Drets lingüístics

Presentació del dret

Els drets lingüístics comprenen el dret de tota persona i comunitat a conèixer, viure, preservar i desenvolupar la seva identitat cultural en un marc de convivència i diàleg intercultural.

El dret internacional vetlla per protegir i preservar la identitat i la diversitat cultural i/o lingüística en termes individuals i col·lectius, especialment de les minories. Aquests drets estan reconeguts en una gran diversitat d'instruments internacionals de l'ONU, el Consell d'Europa i la Unió Europea.

Malgrat això, el reconeixement internacional dels drets lingüístics no precisa com s'ha d'articular-ne la dimensió col·lectiva, de manera que aquesta qüestió queda subjecta a factors del context estatal o subestatal concret. Per tant, les polítiques lingüístiques esdevenen centrals a l'hora d'arbitrar els recursos entre les llengües que cohabiten en un mateix territori.

En el cas de l'Estat espanyol, les diverses respostes polítiques poden diferir i entrar en conflicte segons si ens situem en l'espai autonòmic o estatal.

A diferència d'altres estats on també hi cohabiten diverses llengües, l'Estat espanyol reconeix una única llengua com a oficial. El català i l'occità gaudeixen d'un estatut d'oficialitat territorialitzada regulat per mitjà de l'Estatut d'autonomia.

Segons la distribució de competències, les comunitats autònomes no gaudeixen realment d'àmbits d'exclusivitat per regular les llengües, ja que només poden fer-ho per mitjà de competències sectorials.

Alhora, hi ha una absència generalitzada de reconeixement i ús del català a les institucions generals de l'Estat i a les institucions de la Unió Europea. A aquest fet, s'hi afegeix la fragmentació politicoadministrativa del territori de parla catalana –amb relacions inestables entre aquestes comunitats autònomes– i la conflictivitat juridicopolítica al voltant del model d'oficialitat lingüística de Catalunya.

A més, l'Estat espanyol aporta un suport molt residual a l'hora de projectar la llengua catalana a l'exterior. També es constata una manca d'estatuts de les llengües estrangeres, que només es consideren en l'àmbit de l'ensenyament o el socioeconòmic.

L'estat actual de protecció a Catalunya

▪ Polítiques i accions positives

D'una banda, en el pla legislatiu, cal destacar un conjunt de normes que contribueixen al compliment efectiu dels drets lingüístics a Catalunya.

En primer lloc, l'Estatut d'autonomia regula àmpliament els drets i deures dels ciutadans i les obligacions dels poders públics en relació amb les llengües oficials a Catalunya: el català, el castellà i l'occità-aranès.

En segon lloc, la legislació lingüística general de Catalunya mostra un caràcter dinàmic per adaptar-se a l'evolució del coneixement social de la llengua i a les noves necessitats de la política lingüística en diversos àmbits econòmics i socials.

En tercer lloc, s'ha de destacar el desplegament normatiu sectorial que mira de garantir els drets lingüístics en diversos àmbits de competència de la Generalitat: educació, administracions i funció pública, mitjans audiovisuals i cinema, consum, acollida, etc.

En quart lloc, convé remarcar l'exigència legal de quotes lingüístiques en els mitjans de comunicació audiovisual i el cinema, la supervisió de les quals està encarregada al Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

En cinquè lloc, s'ha de posar en relleu el desplegament legal recent de l'oficialitat de l'occità-aranès.

En sisè lloc, i més enllà de les previsions formals de garantia de determinats drets lingüístics en la legislació estatal, cal destacar l'amplitud dels compromisos assumits pel Regne d'Espanya en el marc de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries.

D'altra banda, pel que fa a les polítiques públiques, escau destacar els següents elements positius.

En primer terme, mereix consideració la tasca desplegada pels organismes públics de la Generalitat a l'hora de dissenyar i aplicar les polítiques lingüístiques

En segon terme, cal destacar la presència d'òrgans de disseny i implementació de polítiques lingüístiques en les administracions locals o altres institucions o corporacions públiques.

En tercer terme, convé ressaltar el disseny i la implementació de polítiques lingüístiques en l'àmbit escolar orientades a garantir, més enllà de les llengües estrangeres, la competència bilingüe –o trilingüe a l'Aran– en les llengües oficials en finalitzar l'ensenyament obligatori.

En quart terme, cal fer referència a l'exigència generalitzada del coneixement del català i el castellà en l'accés als llocs de treball públic, gràcies a l'acreditació d'acord amb el Marc europeu comú de referència per a les llengües (MECR).

En cinquè terme, és necessari destacar l'existència d'instruments i d'estructures públiques que aborden la dimensió lingüística de la immigració i faciliten l'accés al coneixement de les llengües oficials.

En sisè terme, convé remarcar la capacitat de penetració social significativa dels mitjans públics i privats de televisió i ràdio en català.

En setè terme, importa destacar la continuïtat de les polítiques de foment i suport a l'ús del català en l'àmbit de l'Administració de justícia per part del Departament de Justícia.

En vuitè terme, s'ha de posar en relleu el suport ofert a les organitzacions dedicades a conscienciar i promoure el respecte per la diversitat lingüística o en altres àmbits relacionats.

En novè terme, també destaca el suport públic ofert als estudis lingüístics, sociolingüístics i de dret lingüístic.

En darrer terme, s'ha de destacar les polítiques de suport a la llengua de signes catalana.

Mancances i defectes detectats

Les mancances i els defectes detectats es presenten en funció d'on s'originin: a la Unió Europea, a l'Estat espanyol o a Catalunya.

Començant per les mancances detectades a la Unió Europea, convé indicar que els drets lingüístics es tendeixen a considerar com a restriccions o obstacles per al bon funcionament del mercat únic i de les polítiques liberalitzadores. En aquests casos, les polítiques lingüístiques parteixen d'una posició desavantatjosa, ja que se n'ha de justificar la compatibilitat amb els objectius econòmics europeus.

Alhora, la mobilitat de persones es consagra com un dels objectius de la Unió Europea i planteja nous reptes escassament estudiats en l'àmbit de les polítiques lingüístiques.

Les anteriors mancances esdevenen més intenses per al català i l'occità-aranès, com a conseqüència de la seva falta de reconeixement jurídic en l'ordenament europeu. La normativa de la Unió Europea juga en detriment d'aquestes llengües en exigir l'ús obligatori de les llengües oficialment reconegudes en la Unió.

Els acords signats entre 2005 i 2009 per l'Estat espanyol amb diverses institucions de la Unió sobre l'ús de llengües oficials de les comunitats autònomes s'han aplicat de manera parcial o s'han incomplert de manera molt majoritària.

Pel que fa a les mancances detectades a l'Estat espanyol, cal posar en relleu que, de manera general, els drets lingüístics estan condicionats per la jurisprudència constitucional recent. Així, l'any 2010 el Tribunal Constitucional va restringir l'estatus jurídic del català i l'occità i, de retruc, la identitat que vehiculen aquestes llengües. Els anys 2017 i 2018 el Tribunal Constitucional imposa nous límits a les polítiques de normalització lingüística i anul•len, per exemple, l'estatus "preferent" del català i l'occità.

En el pla polític, es detecta la manca de polítiques actives de les institucions generals de l'Estat per promoure el plurilingüisme, i afavorir la comprensió i la convivència entre els diversos grups lingüístics. La normativa estatal no està adaptada a les previsions lingüístiques de l'Estatut d'autonomia en determinats sectors de competència estatal en què s'imposa l'ús del castellà.

A més, s'identifica un incompliment reiterat i substancial des de l'any 2001 dels compromisos assumits en el marc de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries pel que fa a l'ús del català en les administracions estatals.

Així mateix, hi ha obstacles i dificultats per garantir la creació i l'ús de plataformes digitals i altres eines de l'Administració electrònica de competència estatal en català i occità-aranès.

Per finalitzar amb les mancances detectades a Catalunya, es detecta que el règim autonòmic i la distribució de competències– interpretats restrictivament pel Tribunal Constitucional– configuren límits cada cop més estrictes que impedeixen el desplegament autonòmic de les polítiques lingüístiques de suport a les llengües occitana-aranesa i catalana.

Aquest context es pot qualificar de subordinació política i ha anat configurant una situació precària del català i d'oposició als avenços en la garantia i la consolidació dels drets lingüístics.

Tanmateix, també es troba a faltar un discurs polític més clar o articulat sobre la posició del castellà a Catalunya.

Cal destacar, a més, la importància de les successives onades migratòries que conformen la població catalana en un context, com s'ha assenyalat, de mancances competencials: manca de mecanismes de control i distribució de la immigració a escala autonòmica, no-exigibilitat del coneixement de la llengua pròpia en la naturalització, entre d'altres.

També es detecten mancances a l'hora de fer front a l'impacte de la internacionalització cultural, acadèmica i econòmica que afecta amb especial intensitat el català i l'occità-aranès.

En àmbits sectorials de competència autonòmica, es detecten dificultats a l'hora de garantir el dret a ser comprès i el dret a rebre resposta en la llengua catalana o aranesa en l'àmbit de les administracions catalanes, especialment en l'atenció oral i en el sector sanitari.

Igualment, en l'àmbit de l'ensenyament no universitari es constata la pressió i la conflictivització juridicopolítica per part de sectors polítics i socials minoritaris a Catalunya (amb suport majoritari dels partits polítics i l'opinió pública estatals) en contra de les bases lingüístiques del model educatiu català, que configura el català com a llengua vehicular sense excloure l'ús d'altres llengües.

També en l'àmbit socioeconòmic es detecten mancances en l'ús de la llengua catalana; especialment en les empreses de serveis i les activitats basades en internet.

Propostes de millora

L'efectivitat de les propostes següents està condicionada, d'una banda, per una política estatal enfocada en la protecció internacional i superioritat de la llengua castellana en el conjunt del territori i, d'altra banda, pels dèficits de legitimació de la cultura catalana com una identitat nacional no reconeguda en el context estatal i europeu.

1) Assolir, en el marc d'un nou moment constituent, cotes més altes de sobirania lingüística per adoptar polítiques lingüístiques adreçades a conèixer, viure, preservar i desenvolupar la pròpia identitat cultural i lingüística.

2) Aprofitar i millorar les eines existents davant la internacionalització de la cultura, el coneixement, l'economia, la mobilitat de les persones, la recerca i el món acadèmic.

3) Adaptar la legislació estatal als compromisos assumits per l'Estat espanyol en el marc de la Carta europea per a les llengües regionals o minoritàries.

4) Aprofitar les dinàmiques europees en l'àmbit de l'audiovisual en favor de la llengua catalana i occitana-aranesa.

5) Millorar la integració de la política lingüística en les diferents polítiques públiques per mitjà de la transversalitat i la coordinació interdepartamental en l'àmbit de la Generalitat.

6) Promoure la consolidació i la millora del coneixement i les capacitats d'ús lingüístic dels estudiants a Catalunya, especialment per mitjà de la garantia de la capacitació lingüística en les llengües oficials i en terceres llengües del conjunt del professorat i, en particular, del que imparteix matèries lingüístiques.

7) Aplicar les previsions estatutàries sobre l'exigència d'un coneixement adequat i suficient del català per part del personal de l'Administració de l'Estat i l'Administració de justícia a Catalunya.

8) Continuar i intensificar les polítiques lingüístiques adreçades a persones immigrants per estendre el coneixement de les llengües oficials, amb un enfocament intercultural i de promoció de la cohesió social, tot valorant l'aportació de les seves llengües i garantint-ne la participació per mitjà d'espais de convivència.

Vies de seguiment

Diversos mecanismes per fer el seguiment de les mesures proposades són els següents.

D'una banda, cal estar amatents als cicles de supervisió del Comitè d'Experts del Consell d'Europa sobre l'aplicació a Espanya de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries, i també a les recomanacions del Comitè de Ministres.

D'altra banda, també és pertinent el seguiment semestral de l'evolució legal i jurisprudencial fet per la revista *Llengua i Dret*.

També hi ha instruments orientadors de les polítiques lingüístiques d'abast europeu útils a l'hora d'extreure'n directrius. A més, convindria fer un seguiment de les queixes presentades per les persones davant les oficines de garanties lingüístiques, la Plataforma per la llengua, la Direcció General de Política Lingüística o el Síndic de Greuges.

Finalment, també es proposa mantenir reunions amb la participació d'administracions públiques que operen a Catalunya, organismes públics i privats relacionats amb la política lingüística i experts acadèmics, per contrastar la necessitat, les prioritats i les possibilitats concretes d'implementar les mesures proposades.