir que calia acceptar "l'ús del castellà però no com a llengua oficial de Catalunya i les seves institucions sinó com un dret individual dels ciutadans" i va admetre que "excepcionalment, i a sol·licitud de l'interessat, les comunicacions [que adreça l'Administració als ciutadans] es faran en castellà". Alternativament, la proposta de Roig també es podria entendre en termes de grau d'oficialitat. L'Estatut hauria d'establir que el català és l'única llengua oficial de les institucions en els nivells *intra* i *inter* tot mantenint en els nivells *versus* i *extra* la possibilitat que els ciutadans que volguessin s'hi adrecessin en castellà i rebessin resposta en aquesta llengua.

Quan hem presentat els models de règims lingüístics hem dit que en tots els casos que il·lustren el règim (1,1) la llengua oficial de la unitat subestatal i la llengua oficial de l'estat són la mateixa llengua. Ara es postula un model que almenys en la seva versió més forta s'aparta d'aquesta generalització. Tot seguit ens agradaria argumentar breument que el règim (1,1) amb llengües diferents no solament no té

cap precedent empíric sinó que és lògicament impossible.

Suposem que el castellà és l'única llengua oficial de l'Estat i el català, l'única llengua oficial de Catalunya. La qüestió clau que cal dilucidar és quina és la llengua de comunicació entre Catalunya i l'Estat. Si la comunicació té lloc en castellà, per un criteri funcional el castellà és una llengua oficial de Catalunya, contràriament al que postula el supòsit. Semblantment, si la comunicació té lloc en català, per un criteri funcional el català és una llengua oficial de l'Estat. En realitat, l'oficialitat exclusiva del català a Catalunya *pressuposa* l'oficialitat del català a l'Estat. Per tant, la proposta de canvi que fa la CAL en realitat correspon al pas d'un règim (1,*n*), en què el castellà és l'única oficial de l'Estat i comparteix amb el català la condició de llengua oficial de Catalunya, a un règim (*n*,1), en què el català (almenys) i el castellà són les llengües oficials de l'Estat i el català és l'única llengua oficial de Catalunya. Aquest canvi el representem a la taula 5.

TAULA 5. Reducció del nombre de llengües oficials de (el territori de) la comunitat autònoma –revisat

		Catalunya	
		1	<i>n</i>
ESTAT	1	(1,1)	(1, <i>n</i>)
	<i>n</i>	(<i>n</i> ,1)	(<i>n</i> , <i>n</i>)

Pel que fa a la proposta de l'ACM, basant-nos en l'únic document disponible no podem saber quin règim es proposa per a l'Estat, però seguint la mateixa lògica també caldria convenir que de la reforçada oficialitat del català a Catalunya que

postulava Joan M. Roig se segueix l'oficialitat del català a l'Estat.

Si ara comparem les taules 3 i 5, veurem que hi ha un punt de coincidència sobre el règim lingüístic de l'Estat. En totes dues propostes de canvi, el català (almenys) ha de ser una llengua oficial de l'Estat –la fita que Organització pel Multilingüisme ha contribuït modestament a situar en la nostra agenda política. La divergència concerneix el règim lingüístic de Catalunya. És interessant constatar que la CAL justifica la seva proposta de reducció del nombre de llengües oficials a Catalunya amb la mateixa "teoria de la normalització lingüística" que esgrimeix OM per a defensar l'ampliació del nombre de llengües oficials de l'Estat. Acabarem aquest article deixant simplement apuntada aquesta

controvèrsia sobre el règim lingüístic de Catalunya, en què caldria dilucidar si l'oficialitat exclusiva del català és veritablement una condició necessària perquè hom pugui viure en català a Catalunya.

5. REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

Cooper, Robert L. (1989). *Language Planning and Social Change*. Cambridge: Cambridge University Press.

Milian, Antoni (1984). "La regulación constitucional del multilingüismo". *Revista Española de Derecho Constitucional* 10: 123-154.

Pool, Jonathan (1990). "Language Regimes and Political Regimes". Dins: Weinstein, Brian (ed.). *Language Policy and Political Development*. Norwood, New Jersey: Ablex.