

[Documents de treball 5

[Llengües i institucions a la Unió Europea

Manuel Alcaraz

Any: 2001

mercator
dret i legislació lingüística

ciemen DOCUMENTS DE TREBALL

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.troc.es/ciemen/mercator

Edició

Equip del Programa Mercator-Legislació:
Aureli Argemí
Virginia Unamuno
Sergi Vilaró

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

© Manuel Alcaraz, Desembre 2001

Edició feta amb la col·laboració de Jordi Torra i Beatriu Krayenbühl Gusi

Amb el suport de



[Llengües i institucions a la Unió Europea

Manuel Alcaraz Ramos
Professor titular de Dret Constitucional
Universitat d'Alacant

1. Algunes idees preliminars	1
2. El sistema d'oficialitat lingüística a la Unió Europea	7
a) El Consell	9
b) La Comissió	10
c) El Parlament	10
d) El Tribunal de Justícia	11
e) El defensor del poble	11
3. Els problemes presents i futurs	12
4. Les llengües minoritàries	13
5. Algunes conclusions	15

1. Algunes idees preliminars

M'agradaria encetar aquest treball amb dues idees prèvies que em permetran, per una banda, ubicar les llengües en el marc de la construcció europea i, per l'altra, analitzar els problemes derivats de la definició d'oficialitat de les llengües en el sistema jurídic de la UE.

La primera idea que cal ressaltar és que *el procés de construcció europea es defineix històricament amb dos trets: és un procés obert i, alhora, és un procés acumulatiu.*

En efecte, aquest procés és el fruit de la suma de decisions polítiques molt dilatades en el temps, no sempre planificades i que van adoptant diverses fórmules jurídiques. La fórmula jurídica més important per a nosaltres és la del Tractat Internacional, amb independència que alguns d'aquests Tractats han innovat jurídicament generant sistemes que obliguen directament o indirectament els Estats. Aquesta reflexió és important, ja que afecta necessàriament la regulació lingüística, que històricament no s'ha regulat mai d'aquesta manera.

Però, alhora, el procés de construcció europea podem identificar-lo amb dos altres trets que poden semblar antagònics, però que, en realitat, han mostrat una gran capacitat de simbiosi:

1. *És un procés basat en la funcionalitat*, és a dir, basat en l'adopció de decisions pensades perquè «les coses» funcionen, sense intentar massa basar l'evolució en precedents polítics o jurídics coneguts, inclosos alguns dels grans conceptes del pensament europeu, com ara «sobirania», «divisió de poders», etc.
2. *És un procés molt preocupat pels símbols*, o dit d'una altra manera, per anar donant en cada fase del procés una importància creixent a un «espai simbòlic europeu», fins al punt que «l'Europa Unida» es converteix per ella mateixa en un símbol molt poderós.

La simbiosi que s'ha produït per damunt de l'aparent paradoxa s'explica perquè els mateixos pragmàtics funcionalistes van ser conscients que en un territori tan plural i amb tanta història el pragmatisme exigia incorporar els símbols.

Òbviament, i aquesta és una primera idea bàsica, el pluralisme lingüístic és un factor bàsic d'aquesta realitat. El problema, com vorem, és en quin punt la funcionalitat dels símbols pot tornar-se disfuncional.

Per ampliar aquestes idees faré ací un breu esment d'un debat molt interessant mantingut al voltant de la necessitat o no que la UE es dote d'una veritable constitució, homologable a la dels països democràtics. Aquest debat es pot trobar al número 55 de la revista *Debats*¹ traduït de l'alemany al castellà. D'aquesta versió, en faré algunes cites.

Una de les posicions és defensada per l'important jurista Dieter Grimm. Aquest autor afirma, amb tota la raó, que, ara com ara, els grans protagonistes del procés polític europeu són els governs. Utilitzant una expressió ja clàssica, aquests serien «els Senyors dels Tractats». Això significa que el poder a la UE només deriva del poble en la mesura que el poder dels governs sí que té aquest origen popular. Però aquesta legitimitat és molt feble, és el que s'anomena «dèficit democràtic» de la UE –en aquest sentit és interessant llegir la Resolució del Parlament Europeu arran del Tractat de Maastricht–. D'aquest fet, Grimm en dedueix que el mecanisme tradicional d'acabar aquest problema és l'aprovació d'una constitució que comportaria més democràcia i més legitimitat encarnada en una societat civil que s'expressa autònomament i que es reflecteix en el Parlament.

Fins ací el plantejament és impecable i senzill. Però immediatament Grimm mostra la seua desconfiança i és mostra contrari a les possibilitats reals d'aquesta constitució –que hauria de ser, necessàriament, federal–, perquè no creu, precisament, que és puga constituir, a hores d'ara, aquesta societat civil europea. El que és important ací és la rellevància que dóna a la pluralitat lingüística. En efecte, Grimm afirma: «El mayor obstáculo a la europeización de la subestructura política, de la que depende el funcionamiento del sistema democrático y la actuación de un Parlamento [es] el idioma. La comunicación está ligada a la lengua y a la interpretación y experiencia del mundo a través de la lengua. La información y participación como condiciones básicas de la existencia democrática están mediadas a través del lenguaje.» Per això, donada la realitat sociolingüística europea, la gran

¹ *Debats* [València] núm. 55 (1996). Els articles esmentats són: GRIMM, D. «¿Necesita Europa una Constitución?», pàg. 4 i seg. HABERMAS, J. «Observaciones a “¿Necesita Europa una Constitución?”», pàg. 21 i seg.

majoria dels ciutadans troben restringida la seua participació i «se encuentran en desventaja ante el proceso de formación de opinión y mediación de intereses europeo, que sufre mucho más que cualquier otro de tipo nacional de distanciamiento de su base». I encara insisteix en aquesta idea: «La importancia del factor lingüístico para la viabilidad de la democracia europea es a menudo subestimada, en parte porque predomina un concepto de democracia confinado al área de la formación de la opinión organizada, de modo que los conocimientos lingüísticos de las élites funcionales, o incluso un sistema de traducción a gran escala, se consideran suficientes; en parte por la incapacidad de percibir la dependencia de la democracia de las posibilidades de comunicación». La conclusió a què arriba Grimm és que perquè un sistema democràtic-constitucional europeu siga viable cal una identitat col·lectiva prèvia que permeti normalitzar l'acceptació dels acords presos per majoria als òrgans comunitaris i assumir esforços solidaris que no necessàriament beneficien una part de la UE. Finalment aquest autor afirma que l'existència d'Estats històricament plurilingües no afecta el seu raonament, siga perquè hi ha una llengua dominant, siga perquè la dimensió demogràfica limita la complexitat, que no es pot obviar en el cas europeu.

A aquests raonaments ha contestat el filòsof, també alemany, Jürgen Habermas. Comença afirmant que hi ha arguments en Grimm que ell assumeix i que, sens dubte, és necessari crear una «esfera pública política que permite a los ciudadanos tomar posiciones al mismo tiempo sobre los mismos temas de la misma relevancia». Però en lloc de donar tanta importància a la disparitat lingüística insisteix en la prioritat de la constitució d'estructures associatives i polítiques europees, com ara partits, sindicats, ONG..., que vertebrin «una comunicació pública que trascienda las fronteras de las hasta ahora limitadas esferas públicas nacionales». A més critica que Grimm té una visió massa estàtica de les realitats lingüístico-nacionals, les quals, veritablement, no són tan homogènies ni rígides.

Fins ací aquest debat. Hi he volgut insistir perquè crec que hi trobem algunes de les claus dels autèntics interrogants que s'obren, en la teoria i en la pràctica, sobre la qüestió lingüística. Personalment crec que ambdós autors tenen una part de raó, encara que m'incline més per Habermas almenys per dos idees:

1. Malgrat les dificultats existents, la necessitat de democratitzar les institucions europees és evident, i això requerirà, en algun moment, forts actes de voluntarisme.
2. L'existència mateixa d'una constitució genera una identitat col·lectiva que pot ajudar a superar les pors manifestades per Grimm.

Però el que és important és la reflexió que puguem fer sobre la «irrupció» de la qüestió lingüística en el cor del debat sobre el futur polític d'Europa. L'eixa reflexió, feta des d'un context plurilingüe adquireix un perfil molt significatiu. M'explicaré: si hem seguit el raonament d'aquests dos autors –tots dos són alemanys, per cert, cosa que vol dir que viuen en una realitat estatal pràcticament monolingüe menys pel que fa als immigrants (i a algunes minories)– ens adonarem que qui defineix el pluralisme lingüístic com un problema greu posa l'èmfasi en els elements «comunitaris», «identitaris», mentre que qui relativitza la importància de la qüestió ho fa des d'una òptica més «societària», més, si volem, «artificial». Crec que, en certa manera, aquesta realitat inverteix els termes de l'argumentació que moltes vegades hem fet servir per defensar el pluralisme lingüístic al si de l'Estat espanyol. Aquesta reflexió només vol dir una cosa: segurament davant del procés europeu haurem d'abandonar moltes de les certeses que hem utilitzat fins ara. En definitiva, la flexibilitat de pensament serà la millor eina per a les noves realitats.

Fetes aquestes consideracions podem ara plantejar la segona idea prèvia a què feia esment al començament d'aquest treball: les peculiaritats de les formes jurídiques de la construcció europea –els Tractats– en la seua incidència en la definició de l'oficialitat idiomàtica.

Avance que intentaré fugir de tecnicismes legals, però sí que caldrà fer alguna observació que podem sintetitzar així:

1. Habitualment la definició d'una –o diverses– llengües com a oficials es fa en la constitució d'un Estat. Amb independència de la precisió d'aquesta definició, la cultura jurídica occidental ha anat precisant els efectes concrets d'aquesta definició. Un bon

exemple d'aquest consens jurídic l'ofereix la Sentència del Tribunal Constitucional espanyol 82/1986, del 26 de juny, que va declarar que «es oficial una lengua, independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos»; una altra cosa, evidentment, és el desenvolupament d'aquest principi en molts aspectes.

2. La inclusió de la definició d'oficialitat en una constitució, com qualsevol altra definició, significa que se li dóna una preeminència formal i material per damunt d'altres possibles normes posteriors, que en cap cas poden anul·lar o contravenir la definició inclosa en el text constitucional, que, a més a més, tindrà una protecció jurisdiccional específica. D'altra banda, la reforma d'una constitució, normalment és molt més complicada que la de qualsevol altra norma jurídica.

3. Tot això no ocorre amb un tractat: els tractats s'incorporen a l'ordenament jurídic de l'Estat que el signa, però, per simplificar, són com una llei que pot ser modificada amb relativa facilitat –una altra cosa és que políticament les reformes a la UE en temes importants siguen complexes– i que, en tot cas, aquesta modificació no implica l'activació de mecanismes de reforma constitucional.

4. En aquesta qüestió, com en altres, de facto es produeix una superposició entre les normes comunitàries i les definicions constitucionals i legals dels Estats membres, inclòs, lògicament, l'espanyol –que, per cert, té una de les ordenacions més complexes i respectuoses del pluralisme lingüístic dels Estats de la UE–.

Com vorem immediatament, la realitat és que les definicions que fa la UE sobre les llengües oficials es redueixen a actes i relacions amb l'estructura comunitària i no afecten en molts aspectes altres vessants dels efectes habituals de la declaració d'oficialitat d'una llengua. Per dir-ho d'una altra manera: podem parlar d'oficialitat lingüística a les institucions europees, però no podem fer una assimilació estricta als conceptes que habitualment utilitzem quan pensem en la Constitució espanyola o en un estatut d'autonomia de les Comunitats que formen part de l'Estat espanyol. Cal dir que aquesta superposició normativa que implica

contradiccions teòriques encara, realment, no planteja problemes reals greus des d'un punt de vista jurídic. Una altra cosa és el que puga succeir en el futur.

2. El sistema d'oficialitat lingüística a la Unió Europea

A partir d'aquestes premisses podem ara avançar fent una senzilla descripció de com s'ha regulat l'oficialitat lingüística a les institucions comunitàries².

A hores d'ara el principal text de referència per a la fase actual de la construcció europea és el Tractat de la Unió. Però aquest quasi no fa cap referència a la qüestió lingüística³. Malgrat això cal recordar que el Tractat de la Unió sí que diu que la Unió es fonamenta en les Comunitats Europees, és a dir les que van anar constituint-se per tractats singulars.

El primer d'aquests Tractats va ser el constitutiu de la Comunitat Europea del Carbó i de l'Acer, de 1951, que no fa al·lusió a prescripcions lingüístiques; el seu text està redactat en francès. A l'any següent, però, els ministres d'Afers Estrangers dels signants van acordar que les llengües oficials de la Comunitat serien el francès, l'alemany, l'italià i el neerlandès; d'aquesta manera s'establia un precedent que encara continua vigent: les llengües oficials de les Comunitats són les declarades oficials al si de tots els seus Estats membres. La referència a aquest principi ja constava directament al Tractat constitutiu de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica de 1957.

² Per a aquesta exposició seguiré especialment: MILIAN-MASSANA, A. «Le régime linguistique de l'Union Européenne: le régime des institutions et l'incidence du Droit Communautaire sus la mosaïque linguistique européenne» *Rivista di Diritto Europeo* [Roma], 1995.

³ L'article 149 dedicat a l'educació, del Tractat de la Unió diu: «1. La Comunitat contribuirà al desenvolupament d'una educació de qualitat fomentant la cooperació entre els Estats membres i, si fos necessari, completant l'acció d'aquests i donant-los suport en el ple respecte de les seves responsabilitats quant als continguts de l'ensenyament i a l'organització dels sistema educatiu, així com de la seva diversitat cultural i lingüística.» I en l'apartat 2 figura com una acció concreta la de: «Desenvolupar la dimensió europea en l'ensenyament, especialment a través de l'aprenentatge i la difusió de les llengües dels Estats membres». D'altra banda l'article 151 també al·ludeix a la pluralitat cultural.

D'acord amb l'habilitació feta pels Tractats anteriors, la norma bàsica que cal entendre encara vigent és el Reglament núm. 1 del Consell de la Comunitat Econòmica Europea, del 15 d'abril de 1958. Podem sintetitzar aquest Reglament de la següent manera:

1. Genera el doble concepte de «llengües oficials» i «llengües de treball» per atribuir-les a les quatre llengües que en aquell moment eren les oficials als Estats membres (art. 1).
2. Els textos que cada Estat membre o que un particular sotmès a la jurisdicció d'un Estat membre envia a les institucions de la CEE es redactaran en la llengua d'elecció del remitent, que tindrà dret a rebre resposta en la mateixa llengua (art. 2). Observem que l'Estat no està obligat a utilitzar la «seua» llengua oficial.
3. Els textos que les institucions de la CEE envien a un Estat o a una persona sotmesa a la jurisdicció d'un Estat estaran redactats en la llengua d'aquest Estat (art. 3).
4. Els Reglaments i altres textos generals, així com el *Diari Oficial de la Comunitat*, es redactaran en les quatre llengües oficials (art. 4 i 5).
5. Les diverses institucions especialitzades de la CEE podran determinar modalitats d'aplicació d'aquest règim lingüístic en els seus reglaments interns (art. 6) i, en particular, es determinarà el procediment per a l'ús de les llengües al Tribunal de Justícia (art. 7).
6. En els Estats en què puguin existir diverses llengües oficials, l'ús d'una llengua es regirà per les normes generals de la legislació d'aquest Estat (art. 8).

Lògicament, amb l'adhesió de nous membres el llistat de llengües «oficials» i «de treball» s'ha anat ampliant. Malgrat això, cal deixar constància d'una excepció. En efecte, amb la incorporació d'Irlanda a la CEE no es va introduir la

plena oficialitat de l'irlandès, malgrat que la mateixa Constitució irlandesa⁴ li atribueix el caràcter de llengua nacional i de «primera llengua oficial», mentre que l'anglès és la «segona llengua oficial». Certament, el no reconeixement de l'irlandès suposa un cert trencament del principi establert originàriament, però no pot ser entès com un abandó absolut d'aquest principi, ja que, en tot cas, l'anglès també és llengua oficial a Irlanda.

La conclusió última és que a hores d'ara l'última redacció que s'ha fet del Reglament número 1 del Consell, després de les últimes adhesions, és: «Les llengües oficials i les llengües de treball de les Institucions de la Unió són l'alemany, l'anglès, el danès, l'espanyol, el finès, el francès, el grec, l'italià, el neerlandès, el portuguès i el suec» i en aquestes llengües es publica el Butlletí Oficial i es desenvolupen els actes jurídics generals de la UE.

Dins d'aquest principi general cal recordar que cada institució té una certa capacitat de modulació. En el proper apartat vorem els acords per a les principals institucions:

a) El Consell

El seu Reglament intern precisa, en l'article 10, que el Consell, menys en els casos en què puga acordar-se el contrari per unanimitat i per raons d'urgència, només deliberarà i prendrà decisions a partir de documents i projectes redactats en les llengües previstes en el règim lingüístic general. Un règim general que també se segueix per a les discussions de les possibles esmenes. Cal aclarir que aquest principi no implica la utilització de totes les llengües oficials. De fet, en molts casos la documentació es prepara únicament en francès, en anglès i, de vegades, en alemany.

⁴ Article 8.

b) La Comissió

En aquest cas, la norma la fixa l'article 18 del seu Reglament intern, reformat per decisió de la mateixa Comissió el 8 de març de 1995. Aquest article ordena que les actes d'una reunió s'adjunten, de manera indissociable, en la llengua o llengües en què siguin «autèntics» (en sentit jurídic, és a dir, en la que donen fe), a l'acta de la reunió de Comissió. L'últim paràgraf aclareix que seran llengües autèntiques totes les oficials de les Comunitats per a actes d'abast general i, en altres casos, les dels seus destinataris.

Igual com passa en el cas del Consell, la documentació per al debat de la Comissió majoritàriament només es prepara en algunes de les llengües oficials.

c) El Parlament

El seu Reglament fixa el principi general que tots els documents del Parlament hauran de ser redactats en totes les llengües oficials. Això fa referència tant a les sessions d'urgència, com al desenvolupament oral de les sessions, com a les actes (incloent-hi consideracions prèvies, etc. que molt sovint no s'han pronunciat de paraula a les sessions). D'altra banda totes les intervencions seran traduïdes a tota la resta de llengües oficials «i a qualsevol altra llengua» que s'estime necessari. Ens trobem, doncs, davant d'una excepció al principi general pel qual és possible la utilització de llengües europees minoritàries –i en principi altres– al si del Parlament, quan els seus òrgans rectors ho consideren oportú, seguint una practica establerta en organismes internacionals. Finalment cal recordar que, en virtut de l'article 150.4, tot el que hem dit per al Ple del Parlament serà també d'aplicació per a les reunions de les Comissions.

D'altra banda és obvi que el Dret de Petició que el Tractat de la Unió consagra en l' article 138 D per a tota persona física o jurídica pot exercir-se en qualsevol de les llengües oficials.

d) El tribunal de Justícia

Com succeeix habitualment, les normes lingüístiques als tribunals tenen certes peculiaritats derivades de l'intent de donar més garanties als participants en el procés. En el cas del Tribunal de Justícia europeu, aquestes normes podem sintetitzar-les així:

1. Les llengües de procediment són totes les declarades oficials més l'irlandès.
2. Per a cada procés, la llengua del procediment és la triada per la persona que l'inicia. Però aquest principi té una important excepció: si l'acusat és un Estat membre o un organisme o persona directament relacionat amb un Estat, la llengua serà la d'aquest Estat.
3. En els casos de reenviament prejudicial a un tribunal nacional, la llengua que s'utilitzarà serà la de l'Estat al qual pertanyi aquest tribunal.
4. El Tribunal pot aprovar la utilització de llengües distintes de les oficials en els casos que estime pertinent per a les declaracions d'experts.
5. Les decisions s'adapten a la llengua del procediment i immediatament es tradueixen a totes les llengües oficials –és a dir, no es tradueixen a l'irlandès– i es publiquen en col·leccions editades en cada una de les llengües oficials.

e) Defensor del poble

Aquesta institució, recollida en l'article 138 E del Tractat de la Unió, podrà rebre queixes en qualsevol de les llengües oficials i mantenir la relació que pertoca amb els ciutadans en la llengua oficial d'elecció d'aquests.

3. Els problemes presents i futurs

La pregunta que es fan molts polítics, funcionaris i periodistes és aquesta: és sostenible l'actual sistema en el moment del creixement de la UE? I aquesta, ara com ara, és una pregunta sense resposta. Però no podem amagar el problema. En efecte, algú tan poc sospitós de defensar l'uniformisme lingüístic com és Miquel Siguan⁵ ha recordat que l'any 1995 –moment de les últimes incorporacions– treballaven a les institucions de la UE 1.800 traductors més 600 empleats administratius complementaris, xifra que representa un 12 % del total del personal de la Comissió i un 30% del personal amb nivell universitari. El cost total representa un 30% del pressupost de funcionament. Siguan recorda també que un increment, per exemple, de dues llengües oficials no representa un 20% més de treball; representa passar de 72 traduccions diferents a 110. Milian-Massana⁶ ha posat també de relleu les dificultats terminològiques i interpretatives que afecten la seguretat jurídica. Ara bé, qualsevol idea per modificar substancialment el règim lingüístic a la UE s'ha trobat immediatament amb fortes crítiques i un rebuig generalitzat. Així va ocórrer, per exemple, l'any 1997, quan sota la presidència de França algun responsable polític va deixar anar alguna opinió crítica referida a l'exacerbació del multilingüisme. Aquesta intervenció va provocar automàticament una allau de preguntes al Parlament Europeu que va obligar la Comissió a desautoritzar qualsevol intent de modificació. Malgrat això, la preocupació per la qüestió es continuà planejant, tal com s'aprecià en les opinions dels europarlamentaris.

De fet no era la primera vegada que el tema arribava al Parlament. Fruit d'aquesta llarga por d'una alteració de l' statu quo vigent, el gener de 1995 ja s'aprovà una resolució en seu parlamentària sobre l'ús de les llengües oficials a les institucions de la UE. Podem resumir aquest text així:

El Parlament Europeu:

⁵ SIGUAN, M. *L'Europa de les llengües*. 2a. ed. Barcelona: Edicions 62, 1996, p àg. 166 i 167.

⁶ MILIAN-MASSANA, A. op. cit, pàg. 501.

1. Reitera el seu compromís favorable a la igualtat de les llengües oficials i de treball, com a element fonamental de la noció mateixa de UE, i confirma que el pluralisme lingüístic és un tret característic de la cultura europea.
2. Declara la seua determinació de combatre tot intent d'establir discriminació entre llengües oficials i de treball.
3. Insisteix en el dret de tots els ciutadans comunitaris a utilitzar la seua llengua pròpia, de manera escrita o verbal, en els seus contactes amb totes les institucions europees.
4. Considera un dret democràtic del representant electe treballar i expressar-se en la seua llengua pròpia.
5. Reitera la sobirania del Parlament Europeu i la seua competència per regular el seu funcionament en matèria lingüística, evitant qualsevol discriminació.
6. Encarrega al seu president la transmissió d'aquesta resolució als governs dels Estats membres i als presidents de la resta d'institucions europees.

4. Les llengües minoritàries

Utilitzarem ací aquest concepte en el sentit de llengües que no gaudeixen de l'estatus de llengües oficials d'un Estat i, per tant, que no són llengües oficials de la UE.

En general podem afirmar que les institucions de la UE no són estrictament competents en la protecció i promoció d'aquestes llengües i que, a més a més, la situació és força complexa per les diverses modalitats de reconeixement existent al si dels diversos Estats membres. Probablement les accions més importants han estat una sèrie de resolucions del Parlament Europeu en defensa del pluralisme lingüístic. La més significativa va ser la Resolució sobre les minories lingüístiques i

culturals a la Unió Europea (Resolució Kililea), aprovada el 9 de febrer de 1994 per 318 vots a favor, 1 en contra i 6 abstencions. Aquest text inclou recomanacions dirigides als Estats membres que remarquen la necessitat d'atorgar a les minories lingüístiques determinats drets que garantisquen la seua capacitat d'autoexpressió. Però, igualment, inclou recomanacions expresses a la Comissió que podem sintetitzar així:

- inclusió de les llengües minoritàries als programes culturals, educatius d'intercanvi, etc.;
- afavorir l'ús de les llengües menys difoses en la política audiovisual de la UE;
- utilitzar les noves tecnologies de la informació per ajudar a difondre aquestes llengües;
- establir programes específics per a l'ensenyament de les llengües minoritàries.

D'altra banda trobem algunes –poques– accions concretes de la Comissió que aporten fons comunitaris per afavorir aquestes llengües⁷. Igualment s'ha creat una Oficina Europea per a les Llengües Menys Difoses⁸, amb una Oficina Central a Dublín –recentment tancada–, una Oficina d'Informació a Brussel·les i delegacions a molts Estats, que té l'obligació d'elevat estudis i informes a la Comissió. Una de les activitats més importants de la Comissió és el Projecte Mercator, amb centres dedicats a l'educació (Ljouwert, Frísia, Països Baixos), el dret i legislació lingüístics (Barcelona, Catalunya, Estat Espanyol), els mitjans de comunicació (Aberystwyth, Gal·les, Regne Unit) i qüestions generals (París) (actualment sense funcions).

Un cas especial és el del català. En efecte, atès que el seu nombre de parlants és superior al d'algunes llengües oficials de la UE, va ser possible una major sensibilització a partir de la petició 113/88 del Parlament de Catalunya i la 161/89 del Parlament de les Illes Balears, perquè poguera ser declarada llengua oficial de les Institucions Europees. La resposta del Parlament Europeu va adoptar la forma

⁷ FRANCH I FERRER, V. «El Tractat de la Unió Europea i els drets lingüístics». A: d. a. *Drets Lingüístics a la nova Europa*. Barcelona: CIEMEN-Ed. Mediterrània, 1996. Pàg. 25 i 26.

⁸ SIGUAN, M. Op. cit. Pàg. 182 i 183.

d'una resolució, aprovada l'11 de desembre de 1990. En aquesta resolució es rebutja la declaració de plena oficialitat –la qual cosa era inevitable dins del marc jurídic comunitari–, però, al mateix temps, demana al Consell i a la Comissió actuar per afavorir l'ús del català en algunes activitats comunitàries. En concret recomana assolir els següents objectius:

- publicació en català dels Tractats i altres textos bàsics de les Comunitats Europees;
- difusió en català de la informació pública sobre les Institucions Europees als diferents mitjans de comunicació;
- inclusió del català dins els programes de la Comissió per l'aprenentatge de les llengües europees;
- utilització del català en les relacions orals i escrites amb el públic a les oficines de les Comunitats situades a les Comunitats Autònomes demandants.

Una valoració d'aquesta resolució ha de ser necessàriament contradictòria. En efecte, no es pot dubtar del seu valor simbòlic, que situa al català un pas més endavant en la seua normalització, sobretot si el comparem amb altres llengües minoritàries. D'altra banda, algunes mesures són pràctiques des del punt de vista de la possibilitat d'exercir el dret a usar la pròpia llengua. Però, igualment, s'ha assenyalat⁹ que en moltes matèries l'aplicació de la resolució no s'ha executat, sobretot en els aspectes referents a l'ensenyament. En qualsevol cas sembla que l'existència d'aquesta eina no pot ser desaprovechada i que les institucions autonòmiques haurien de continuar pressionant el Govern de l'Estat i les mateixes instàncies comunitàries perquè es compleixi estrictament el que es va aprovar.

5. Algunes conclusions

La primera de les conclusions possibles és que, en no haver-se tancat el procés de construcció europea i el fet d'estar pendent tant la seua ampliació com el seu aprofundiment institucional, la vertebració lingüística continuarà

⁹ MONSERRAT, A. «L'aplicació de la resolució del Parlament Europeu sobre la llengua catalana a les institucions». A: *Revista de Llengua i Dret*, núm.18 (1992), pàgs. 67 i seg. MILIAN-MASSANA, A. Op. cit. Pàg. 594

sent, fins a un cert punt, provisional. Però un cop afirmat això, també cal recordar algunes de les coses ja apuntades, en especial la referència que fèiem a la dificultat de mantenir la situació actual, en la qual la llengua oficial de cada Estat membre es converteix automàticament, en el moment de la seua adhesió, en llengua oficial i de treball de les institucions europees. Són moltes les raons que s'oposaran en el futur a aquesta realitat; sens dubte les econòmico-burocràtiques tindran el seu pes. Però n'hi haurà d'altres, per exemple la seguretat jurídica. I això sense tenir en compte una realitat que alguns ja han destacat: una dispersió permanent, a diferència del que es pugui pensar d'entrada, pot concloure amb una concentració en la pràctica al voltant d'una única llengua, la més «forta», que en aquest cas probablement acabaria sent l'anglès.

Òbviament, és difícilment imaginable que els Estats membres –els actuals i els que s'hi incorporen– accepten sense problemes l'eliminació de la seua llengua com a oficial. Per això, probablement, el camí que se seguirà serà una distinció entre llengua oficial i llengua de treball per a molts organismes comunitaris. D'aquesta manera, totes les llengües continuarien sent oficials en les principals institucions polítiques, per a les publicacions normatives i, genèricament, per a la interrelació dels ciutadans amb les institucions. Però, al mateix temps, per al funcionament quotidià dels organismes dependents de la UE s'aniria limitant el nombre de llengües a l'anglès, l'alemany, el francès i, probablement, el castellà i l'italià, a més de la llengua de l'Estat de la seu de l'organisme. De fet, ja s'han pres decisions d'aquest tipus en la normativa sobre registres de marques o en el cas del concepte de «llengua vehicular» que s'ha d'utilitzar en les Escoles Europees.

Quant a les llengües no oficials caldrà exercir pressió i imaginar fórmules noves. En aquest sentit seguiré la mateixa línia argumental del professor Milian-Massana¹⁰ i que es pot sintetitzar així:

¹⁰ MILIAN-MASSANA, A. Op. cit. Pàg. 510-511.

- reduir al màxim els efectes jurídics entre els actes que es desenvolupen en llengües oficials i no oficials, recordant que aquesta tasca s’ha de desenvolupar més al si de cada Estat que davant les Institucions Europees;
 - introduir de manera proporcional les llengües no oficials als programes comunitaris per l’ensenyament i la difusió de les llengües per afavorir la comunicació entre els ciutadans de la UE;
 - aplicació extensiva dels principis del dret comunitari per tal d’evitar qualsevol tipus de discriminació per raó de llengua, reconeixent formalment en l’àmbit de les Institucions, almenys, els mateixos drets que tenen atribuïts als Estats d’origen. En aquest sentit seria molt important el reconeixement per part de les Institucions Europees de la Carta Europea de Llengües aprovada per l’Assemblea Parlamentària del Consell d’Europa el 4 d’octubre de 1988¹¹, la Carta Europea de les Llengües Regionals o Minoritàries, adoptada pel Comitè de Ministres del Consell d’Europa el 25 de juny de 1992¹², i la Declaració Universal de Drets Lingüístics, aprovada per entitats cíviques i culturals a Barcelona el juny de 1996;
 - afavorir l’adopció de mesures destinades a evitar que l’aplicació del dret comunitari signifiqui derogacions i obstacles a l’exercici dels drets lingüístics individuals i col·lectius reconeguts pels ordenaments interns dels Estats membres;
 - admetre la concessió d’ajudes, per part dels Estats membres, a les comunitats lingüístiques minoritàries per a activitats de protecció i promoció de les seues llengües, així com inversions directes per a aquest fi per part de les Institucions Europees;
- incloure, en certes activitats de la UE, la utilització de llengües no oficials, d’una manera especial en aquelles adreçades directament als ciutadans i que es desenvolupen en comunitats que tenen aquestes llengües com a pròpies.

A més crec que cal insistir en un element que ja hem esmentat quan parlàvem de les opinions de Habermas al voltant d’una possible Constitució Europea. Aquest element és el de la pressió multiforme des de la societat civil, establint xarxes europees de defensa d’interessos comuns, amb propostes clares i

¹¹ Per a la seua anàlisi: DE PUIG, L. M. «Debat i elaboració de la Carta Europea de les Llengües». *Revista de Llengua i Dret* [Barcelona], núm. 16, (1991). Passim.

¹² Per a la seua anàlisi: CLOTET I MIRÓ, M. A. «La Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias». *Revista de Instituciones Europeas* [Madrid], 21, núm. 2, (1994). Passim.

practicables per transmetre a la incipient estructura europea que en el futur anirà vertebrant el procés de construcció i redefinició de la UE: partits, sindicats, organismes cívics, etc.

Probablement en aquesta tasca lenta i complexa haurem d'utilitzar nous arguments, raonaments que vagen més enllà de la defensa puntual i concreta d'una llengua, per situar l'eix de la reflexió en l'Europa que volem per al futur¹³. Des d'aquest horitzó crec que unes bones paraules per concloure aquest treball són aquestes de Miquel Siguan: «El monolingüe tendeix a creure en una identificació entre la realitat i la seva expressió verbal i, per tant, tendeix a un pensament absolut i absolutista, mentre que el que està acostumat a utilitzar diverses llengües i a moure's entre diferents cultures accepta amb més facilitat les diferències i les ambigüitats. Per tant, si hem renunciat a construir una Europa de model únic, una Europa uniforme [...] i ens hem decantat pel respecte a la varietat i a la llibertat, podem concloure que ens hem decantat al mateix temps per una Europa de bilingües i fins i tot, per què no dir-ho?, de mestissos.»¹⁴

¹³ Per a una interessant reflexió de conjunt: ARGEMÍ I ROCA, A. «Per la normalitat lingüística a Europa». A: d. a. *Drets Lingüístics a la nova Europa*. Passim.

¹⁴ SIGUAN, M. Op. cit. Pàg. 8.

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

- 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 retoromancis cun particulâr riferiment al câs furlan- *William Cisilino* (en friulà)
- 5- Llengües i institucions a la Unió Europea- *Manuel Alcaraz Ramos*

[“Working Papers” Collection- Mercator-Linguistic Rights and Legislation

- 1- The promotion of minority languages in the Russian Federation and the prevention of interethnic conflicts: the case of Kalmykia- *Marc Leprêtre*
- 2- The main concepts in the recognition of linguistic rights in European states- *Neus Oliveras*
- 3- The main status of the Romani language in Europe- *Peter Bakker & Marcia Rooker*
- 4- The juridical defence of Rhaeto-Romansh languages, with particular reference to the Friulan case- *William Cisilino*
- 5- Languages and institutions in the European Union- *Manuel Alcaraz Ramos*

Podeu consultar i obtenir la col·lecció a
<http://www.ciemen.org/mercator/index.htm>
You can consult and obtain the collection in
<http://www.ciemen.org/mercator/index-gb.htm>