

[Documents de treball 12

[L'evolució de la legislació sobre la llengua estatal,
l'ensenyament i la nacionalització: una reflexió sobre
el procés de democratització de Letònia

Dra. Aija Priedite

Any: 2003



WORKING PAPERS

Mercator (www.mercator-central.org) és un programa de recerca i un servei d'informació i documentació en l'àmbit de les llengües minoritzades d'Europa, desenvolupat conjuntament per tres centres que cobreixen aspectes diferents: educació, mitjans de comunicació i drets lingüístics i legislació.

Els *Documents de Treball Mercator-Legislació* pretenen posar a disposició dels usuaris de la xarxa Mercator una sèrie de treballs de recerca en curs i d'articles de petit format dins la temàtica dels drets, legislació i política lingüística, amb un èmfasi especial en l'ús de les llengües minoritzades a les esferes de domini públic.

Edita

CIEMEN (Centre Internacional Escarré per a les Minories Ètniques i les Nacions)
Rocafort 242, bis
08029 BARCELONA
(CATALUNYA)
Tel. (+34.93) 444 38 00
Fax (+34.93) 444 38 09
mercator@ciemen.org
www.ciemen.org/mercator

Edició

Equip del Programa Mercator-Legislació:
Aureli Argemí
Sergi Vilaró
Bernat Pujadas
Marga Pont

Nota

La correspondència s'ha d'enviar a l'adreça del CIEMEN. Podeu fer-hi arribar, per correu -postal o electrònic- o fax, tots els documents que, segons el vostre criteri, haurien de formar part d'aquesta publicació.
El CIEMEN no fa necessàriament seves les opinions, els criteris i la terminologia exposats en les diverses col·laboracions.

ISSN 1133-3928

© Dra. Aija Priedite, 2003

Traducció: Roser Calvet.

Agraïments:

Ina Druviete, Dr.habil.philol., Professor of General Linguistics, University of Latvia; Head of Department of Sociolinguistics, Latvian Language Institute.

Amb el suport de:



**[L'evolució de la legislació sobre la llengua estatal,
l'ensenyament i la nacionalització: una reflexió sobre
el procés de democratització de Letònia**

Dra. Aija Priedite

Directora del Programa per a la Llengua Letona (responsable
de l'aplicació del Programa Nacional de Formació en Letó)

0.	Introducció	1
1.	Llei d'ensenyament	8
2.	Llei de ciutadania	14
3.	Incorporació del concepte d' <i>integració</i> en el sistema administratiu de l'Estat	15
4.	Referències bibliogràfiques	22

0. Introducció

L'esfondrament de la Unió Soviètica va deixar Letònia en una situació completament insòlita. A conseqüència de les antigues polítiques d'industrialització i russificació, la situació demogràfica d'aquest país va patir un canvi tan important que l'any 1989 la població letona només representava el 52% de la població total. Els letons passaven a ser una minoria en el seu propi territori. Però la situació va passar a ser molt més greu per a la llengua letona. Tot i que durant el període soviètic existia l'escola en llengua letona, els llocs de treball qualificat i les carreres universitàries només eren accessibles en llengua russa. Al llarg de 45 anys, l'ús oficial del letó va patir un retrocés progressiu i el rus va passar a ser la llengua dominant en tots els àmbits d'ús.

La Taula 1 mostra els canvis demogràfics que s'han produït a Letònia des del 1935:

Nacionalitat	Any			
	1935	1959	1979	2000
Letona	77,0	62,0	53,7	57,8
Russa	8,8	26,6	32,8	29,6
Bielorussa	1,4	2,9	4,5	4,1
Ucraïnesa	0,1	1,4	2,7	2,7
Polonesa	2,5	2,9	2,5	2,5
Lituana	1,2	1,5	1,5	1,4
Jueva	4,9	1,7	1,1	0,4
Gitana	0,2	0,2	0,2	0,3
Tàtara	-	0,1	0,2	0,1
Alemanya	3,3	0,1	0,1	0,2
Estoniana	0,4	0,2	0,1	0,1
Altres	0,2	0,4	0,6	0,8

Font: *Règims d'ocupació a Letònia durant el període 1940-1956*: recerca de la Comissió d'Historiadors de Letònia (2001). Riga, 2002, p. 422.

Després de la Perestroika i la recuperació de la independència l'any 1991, la nova nació letona es va dedicar a assegurar i enfortir l'estatus oficial de la llengua. Aquest procés es va basar en tres lleis: la Llei de la llengua estatal, la Llei de nacionalització i la Llei d'ensenyament. L'anàlisi de l'evolució legislativa i de l'impacte que ha tingut en la societat presenta una realitat molt interessant. És que aquestes tres lleis han estat sotmeses a canvis dràstics que no només compleixen criteris internacionals, sinó que, a més, reflecteixen el procés de democratització nacional.

La primera pregunta que ens ve al cap és la següent: eren del tot necessàries aquestes lleis a Letònia? Comencem per la Llei de la llengua. Després d'analitzar el procés legislatiu i la documentació relacionada hem observat que es repeteixen habitualment paraules i frases com les següents: cal protegir la llengua letona, és necessari ampliar i enfortir les seves funcions i cal garantir el dret de la població letona a poder-se comunicar en letó. Afirmacions d'aquesta mena solen anar dirigides a llengües minoritàries, però, de fet, després de 45 anys de dominació soviètica, la llengua letona havia passat a ser una llengua minoritària en el seu territori.

Amb l'objectiu de restituir el rol i les funcions del letó com a llengua oficial de l'Estat, es feien necessàries les disposicions jurídiques que normalment s'apliquen a les llengües minoritàries. Aquest raonament justifica, doncs, el motiu pel qual és necessària la legislació lingüística a Letònia.

La pregunta següent ja és més complicada. Com s'hauria de formular la legislació lingüística a Letònia per tal de satisfer les funcions d'una llengua minoritària *de facto* en el procés per passar a ser una llengua majoritària *de iure* i que alhora complís les normes sobre drets humans acceptades internacionalment? Un estudi cronològic de la legislació mostra una progressió única.

La idea que la llengua letona havi a de tenir un estatus de llengua oficial es va expressar per primera vegada l'any 1988. El 1989, aquesta idea es va reforçar amb la Llei de llengües, que garantia l'estatus oficial del letó i regulava l'ús d'altres llengües. L'any 1992, es va modificar la Llei de llengües i el letó va passar a ser l'única llengua oficial reconeguda a Letònia. Van haver de passar tres anys (1995) perquè s'acabés de redactar el primer esborrany de la Llei de la llengua estatal i perquè l'estatus del letó com a única llengua de l'Estat aparegués al títol, a diferència de la Llei de llengües anterior. En van haver de passar quatre més (1999) per poder ser considerada acceptable tant per a la situació de Letònia com per als requisits i els documents internacionals que ha firmat Letònia.

Quines dificultats van aparèixer durant aquest període? En primer lloc, aquestes dificultats eren objectives. A l'hora de redactar l'esborrany de la llei, van entrar en joc molts costums de l'època soviètica, com la tendència a regular-ho i determinar-ho tot sense tenir en compte les llibertats individuals o privades. En segon lloc, va caldre invertir la tendència teòrica i pràctica tan arrelada del paper de la llengua russa a Letònia.

La Llei de la llengua estatal va canviar completament la tradició lingüística de l'època soviètica. Aquesta llei va situar l'anterior majoria poderosa en una posició minoritària. Així, el letó, que durant el període soviètic havia estat degradat a ser només una eina de comunicació per a la població local, adquiria

ara estatus oficial, de manera que la gent tenia l'obligació d'aprendre-la i de realitzar exàmens de llengua oficials. Quan es va començar a redactar la llei, el rus s'observava com una eina de comunicació internacional important, però més tard va passar a ser només una altra llengua estrangera. Fins i tot es va reduir a un estatus ètnic minoritari. Mentre que la població que parlava altres llengües minoritàries s'havia etiquetat anteriorment com a *russoparlant*, la llengua russa es trobava ara al mateix nivell que la resta de llengües. Aquest fet, evidentment, va indignar i insatisfer molta gent, i és que, qui vol perdre drets i privilegis?

La tercera pregunta és la següent: què va fer l'Estat de Letònia per garantir l'aplicació, el compliment i el manteniment de la Llei de llengües i la Llei de la llengua estatal? D'una banda, l'estratègia va ser lògica i adequada a la situació. L'any 1992, el Ministeri de Justícia va crear un Centre de la Llengua Estatal (*State Language Centre*, VVC) dedicat al desenvolupament dels aspectes reguladors de la Llei de la llengua estatal, es van disposar regulacions transitòries per fomentar l'ús de la llengua letona i es van establir regulacions sobre nivells i certificats de competència en llengua letona, així com comissions de certificació per tot el país. I, aleshores, Letònia va patir l'inici d'una mena de "mobilització ciutadana", en què gairebé tothom que sabia letó l'ensenyava a qui no el sabia. Es va crear llavors una agència de control, la Inspecció de la Llengua Estatal (*State Language Inspection*).

Al principi de la dècada dels 90, es calcula que dels 2,5 milions d'habitants de Letònia, uns 700.000 no sabien o tenien coneixements molt mínims de letó. Durant el període entre el 1992 i el 1993, 153.000 persones van rebre certificats de capacitació lingüística (durant el període entre el 1992 i el 2000 el total va ser de 515.000). Aquestes xifres són molt impressionants i, com a indicador quantitatiu, denoten que la política governamental va ser eficaç i positiva. Per aquest motiu, la política lingüística es va convertir en un model d'eficàcia i semblava que el problema estava solucionat. Malauradament, la situació real era força diferent.

Després de les certificacions massives que van tenir lloc els anys 1992 i 1993, es va produir una reacció adversa i la decepció de tota la gent implicada en el procés, pel fet que la situació real havia canviat ben poc, si és que

havia canviat; decepció entre els estudiants de llengua, decepció entre els professors de llengua i decepció també entre els implicats en la política lingüística. Però, per què?

Cal dir que l'estratègia del Govern per a l'aplicació de la política lingüística era només una estratègia de despatx, una estratègia molt allunyada de la realitat. Hi havia factors de tipus psicològic, pedagògic i, sobretot, temporal, que en cap moment s'havien tingut en compte. Les dues parts es culpaven l'una a l'altra dels errors i es basaven en vells prejudicis, mites i estereotips per justificar-ho.

Es va ignorar completament que el procés d'aprenentatge d'una llengua és complicat. És molt més difícil que canviar la jerarquia lingüística. Fins i tot amb les millors condicions per a l'aprenentatge d'una llengua, es necessita temps i una atmosfera psicològicament còmoda. Una persona no pot aprendre una llengua en 30 o 60 hores, i un parlant d'una llengua, només pel fet de parlar-la, tampoc la pot ensenyar. Si qualsevol persona que la conegui la pot ensenyar, per què hi ha professors de llengua i mètodes especials? També hem de tenir en compte que la població a la que s'adreçava la política lingüística estava formada per gent que no havia après mai cap més llengua que el rus, i que aquesta població estava convençuda que el rus era una eina de comunicació internacional vàlida, tal com els havia demostrat la seva experiència viscuda durant l'època de la Unió Soviètica. A més, existia una desconfiança mútua entre les dues parts a causa del bagatge històric i polític de cadascuna. Aquesta desconfiança s'intensificava i es reafirmava a causa dels diferents prejudicis, mites i estereotips que ambdues parts tenien i que ja hem esmentat anteriorment.

Estic convençuda que si el Centre de la Llengua Estatal hagués planejat l'aplicació de les seves accions en un període gradual d'entre 10 i 15 anys, hauríem pogut parlar de molts més resultats positius sense haver hagut de patir tants anys d'insults i enfrontaments. Si aquest centre s'hagués comunicat des del principi amb la població que no parlava letó, així com amb la comunitat internacional, el procés hauria estat molt més planer. Tot i les bones intencions del Centre de la Llengua Estatal, aquest organisme no va tenir en compte el component de sensibilitat psicològica necessari per iniciar i completar un procés tan complicat com aquest.

L'any 1994, el Govern de Letònia va assumir que, a part del Centre de la Llengua Estatal, calia crear una altra institució. Així, va recórrer al Programa de Desenvolupament de les Nacions Unides a Letònia perquè l'ajudés a redactar l'esborrany i a aplicar, almenys inicialment, un programa exhaustiu d'aprenentatge de la llengua letona, el Programa Nacional de Formació en Letó (*National Programme for Latvian Language Training, NPLLT*). Un grup de treball nacional i internacional va redactar aquest programa de 10 anys de durada l'estiu del 1995. El Govern el va aprovar l'1 de novembre del 1995 i el mes de desembre del 1996 el va començar a aplicar.

Quines diferències hi havia entre aquest programa i les activitats del Centre de la Llengua Estatal? Aquest programa es va crear per donar suport a les polítiques governamentals segons uns principis fonamentals molt diferents. El principi en què es basava i en què encara es basa el NPLLT és el principi del voluntariat i diàleg tot respectant i donant suport a la política oficial. Dit d'una altra manera, cal que hi hagi diàleg entre qui s'encarrega de la política oficial, qui l'aplica i la població a la que s'adreça. A Letònia, durant molt de temps, el fet de posar-se en contacte amb l'altra part per involucrar-la en el procés es considerava una estratègia ingènua i ineficaç. Tanmateix, la continuïtat del programa –ja fa sis anys– ha convençut una gran part dels seus pitjors enemics.

Observem el desenvolupament cronològic de la Llei de la llengua estatal:

Any	Procés de desenvolupament de la Llei de la llengua estatal
1988	Primera menció sobre la possibilitat d'atorgar al letó l'estatus de llengua estatal; es crea un grup de treball per fer recerca sobre legislació; s'inicia el "mobilització ciutadana": es recullen signatures per donar suport a l'estatus de llengua oficial del letó.
1988	29 de setembre, el Consell Suprem de la República Socialista Soviètica de Letònia (RSSL) aprova la "Resolució sobre l'estatus del letó", que estipula: "1. Es reconeix que <ul style="list-style-type: none"> • El letó en el territori de la RSSL tindrà l'estatus de llengua estatal; • Es proveirà el desenvolupament i l'ensenyament del letó, se'n garantirà l'ús a totes les empreses, departaments i organitzacions estatals i a tots els serveis estatals educatius, científics, culturals, tècnics, d'atenció mèdica i municipals, entre d'altres; • En posar-se en contacte amb institucions i organitzacions

	<p>estats, els ciutadans tindran l'opció i la garantia d'obtenir documents i informació en letó o rus. Les relacions federals es desenvoluparan en rus.</p> <p>2. S'ordenarà a la Presidència del Consell Suprem de la RSSL que redacti un projecte de llei abans de l'1 de gener de 1989, sobre l'ús del letó i altres llengües, i el faci accessible al debat públic i en presenti una versió final que se sotmetrà a l'aprovació del Consell Suprem de la RSSL.”</p>
1989	5 de maig: aprovació per part de la RSSL de la Llei de modificacions de la Constitució de la RSSL i de la Llei de la llengua de la RSSL (la llengua estatal de la RSSL és el letó. La Llei de la llengua regula l'ús de la llengua estatal i altres llengües de la RSSL).
1992	Aprovació de la llei de la República de Letònia “Modificacions i apèndixs de la Llei de la llengua de la RSS de Letònia”, que definia la posició del letó i l'establia com l'única llengua oficial.
1995	Primer esborrany de la Llei de la llengua estatal presentada al Parlament (Saeima).
1998	Esmena de la Constitució de la República de Letònia, paràgraf 4, que reforcen l'estatus del letó com a llengua oficial de la República de Letònia.
1999	Aprovació de la Llei de la llengua estatal.
Ag. 2000	Directrius aprovades per al control governamental de l'ús de la llengua.
Nov. 2000	Modificacions d'aquestes directrius aprovades: s'especifiquen els requisits sobre el nivell de llengua necessari per a diferents professions.
2002	<p>Esmena i apèndixs a la Constitució:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El letó és la llengua de treball del Parlament i els governs municipals; • Els membres del Parlament han de prometre lleialtat a Letònia, l'enfortiment de la seva sobirania i el suport al letó com a única llengua de l'Estat; • Se suprimeix el requisit que els membres del Parlament certifiquin els seus coneixements de letó; • Els candidats dels partits autoavaluen els seus coneixements de letó.

Observem, doncs, que van caldre 15 anys per desenvolupar els instruments jurídics necessaris per definir l'estatus oficial del letó respectant, alhora, les normes sobre drets humans acceptades internacionalment. La versió actual de la llei és clara, concisa i funcional, però es continuen presentant dificultats a l'hora d'aplicar-la. No totes les persones a les que s'exigeixen uns certs coneixements de letó presenten un nivell satisfactori.

1. Llei d'ensenyament

Una llei lingüística només pot servir per establir un cert grau d'ordre en l'ús de les llengües; l'ensenyament, en canvi, és una eina molt més eficaç per al desenvolupament lingüístic. Letònia va heretar del període soviètic un sistema d'ensenyament poc habitual. D'una banda, hi havia una escola letona d'onze anys de durada basada en el sistema aprovat per Moscou, com a totes les repúbliques soviètiques. D'altra banda, com que l'any 1945 va augmentar el nombre d'immigrants no letons provinents de diferents repúbliques soviètiques, es va establir un sistema escolar rus basat en el pla d'estudis de la Rússia soviètica que utilitzava material acadèmic en rus. Qui no anava a l'escola letona anava a l'escola russa, sense tenir en compte la seva llengua materna. En conseqüència, se situava tothom en l'àmbit russòfon, tot ignorant els coneixements de la seva llengua materna, i l'adquisició de la competència lingüística en letó era, en el millor dels casos, marginal. Això va fer que hi hagués dos sistemes d'ensenyament completament segregats, cadascun amb la seva pròpia llengua d'ensenyament, però en un mateix país. La segregació d'escoles era i continua sent un reflex de la segregació de la societat letona.

Quan la nació independent de Letònia va prendre el control del sistema d'ensenyament, no tenia l'experiència necessària per desenvolupar les escoles nacionals i va concentrar tots els esforços a deslliurar les escoles letones de les pressions ideològiques del període soviètic, alhora que s'oblidava gairebé completament de les anomenades *escoles russes*.

Cap al 1994, després de la confusió dels primers anys d'independència i dels sentiments d'inseguretat sobre el futur, el desig de les anomenades escoles russes era que no canviés res i que el sistema paral·lel, amb la seva orientació cap a Rússia i la llengua russa, continués funcionant fins i tot en una Letònia independent: un sistema escolar separat, desconnectat de l'Estat de Letònia i situat en un espai lingüístic i d'informació diferent. Cal recordar també que l'estabilitat dels sistemes lingüístics i educatius a Letònia era i continua sent un tema explosiu políticament, agreujat sempre per la intromissió de Rússia en la política interna letona al·legant que actua per l'interès dels seus germans ètnics.

Observant l'evolució de la Llei de la llengua estatal i partint de la necessitat d'una llei com aquesta per poder mantenir l'estatus del letó com a única llengua oficial de Letònia, és del tot inacceptable i il·legítim que existeixi un sistema escolar paral·lel al sistema escolar letó, que compta amb una llengua i uns continguts propis.

Els primers passos que es van fer per canviar el sistema educatiu es remunten a l'estiu del 1995, moment en què es va modificar la legislació sobre ensenyament. La modificació exposava que a partir del curs escolar 1996/97, s'havien d'impartir en letó dues assignatures en l'educació primària i tres en l'educació secundària. Aquesta regulació, juntament amb les regulacions i lleis associades, i de la mateixa manera que la Llei de la llengua estatal, és merament una estratègia de despatx; des d'un punt de vista administratiu, la legislació està formulada d'una manera ideal, però no té en compte la realitat.

La realitat del sistema d'ensenyament l'any 1995 era la següent: malgrat la legislació sobre l'ús de la llengua i els requisits lingüístics que havien de complir els professors de les escoles russes, el 1995 a Letònia era molt difícil trobar un professor no parlant de letó que el parlés o que el volgués parlar a l'aula. Les classes amb estudiants parlants de letó eren molt poc habituals. Aquesta era, doncs, l'herència de l'època soviètica.

D'altra banda, ningú tenia gaires esperances que res pogués canviar en el sistema escolar. L'aprenentatge de la llengua es trobava amb impediments com els vells estereotips, mites i prejudicis contra els russos, i és que molta gent creia que els russos no volien aprendre la llengua i que mai l'aprendrien. L'evolució i l'impacte de la Llei d'ensenyament no es pot separar dels problemes etnopolítics, ni dels debats, ni tampoc de les diferents opinions que hi ha hagut en diferents èpoques. El clima, a més, es va agreujar a causa dels llargs debats sobre el desenvolupament de la Llei de ciutadania. El llegat i les ferides del passat generaven noves ferides. La població letona portava a debat la situació legal o il·legal dels no-letons que vivien a Letònia. Els residents no letons, que hi havien arribat a conseqüència de les polítiques dictades per Moscou, no entenien el contingut d'aquest

debat. Estaven sorpresos de trobar-se, de cop i volta, en un país estranger, on “ningú no ens vol i fins i tot se’ns nega el dret a la ciutadania”.

Aquests debats encesos van trobar el seu punt culminant just abans del referèndum de l’any 1998 sobre la supressió de les “finestres” de nacionalització (les “finestres” eren quotes anuals de nacionalització de ciutadans). El resultat del referèndum va comportar la supressió d’aquestes “finestres” i la garantia que qualsevol persona nascuda després de la independència de Letònia rebia automàticament la nacionalitat letona. En aquest moment es va veure molt clar que la composició ètnica de Letònia continuaria sent com era i que les polítiques de govern letones havien de reflectir aquest factor tan important. Tanmateix, set anys després de la recuperació de la independència, els canvis relatius als drets ètnics i, en general, al clima social, econòmic i polític, no van permetre atenuar la segregació social.

Les modificacions del 1995 de la Llei d’ensenyament esmentades abans van ser una sorpresa per a les escoles russes. Les connotacions polítiques i històriques del debat sobre la ciutadania van paralitzar els processos mentals dels ciutadans no letons. Els professors de les escoles russes tenien poca competència en letó i volien mantenir l’*statu quo*. Per motius lingüístics, sovint es trobaven amb dificultats per seguir el procés legislatiu sobre ensenyament i, a més, conservaven l’esperança que no canviaria mai res. Paral·lelament, el Ministeri d’Educació i Ciència (MEC) treballava en una nova Llei d’ensenyament i en noves regulacions per mirar de controlar la situació lingüística a les escoles.

Mentre que el MEC només informava de tant en tant la població dels canvis introduïts a la legislació d’ensenyament i de les qüestions dels mecanismes d’aplicació que no s’havien tingut en compte, l’“ingenu i liberal” NPLLT, per la seva banda, treballava adaptant-se de seguida a aquests canvis. Una part de l’estratègia de l’“ingenu i liberal” NPLLT és seguir l’evolució i analitzar l’impacte d’aquests canvis sobre els grups de població afectats per poder determinar-ne el grau d’adaptació als nivells exigits.

En la fase inicial del programa, la comissió d'experts nacional i internacional havia desenvolupat un programa i un pla de treball de 10 anys de durada que asseguraria, progressivament, que els estudiants de 9è curs de les escoles no letones passarien al 10è curs amb coneixements lingüístics suficients per poder parlar letó i seguir el pla d'estudis amb molt poques dificultats. L'objectiu d'aquest pla era garantir també que els professors d'escoles no letones poguessin impartir les assignatures en letó. Malauradament, les propostes del NPLLT no es van acceptar. El NPLLT es va veure forçat a fer el paper de "bomber" durant molts anys després per mirar d'abordar els buits creats per les regulacions i modificacions que de tant en tant establí el MEC, unes regulacions i modificacions que no anaven acompanyades de disposicions per a la seva aplicació pràctica. No va ser fins al 1999 que el MEC va entendre finalment que la intenció del NPLLT no era sabotejar les polítiques governamentals, sinó donar-los suport.

La Taula 3 mostra una perspectiva diacrònica de l'actuació del NPLLT perquè les escoles no letones poguessin complir les disposicions legals.

Reforma del sistema d'ensenyament		Actuació del NPLLT	
1995	Esmena de la Llei d'ensenyament: a partir del curs acadèmic 1996/97 dues assignatures d'educació primària i tres de secundària s'hauran d'impartir en letó;	1996	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formació de professorat de letó com a segona llengua (LSL); ▪ Cursos gratuïts de LSL;
1996 / 1999	Aquesta esmena es continua revisant i definint;		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formació de professorat de LSL; ▪ Cursos gratuïts de LSL;
1998	Aprovació de la Llei d'ensenyament i d'ensenyament general;		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formació de professorat de LSL; ▪ Cursos gratuïts de LSL;
1999	Aprovació de models per a un ensenyament bilingüe;	1999	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formació de professorat de LSL; ▪ Cursos gratuïts de LSL; ▪ Demanda de finançament dels cursos a l'OSCE; ▪ Formació de professorat

			d'educació primària; <ul style="list-style-type: none"> ▪ El comitè director del NPLLT decideix que el 70% del finançament del curs es destini als pedagogs;
2000	Fullet informatiu conjuntament amb el NPLLT sobre ensenyament bilingüe per a estudiants, pares i professors;	2000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formació de professorat de LSL; ▪ Formació de professorat d'educació primària; ▪ Formació de professorat sobre metodologia d'ensenyament bilingüe; ▪ Cursos gratuïts de LSL, el 70% del finançament del curs es destina als pedagogs; ▪ Fullets informatius (conjuntament amb el MEC) i seminaris per a pares en pro de l'ensenyament bilingüe; ▪ Materials específics d'ensenyament per a programes d'ensenyament bilingüe;
2004	Inici de la transició en el 10è curs d'educació secundària, amb el 60%* d'assignatures impartides en letó;		Continuació de la formació de professorat de LSL fins que sigui necessari i fins que el finançament ho permeti;
2007	Exàmens en letó;		

*Durant els mesos de redacció d'aquest article, les negociacions sobre la relació dels percentatges d'assignatures impartides en letó i en rus (llengua minoritària) han canviat de 80-20 a 60-40 per cent, un canvi que mostra l'obertura i la dinàmica del procés de reforma.

Un cop més, l'anàlisi del desenvolupament i l'aplicació del nou sistema d'ensenyament (incloent-hi, també, els anomenats programes d'ensenyament bilingüe), tot i alguns obstacles, demostra que es tracta d'una bona proposta. El sistema d'ensenyament bilingüe ofereix a russos i a altres grups ètnics minoritaris l'oportunitat de rebre el programa d'ensenyament general instaurat pel Govern,

aprendre la llengua oficial de l'Estat i, alhora, aprendre la llengua pròpia del país i conèixer-ne la cultura. En aquests moments, el debat gira al voltant del que pot passar en els cursos de 10è, 11è i 12è d'educació secundària. La primera llei estipulava que l'any 2004 el curs de 10è només s'impartiria en letó i que l'any 2007 tots els exàmens finals de 12è curs es farien en aquesta mateixa llengua. El Ministeri d'Educació i Ciència ja s'ha retractat de la versió de la llei d'ensenyament que afirmava que després del 10è curs totes les classes s'impartirien totalment en letó. Per ara, els debats se centren a discutir l'abast de la presència de la llengua i quines assignatures s'han d'impartir en una o altra llengua. Malgrat els defectes que pugui tenir el procés de reforma de l'ensenyament, la proposta és generosa fins i tot des del punt de vista internacional.

Tot i això, hi ha molta resistència en contra d'aquesta llei, sobretot quan es parla d'intensificar la presència del letó en l'educació secundària. Es tracta d'un tema altament polititzat, es provoca els pares perquè protestin i afirmen que pares i fills volen mantenir el rus. L'oposició pren el rol de portaveu dels pares i afirma que s'ha d'escoltar, i no ignorar, la voluntat dels pares. Apareixen molts entrebancs, com per exemple el fet que, per diversos motius, professors molt bons no poden impartir la seva assignatura en letó, o afirmacions com la que diu que la qualitat de l'ensenyament se'n ressentirà i que els nens i nenes creixeran i es convertiran en una realitat ètnica "a mitges". Arguments com aquests, sobretot si provenen de professors, provoquen reaccions en contra.

La llei estipula que el mes de desembre del 1998 els professors d'escoles per a minories han d'haver assolit el nivell màxim de certificació en letó. Des del 1996, la NPLLT ha ofert cursos gratuïts de letó i ha creat material d'ensenyament adaptat a les seves necessitats específiques. Des del 1999, el 70% del finançament dels cursos es destina als pedagogs. Els programes d'ensenyament bilingüe es van iniciar l'any 1996 i la llei d'ensenyament es va aprovar el 1998. Em pregunto si realment aquests professors són tan bons si, l'any 2003, encara no es poden preparar el material per fer les classes en letó. Durant molts anys, se'ls han ofert cursos basats en una metodologia d'ensenyament bilingüe i amb el suport de cursos de letó. Si bé és cert que cada llei i cada programa poden ser millorables,

Letònia, conceptualment, ha arribat prou lluny com perquè el sistema d'ensenyament segregat pugui emergir en un únic programa general d'ensenyament unificat.

2. Llei de ciutadania

Quan es va aprovar la Llei de nacionalització, l'any 1994, a Letònia hi havia 700.000 persones sense nacionalitat letona. Al mateix temps, es va constituir la Junta de Nacionalització (*Naturalisation Board*, NB) i es van crear delegacions administratives d'aquesta junta per tot Letònia. Malgrat això, tot i l'actuació efectiva de la junta, el procés de nacionalització ha estat lent: unes 60.000 persones entre el 1995 i el 2003. Les controvèrsies polítiques sobre la supressió o no de les "finestres" han frustrat completament el clima de diàleg durant deu anys més, com també ho han fet els debats sobre si els ciutadans no letons que van arribar a Letònia durant l'època soviètica són o no són colonitzadors, o si la resolució del 1991 sobre la garantia de la ciutadania a tots els residents de Letònia s'hauria d'haver dut a terme o no. El lent procés de nacionalització és un altre exemple que demostra que els indicadors quantitius no sempre reflecteixen l'eficàcia de la política governamental. De vegades, calen anys per corregir errors.

L'evolució d'aquestes tres lleis il·lustra clarament una transició d'actituds totalitàries a actituds democràtiques, i d'una filosofia excloent a una filosofia incloent. També es podria descriure l'evolució i l'aplicació d'aquestes lleis com un procés d'integració social.

3. Incorporació del concepte d'integració en el sistema administratiu de l'Estat

El terme *integració* es considerava un tabú abans del 1996, però des de llavors ha passat a ser un element fonamental del Govern letó. Letònia

disposa d'un Programa d'Integració, d'un Departament d'Integració al Ministeri de Justícia, d'un Fons d'Integració i a finals del 2002 es va crear un càrrec ministerial denominat ministre de Tasques Especials per a Assumptes d'Integració Social¹.

1999	Aprovació del marc del Programa d'Integració Social;
Novembre 2000	Establiment del Departament d'Integració Social al Ministeri de Justícia;
Febrer 2001	Aprovació del Programa d'Integració Social;
Juliol 2001	Aprovació de la Llei del Fons d'Integració Social;
Novembre 2002	Designació del ministre d'Integració;

A finals del 2002 es va constituir un grup de treball encarregat de coordinar i prioritzar el programa nacional "Integració social a Letònia", amb l'objectiu de fer propostes per crear un mecanisme de control de la política d'integració. L'ambigüitat d'aquest mecanisme ha quedat demostrada en el capítol del programa dedicat a la llengua.

L'objectiu principal dels capítols del programa sobre llengua i ensenyament és tenir una societat que comparteixi una llengua estatal –el letó– però en la qual els grups ètnics minoritaris tinguin l'oportunitat de conservar i mantenir la llengua materna. Destaquen cinc subobjectius:

1. Una actitud positiva per a l'aprenentatge del letó i un augment del nombre de parlants de letó;
2. L'accés a la llengua letona per part de tots els habitants del país;
3. Un sistema de certificació lingüística unificat;
4. Un nivell d'adquisició de la llengua estatal que permeti que els habitants de Letònia la puguin utilitzar lliurement com una eina de comunicació habitual;
5. Poder rebre informació pública important de forma intel·ligible, tenint en compte la situació actual i d'acord amb la Llei de la llengua estatal.

¹ N. de la T.: Equivalents en anglès d'aquests quatre noms: *Integration Programme*, *Integration Department at the Ministry of Justice*, *Integration Fund* i *Minister for Special Assignments for Society Integration Affairs*.

Aquest objectiu i el grup de subobjectius són una versió resumida dels problemes a què s'han enfrontat les polítiques lingüístiques del Govern durant els últims quinze anys. El més lògic hauria estat que aquests objectius haguessin estat la base de la legislació que es va fer en el seu moment. Però no va ser així i no es van definir fins al cap de quinze anys. Per què? Doncs perquè l'any 1988 Letònia encara es trobava immersa en una manera de pensar totalitària i sota la influència de la Rússia soviètica. Havien de passar molt anys i un procés molt dolorós abans que el Govern letó reconegués què significa ser un país independent, com es duu a terme una anàlisi realista de la situació i una estratègia de futur a llarg termini, i com tot això es tradueix en lleis i solucions formulades democràticament.

Una tasca molt més difícil és establir indicadors per controlar-ne l'evolució. Els indicadors quantitius són relativament senzills de conèixer, però quan es tracta d'indicadors qualitius i d'autoavaluació, ja és més complicat. Fer una definició precisa dels indicadors tampoc és gens fàcil. Avui, per exemple, els indicadors que es van establir fa uns mesos ja no semblen prou adequats.

Al primer subobjectiu –una actitud positiva per a l'aprenentatge del letó i l'augment del nombre de persones amb coneixements de letó– se li va assignar un indicador del nombre de certificats atorgats a cada nivell. Tot i que es tracta d'un càlcul objectiu de la quantitat de parlants de la llengua en cada moment, no aporta informació sobre el conjunt de la situació lingüística ni sobre l'actitud de la gent envers el letó. Els motius que té la població per obtenir un certificat de llengua no estan associats amb actituds negatives o positives (es pot comparar amb l'estadística anterior del Centre de la Llengua Estatal). D'altra banda, l'altre indicador proposat és una enquesta sobre l'ús del letó i altres llengües (a la feina, en les relacions socials, en els serveis públics, al carrer i a les institucions administratives del Govern), un indicador basat en l'autoavaluació, que sempre és una eina subjectiva que rep influències de factors molt diferents.

Els indicadors per al segon subobjectiu, referent a l'accés a les oportunitats d'aprenentatge del letó a qualsevol lloc de Letònia, són ambigus si es

té en compte la situació del país. Letònia no ha introduït un sistema que garanteixi les mateixes oportunitats d'accés a l'aprenentatge de la llengua a tothom. Els indicadors de la demanda de cursos reflectirien la necessitat de fer aquests cursos i el nombre d'estudiants inscrits indicaria que els cursos es duen a terme, però no hi ha cap indicador de la disponibilitat de cursos a tot el país. Ni tan sols l'indicador que mostra el finançament destinat al desenvolupament lingüístic i als projectes de manteniment no prova l'accessibilitat a l'aprenentatge de la llengua.

El tercer subobjectiu és molt més clar i simple d'assolir –un sistema de certificació lingüística unificat. A aquest objectiu s'hi pot arribar des de molts àmbits; l'únic element necessari és la voluntat política d'assolir-lo realment. Cal unificar els nivells de llengua dels centres examinadors, de les escoles, de la Junta de Nacionalització i del Centre de Certificació (*Certification Centre*). Un examen estàndard a nivell nacional i les anàlisis que se'n fessin proporcionarien una visió clara del progrés lingüístic a Letònia. Un bon indicador del progrés a les escoles de les minories podria ser l'avaluació dels nivells lingüístics dels reclutaments militars: es tracta d'un grup homogeni d'una mateixa categoria d'edat que representa el conjunt de Letònia.

Els possibles indicadors tornen a ser ambigus si pretenem avaluar el letó com a eina de comunicació habitual. En aquest cas, l'ensenyament bilingüe només es pot analitzar com un factor de promoció i no com un indicador per si mateix.

Aquests exemples mostren que les dades quantitatives, tot i que són simples, precises i senzilles de processar estadísticament, no reflecteixen l'evolució real dels països. Aquestes enquestes només són útils si es duen a terme amb regularitat i si són comparatives. Un bon exemple d'això és l'enquesta anual que elabora el NPLLT des del 1996. L'enquesta *Llengua* conté diverses preguntes d'autoavaluació sobre les actituds envers la llengua i l'ús que se'n fa. Amb el temps, la dinàmica i les tendències es fan evidents.

Els resultats de l'enquesta del període comprès entre el novembre del 2001 i el gener del 2002 es van analitzar en una taula rodona formada per experts. A partir de la comparació dels resultats de l'enquesta, aquest conjunt d'experts (provinents de les ciències socials, les humanitats i els mitjans de comunicació) va destacar que un augment del nivell de competència i d'ús del letó està motivat per molts factors, entre els quals hi ha la qualitat d'ensenyament de la llengua, les barreres psicològiques i la influència dels mitjans de comunicació de Rússia. Cal tenir en compte tots aquests factors quan es treballa amb professors i material d'ensenyament i quan s'intenten estrènyer els vincles entre els mitjans de comunicació i el seu públic objectiu.

De les persones enquestades, el 96% de letons i el 87% de russos o d'altres grups ètnics minoritaris consideren que és important que tots els habitants de Letònia tinguin un domini fluid del letó. Això demostra que el letó a Letònia té un gran prestigi. Molts residents de Letònia també creuen que tothom hauria de saber rus: el 56% de letons i el 83% de russos. El resultat de l'estadística sobre la necessitat de saber anglès és el següent: el 80% de letons, el 64% de russos i el 65% d'altres minories ètniques. Aquestes respostes sobre el letó, el rus i l'anglès denoten una actitud tolerant cap a una realitat multilingüe.

L'enquesta més recent (del novembre del 2002 al febrer del 2003) també mostra que el nombre de persones amb coneixements de letó està creixent des del 1996. El canvi més significatiu fa referència al nombre de persones sense coneixements de letó, que ha disminuït un 10%. Es tracta d'un indicador molt positiu si es compara amb altres països amb problemes similars. L'enquesta mostra que el 40% d'altres grups ètnics té bons coneixements de letó.

En debats polítics sobre aquest tema es parteix de diferents punts de vista. Així, per exemple, la disminució d'un 10% de no-parlants de letó durant aquest període es pot interpretar com "només un 10%" o com una dada positiva. La interpretació negativa s'utilitza per reafirmar vells estereotips i prejudicis que bloquegen, per tant, solucions futures.

La distribució dels coneixements lingüístics segons els grups d'edat demostra que hi ha una relació entre l'edat i l'autoavaluació: com més jove és la persona enquestada, més coneixements té de letó. Entre el 1997 i el 1999, al grup d'edat d'entre 15 i 34 anys l'autoavaluació de la capacitat lingüística ha patit fluctuacions, però des del 2000 s'han observat canvis positius molt més ràpids. En conjunt, des del 1997, el nombre de joves amb un nivell alt de competència en letó ha crescut (ha passat del 8% al 17%) i la quantitat de joves que no té cap coneixement de letó s'ha reduït (del 14% al 4%). A la resta de grups, els resultats de l'autoavaluació de la competència lingüística són molt més baixos. Així, doncs, l'enquesta comença a mostrar dades estadístiques que confirmen l'estratègia segons la qual els canvis lingüístics s'aconsegueixen amb més facilitat mitjançant l'ensenyament.

Des del 1996, l'ús del letó als llocs de treball també s'ha incrementat. De manera lenta però progressiva, creix el nombre d'enquestats que tenen com a llengua materna el rus però a la feina utilitzen amb més freqüència el letó (del 9%, el 1996, al 26%, l'any 2002). D'altra banda, entre els enquestats que tenen com a llengua materna el letó, ha disminuït el nombre dels que a la feina només utilitzen aquesta llengua (ha passat del 78% al 69%). A més, des del 1998, aproximadament d'un 1% a un 3% dels enquestats cada any admet que utilitza una altra llengua a la feina amb més freqüència o de forma exclusiva. A partir d'aquestes dades podem concloure que l'ús de diferents llengües al lloc de treball és una realitat habitual, que es pot explicar per la globalització i el caràcter internacional dels processos econòmics.

Pel que fa a les respostes sobre l'ús de la llengua "entre amics, a casa, al carrer i a les botigues", podem concloure que l'ús del letó està augmentant en contextos formals (lloc de treball), mentre que en contextos informals (entre amics i coneguts) creix l'ús del rus. Es tracta d'una dada que prova que el letó s'està establint com a llengua oficial, però que, en canvi, no penetra en la vida social – en situacions informals en què l'ús lingüístic depèn de l'opció lliure i individual de cadascú.

Tots aquests factors demostren que la Llei de la llengua estatal funciona amb eficàcia per reafirmar l'estatus del letó i neguen l'argument segons el qual la llei fomenta l'assimilació, un argument que sol utilitzar l'oposició política a la llei.

L'enquesta del 2002/2003 contenia per primer cop preguntes sobre certificats. Aquestes preguntes semblaven importants tenint en compte els elevats resultats dels indicadors que aporta el Centre de la Llengua Estatal i com a mecanisme de control de l'autoavaluació de la competència lingüística.

Més de la meitat dels enquestats no letons han fet exàmens de certificació lingüística (56%). L'època en què es van fer més exàmens va ser entre el 1992 i el 1999, i van ser els anys 1995 i 1996 els que en van acumular més (el 12% del total el van fer durant algun d'aquests dos anys). Des del 2000, l'activitat de certificació s'ha reduït, i només entre un 5% i un 6% del total s'ha examinat.

Generalment, s'obté el certificat del segon nivell o nivell mitjà (29%), seguit del primer nivell o nivell baix (14%) i, finalment, del tercer nivell o nivell alt (13%). Si comparem l'autoavaluació de la competència lingüística amb el nivell de certificació, és evident que l'autoavaluació està molt lligada a aquest nivell.

Aquesta enquesta anual és una mostra realista del context i les tendències, així com del fet que la nació no ha de tenir por de fer preguntes racionals. Enquestes realitzades amb regularitat com aquesta, amb preguntes simples però significatives des d'un punt de vista social i polític, són la millor eina de control per analitzar la influència política del Govern, els seus punts forts i els seus punts febles.

Canviar l'actitud de la població davant la llengua és un procés lent. La legislació pot ajudar a guiar i enfortir el procés d'aplicació, però no pot produir resultats immediats. Les lleis massa restrictives o repressives fomenten l'odi i la incomoditat i per això cal buscar solucions en què tothom se senti còmode. Entre els

problemes principals que es presenten en un procés tan emocional com aquest destaquen els factors subjectius, sobretot les pors individuals, sovint basades en prejudicis, mites i estereotips interioritzats. L'aplicació de solucions positives i no tradicionals fa que la gent es pugui desfer de maneres de pensar tradicionals i pugui estar més oberta a novetats. Tot i això, és molt important el diàleg i la participació de les dues parts implicades en el procés, ja que els secrets i les decisions impulsives poden arruïnar les millors intencions.

Letònia sol destacar la seva situació única i intenta justificar les disposicions legals basades en aquesta singularitat. L'enquesta *Llengua*, caracteritzada pel seu dinamisme i duta a terme anualment des del 1996, demostra que la població de Letònia és com la de tot arreu. Tothom vol agafar el camí més senzill i còmode; els canvis d'ús lingüístic són lents. La llei permet establir l'estatus oficial de la llengua, però en un país democràtic en l'àmbit privat cadascú utilitza la llengua que prefereix. L'enquesta *Llengua* confirma que no hi ha cap amenaça per part del Govern letó d'assimilació o "letonització" de cap minoria ètnica.

4. Referències bibliogràfiques

Baltijas Sociālo Zinātòu Institutùs (Institut de Ciències Socials Bàltiques). *Aptauja "Valoda"* (Enquesta *Llengua*). Riga, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003.

Baltijas Sociālo Zinātòu Institutùs (Institut de Ciències Socials Bàltiques). *Bilingvālās izglītības ieviešanas analīze* (Anàlisi de l'aplicació de l'ensenyament bilingüe). Riga, 2002.

D. Markus, S. Grīnfelds, U. Ēvinks. *Bilingvālās izglītības ieviešanas izpēte - Skolotāju darbs 2000-2001* (Investigació sobre l'aplicació de l'ensenyament bilingüe, el professor 2000-2002). Riga, 2002.

Kamenska, Anhelita. *The State Language in Latvia: Achievements, Problems and Prospects*. Riga, 1995.

Valsts valodas komisija (Comissió de la llengua estatal). *Latviešu valodas attīstības valsts programma* (Programa Nacional de Formació en Letó). Riga, 2002.

LR Tieslietu ministrijas un ANO Attīstības programmas projekts „Atbalsts valsts programmas „sabiedrības integrācija Latvijā” īstenošana” (Projecte “Suport a l'aplicació del programa nacional *Integració social a Letònia*”, realitzat conjuntament pel Ministeri de Justícia de la República de Letònia i el Programa de Desenvolupament de les Nacions Unides). *Sabiedrības integrācijas politikas un procesa monitorings* (La política d'integració social i control de la seva evolució). Riga 2002.

Valsts valodas centrs (Centre de la llengua estatal). *Valodas politikas īstenošana Latvijā: Valsts valodas centrs 1992-2002* (L'aplicació de la política lingüística a Letònia: Centre de la llengua estatal 1992-2002). Riga 2002.



WORKING PAPERS

[Col·lecció “Documents de Treball” - *Mercator-Drets i Legislació Lingüística*

- 1- La promoció de les llengües minoritàries a la Federació Russa i la prevenció de conflictes interètnics: el cas de Calmúquia- *Marc Leprêtre*
- 2- Els principals conceptes en el reconeixement dels drets lingüístics als estats europeus- *Neus Oliveras*
- 3- L'estatus polític de la llengua romaní a Europa- *Peter Bakker & Marcia Rooker*
- 4- La tutela jurídica des lenghis retoromancs cun particulâr riferiment al câs furlan- *William Cisilino* (en friulà)
- 5- Llengües i institucions a la Unió Europea- *Manuel Alcaraz Ramos*
- 6- Les llengües minoritàries de la Federació Russa- *Eduardo Ruiz Vieytes*
- 7- European linguistic diversity- for whom? The cases of Finland and Sweden- *Jarmo Lainio* (en anglès)*
- 8- La ratificació de l'estat espanyol a la Carta europea de llengües regionals o minoritàries- *Santiago Castellà*
- 9- Legislació lingüística i procés de normalització: el cas català a l'Estat espanyol - *Agustí Pou*
- 10- La ratificació de la Carta Europea de les llengües regionals o minoritàries per part del Regne Unit- *Robert Dunbar*
- 11- Canvis recents a la legislació lingüística de Turquia – *Özlem Eraydin Virtanen*

Podeu consultar i obtenir la col·lecció a
<http://www.ciemen.org/mercator/index.htm>

* Disponible en català, “La diversitat lingüística europea. Per a qui? Els casos de Finlàndia i Suècia”, a El dret a la diversitat lingüística (2002), Col·lecció CIEMEN-Drets lingüístics, Ed. Mediterrània, Barcelona