

Derechos lingüísticos como derechos humanos

Language Rights as Human Rights

Stephen MAY

University of Auckland, New Zealand
STEPHENM@waikato.ac.nz

Recibido: 28 de diciembre de 2009

Aceptado: 11 de enero de 2010

Resumen

En los últimos sesenta años, hemos sido testigos del creciente desarrollo y de la articulación de los derechos humanos, en especial en el seno del derecho internacional y a través de las organizaciones internacionales. Sin embargo, en ese periodo, el derecho a mantener una o varias lenguas propias sin discriminación permanece particularmente relegado y/o cuestionado como un derecho humano clave. Esto se debe principalmente a que el reconocimiento de los derechos lingüísticos presupone el reconocimiento de la importancia de un grupo amplio de miembros y contextos sociales —concepciones éstas que chocan ostensiblemente con la primacía de los derechos individuales en la era posterior a la Segunda Guerra Mundial—. Este artículo explora los argumentos a favor y en contra de los derechos lingüísticos, en particular de grupos minoritarios en Europa, y sostiene que los derechos lingüísticos pueden y deben ser reconocidos como un importante derecho humano. De este modo, el artículo se basa en los debates ideológicos de teoría política y derecho internacional, así como en el importante ejemplo empírico de Cataluña.

Palabras clave: derechos lingüísticos, derechos de promoción, tolerancia. Cataluña.

Abstract

In the last 60 years, we have seen the growing development and articulation of human rights, particularly within international law and within and across supranational organizations. However, in that period, the right to maintain one's language(s), without discrimination, remains peculiarly under-represented and/or problematized as a key human right. This is primarily because the recognition of language rights presupposes a recognition of the importance of wider group memberships and social contexts —conceptions that ostensibly militate against the primacy of individual rights in the post-Second World War era. This paper will explore the arguments for and against language rights, particularly for minority groups within Europe, arguing that language rights can and should be recognized as an important human right. In so doing, the paper will draw on theoretical debates in political theory and international law, as well as the substantive empirical example of Catalonia.

Keywords: language rights, promotion-oriented rights, tolerance-oriented rights, Catalunya.

Referencia normalizada: May, S. (2010). Derechos lingüísticos como derechos humanos. *Revista de Antropología Social*, 19, 131–159.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Derechos lingüísticos y teoría política. 3. Derechos lingüísticos y derecho internacional. 4. El caso de Cataluña. 5. Conclusión. 6. Referencias bibliográficas.

1. Introducción

En los últimos sesenta años, ha sido muy polémica y a la vez ampliamente rebatida la idea de que los derechos lingüísticos deberían tener el estatus de un derecho humano fundamental y ser reconocidos como tal por los Estados nacionales y las organizaciones internacionales. El punto clave de la discusión no ha sido el derecho general de un individuo a hablar una lengua —cualquier lengua— tranquilamente en el ámbito privado o familiar, pues esto coincide en gran medida con la protección de los derechos humanos individuales que se ha desarrollado tras la Segunda Guerra Mundial y es, por tanto, relativamente ajeno a cualquier controversia¹. Más bien, la polémica se ha centrado en si los hablantes de lenguas minoritarias tienen derecho a mantener y utilizar esa particular lengua en el ámbito público o cívico —sobre todo, aunque no exclusivamente, en el entorno educativo—.

El sociolingüista Heinz Kloss (1977) ha resumido esta distinción clave en sus conceptos de derechos lingüísticos “orientados a la tolerancia” y “orientados a la promoción”. Para Kloss, los derechos lingüísticos “orientados a la tolerancia” aseguran el derecho a preservar una lengua en la esfera privada y no gubernamental de la vida nacional. Estos derechos podrían estar definidos restringida o ampliamente. Incluyen el derecho de los individuos a usar su lengua materna en privado o en público, con libertad de reunión y organización, el derecho a establecer instituciones privadas culturales, económicas y sociales en donde esta lengua pueda ser utilizada, y el derecho a promoverla en las escuelas privadas. El principio fundamental de estos derechos es que el Estado “no interfiera en los esfuerzos llevados a cabo por una o varias partes de la minoría para usar [su propia lengua] en el ámbito privado” (Kloss, 1977: 2).

En cambio, los derechos lingüísticos “orientados a la promoción” regulan el grado en el que esos derechos se reconocen dentro del dominio *público* o en el ámbito cívico de la nación-Estado. De esta manera, los derechos lingüísticos “orientados a la promoción” implican a “los poderes públicos, tratando de promover una lengua minoritaria al utilizarla en las instituciones públicas —legislativas, administrativas y educativas, incluyendo las escuelas públicas—” (Kloss, 1977: 2). En este sentido, tales derechos podrían ser aplicados restringida o ampliamente. En su aplicación más restringida, los derechos lingüísticos “orientados a la promoción”, solamente implican la publicación de documentos públicos en lenguas minoritarias. En su vertiente más amplia, estos derechos podrían implicar el reconocimiento de

¹ Desde luego, esto no significa que los Estados se hayan adherido siempre a esta declaración general de los derechos humanos. La España de Franco, de la que hablaré más tarde, es un claro ejemplo histórico en el que esos derechos lingüísticos individuales se extinguieron para todos menos para los castellano-hablantes. La actual prohibición sancionadora del kurdo en Turquía y del tibetano en China son dos ejemplos contemporáneos de Estados que continúan ignorando este derecho fundamental.

una lengua minoritaria en todos los ámbitos formales dentro de la nación-Estado, permitiendo así al grupo de la lengua minoritaria “ocuparse de sus asuntos internos a través de sus propios órganos públicos, lo que equivale a que el [Estado] permita el autogobierno de la minoría” (1977: 24)².

Esta última idea sobre los derechos lingüísticos “orientados a la promoción” es el foco de atención de este artículo. En lo sucesivo, quiero analizar por qué esta noción ha sido, y sigue siendo, tan controvertida. Al hacerlo, me acercaré a los debates pertinentes en dos claves o áreas interdisciplinarias —la teoría política y el derecho internacional—, antes de pasar a Cataluña como un ejemplo que ilustra las principales cuestiones en juego en el reconocimiento de las lenguas minoritarias en la esfera pública o cívica.

2. Derechos lingüísticos y teoría política

Comienzo con la teoría política, porque su preocupación central por los derechos atribuibles a los ciudadanos en los modernos Estados-nación parece estar directamente relacionada con la cuestión de los derechos lingüísticos. Sin embargo, lo que más llama la atención es la relativa ausencia de *cualquier* argumento sostenido en la teoría política sobre los derechos lingüísticos, más allá de los que implican el acceso a la lengua mayoritaria del Estado o a sus lenguas mayoritarias. Los derechos lingüísticos minoritarios, en particular los derechos “orientados a la promoción” para aquellos grupos cuyas lenguas maternas difieren de las lenguas del Estado, rara vez se discuten directamente. La notable, e incluso singular, excepción a esto es la colección editada por Kymlicka y Patten (2003), aunque incluso aquí la mayoría de los colaboradores, a excepción de May, Rubio-Marín, Grin y Réaume, permanecen escépticos y/o en contra del reconocimiento y de la aplicación de tales derechos.

Una razón clave para esta falta de discusión directa de los derechos lingüísticos “orientados a la promoción” para los grupos minoritarios, y relacionada con el escepticismo respecto a su reconocimiento y aplicación, radica en comprender el contenido normativo, posterior a la Segunda Guerra Mundial, de los derechos humanos como derechos principalmente, y casi exclusivamente, individuales. Por el contrario, el derecho al mantenimiento de una lengua minoritaria en general ha sido articulado en la arena política —mucho antes de la Segunda Guerra Mundial y desde entonces (Thornberry, 1991a, 1991b; de Varennes, 1996; véase también más abajo)— sobre la base de que el idioma en cuestión constituye un bien colectivo o comunal de una comunidad lingüística en particular³. No es de extrañar, entonces, que esas reclamaciones hayan recibido escasa simpatía y hayan progresado mucho

² La distinción de Kloss entre los derechos lingüísticos “orientados a la promoción” o a “la tolerancia” es claramente comparable a la elaborada por Churchill (1986) en su tipología de política para lenguas minoritarias en la OCDE entre el mantenimiento de las lenguas para uso privado y el reconocimiento generalizado institucional de las lenguas (para mayor información, ver May, 2008a: cap.5).

³ Después de todo, si una lengua tiene que continuar siendo hablada necesita, por definición, de alguien más con quien hablarla. Basándonos en eso, cuando una lengua deja de ser hablada por una *comunidad* de hablantes, en realidad ya ha muerto.

menos en un entorno político opuesto en gran medida a las reivindicaciones de derechos basados en el grupo.

Las dificultades a las que se enfrentan los argumentos a favor de los derechos lingüísticos basados en el grupo están claramente ilustradas por el ascenso normativo del liberalismo ortodoxo en la teoría política, que contempla a la persona *sólo* como un ser político con derechos y deberes inherentes a su condición de *ciudadano*. Esta posición no admite la identidad privada, incluida la pertenencia comunitaria de una persona, como algo que justifique un reconocimiento similar. Estas últimas dimensiones están excluidas del ámbito público porque su inevitable diversidad conduciría a una polémica responsabilidad del Estado, al tener que mediar entre diferentes concepciones de la “buena vida” (Dworkin, 1978; Rawls, 1971, 1985). Sobre esta base, la *autonomía* personal —basada en los derechos políticos atribuibles a la ciudadanía— siempre tiene prioridad sobre la identidad personal —y colectiva— y las muy diferentes formas de vida que constituyen la segunda. En efecto, la participación personal y política en las democracias liberales, según ha venido a ser construida en el liberalismo ortodoxo, termina por negar la diferencia de grupo y considera a todas las personas como intercambiables desde un punto de vista moral y político (Young, 1993).

Las críticas comunitaristas al liberalismo señalan que esta separación estricta de la ciudadanía y la identidad en la política moderna subestima, y niega a veces, el significado de afiliaciones comunitarias más extensas, incluyendo la o las lengua/s de una persona, en la construcción de la identidad individual. Como Sandel (1982) observa, por ejemplo, no existe un “yo sin cargas” —todos estamos, en cierta medida, *situados* dentro de comunidades más amplias que conforman e influyen lo que somos⁴—. Asimismo, Charles Taylor sostiene que la identidad “es lo que somos, ‘de donde venimos’. Como tal, es el contexto en el que nuestros gustos, deseos, opiniones y aspiraciones se dotan de sentido” (1994: 33–34). Estos argumentos también ponen de manifiesto la evidencia de que determinados bienes, tales como la lengua, la cultura y la soberanía, no pueden ser experimentados en soledad, sino que son, por definición, bienes compartidos. Sin embargo, un fallo en la consideración de estos bienes comunes ha dado lugar a una visión de los derechos en la democracia liberal que es intrínsecamente individualista, y que no puede apreciar la búsqueda de dichos bienes sino tangencialmente (Coulombe, 1995; van Dyke, 1977; Taylor, 1994;).

En resumen, concepciones individualistas de la buena vida pueden oponerse a valores compartidos de la comunidad que son fundamentales para la identidad de una persona (Kymlicka, 1989, 1995, 2001), incluida la lengua. Por el contrario, según ha señalado Habermas, “una teoría bien entendida de los derechos [de la ciudadanía] requiere una política de reconocimiento que proteja al individuo en

⁴ Los comunitaristas creen que descubrimos nuestros fines engarzados en un contexto social, en vez de elegirlos de la nada. Su principal inconveniente a este respecto es, por lo tanto, la idea de una auto-separación, o despojamiento, de las características sociales de identidad (Coulombe, 1995).

los contextos de la vida en los cuales se forma su identidad” (1994: 113). Conforme observa Habermas:

Una versión “liberal” del sistema de derecho, que no tenga en cuenta esta conexión, necesariamente malinterpretará el universalismo de los derechos fundamentales como una nivelación abstracta de distinciones, una nivelación tanto de diferencias culturales como sociales. Por el contrario, estas diferencias deben ser presentadas de manera cada vez más delicada si el sistema de derecho ha de construirse democráticamente (1994: 116).

Sin embargo, la crítica al individualismo que está inherente en el liberalismo ortodoxo no se limita a las críticas comunitaristas; se trata de una cuestión importante, pues éstas se han rebatido ampliamente tanto por los grupos esencialistas como por los homogeneizantes (véase Carter y Stokes, 1998; Ellison, 1997; Mouffe, 1993).

El teórico político más importante que ha establecido un término medio ha sido Will Kymlicka (1989, 1995, 2001, 2009), quien ha sostenido sistemáticamente desde una perspectiva liberal que los intentos de teóricos como Rawls (1971) y Dworkin (1978) de separar ciudadanía de identidad común conservan, en realidad todavía, un reconocimiento implícito de la pertenencia cultural como un bien primario. A raíz de esto, Kymlicka ha aportado su noción de “derechos de grupos diferenciados” —que también pueden incluir los derechos lingüísticos— como un medio para salvar las diferencias entre la ortodoxia liberal y la división comunitaria. Una clave para comprender la posición de Kymlicka es su rechazo de la hipótesis de que los “derechos de grupos diferenciados” son derechos “colectivos” que, *ipso facto*, se oponen a los derechos “individuales”. Los “derechos de grupos diferenciados” no son necesariamente “colectivos” en el sentido de que privilegien al grupo sobre el individuo; de hecho pueden ser consensuados con los miembros individuales de un grupo, o con el grupo en su conjunto, o con un Estado o provincia federal dentro de la cual el grupo forma una mayoría. Por ejemplo, el derecho como grupo diferenciado de los francófonos en Canadá para utilizar el francés en los tribunales federales es un derecho *individual* que puede ser ejercido en cualquier momento. Por otra parte, el derecho de los quebequenses de preservar y promover su distinta cultura en la provincia de Québec, pone de relieve cómo un grupo minoritario en un sistema federal puede ejercer los “derechos de grupos diferenciados” en un territorio donde ellos son la mayoría.

En resumen, no existe una relación simple entre los “derechos de grupos diferenciados”, concedidos sobre la base de la pertenencia cultural, y su posterior aplicación. Según Kymlicka concluye: “La mayoría de esos derechos no se basan en la primacía de las comunidades por encima de los individuos. Por el contrario, se basan en la idea de que la justicia entre grupos exige que los miembros de los diferentes grupos estén de acuerdo en derechos diferentes” (1995: 47).

Un argumento relacionado y desarrollado por Kymlicka en apoyo a esta posición, y que también podría resultar útil si se ampliara a los derechos lingüísticos, es su distinción entre lo que él llama “restricciones internas” y “protecciones externas” (1995: 35–44). Las “restricciones internas” se refieren a las relaciones intragrupales,

donde un grupo minoritario⁵ étnico o nacional tiene por objeto restringir la libertad individual de sus miembros sobre la base de mantener la solidaridad del grupo. Estos derechos, a menudo se asocian con comunidades teocráticas y patriarcales y, cuando son excesivos, pueden ser considerados intolerantes. Por el contrario, las “protecciones externas” se refieren a las relaciones intergrupales, donde un grupo minoritario étnico o nacional busca proteger su identidad distinta —incluida la lingüística— limitando el impacto de las decisiones de la sociedad general. De este modo, las “protecciones externas” intentan garantizar que los miembros individuales puedan mantener una forma particular de vida *si así lo desean* y que las decisiones de los miembros de fuera de su comunidad no se lo impidan (Kymlicka, 1995: 204, n° 11). Esto también tiene sus peligros, aunque en este caso no en relación a la opresión individual, sino más bien por la posible situación de injusticia que podría darse entre los grupos. El sistema *ex-apartheid* en Sudáfrica es un claro ejemplo del segundo caso. Sin embargo, conforme afirma Kymlicka, las protecciones externas no tienen por qué dar lugar a injusticias:

La concesión de derechos especiales de representación, las reclamaciones de tierras *o los derechos lingüísticos* de las minorías étnicas no necesitan, y muchas veces no sucede así, poner a este grupo en condiciones de dominar a otros grupos. Por el contrario... esos derechos pueden verse como una oportunidad para poner a los distintos grupos en mayores condiciones de igualdad, mediante la reducción del grado en que el grupo más pequeño es vulnerable al más grande (1995: 36–37; la cursiva es mía).

Kymlicka sostiene que, sobre esta base, los liberales pueden respaldar algunas protecciones externas que fomenten la igualdad entre los grupos, mientras que al mismo tiempo ponen en tela de juicio las restricciones internas que limitan indebidamente el derecho individual de los miembros para cuestionar, revisar o rechazar las autoridades y prácticas tradicionales (ver también Kymlicka, 2001, 2009). En relación con los diversos “derechos de grupos diferenciados” que han sido descritos anteriormente, Kymlicka sostiene que “la mayoría de demandas de derechos de grupos específicos hechas por grupos étnicos y nacionales en las democracias occidentales son para protecciones externas” (1995: 42). Aun cuando las restricciones internas también están presentes, por lo general se ven como subproductos inevitables de las protecciones externas más que como fines deseables en sí mismos. Teniendo en cuenta esto, es posible argumentar que los derechos de las lenguas minoritarias constituyen una “protección externa” legítima (May, 2008a), ya que,

⁵ Siguiendo las distinciones aceptadas en teoría política y legislación internacional, las minorías étnicas se ven como aglutinadoras de grupos de refugiados e inmigrantes que se han establecido en una nueva sociedad anfitriona. Las minorías nacionales, sin embargo, son grupos que están asociados históricamente a un territorio —es decir, ellos no han emigrado a un territorio desde otro lugar—, pero por conquista, confederación o colonización son entonces considerados minorías en su propio territorio (Kymlicka, 1995; May, 2008). Generalmente, como veremos luego, es el último grupo el que más probabilidades tiene de ver sus derechos reconocidos, por lo menos los derechos “orientados a la promoción”.

según concluye Kymlicka, “dejar la propia cultura, si es posible, está mejor visto que renunciar a algo a lo que uno razonablemente tiene derecho” (1995: 90). En relación con esto, argumenta:

La libertad que los liberales reclaman para los individuos no es principalmente la libertad de ir más allá de su lengua y su historia, sino más bien la libertad de moverse dentro de su cultura societal para distanciarse de determinados roles culturales, elegir qué características de la cultura son las que más merece la pena desarrollar y cuáles carecen de valor (1995: 90–91).

La adopción de esta posición, más integradora sobre los derechos lingüísticos de los grupos minoritarios dentro de los modernos Estados–nación, concuerda estrechamente con una concepción anterior —previa a la Segunda Guerra Mundial— de la teoría política, conforme lo demuestra Hobhouse (1928), que creía que “[l]a más pequeña nacionalidad no sólo quiere la igualdad de derechos en relación a los demás. *Se rebela por una cierta vida propia...*” (146; la cursiva es mía). Aceptar una posición semejante en relación con los derechos humanos también podría abordar y mejorar pragmáticamente los múltiples conflictos políticos donde el lenguaje ha sido, o sigue siendo, un factor clave. Los conflictos en curso incluyen los Países Bálticos, Bélgica, Canadá, Sri Lanka, el Tíbet y Turquía, por nombrar sólo algunos (Horowitz, 1985; May, 2008a; Safran, 1999). El lenguaje ha sido también un elemento clave en muchos contextos históricos, como la España de Franco con respecto a la supresión de todas las lenguas distintas del castellano durante su régimen, y en muchos contextos coloniales y poscoloniales en relación con el menoscabo y la exclusión de las lenguas de los pueblos indígenas (May, 2008a: cap. 8 para mayor discusión). Sin embargo, según observa Weinstein (1983), mientras que los teóricos políticos y otros comentaristas han tenido mucho que decir sobre “el lenguaje de la política”, muy pocos han tenido nada que decir acerca de “la política del lenguaje” (para observaciones similares, véase también Blommaert, 1996; Grillo, 1989; Holborow, 1999; Kymlicka, 1995)⁶.

3. Derechos lingüísticos y derecho internacional

Estas ambivalencias hacia cualquier reconocimiento de los derechos grupales en la teoría política, incluidos los derechos lingüísticos, también están ampliamente reflejadas en el dominio del derecho internacional, en especial según ha sido definido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948). Como es bien sabido, todas las referencias a las minorías étnicas y nacionales se suprimieron de la versión final de la Declaración⁷. Ésta fue, a su vez, el

⁶ Las pocas excepciones notables, por lo menos hasta la fecha, han sido las de los teóricos franco-canadienses argumentando el caso de Québec (ver, por ejemplo, Coulomb, 1995, 1999; y Réaume, 1999). Desde luego, aquí también podríamos añadir la contribución ideológica de Charles Taylor (1994) sobre “la política de reconocimiento”, aunque el lenguaje forma sólo una parte de su amplia argumentación y, cuando lo hace, tiende a estar muy enmarcado en el caso de Québec principalmente.

⁷ El artículo 2 de la Declaración establece: “Toda persona tiene derecho a disfrutar de todas las libertades y derechos proclamados en esta Declaración, sin distinción por raza, color, sexo, religión,

resultado de una convicción, generalizada y emergente en ese momento, de que los derechos de los grupos minoritarios eran de alguna manera incompatibles con la paz y estabilidad nacionales e internacionales. Conforme ha señalado Claude sobre estos acontecimientos:

La hipótesis principal ha sido que los miembros de las minorías nacionales no necesitan, no tienen derecho a, o no pueden recibir derechos de carácter especial. La doctrina de los derechos humanos se ha presentado como un sustituto del concepto de derechos de las minorías, con la fuerte implicación de que las minorías cuyos miembros gozan de igualdad individual de tratamiento no pueden legítimamente pedir disposiciones para el mantenimiento de su particularismo étnico (1955: 211).

Los derechos lingüísticos son especiales y actualmente propensos a una asociación con la promoción —innecesaria— del particularismo étnico en claro detrimento de una cohesión social y política. Según resume hábilmente el destacado sociolingüista Joshua Fishman en este punto de vista:

A diferencia de los “derechos humanos”, que golpean a los intelectuales occidentales y occidentalizados como un medio para fomentar una mayor participación en las prestaciones e interacciones societales y generales, los “derechos lingüísticos” aún son ampliamente interpretados como “regresivos”, ya que, muy probablemente, prolongarían la existencia de diferencias etnolingüísticas. El valor de estas diferencias y el derecho a valorar estas diferencias no han sido generalmente reconocidos por el moderno sentido occidental de la justicia... (1991: 72).

Y, sin embargo, el asunto que este punto de vista pasa por alto convenientemente es una larga historia en el derecho internacional del reconocimiento de los derechos lingüísticos, por lo general dentro de un enfoque más amplio de protección cultural específica para los grupos minoritarios. En el siglo XIX, por ejemplo, los tratados eran a menudo empleados para la protección de los grupos minoritarios, inicialmente sobre la base de la religión y más tarde por motivos de nacionalidad (Thornberry, 1991a). Estas prácticas culminaron en la organización general de la Liga de Naciones, creada a raíz de la Primera Guerra Mundial. La Liga aprobó una serie de tratados bilaterales encaminados a obtener el estatuto de política especial para los grupos minoritarios dentro de Europa, en lo que fue conocido como el proyecto de Protección de las Minorías⁸. Estos tratados para las minorías —super-

opiniones políticas, origen social o nacional, propiedad, nacimiento o cualquier otro estado”. Por lo tanto, las minorías, como tales, no gozan de derechos en la Declaración. Hubo varios intentos de incluir un reconocimiento de las minorías en el texto, pero se desencadenó una fuerte oposición en la fase de redacción. El consenso es que “la mejor solución de los problemas de las minorías es fomentar el respeto de los derechos humanos” (Thornberry, 1991b: 11–12).

⁸ Hay que decir que la Liga de las Naciones no albergaba en un principio una preocupación formal por los derechos de las minorías. En realidad, no había ninguna disposición que tuviera que ver con la protección de las minorías, ni con los derechos esenciales, que fuera a ser incorporada a su cometido inicial. Sin embargo, estas omisiones crearon una importante controversia que llevó a la Liga de las Naciones a adoptar y supervisar un plan de Protección para las Minorías. Hay que señalar también aquí que este plan estaba tan comprometido con un mecanismo de protección hacia los derechos

visados por la Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI)— se refieren principalmente a la protección de las minorías “desplazadas” a otros Estados—nación, resultado, a su vez, de la reorganización de las fronteras estatales europeas tras la Primera Guerra Mundial (Packer, 1999; Wolfrum, 1993). Se incluyeron dos tipos principales de medidas: 1) las personas pertenecientes a minorías lingüísticas, entre otras, se igualarían a los demás ciudadanos del Estado; 2) los medios para conservar las características nacionales de las minorías, incluyendo su/s lengua/s, quedarían garantizados.

En la resolución judicial más importante, dictada sobre estas disposiciones —la Opinión Consultiva sobre Derechos de las Minorías en Albania (1935)—, la CPJI señaló que estos dos requisitos eran inseparables. Llegó a la conclusión de que “no habría igualdad real entre una mayoría y una minoría si ésta se veía privada de sus propias instituciones y en consecuencia se veía obligada a renunciar a aquello que constituye la esencia misma de ser una minoría” (Thornberry, 1991a: 399–403). Sobre la base de esta sentencia, las minorías lingüísticas han confirmado su derecho a establecer escuelas e instituciones privadas, un derecho *mínimo* orientado a la tolerancia. No obstante, siempre y cuando las cifras lo justificaran, se adelantó también otro de los principios fundamentales del derecho internacional con respecto a la protección de las minorías, la financiación pública de las escuelas medias de lengua minoritaria, ya que se trataba de un derecho más orientado a la promoción. En relación con esto y otras decisiones similares, las minorías lingüísticas se han definido únicamente por un criterio numérico —es decir, que constituyan menos del 50 por ciento de la población—. Dicho esto, la libertad de elección para pertenecer a una minoría también parecía estar presente en los tratados, cuestión a la que regresaré más adelante.

Sin embargo, según hemos visto, la evolución del derecho internacional dejó rápidamente sin efecto los tratados y principios en los que éstos se basaban⁹. Las lenguas minoritarias y los derechos de la educación fueron subsumidos, en gran medida, dentro de la definición más amplia de los derechos humanos aprobados por las Naciones Unidas después de la Segunda Guerra Mundial. Los derechos humanos fueron pensados, en sí mismos, para proporcionar una protección suficiente a las minorías¹⁰. En consecuencia, no se consideró necesario ningún derecho adicional para los miembros de determinadas minorías étnicas o nacionales. No obstante, in-

individuales, especialmente el derecho a la igualdad, como con una preocupación específica acerca de las minorías nacionales. De esta manera, el acercamiento de la Liga de las Naciones no es incongruente con la adopción más reciente de los Derechos Universales del Hombre (de Varennes, 1996: 26–27).

⁹ También contribuyó claramente a este alejamiento del reconocimiento cultural minoritario —y lingüístico—, el abuso del plan de protección de las minorías por el régimen nazi, mediante el cual Hitler utilizó una supuesta inquietud por los derechos de las minorías germanas en el resto de Europa como catalizador para la Segunda Guerra Mundial.

¹⁰ Realmente no se ha demostrado que éste sea el caso. De hecho, así lo han reconocido últimamente las Naciones Unidas: el *Informe sobre Derechos Humanos y Minorías* (nº 18, marzo 1992: 1), por ejemplo, expone: “El establecimiento de normas que generen derechos adicionales y lleguen a acuerdos especiales para personas que pertenezcan a minorías o para grupos minoritarios —aunque es una meta establecida en las Naciones Unidas desde hace más de 40 años— tiene un progreso lento”.

cluso dentro de este marco más generalista de los derechos, ha habido ecos, aunque débiles, de los principios de protección de las minorías con respecto a la lengua y la educación. El más notable de éstos tal vez ha sido el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —PIDCP— de 1966, que impone un deber *negativo* de los Estados nacionales relativo a la protección de las lenguas y culturas de los grupos minoritarios: “En los Estados donde haya minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, *no se negará* a las personas pertenecientes a esas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, profesar y practicar su propia religión y *emplear su propio idioma*” (la cursiva es mía).

Antes de proceder a examinar ese artículo 27 en relación con sus implicaciones específicas para la lengua y la educación, querría señalar, en primer lugar, la naturaleza problemática de la cláusula inicial: “En los Estados donde haya minorías étnicas, religiosas o lingüísticas...”. Al igual que en muchos otros ejemplos de derecho supranacional y/o internacional —véase más adelante—, su promulgación satisfactoria depende en última instancia de su cumplimiento por los Estados–nación. Pero más allá de eso, en primer lugar, los Estados–nación deben ponerse de acuerdo en si la legislación es aplicable a ellos o no. Por tanto, la inicial formulación provisional del artículo 27 ha permitido que en el pasado algunos Estados–nación simplemente negaran que existiera cualquier minoría dentro de su jurisdicción. Francia es un ejemplo donde esto ha ocurrido, pero hay muchos países, entre ellos Malasia, Tailandia, Japón, Birmania, Bangladesh y otros Estados–nación latinoamericanos donde sucede lo mismo (Thornberry, 1991a, 1991b; de Varennes, 1996). Este patrón de evasión se ha abordado más recientemente por nuevas directrices en la Observación General del Pacto, aprobada en abril de 1994, donde se estipula que el Estado ya no puede determinar por sí solo si una minoría existe o no en su territorio. Sin embargo, el “problema del cumplimiento” permanece como un debate inconcluso.

Sea como fuere, quiero explorar aquí qué pueden implicar las obligaciones reales vinculadas al artículo 27 —en particular, en qué medida éstas reflejan tolerancia o promoción/orientación de los derechos lingüísticos de las minorías—. Del mismo modo, estoy interesado en explorar más a fondo el grado en que estos derechos se acoplan a grupos y/o a los miembros individuales de estos grupos. En primer lugar, y en relación a esta última cuestión, el proceso para acordar la forma particular de redacción en el artículo 27 nos da algunas pistas importantes. Como explica Patrick Thornberry, a partir de esta propuesta inicial —“No se negará a las minorías lingüísticas el derecho... a emplear su propio idioma”—, se llegó a la redacción final del artículo 27 del modo siguiente:

La Sub–Comisión [de las Naciones Unidas] prefirió que “personas pertenecientes a minorías” sustituyeran a “minorías”, porque las minorías no son sujetos de derecho y las “personas pertenecientes a minorías” fácilmente se podrían definir en términos jurídicos. Por otra parte, se decidió incluir “en común con los demás miembros de su grupo” después de “no se negará” a fin de reconocer la identidad del grupo de alguna forma (1991a: 149).

La evidente tensión en este caso entre el individuo y la adscripción al grupo se refleja en la cuestión de quién puede exactamente reclamar derechos en virtud del artículo 27. Esta cuestión se ha abordado desde dos frentes. En primer lugar, siguiendo el precedente establecido por los anteriores tratados sobre las minorías, en el artículo 27 éstas han llegado a ser definidas estrictamente en términos numéricos. Una minoría se define como un grupo que tiene en común una cultura, una religión y/o una lengua y que constituye menos del 50% de la población de un Estado. Así, una minoría puede ser numéricamente superior en una provincia en particular —como, por ejemplo, son los quebequeses en Québec y los catalanes en Cataluña—, pero aun así se la puede clasificar como una minoría dentro de la nación-Estado. En segundo lugar, cualquier persona puede solicitar ser miembro de un grupo de minoría lingüística sobre la base de la auto-adscripción. Sin embargo, para beneficiarse del artículo 27, también debe demostrar que existe algún vínculo *concreto* entre ella y el grupo minoritario. En relación con una lengua minoritaria, esto requeriría un vínculo real y objetivo con esa lengua. No sería posible, por ejemplo, ser miembro de un grupo étnico minoritario que es conocido por hablar una lengua en particular, si la persona no habla esa lengua. Tampoco las lenguas particulares y los derechos relacionados con ellas están vinculados a grupos étnicos específicos, ya que más de un grupo étnico puede hablar la misma lengua. Por tanto, determinar si un individuo pertenece a una minoría lingüística particular no es una cuestión de establecer ningún tipo de categoría jurídica o política, principalmente constituye una determinación objetiva basada en algún tipo de relación concreta entre un individuo y una comunidad lingüística (de Varennes, 1996).

La definición de lo que constituye una minoría lingüística a efectos del artículo 27 es importante por otra razón. Determina si los derechos a la lengua minoritaria y a la educación están orientados a la tolerancia o a la promoción. A este respecto, son muy evidentes dos escuelas de pensamiento. Siguiendo la influyente revisión del alcance del artículo 27, hecha por Capotorti (1979), algunos comentaristas, incluyéndome a mí mismo (May, 1999, 2004; Thornberry, 1991a, 1991b; Tollefson, 1991; Skutnabb-Kangas, 1998, 2000), hemos argumentado que, si bien las palabras “no se negará” podrían entenderse como que al Estado no se le impone ninguna obligación para adoptar medidas positivas que protejan esos derechos, una visión alternativa igualmente convincente es que “el reconocimiento del derecho a usar una lengua minoritaria implica la obligación de que el derecho se haga efectivo” (Hastings, 1988: 19). Sobre esta base, se ha argumentado que el artículo 27 abarca derechos lingüísticos “orientados a la promoción”, con el apoyo del Estado asistente, en lugar del derecho más limitado y “orientado a la tolerancia” que implica una ley exclusivamente negativa.

Esta perspectiva de los derechos lingüísticos “orientada a la promoción” también puede estar directamente ligada a la educación. Por ejemplo, el artículo 2 (b) de la Convención contra la Discriminación en la Educación (1960) facilita de forma específica la creación o el mantenimiento, por motivos lingüísticos, de escuelas separadas, siempre que la asistencia sea opcional y la educación dependa de las normas nacionales. Además, el artículo 5 de dicha Convención reconoce el derecho *esencial*

de las minorías a mantener sus propias actividades educativas y, al hacerlo, a usar o enseñar en su propio idioma. Posteriormente, matiza este derecho, un tanto contradictorio, condicionándolo a las políticas educativas del Estado y garantizando que no menoscaba la soberanía nacional ni la capacidad de las minorías para participar en la vida nacional. Sin embargo, el derecho a la educación de las lenguas minoritarias no puede ser establecido (Hastings, 1988).

No obstante, la pregunta sigue siendo, en todo caso, en qué medida el Estado debe financiar la lengua y la educación minoritarias. Los derechos “orientados a la promoción” sugieren que ellos mismos deberían decidir necesariamente quién puede optar a esos derechos. La revisión de Capotorti (1979), por ejemplo, se basaba en el entendimiento de que el artículo 27 se aplica únicamente a las minorías nacionales, —los inmigrantes, los trabajadores migrantes, los refugiados y los no ciudadanos que fueron excluidos—. En cambio, los derechos “orientados a la tolerancia” no implican ninguna obligación del Estado. Aunque necesariamente están más limitados, al menos esos derechos tienen la ventaja de ser aplicables a una gama más amplia de grupos minoritarios. Y esto nos lleva a la otra escuela de pensamiento sobre el artículo 27. Fernand de Varennes (1996) sostiene que la interpretación de Capotorti sobre una obligación más activa del Estado en nombre de las minorías nacionales, y el comentario posterior que sostuvo esta posición, no reflejan las verdaderas intenciones del artículo 27. De hecho, Capotorti lo admitió en el momento de su revisión. En efecto, dejó de lado lo que los redactores quisieron decir originalmente, debido a su preocupación de que un deber negativo no fuera suficiente para proteger los derechos de las lenguas y educaciones minoritarias. En retrospectiva, de Varennes sugiere que el pesimismo de Capotorti pudo haber estado fuera de lugar. Después de todo, los tratados de las minorías ya habían establecido el viejo principio de lengua y educación *privadas* para las minorías sin ningún obstáculo por el Estado. En efecto, también se reconocía que, si los números lo garantizaban, se podría establecer alguna forma de educación minoritaria subvencionada por el Estado. Como concluye de Varennes:

Por lo tanto, el artículo 27 parece ser parte de un continuo legal establecido desde hace tiempo mediante el cual los derechos de las minorías lingüísticas a usar su lengua entre sí incluyen necesariamente el derecho a establecer, administrar y dirigir sus propias instituciones educativas, donde su lengua se utilice como medio de instrucción en la medida en que se considere adecuado por la propia minoría (1996: 158).

Los debates sobre los méritos del artículo 27 como un instrumento útil para los derechos “orientados a la promoción” todavía no han terminado. Sea como fuere, por lo menos, podemos concluir que el artículo 27 sanciona una referencia clara para los derechos del lenguaje y de la educación “orientados a la tolerancia”. Este nivel de protección de los derechos de las lenguas y la educación se aplica a todos los grupos minoritarios sobre la base de la estricta interpretación numérica de las minorías en el derecho internacional. De hecho, cuando una minoría tiene un número suficiente, sigue habiendo un cierto margen adicional para la enseñanza de

lenguas a cargo del Estado, aunque, dado el énfasis del artículo 27, esta decisión queda a discreción de las propias naciones-Estado. Esto nos lleva al problema central del artículo 27 y, de hecho, de la mayoría de la legislación internacional en este ámbito, incluida la más reciente —ver más abajo—. En resumen, gran parte de la aplicación de tales medidas es aún dependiente de lo que los Estados-nación *consideren apropiado*. De este modo, el resultado se confía a las vicisitudes de la política interna nacional, donde la disposición de los derechos de las minorías se ve principalmente como una cuestión de generosidad política, en lugar de una cuestión fundamental de derechos humanos. A su vez, la consecuencia de esto es, con mucha frecuencia, la adopción del nivel mínimo de los derechos necesarios —y a veces ni tan siquiera eso—.

A pesar de esta dificultad, la noción de una visión más orientada a la promoción de los derechos de la educación y las lenguas minoritarias parece estar ganando algo de terreno, al menos para las minorías nacionales —es decir, aquellos grupos minoritarios con una asociación históricamente establecida con un territorio determinado—. En este sentido, ha habido una serie de instrumentos recientes en derecho internacional que, al menos en teoría, permiten una perspectiva más orientada a la promoción de los derechos lingüísticos y de la educación. Estos instrumentos son, a su vez, producto de un enfoque más flexible hacia las minorías tras la Guerra Fría (Preece, 1998).

Uno de los instrumentos más importantes es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas o religiosas, aprobada en diciembre de 1992. Esta Declaración de la ONU reconoce que la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías contribuye, en realidad, a la estabilidad política y social de los Estados en que viven —Preámbulo—. En consecuencia, la Declaración reformula el artículo 27 del Pacto de la siguiente manera: “Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas... tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y *en público*, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo” (artículo 2. 1; la cursiva es mía).

De este modo, podemos ver que la expresión “no se negará” en el artículo 27 ha sido sustituida por el más activo “tendrán derecho”. Además, y significativamente, la formulación reconoce que las lenguas minoritarias se pueden hablar tanto en el dominio público como en el dominio privado sin temor a la discriminación. Dicho esto, la Declaración de la ONU de 1992, a diferencia del PIDCP, queda como una recomendación y no como un pacto vinculante —en última instancia, corresponde a los Estados-nación decidir si desean cumplir con sus preceptos—. En una línea similar, el verdadero artículo que se ocupa de la educación de las lenguas minoritarias —artículo 4. 3— matiza considerablemente la intención positiva más general del artículo 2. 1: “Los Estados *deberán* adoptar medidas *apropiadas* de modo que, *siempre que sea posible*, las personas pertenecientes a minorías puedan tener oportunidades *adecuadas* de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno (Skutnabb-Kangas, 2000: 533–535, para una discusión más amplia).

Otras novedades en la legislación paneuropea también reflejan las tensiones rivales entre, por una parte, una adaptación cada vez mayor de los derechos “orientados a la promoción” de las lenguas y la educación de las minorías y, por otra, una reticencia permanente de las naciones-Estados a aceptar ese punto de vista. La Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias (1992) es un ejemplo de ello. Ofrece una escala móvil de la oferta educativa para las lenguas de las minorías nacionales y regionales —pero no para las de los inmigrantes—, que oscila entre un mínimo de derechos para los grupos más pequeños —como, por ejemplo, sólo prestaciones para preescolar— y derechos más generosos para los grupos minoritarios más grandes, tales como enseñanza de la lengua en primaria y secundaria. Sin embargo, una vez más, queda a criterio de los Estados-nación lo que ofrecen, para lo que se basan tanto en consideraciones locales como en el tamaño del grupo en cuestión.

Los Estados-nación europeos también conservan un margen y una flexibilidad considerables sobre qué artículos de la Carta deciden realmente aceptar primero. A este respecto, sólo se les exige aceptar 35 de los 68 artículos, aunque 3 de esos 35 artículos deben referirse a la educación. El proceso es doble. Un Estado debe firmar primero la Carta reconociendo de manera simbólica su compromiso con los valores y los principios de la Carta. Después de esto, los Estados pueden ratificar el tratado —en este caso, reconociendo formalmente qué lenguas regionales particulares o minoritarias dentro del Estado deben ser incluidas bajo los auspicios del tratado—. Sobre esta base, 33 Estados europeos han firmado la Carta, aunque sólo 24 de éstos lo han ratificado (Grin, 2003; Nic Craith, 2006)¹¹.

Un patrón similar se puede detectar en el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (1994), que fue aprobado por el Consejo de Europa en noviembre de 1994 y que entró en vigor en febrero de 1998. El Convenio Marco permite una amplia gama de derechos basados en la tolerancia hacia las minorías nacionales, incluidos los derechos a la lengua y a la educación. También afirma en un nivel más general que los Estados participantes deben “favorecer las condiciones necesarias para que las personas pertenecientes a minorías nacionales puedan mantener y desarrollar su cultura, y preservar los elementos esenciales de su identidad, a saber, su religión, su lengua, sus tradiciones y su patrimonio cultural” (artículo 2. 1). Dicho esto, las disposiciones específicas para el lenguaje y la educación siguen estando lo suficientemente matizadas como para que la mayoría de los Estados puedan evitarlas si así lo desean (Grin, 2003; Nic Craith, 2006; Thornberry, 1997, Troebst, 1998).

Por tanto, los avances en derecho internacional son a la vez alentadores y decepcionantes. El principio de reconocimiento de las minorías en cuanto a su lengua y educación está legalmente consagrado, al menos como un derecho mínimo “orientado a la tolerancia” —es decir, cuando se circunscribe a la esfera privada—. Sin embargo, una interpretación más liberal de los derechos “orientados a la tolerancia”

¹¹ A partir de 2009, nueve Estados europeos han firmado la Carta, pero no la han ratificado: Azerbaiyán, Bosnia Herzegovina, Francia, Islandia, Italia, Malta, Moldavia, Rusia y la República de Macedonia.

—que implican una cierta ayuda del Estado cuando las cifras lo justifican—, e indudablemente unos derechos “orientados a la promoción”, siguen siendo dependientes en gran parte de la generosidad de cada uno de los Estados—nación en su interpretación de la ley internacional —y nacional— en relación con las minorías. Dicho esto, es indudable que hay una presión creciente por los propios grupos minoritarios para conseguir un mayor reconocimiento de los derechos de la lengua y la educación por separado y, cuando las cifras lo justifiquen, conseguir alguna forma de reconocimiento y financiación estatal con respecto a éstos. En este sentido, si bien no puede haber ninguna garantía jurídica irrefutable del reconocimiento y de la financiación, conjuntamente *hay* un reconocimiento cada vez mayor en el derecho internacional y nacional de que las minorías considerables dentro del Estado—nación tienen una expectativa *razonable* de algún tipo de apoyo estatal (de Varennes, 1996). Dicho en otras palabras, si bien no sería razonable que se pidiera a los Estados—nación financiar servicios de lenguas y educación para todas las minorías, cada vez está más aceptado que, cuando una lengua es hablada por un número significativo de personas dentro de la nación—Estado, no sería razonable que no se proporcionara un cierto nivel de servicios estatales y de actividad en esa lengua.

Dado lo anterior, estos argumentos *están* convirtiéndose en un asunto que tiene que ser abordado por los Estados—nación de una forma u otra. Esto es tanto una opción moral como política de los Estados—nación, ya que la prolongada práctica de no dar cabida a las demandas de las minorías no es tan fácilmente defendible en el clima social y político de hoy. Hacer caso omiso de tales exigencias tampoco parece adecuado para sofocar o reducir la cuestión de los derechos lingüísticos de las minorías, como se hacía antes. De hecho, es mucho más probable que aumenten. En estas circunstancias:

cualquier política en favor de una sola lengua y la exclusión de todas las demás puede ser muy arriesgada... porque entonces se convierte en un factor que promueve la división en vez de promover la unificación. En lugar de integración, una política lingüística estatal desacertada e inapropiada puede tener el efecto contrario y causar una protesta generalizada (de Varennes, 1996: 91).

4. El caso de Cataluña

La naciente, aunque continua, tendencia en derecho internacional para lograr un mayor reconocimiento de los derechos lingüísticos, “orientados a la promoción” para las minorías, también está apoyada en la esfera europea por la urgencia de una alternativa dentro del marco político a nivel regional. Este proceso de “europeización” (Keating, 2009; Trenz, 2007) ha permitido a grupos minoritarios operar de una manera independiente de —o al menos en conjunción con— las naciones a las cuales están en este momento sometidas, promoviendo su causa para un mayor reconocimiento cultural y lingüístico. Según ya recalcó Esteve, a principios de los años noventa: “la dinámica de la situación actual sugiere que Europa puede evolucionar hacia una compleja asociación de comunidades autónomas en las cuales el proceso de unificación supranacional es acompañado por un refuerzo de... las

autonomías regionales” (1992: 259). El periodo de intervención parecería confirmar esta observación, con la creciente influencia de la Europa de las regiones y, en particular, del Consejo Europeo del Congreso de Autoridades Locales y Regionales (Likhachev, 2009; Trommer y Cari, 2006). Además, las minorías lingüísticas han sido particularmente propensas a utilizar este “espacio intermedio de opinión” en el polivalente sistema europeo para facilitar y difundir “orientaciones comunes y modelos de interés particular para la protección de minorías” (Trenz, 2007: 161).

Un buen ejemplo de ello es el de Cataluña, que desde 1979 comenzó a restablecer satisfactoriamente y, desde entonces, a consolidar los derechos de las minoritarias cultura y lengua catalanas, como una de las 17 autonomías del multinacional Estado español post-franquista. La Generalitat de Cataluña ha conseguido de esta manera el multilateral reconocimiento concedido a las diferentes regiones por la nueva Constitución española —ver abajo—. El gobierno catalán también ha sido un destacado partidario de la Europa de las regiones y, dentro de los estrechos límites del sistema intergubernamental de política, ha participado en todo lo posible en los proyectos oficiales de la Unión Europea (Keating, 1996, 1997, 2009; Keating y Hooghe, 1996). Por lo tanto, estos desarrollos en el ámbito regional han proporcionado un importante espectro de apoyo institucional para el restablecimiento del catalán como lengua en el ámbito cívico o público de Cataluña, después de la larga proscripción bajo el sistema franquista, aunque, como veremos, no sin la oposición de una gran parte del Estado español.

El catalán es una lengua regional mayoritaria en el área de Cataluña; abarca alrededor de 9 millones de hablantes en Cataluña y el resto de Europa. En la actualidad, fuera de Cataluña, el catalán se habla en Valencia, Islas Baleares, Andorra, la ciudad de Alguer en Cerdeña y en el departamento francés de los Pirineos Orientales —también conocido como el Rosellón francés— (Fishman, 1991). Sin embargo, todavía sigue siendo una lengua claramente minoritaria comparada con el extenso país español donde se encuentra. Strubell (1998) argumenta que, de hecho, el catalán es único en Europa, porque es la única lengua de ese tamaño que ha conseguido sobrevivir los tres últimos siglos sin haber tenido un Estado que la apoyara. Es también la única lengua que, en esas circunstancias, no ha entrado en un irreversible declive demográfico. Esta resistencia del catalán se debe en gran parte al prominente papel que Cataluña ha tenido a lo largo de la historia, ya que sus raíces se pueden rastrear hasta antes del siglo décimo (Castell, 1997). Esta historia, se caracteriza a su vez por la insistente búsqueda de una mayor autonomía lingüística y política para Cataluña, a menudo en el punto de mira de políticas altamente centralistas que reprimieron las instituciones políticas catalanas y también su lengua.

El ejemplo más reciente de esto, desde luego, se encuentra en la dictadura de Franco a lo largo de 40 años en España (1936–1975), que contemplaba la prohibición oficial del catalán en todos los ámbitos públicos —administración, comercio, educación, medios de comunicación e incluso, en aquel momento, en la Iglesia— y la despiadada ejecución de esas restricciones lingüísticas. Incluso nombres y topónimos catalanes fueron prohibidos y sustituidos por nombres españoles —castellanos— equivalentes. El catalán en sí mismo fue declarado un “mero dialecto” y

la propaganda oficial de aquel periodo describe a sus hablantes como “perros ladrando” o como “no cristianos” (Fishman, 1991). Sólo después de 20 años fueron suavizadas esas restricciones, al menos en parte, con una cierta libertad sobre el uso del catalán en la Iglesia. Alrededor de 1970, se promulgó una ley de educación permitiendo la enseñanza del catalán —no en catalán—, pero realmente esta ley no fue aplicada hasta 1975, el año de la muerte de Franco (Fishman, 1991). Dejando aparte estas tardías y limitadas concesiones, el “glorioso Movimiento Nacional” de Franco era claramente un movimiento español nacionalista y centralista, que tenía en su punto de mira la represión del catalán y la sustitución del mismo por el español castellano o “lengua del imperio” (Strubell, 1998).

Después de la muerte de Franco, la democracia fue rápidamente restaurada en España y una nueva constitución fue refrendada por los principales partidos políticos que surgieron en las primeras elecciones democráticas, un logro nada despreciable. Pero, de un modo aún más radical, la Constitución española de 1978 se alejó, hasta cierto punto, del centralismo y de las políticas abiertamente asociacionistas que habían predominado en la política española durante las dos centurias anteriores, y más claramente en la época de Franco. A este respecto, la Constitución española consiguió un sutil acto de equilibrio. Por una parte, continuaba enfatizando el proceso en curso de unidad y cohesión social, característico en el tradicional concepto centralista del Estado-nación —español—, sobre todo por la proclamación del español como única lengua oficial del Estado, que debía ser hablada por todos los ciudadanos. Por otra parte, la Constitución también reconocía específicamente el pluralismo cultural y lingüístico de España, garantizando derechos específicamente culturales y lingüísticos, y otorgando un importante grado de autonomía política a las diferentes minorías nacionales del Estado español. Esto último acercó mucho más a España al modelo de un Estado multicultural —y plurilingüístico—. El artículo 2 de la Constitución engloba ambas posturas: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas (citado en Guibernau, 1997: 93).

Sobre esta base, las 17 autonomías españolas fueron consecuentemente establecidas, siendo Cataluña la primera a través de su Estatuto de Autonomía, promulgado en 1979¹². El Estatuto de Autonomía catalán de 1979 es significativo por el hincapié que hace en los orígenes históricos de Cataluña, especialmente de su lengua y cultura, *junto con* su restauración dentro de un proyecto político democrático, específicamente moderno y modernizador. De este modo, en el Preámbulo se establece: “En el proceso de recuperar su libertad democrática, el pueblo de Cataluña también recupera sus instituciones para el auto-gobierno” (citado en Guibernau, 1997: 94). El Estatuto también es significativo por su reconocimiento específico de la identidad colectiva y la libertad —o, para más exactitud, grupo diferenciado de derechos,

¹² Un nuevo Estatuto de Autonomía, aplicado en 2006, se explica más adelante.

como vaticinó Kymlicka; ver mi argumentación anterior—, un reconocimiento que está implícito en el siguiente texto:

La libertad colectiva de Cataluña encuentra en las instituciones de la Generalitat [el gobierno] un vínculo con una larga historia de énfasis y respeto por los derechos fundamentales y las libertades públicas de gentes y *pueblos*: una historia que la gente de Cataluña quiere continuar para hacer posible la creación de una sociedad democrática con visión de futuro (citado en Guibernau, 1997: 95; la cursiva es mía).

Un ejemplo concreto del derecho de grupo es el derecho a hablar catalán dentro de Cataluña. En este punto el Estatuto de 1979 es muy claro estableciendo que el catalán es “la llengua pròpia de Catalunya” —la lengua propia de Cataluña— y que “el catalán es la lengua oficial de Cataluña como el castellano es la lengua oficial de todo el Estado español” (artículo 3. 2; Artigal, 1997: 135; Guibernau, 1997: 96). El Estatuto también establece un plan de acción concreto:

La Generalitat... garantizará el uso normal y oficial de ambas lenguas, adoptará cualquier medida que se considere necesaria para asegurar que ambas lenguas sean conocidas y creará las condiciones necesarias de manera que se consiga una completa igualdad entre ambas en todo lo que concierne a los derechos de los ciudadanos de Cataluña (artículo 3. 3; citado en Strubell, 1998: 163).

La tarea de llevar a cabo este proyecto fue encomendada a la coalición nacionalista Convergència i Unió —CIU—, liderada por Jordi Pujol, elegido para dirigir la Generalitat en las primera elecciones autonómicas de 1980. CIU, que permaneció en el poder hasta 2003¹³, insistía en el peculiar carácter político de Cataluña, pero sostenía que éste podría ser mantenido dentro del Estado multinacional español mejor que desde la separación (Guibernau, 1997, para más información). CIU también le daba mucha importancia al hecho de albergar y mantener una identidad catalana diferenciada. Su definición de quién era catalán incluía a aquéllos que viven y trabajan en Cataluña —no se hacía ninguna distinción religiosa, étnica o racial—. Pero CIU añadía la advertencia “y quiere ser catalán”, y el gesto de “querer ser catalán” era aprender a hablar la lengua (Castells, 1997). Tal y como Pujol, el más longevo ex-presidente de CIU, afirmó: “Nuestra identidad como país, nuestro deseo de serlo y nuestras perspectivas para el futuro dependen de la preservación de nuestra lengua” (citado en Guibernau, 1997: 101). Por eso, muchos de los siguientes esfuerzos de CIU se centraron en aumentar la política autonómica de Cataluña con respecto a España y en restablecer por completo el catalán como la lengua oficial del Estado y de la sociedad civil.

¹³ CIU es actualmente el partido más votado en las elecciones autonómicas de Cataluña, pero en 2003 perdió la mayoría absoluta. En la actualidad, es el principal partido de la oposición en el ámbito autonómico, después de haber sido reemplazado en el gobierno por una coalición tripartita, formada en el año 2003 y reformada en las elecciones autonómicas de 2006 que fueron convocadas debido a las divisiones en la coalición.

El restablecimiento del catalán como lengua cívica, sobre el que me extenderé en adelante, ha sido conseguido gracias a un amplio programa de política lingüística dentro de Cataluña. El principal instrumento de este programa, al menos inicialmente, fue la *Llei de Normalització Lingüística* —Ley de Normalización Lingüística—, de 1983, también conocida como *Fuero de la Lengua Catalana*. La normalización lingüística en el contexto catalán fue descrita por primera vez por el Congreso de Cultura Catalana —1975–1977— como: “un proceso a lo largo del cual la lengua recobra gradualmente las anteriores funciones que había perdido y al mismo tiempo refuerza su influencia en los sectores sociales dentro del territorio, donde no se había utilizado antes” (citado por Torres, 1984: 59). A la luz de esto, y siguiendo a Fishman (1991), el proceso de normalización lingüística emprendido posteriormente en Cataluña se puede describir definiendo sus tres objetivos de expansión:

1. Conseguir la promoción simbólica y la institucionalización funcional del catalán en todos los sectores clave de dominio público y privado.
2. Corregir el analfabetismo catalán y cualquier sentimiento de inferioridad asociado al catalán, ambos heredados de la época franquista.
3. A través de “una política de persuasión” (Woolard, 1985, 1986, 1989), conseguir el compromiso entre los castellano–parlantes de que cambien al catalán como primera lengua, y al mismo tiempo hacer frente a cualquier hostilidad hacia el catalán debida a que se percibiera como una “amenaza” al idioma español, la lengua oficial del Estado español.

En el curso de los últimos 30 años, Cataluña ha tenido un gran éxito al conseguir los dos primeros objetivos aunque, como veremos, el tercero sigue siendo polémico. Hoy en día, los ciudadanos catalanes tienen pleno derecho a usar el catalán en todas las ocasiones —públicas o privadas—, mientras que todos los documentos orales y escritos de las autoridades locales se realizan en catalán. Desde luego, estos cambios no se han efectuado de la noche a la mañana, y la característica más importante de la planificación lingüística del catalán, particularmente en sus primeras etapas, fue el gradual acercamiento, para así asegurarse un amplio apoyo entre Cataluña y España en su totalidad (Artigal, 1997; Hoffman, 1999, 2000; Miller y Miller, 1996; Woolard, 1989).

Pero los intentos posteriores de ampliar la situación jurídica y el alcance institucional del catalán han resultado ser más controvertidos, particularmente en el resto del Estado español, aunque esto se ajusta al polémico reconocimiento de los “derechos de promoción” de la lengua de una manera general, como se argumenta en este artículo. En este punto, lo más destacable es el Acta de Política Lingüística del catalán, de 1998, y el actual afianzamiento de la legislación sobre la lengua catalana, que se estableció en la revisión del Estatuto Catalán de Autonomía en 2006.

El Acta de Política Lingüística del Catalán de 1998 tenía tres objetivos principales. El primero era apoyar la consolidación legal de las políticas lingüísticas catalanas en las escuelas y el ámbito civil, aplicando una educación catalana unificada, en el primer caso, y potenciando aún más la exigencia a todos los funcionarios públicos

de la Generalitat catalana y a todas las autoridades locales de utilizar la lengua catalana. El segundo objetivo era incrementar la presencia del catalán en los ámbitos comerciales y de comunicación —donde el castellano permanecía como lengua dominante—, principalmente a través de la introducción de un sistema de cuotas mínimas en lengua catalana en los medios audiovisuales, y la demanda de un servicio bilingüe en el sector comercial. Acerca de este último punto, el Acta hizo un llamamiento a las compañías privadas para aplicar programas o medidas en apoyo de un mayor uso del catalán. El tercer objetivo del Acta era conseguir una base más amplia de difusión, para lograr una completa igualdad entre el catalán y el español en todos los ámbitos del lenguaje protocolario. Esto incluía no sólo las áreas autonómicas de administración consideradas dependientes de la Generalitat catalana, sino también aquellos ámbitos que permanecían bajo la jurisdicción del gobierno central de España, especialmente el sistema judicial, legislativo y de recaudación de impuestos (Costa y Wynants, 1999; ver también Costa, 2003).

Mientras que la Ley de Normalización Lingüística (1983) se ocupaba principalmente de la difusión del conocimiento del catalán en Cataluña, especialmente en la educación y el ámbito civil, el Acta de Política Lingüística del catalán se centraba sobre todo en extender aún más su alcance jurídico e institucional. Estas medidas constituyeron, en efecto, un “nuevo paso” en el desarrollo de la promoción de los derechos lingüísticos del catalán. Inevitablemente tal “cambio de ritmo” generó controversia y oposición, a pesar de la gran aceptación de las medidas lingüísticas que había habido hasta ese momento. Sin embargo, una curiosa característica de esta oposición fue que, en gran medida, ésta se había iniciado y alimentado en algún otro lugar de España, en vez de en Cataluña. También tendía a estar firmemente arraigada en una ideología política conservadora, que abogaba por el regreso a un nacionalismo español, nacional y tradicionalista (DiGiacomo, 1999), relacionado con un recorte de autonomía regional. Ésta fue una clave característica en la política retórica del partido conservador español —el Partido Popular— mientras estuvo en el poder de 1996 a 2004, y continúa formando parte de su programa político en la oposición desde entonces. Esto también se reflejó en la presunción, frecuentemente pregonada en los medios de los años 90, de que el avance del catalán constituía una amenaza directa a la primacía del español y a la libre elección de idioma de los castellano-parlantes. Esto se refleja en el titular de un periódico español de 1993: “Como Franco pero al revés: Persecución del castellano en Cataluña” (anotado en Costa y Wynants, 1999).

Así, cuando el modelo unificado de la aplicación del catalán en la educación se adoptó por primera vez en 1993, la oposición llevó al gobierno catalán al Tribunal Constitucional español, argumentando que tal medida contravenía el derecho individual a hablar español, amparado por la Constitución. Desafortunadamente para los demandantes, el Tribunal Constitucional estableció, en diciembre de 1994, que la aplicación del modelo educativo catalán *era* constitucional, dado que su fin era tener ambas lenguas, el catalán y el español, y habida cuenta de que ese objetivo estaba claramente conseguido debido a la amplia presencia del español en el ámbito social (Artigal, 1997: 140). Esta decisión es bastante coherente con otra previa del mismo

Tribunal, en febrero de 1991, relacionada con el requisito oficial de conocer la lengua catalana para poder ser funcionario en Cataluña. Los oponentes de la lengua catalana argumentaron ante el Tribunal, en aquella ocasión, que tal requerimiento discriminaba por motivos idiomáticos a los que hablaban español, mientras que limitaba la libertad de movimientos que la Constitución española garantiza a todos sus ciudadanos. Sin embargo, el Tribunal Constitucional dictaminó que el establecimiento de una lengua oficial en una región autónoma no era un requerimiento irrazonable ni desproporcionado (Miller y Miller, 1996). Volviendo a la distinción de Kymlicka, anteriormente comentada, se consideró que las restricciones impuestas por la legislación catalana en materia lingüística no eran tan importantes como para desafiar esas leyes, y que sus fundamentos constituían una protección externa.

Sin embargo, la oposición al afianzamiento de los derechos de la lengua catalana continúa estando presente en el panorama político español. Surgió de nuevo con la revisión y sustitución del Estatuto de Autonomía Catalán de 1979 por el Estatuto del año 2006, que consolidaba y ampliaba las áreas clave de autonomía regional, incluyendo la lengua catalana y la educación. El Estatuto de Autonomía de 2006 nació de un destacado Informe sobre la reforma del Estatuto de Cataluña, hecho en 2004 por el Institut d'Estudis Autònomicos —IEA—, el cual destacaba una serie de limitaciones que ya habían sido admitidas en el Estatuto de Autonomía de 1979. Éstas incluían una continua falta de reconocimiento de Cataluña como “nación” y una ausencia de negociaciones bilaterales sobre la financiación, especialmente sobre la recaudación de impuestos. A lo largo de los años 2004 y 2005 tuvieron lugar intensas y, a veces, controvertidas, negociaciones entre el gobierno catalán y el gobierno central, entonces dirigido por el Partido Socialista Obrero Español —PSOE—, liderado por el presidente Rodríguez Zapatero (para una mayor ampliación y análisis ver Colino, 2009). Gran parte de la controversia se centraba en la inclusión del término “nación” en el nuevo estatuto, que al final fue considerado como inconstitucional, así como de los acuerdos bilaterales sobre la financiación. Sin embargo, se llegó a un acuerdo entre los partidos políticos catalanes y el gobierno central, y fue aplicado en marzo de 2006. Hasta el momento —2009— otros siete estatutos de autonomía en España han sido igualmente revisados.

Los aspectos clave del nuevo estatuto catalán hacen hincapié en una identidad regional diferenciada, distinta de la del Estado español, con ideas de identidad nacional incluidas —en forma de compromiso— más en el Preámbulo que en el texto en sí. Con esta amplia reafirmación de la autonomía regional, la política lingüística desarrollada por Cataluña a lo largo de estos últimos treinta años se consolida con creces. Tal y como Colino resume:

Siguiendo la idea de que el catalán es la única lengua “propia” de Cataluña y considerando al español simplemente como la lengua oficial del Estado, el nuevo estatuto establece el catalán como la lengua de uso preferencial en los organismos de administración pública, en los medios, y también como la lengua de uso para el sistema educativo, extendiendo ahora su uso también a la educación universitaria... [Hacen falta ciudadanos] para conocer la lengua autonómica... por lo tanto hay que igualar su situación con el español en la Constitución. También introduce la

llamada obligatoria disponibilidad lingüística, la cual impone a los negocios y establecimientos la obligación de contestar a sus clientes en la lengua que éstos elijan (2009: 275).

Además, el Estatuto garantiza el reconocimiento del aranés, una variante del occitano, hablado en la comarca del Valle de Arán, y la lengua de signos catalana como lengua cooficial junto con el castellano y el catalán. También hay un reconocimiento relacionado con los hablantes de otras lenguas —como, por ejemplo, el romaní, el urdu, el árabe o el tamazight—, que gozarán de un derecho de tolerancia para mantener esas lenguas en su ámbito privado y para asegurarles el acceso a los servicios más importantes y al aprendizaje de las lenguas oficiales de la comunidad autónoma (París, 2007).

5. Conclusión

El caso catalán demuestra cómo el acercamiento a la ciudadanía de un grupo diferenciado, en conjunción con un proceso de compromiso político a todos los niveles, puede mejorar significativamente las posibilidades y perspectivas de los derechos lingüísticos considerados derechos claves del hombre. Con el apoyo del derecho internacional, se permite también el reconocimiento de nuestras, cada vez más frecuentes y múltiples, identidades lingüísticas, así como el derecho a usar *todas* las lenguas que posee el individuo —si así lo elegimos— en el ámbito privado o familiar —“derecho a la tolerancia”—, y también en el ámbito cívico o público —“derecho de promoción”—; éste último, normalmente, según el criterio de “cuando las cifras lo justifiquen”.

Sin embargo, el caso catalán también muestra que la validez de los “derechos de promoción”, así como los fundamentos sobre los que tienen que estar garantizados, siguen siendo controvertidos y —a menudo— rebatidos, incluso si están ya perfectamente establecidos. El hecho de que estos argumentos en contra no sean válidos y puedan ser refutados no cambia la naturaleza frecuente y, a veces, ruidosa de la oposición continua a tales derechos promocionales del lenguaje. Después de todo, en el caso de Cataluña, la promoción del catalán *no* amenaza claramente la posición de la lengua española o los derechos de los castellano-parlantes en el territorio español. El español nunca ha estado prohibido oficialmente en ningún lugar de Cataluña —entre otras razones, porque la Constitución lo impide— ni, en realidad, lo ha estado ninguna otra lengua. El español está realmente establecido como el *único* idioma oficial de *todo* el Estado español, mientras que el catalán sólo tiene derechos de lengua cooficial dentro del territorio de Cataluña. Y el español sigue siendo la lengua predominante en los medios, así como en los ámbitos judiciales, fiscales y comerciales en territorio catalán, aunque esto puede cambiar en lo sucesivo con la llegada del nuevo Estatuto.

La continua oposición a los derechos lingüísticos “orientados a la promoción” es a menudo expresada en términos de derechos individuales —normalmente, el derecho de la mayoría de los hablantes, en español en este caso— para permanecer en una situación monolingüe. La oposición se enmarca frecuentemente en un

discurso sobre la “intolerancia”, según el cual el establecimiento de los “derechos de promoción” implica una imposición intolerante para la mayoría de los que hablan la lengua española. Sin embargo, esto nos plantea otra pregunta clave: ¿si los castellano-parlantes en España pueden darle un reconocimiento oficial a su idioma, dentro de su territorio histórico, como un derecho inalienable —nada que ver con la intolerancia—, por qué no pueden hacerlo también los catalanes?

Es necesario recalcar que Cataluña tiene que aplicar derechos lingüísticos muy concretos para los grupos étnicos minoritarios, cuyas lenguas maternas no son ni el español ni el catalán: por ejemplo, las lenguas maternas de las comunidades rumanas, establecidas hace ya tiempo en Cataluña, y más recientemente los inmigrantes del norte de África. Esto ha sido reconocido en el debate público sobre los derechos lingüísticos en la Comunidad Autónoma —ver más arriba—. Sin embargo, el esperado apoyo institucional —por ejemplo con la enseñanza de la lengua materna— sigue siendo muy limitado (Hoffman, 1999; Tarrow, 1992; Yates, 1998). Incluso donde, como es el caso de Cataluña, los principales “derechos de promoción” lingüística son reconocidos, los derechos de las minorías étnicas todavía necesitan ser considerados seriamente. Dado el actual recorte presupuestario en las políticas de multiculturalismo, particularmente en Europa (May, 2008b; Modood, 2007), esto nos lleva a un importante y activo desafío de los derechos humanos.

Quiero ser claro: no estoy sugiriendo aquí que los grupos lingüísticos minoritarios puedan reclamar exactamente los *mismos* derechos lingüísticos —una mayor *democracia* etnolingüística no es necesariamente lo mismo que *igualdad* etnolingüística—. No obstante, el asunto que estoy argumentando es que todos esos grupos deberían tener garantizados, *como mínimo*, derechos lingüísticos “orientados a la tolerancia” y amparados por la Declaración Universal de Derechos Humanos. Y lo más importante, he comentado que hay principios claros, tanto en la teoría política como en la ley internacional, que prevén la concesión de derechos lingüísticos a grupos étnicos minoritarios en unos supuestos contextos sociales y políticos, con fundamentos particulares para cada caso, *si hay voluntad política de hacerlo*.

Y esto me lleva al punto final. El reconocimiento de los derechos lingüísticos como un derecho humano esencial es, en última instancia, una cuestión de voluntad política. En una época en la que la noción de los derechos humanos individuales es tan importante, el desarrollo y la aplicación de un grupo diferenciado de derechos lingüísticos para grupos minoritarios no resultan, desde luego, algo fácil ni popular. La continua oposición a estos derechos lo sugiere. Pero su importancia radica precisamente en que es la clave del mecanismo, con el que podemos —y deberíamos— reconsiderar la organización social y política en los niveles supranacional, nacional y autonómico de maneras más lingüísticamente plurales, igualitarias e incluyentes.

Traducción: Aurora Aguilera

6. Referencias bibliográficas

ARTIGAL, Jose María

1997 “The Catalan immersion program”, en R. Johnson y M. Swain (eds.), *Immersion Education: international perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, 133–150.

BLOMMAERT, Jan

1996 “Language and nationalism: comparing Flanders and Tanzania”. *Nations and Nationalism*, 2: 235–256.

CAPOTORTI, Francesco

1979 *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations.

CARTER, April; STOKES, Geoffrey

1998 *Liberal Democracy and its Critics*. Cambridge: Polity Press.

CASTELLS, Manuel

1997 *The Power of Identity*. Oxford: Blackwell.

CHURCHILL, Stacy

1986 *The Education of Linguistic and Cultural Minorities in the OECD Countries*. Clevedon: Multilingual Matters.

CLAUDE, Inis

1955 *National Minorities: an international problem*. Cambridge: Harvard University Press.

COLINO, Cesar

2009 “Constitutional change without constitutional reform: spanish federalism and the revision of Catalonia’s Statute of Autonomy”. *Publius: The Journal of Federalism*, 39: 262–288.

COSTA, Joan; WYNANTS, Sven

1999 *Catalan Linguistic Policy Act: external protection or internal restriction?*. Texto presentado en Nationalism, Identity and Minority Rights Conference. University of Bristol. September.

2003 “Catalan linguistic policy: liberal or illiberal?”. *Nations and Nationalism*, 9: 413–432.

COULOMBE, Pierre

1995 *Language Rights in French Canada*. New York: Peter Lang.

1999 “Citizenship and official bilingualism in Canada”, en W. Kymlicka y W. Norman (eds.), *Citizenship in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press, 273–293.

DIGIACOMO, Susan

1999 “Language ideological debates in an Olympic city: Barcelona 1992–1996”, en J. Blommaert (ed.), *Language Ideological Debates*. Berlin: Mouton de Gruyter, 105–142.

- DWORKIN, Ronald
1978 “Liberalism”, en S. Hampshire (ed.), *Public and Private Morality*. Cambridge: Cambridge University Press, 113–143.
- DYKE, Vernon van
1977 “The individual, the state, and ethnic communities in political theory”. *World Politics*, 29: 343–369.
- ELLISON, Nick
1997 “Towards a new social politics: citizenship and reflexivity in late modernity”. *Sociology*, 31: 697–717.
- ESTEVE, Jose
1992 “Multicultural education in Spain: the autonomous communities face the challenge of European unity”. *Education Review*, 44: 255–272.
- FISHMAN, Joshua
1991 *Reversing Language Shift: theoretical and empirical foundations of assistance to threatened languages*. Clevedon: Multilingual Matters.
- GRILLO, Ralph
1989 *Dominant Languages: language and hierarchy in Britain and France*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GRIN, François
2003 *Language Policy Evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages*. London: Palgrave–Macmillan.
- GUIBERNAU, Montserrat
1997 “Images of Catalonia”. *Nations and Nationalism*, 3: 89–111.
- HABERMAS, Jürgen
1994 “Struggles for recognition in the democratic constitutional state”, en A. Gutmann (ed.), *Multiculturalism: examining the politics of recognition*. Princeton: Princeton University Press, 107–148.
- HASTINGS, William
1988 *The Right to an Education in Māori: the case from international law*. Wellington: Victoria University Press.
- HOBHOUSE, Leonard
1928 *Social Evolution and Political Theory*. New York: Columbia University Press.
- HOFFMANN, C.
1999 “Language autonomy and national identity in Catalonia”, en D. Smith y S. Wright (eds.), *Whose Europe? The turn towards democracy*. Oxford: Blackwell. *Sociological Review*, 48–78.
2000 “Balancing language planning and language rights: Catalonia’s uneasy juggling act”. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 21, 5: 425–441.

HOLBOROW, Marnie

1999 *The Politics of English: a Marxist view of language*. London: Sage.

HOROWITZ, Donald

1985 *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.

KEATING, Michael

1996 *Nations against the State: the new politics of nationalism in Québec, Catalonia and Scotland*. London: Macmillan Press.

1997 “Stateless nation–building: Québec, Catalonia and Scotland in the changing state system”. *Nations and Nationalism*, 3: 689–717.

2009 “Social citizenship, solidarity and welfare in regionalized and plurinational states”. *Citizenship Studies*, 13: 501–513.

KEATING, Michael; HOOGHE, Liesbet

1996 “Bypassing the nation–state? Regions and the EU policy process”, en J. Richardson (ed.), *European Union: power and policy*. London: Routledge, 216–229.

KLOSS, Heinz

1977 *The American Bilingual Tradition*. Rowley: Newbury House.

KYMLICKA, Will

1989 *Liberalism, Community and Culture*. Oxford: Clarendon Press.

1995 *Multicultural Citizenship: a liberal theory of minority rights*. Oxford: Clarendon Press.

2001 *Politics in the Vernacular: Nationalism, multiculturalism, and citizenship*. Oxford: Oxford University Press.

2009 *Multicultural Odysseys: Navigating the new international politics of diversity*. Oxford: Oxford University Press.

KYMLICKA, Will; PATTEN, Alan. (Eds.)

2003 *Language Rights and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.

LIKHACHEV, Vasily

2009 “Parliamentary diplomacy”. *International Affairs*, 3: 153–165.

MAY, Stephen

1999 *Indigenous Community–based Education*. Clevedon: Multilingual Matters.

2004 “Medium of instruction policy in New Zealand”, en J. Tollefson y A. Tsui (eds.), *Medium of Instruction Policies: Which agenda? Whose Agenda?*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, 21–41.

2008a “Critical multiculturalism and education”, en J. Banks (ed.), *Routledge International Companion to Multicultural Education*. New York: Routledge, 33–48.

2008b *Language and Minority Rights: Ethnicity, nationalism and the politics of language*. New York: Routledge.

MILLER, Henry; MILLER, Kate

1996 “Language policy and identity: the case of Catalonia”. *International Studies in Sociology of Education*, 6: 113–128.

MODOOD, T.

2007 *Multiculturalism: A Civic Idea*. Cambridge: Polity Press.

MOUFFE, Chantal

1993 *The Return of the Political*. London: Verso.

NIC CRAITH, Mairead

2006 *Europe and the Politics of Language: Citizens, migrants, and outsiders*. London: Palgrave–Macmillan.

PACKER, John

1999 “Problems in defining minorities”, en D. Fottrell y B. Bowring (eds.), *Minority and Group Rights in the New Millennium*. The Hague: Kluwer Law International, 223–273.

PARÍS, M.

2007 Language policy as social policy: The role of languages in an open society. Retrieved on 19 December 2009 at http://www20.gencat.cat/docs/Llengcat/Documents/Publicacions/Publicacions%20en%20linea/Arxius/conf_spl2007_ang.pdf.

PREECE, Jennifer

1998 *National Minorities and the European Nation–states System*. Oxford: Clarendon Press.

PUEYO, Miquel

2009 “Language policy as social policy: The role of languages in an open society”. Retrieved on 19 December 2009 at http://www20.gencat.cat/docs/Llengcat/Documents/Publicacions/Publicacions%20en%20linea/Arxius/conf_spl2007_ang.pdf.

RAWLS, John

1971 *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.

1985 “Justice as fairness: political not metaphysical”. *Philosophy and Public Affairs*, 14: 223–251.

RÉAUME, Denise

1999 “Official language rights: intrinsic value and the protection of difference”, en W. Kymlicka y W. Norman (eds.), *Citizenship in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press, 245–272.

SAFRAN, William

1999 “Nationalism”, en J. Fishman (ed.), *Handbook of Language and Ethnic Identity*. Oxford: Oxford University Press, 77–93.

SANDEL, Michael

1982 *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.

SKUTNABB–KANGAS, Tove

1998 “Human rights and language wrongs – a future for diversity?”. *Language Sciences*, 20: 5–27.

2000 *Linguistic Genocide in Education — or Worldwide Diversity and Human Rights?* Mahwah.: Lawrence Erlbaum.

STRUBELL, Miquel

1998 “Language, democracy and devolution in Catalonia”. *Current Issues in Language and Society*, 5: 146–180.

TARROW, Norma

1992 “Language, interculturalism and human rights: three European cases”. *Prospects*, 22: 489–509.

TAYLOR, Charles

1994 “The politics of recognition”, en A. Gutmann (ed.), *Multiculturalism: examining the politics of recognition*. Princeton: Princeton University Press, 25–73.

THORNBERRY, Patrick

1991a *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford: Clarendon Press.

1991b *Minorities and Human Rights Law*. London: Minority Rights Group.

1997 “Minority rights”, en Academy of European Law (ed.), *Collected Courses of the Academy of European Law*. The Hague: Kluwer Law International, VI, 2: 307–390.

TORRES, Joaquim

1984 “Problems of linguistic normalization in the Països Catalans: from the Congress of Catalan Culture to the present day”. *International Journal of the Sociology of Language*, 47: 59–63.

TRENZ, Hans

2007 “Reconciling diversity and unity: Language minorities and European integration”. *Ethnicities*, 7: 157–185.

TROEBST, Stefan

1998 *The Council of Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities Revisited*. Flensburg, Germany: European Centre for Minority Issues.

TROMMER, Silke; CHARI, Raj

2006 “The Council of Europe: Interest groups and ideological missions?”. *West European Politics*, 29: 665–686.

VARENNES, Fernand de

1996 *Language, Minorities and Human Rights*. The Hague: Kluwer Law International.

WEINSTEIN, Brian

1983 *The Civic Tongue: political consequences of language choices*. New York: Longman.

WOLFRUM, Rüdiger

1993 “The emergence of ‘new minorities’ as a result of migration”, en C. Brölmann, R. Lefeber y M. Zieck (eds.), *Peoples and Minorities in International Law*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 153–166.

WOOLARD, Kathryn

- 1985 “Catalonia: the dilemma of language rights”, en N. Wolfson y J. Manes (eds.), *Language of Inequality*. Berlin: Mouton de Gruyter, 91–109.
- 1986 “The politics of language status planning: ‘normalization’ in Catalonia”, en N. Schweda–Nicolson (ed.), *Languages in the International Perspective*. Norwood: Ablex, 91–104.
- 1989 *Double Talk: bilingualism and the politics of ethnicity in Catalonia*. Stanford: Stanford University Press.

YATES, Alan

- 1998 “Language, democracy and devolution in Catalonia: a response to Miquel Strubell”. *Current Issues in Language and Society*, 5, 204–209.

YOUNG, Iris

- 1993 “Together in Difference: transforming the logic of group political conflict”, en J. Squires (ed.), *Principled Positions: postmodernism and the rediscovery of value*. London: Lawrence and Wishart: 121–150.