

LA PROTECCIÓ DEL PLURILINGÜISME A NIVELL ESTATAL: ESPANYA I EL MODEL HELVÈTIC EN L'ESCENARI DEL DRET COMPARAT

Anna M. Pla Boix

Professora lectora de Dret Constitucional de la Universitat de Girona

SUMARI: 1. Presentació. – 2. Llengua i model d'Estat a Espanya. – 2.1 Antecedents. – 2.2 Bases constitucionals del règim lingüístic. – 2.3 Del monolingüisme oficial de l'Estat a la cooficialitat lingüística autonòmica. – 3. La gestió de la diversitat lingüística en el marc d'Estats compostos. – 3.1 Presentació: models comparats. – 3.2 Un exemple de federalisme lingüístic: Suïssa i la protecció del quadrilingüisme en el pla federal. – 4. Epíleg: vers un aprofundiment de la protecció jurídica del plurilingüisme a Espanya. – *Resum-Resumen-Abstract.*

1. Presentació

Deia Immanuel Kant al seu cèlebre tractat *La Pau Perpètua*, editat l'any 1795, que les diferències de llengües comporten la propensió al conflicte, per bé que "*amb l'increment de la cultura i la progressiva aproximació dels homes a un més ampli acord en els principis, aquestes diferències condueixen a coincidir en la pau, que es genera i garanteix mitjançant l'equilibri de les forces en viva competència*".¹

Malgrat el temps transcorregut, aquesta reflexió continua plenament vigent. Encara avui, en el rerefons de les polítiques més res-

Article rebut el 15/12/2009; acceptat el 27/01/2010.

L'article s'inscriu en el marc del Projecte d'Investigació *La protección de los derechos en un sistema constitucional en red: integración y eficacia de la actividad de la diversidad de niveles ordinamentales en España*, SEJ 2006-15164, dirigit pel Dr. M.A. Aparicio, catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat de Barcelona.

1. Immanuel Kant, *La paz perpetua*, Madrid, Ed. Tecnos, 1989, p. 40.

pectuoses amb el plurilingüisme, sempre planeja la voluntat de reforçar la pau lingüística, conciliant la cohesió social amb el respecte a la diversitat. És més, el respecte a la diversitat s'erigeix com un dels grans reptes de la societat contemporània. No és estrany, doncs, que el reconeixement polític d'aquesta diversitat hagi anat adquirint rang constitucional. En la seva condició de normes supremes de l'ordenament jurídic que ordenen les regles del joc polític, les Constitucions esdevindran, amb el temps, *corpus normatius per excel·lència* on acomodar les demandes de reconeixement i tutela de la diversitat, també la lingüística. Tot això sens perjudici que, en la seva gènesi, el llenguatge del constitucionalisme modern tendís a excloure o assimilar la diversitat cultural bo i reforçant-ne la uniformitat.²

Tot i que les primeres disposicions de política lingüística es podrien resseguir des dels inicis de la història, és amb la consolidació de l'Estat modern quan es marca un punt d'inflexió decisiu. Serà principalment a partir de la Revolució francesa i l'extensió de l'Estat-nació al llarg del segle XIX, quan pot afirmar-se que, en major o menor mesura, tots els Estats del nostre entorn reforçaran la implementació de polítiques lingüístiques, enteses com aquell conjunt d'activitats que les autoritats emprenen per tal d'influenciar el comportament dels ciutadans en relació a l'aprenentatge, l'estructura, o la fixació de les funcions dels seus codis lingüístics. Com s'ha posat de manifest doctrinalment, des del moment que l'Estat compta amb una Administració Pública que s'ha de comunicar amb la ciutadania, aquesta comunicació implicarà indefugiblement la selecció d'un determinat codi lingüístic, la qual cosa exigirà per part de l'Estat una tria concreta.

Sovint, el reconeixement jurídic d'una sola llengua estatal s'emprarà com un instrument polític concebut per reforçar la unitat nacional.³ De fet, serà en el procés de construcció dels Estats-nació quan es tendirà cada vegada més a una certa homogeneïtzació lingüística de la població a través de la imposició d'un sol idioma nacional, el del grup dominant en el territori de referència. En aquest context històric, la llengua serà valorada com una part integrant d'un conjunt de fac-

2. Sobre el reconeixement i acomodació de la diversitat cultural en el constitucionalisme modern, vegeu, per tots, James Tully, *Strange multiplicity. Constitutionalism in an age of diversity*, Cambridge University Press, 1995, p. 58.

3. Alessandro Pizzorusso, "Libertad de lengua y Derechos Lingüísticos. Un estudio comparado", *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 16, p. 14.

tors (cultura, origen ètnic o religió) que expressen una identitat comunitària o nacional. Per això, la regulació del fet lingüístic serà percebuda com una qüestió amb transcendència política en un context en què es tendirà a emfasitzar el binomi un Estat-una llengua.⁴

Val a dir que aquesta opció de simplificar els processos comunicatius mitjançant el reconeixement d'un únic idioma oficial a nivell estatal no reeixiria arreu, per bé que diversos Estats plurilingües del nostre entorn continuen basant la seva política lingüística en el reconeixement i tutela d'un únic idioma. De fet, encara avui, els models lingüístics que trobem en el dret comparat continuen fluctuant entre dues grans tendències: una que promou la uniformitat, això és, el monolingüisme oficial de l'Estat (imposició d'una única llengua d'ús oficial o de comunicació formal); i una segona que s'orienta vers el respecte al principi de pluralisme lingüístic (reconeixement d'altres llengües a les que s'ha declarat vàlides pel seu ús oficial i social o a les que simplement es considera que és necessari preservar), tendència, aquesta darrera, que és la més coherent i respectuosa amb el principi democràtic.

Tot plegat s'explica pel fet que, des d'una perspectiva comparada, les regles jurídiques que s'ocupen de l'ús de les llengües prenen en consideració diferents dimensions del fet lingüístic: d'entrada, pretenen satisfer una necessitat estrictament instrumental, que valora el paper de la llengua com un simple mecanisme de comunicació i com un element de la forma dels actes jurídicament rellevants; després, prenen també en consideració la seva dimensió més política, vinculada al paper de l'idioma com un baluard identitari i un factor d'adscripció del subjecte que el parla a un grup social determinat; finalment, la llengua també es valora com un bé cultural, susceptible de respecte i protecció. Aquestes diferents dimensions del fet lingüístic expliquen que, al llarg de la història, el reconeixement i protecció de les comunitats lingüístiques s'hagi vist condicionat pel poder polític-social del moment. Seran les decisions dels poders públics –fonamentades en opcions polítiques concretes– les que acabaran fixant l'organització jurídica del fenomen idiomàtic. Indefugiblement, aquestes decisions vindran determinades per la posició que adopti l'Estat amb relació a la seva diversitat, entesa en sentit ampli.

4. Jean-William Lapierre, *Le pouvoir politique et les langues*, París, Presses Universitaires de France, 1988, p. 10. En paraules de l'obra "un seul peuple, une seule langue, sous un seul pouvoir souverain, n'est-ce pas le projet de tout Etat, la définition même de toute nation...".

Així, en l'escenari del dret constitucional comparat, la doctrina distingeix diferents models teòrics en funció de quin és el tractament que es dona, en abstracte, a la diversitat.⁵

Un primer model l'integren aquells ordenaments repressius, on l'Estat emfatitza ideològicament la unitat de la identitat nacional en clau d'exclusivitat i de superioritat. En aquest model, les diferències acostumen a considerar-se quelcom negatiu que ha de ser bandejat. La conseqüència, en clau normativa, és la negació oficial de l'existència de minories, acompanyada de polítiques funcionalment repressives que, en el pla lingüístic, acostumen a projectar-se en mesures de prohibició de l'ús de certes llengües en l'àmbit públic.

Un segon model l'integren els ordenaments liberals 'purs' o 'ortodoxes', caracteritzats per concedir una atenció exclusiva als drets individuals i per una consegüent indiferència a les instàncies col·lectives de diversitat. La ideologia liberal que inspira aquest segon model es projecta en la previsió de sistemes jurídics que reforcen garanties de tutela de les llibertats fonamentals dels individus basades en un reconeixement genèric del principi d'igualtat en sentit formal de tots els ciutadans, bo i bandejant mecanismes de garantia de la igualtat en sentit material. En aquest sentit, les democràcies liberals no sempre han garantit el postulat del *laissez faire* en matèria cultural perquè l'Estat no ha estat, ni molt menys, 'neutral' en aquesta qüestió. L'experiència mostra que, sovint, han acabat marginant les seves minories culturals internes de caràcter territorial apel·lant a versions universalistes de la igualtat de la ciutadania i la no discriminació. Tant és així que, en termes generals, s'afirma que la gestió del pluralisme cultural ha acabat incorporant a l'agenda política i constitucional nous temes de debat que no poden reduir-se al llenguatge dels drets individuals i de les nocions de llibertat, igualtat i pluralisme tal i com el liberalisme polític tradicional havia estat interpretant aquestes nocions.⁶

5. Per tots, Francesco Palermo i Jens Woelk; *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Padova, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, 2008, p. 39. També, R. Toninatti, *Minoranze e minoranze protette. Modelli costituzionali comparati*, a T. Bonazzi i M. Dunne; *Cittadinanza e diritti nelle società multiculturali*, Bologna, 1994, p. 273.

6. Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Ed. Paidós, 1996. També, per tots, Alain-G. Gagnon i James Tully, *Multinational Democracies*, Cambridge University Press, 2001. També, Ferran Requejo, "La acomodación 'federal' de la plurinacionalidad. Demo-

Enfront aquests dos models, se'n distingeix un tercer, els ordenaments promocionals, concebuts per donar resposta a les necessitats que plantegen minories estructurals. Aquests sistemes promocionals es caracteritzen per la presència dominant d'un grup nacional majoritari i la presència d'un o diversos grups minoritaris. El reconeixement, protecció i promoció de les minories constituirà un element essencial de l'ordenament constitucional. En aquest sentit, mentre els models liberals clàssics garanteixen el dret a ésser iguals, els promocionals reconeixen també el dret a ésser diferent. Per garantir aquest objectiu, es recorre a diferents mecanismes com ara el reconeixement exprés, sovint en seu constitucional, de les minories com a element constitutiu de l'Estat, o la previsió, a nivell central, de drets garantits d'aquestes minories, també projectats en matèria lingüística, l'aplicació dels quals sovint es vincula a la concurrència de factors específics o es projecta sobre àrees territorials determinades. Val a dir que, actualment, Espanya s'encabeix dins d'aquest model promocional de gestió de la diversitat que, com es veurà, inspirarà també les bases del seu model lingüístic estatal per manament constitucional. Se superava així el model repressiu i liberal pur que havia inspirat la gestió de la diversitat lingüística del nostre país en etapes històriques precedents.

Al marge, però, d'aquests models teòrics de gestió de la diversitat propis d'ordenaments repressius, liberals purs i promocionals, la doctrina distingeix una darrera categoria de gestió de la diversitat: els ordenaments multinacionals. En aquest darrer model, el sistema constitucional és dissenyat a fi d'integrar la diversitat i representar institucionalment els diferents grups dins l'estructura organitzativa de l'Estat, bé sigui a través de l'organització territorial del poder, bé sigui a través de normes específiques relatives a la forma de govern. Dins d'aquests models, paradoxalment des d'una perspectiva jurídica, no existeixen minories i majories i cada comunitat nacional és valorada com un element constitutiu de l'Estat. Aquests ordenaments multinacionals es caracteritzen per promoure una certa igualtat formal entre els diferents grups, també en el pla lingüístic. De fet, el conjunt del sistema institucional és dissenyat a fi de garantir-ne la seva representació, independentment del seu pes social. A més, l'estructura de govern d'aquests ordenaments es basa en un repartiment del poder

cracia liberal y federalismo plural en España", a Enric Fossas i Ferran Requejo (eds), *Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*, Madrid, Ed. Trotta, 1999.

consensuat entre aquests grups. Per això, certa doctrina ha definit aquests sistemes com a 'democràcies consociatives ètniques' o *power-sharing*.⁷ Com es veurà, projectat a l'ordenació lingüística, Estats que responen a aquest darrer model d'ordenaments multinacionals, com són Canadà o Suïssa, protegeixen especialment les seves comunitats lingüístiques. Ho fan a través de diversos mecanismes que van des del reconeixement d'un estatut jurídic paritari, en el pla federal, de les dites "llengües nacionals", fins a garantir la participació de les diferents comunitats en la composició de certs òrgans i en certs processos decisoris. Des d'aquesta perspectiva, pot resultar útil prendre'ls en consideració com a models de dret comparat perquè dispensen una protecció maximalista als drets lingüístics dels seus ciutadans.

Aquest article proposa estudiar com es gestiona i protegeix la diversitat lingüística a nivell estatal a Espanya. Per fer-ho, es pren en consideració el règim lingüístic vigent a d'altres Estats plurilingües, fent especial esment a un Estat compost, Suïssa, que històricament s'ha significat pel respecte a la seva diversitat.

2. Llengua i model d'Estat a Espanya

2.1. Antecedents

Històricament, la clivella lingüística s'ha erigit com un factor determinant de l'estructura político-territorial de molts Estats. Això s'explica pel fet que la llengua constitueix un vehicle de consciència col·lectiva.⁸ És un mecanisme d'integració social i política i un fet diferencial per excel·lència. Per aquest motiu, la llengua pròpia, el patrimoni cultural i la identitat política col·lectiva constitueixen tres elements que s'encadenen i acostumen a esdevenir, en major o menor mesura, una seqüència inescindible.⁹ És més, el paper rellevant que

7. Per tots, M.Weller i S.Wolff (eds.), *Autonomy, Self-governance and Conflict Resolution: Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies*, Londres, 2005.

8. Will Kymlicka i Alan Patten (ed.), *Language rights and political theory*, Oxford University Press, 2003.

9. Projectat a Espanya, Francisco Tomás y Valiente, "Uniformidad y diversidad en las Comunidades Autónomas, en la legislación estatal y en la doctrina del Tribunal Constitucional", a *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 1995, p. 34.

assumeix la llengua en la construcció identitària explicarà que hagi acabat formant part indefugible de l'agenda política i constitucional de nombrosos Estats plurinacionals on planegen constants demandes de reconeixement diferencial de les seves comunitats.¹⁰

A Espanya, com a tants d'altres països del nostre entorn, les anteriors premisses es compleixen plenament. Al llarg de la seva història, les reivindicacions de reconeixement jurídic i polític de les diverses comunitats lingüístiques sovint s'han acabat projectant en debats més amplis de reivindicació de règims d'autonomia política per aquestes comunitats. Aquesta circumstància explicarà que el reconeixement i protecció del plurilingüisme no hagi estat una qüestió neutra en el debat polític i parlamentari espanyol.

De fet, a Espanya, la protecció normativa de la diversitat lingüística s'ha garantit molt tardanament. Prova n'és que ni una sola de les Constitucions espanyoles promulgades al llarg del segle XIX contenia cap menció a la riquesa plurilingüe del país. El castellà era l'única llengua oficial en tots els àmbits públics i aquesta política de promoció del monolingüisme oficial s'estendria fins ben entrat el segle XX.¹¹ S'imposava així una concepció liberal homogeneïtzadora que veia en la diversitat lingüística un element d'inestabilitat. De fet, la garantia d'una sola llengua dominant, el castellà, era percebuda com un element integrador que reforçava un projecte d'Estat-nació unitari.¹² Val

10. Stephen Tierney, "Reflections on the Evolution of Language Rights", a A. Braën, P. Foucher i Y. Le Bouthillier (ed.), *Languages, Constitutionalism and Minorities*, Ottawa, LexisNexis, Butterworths, 2004, p. 4. Del mateix autor, *Constitutional Law and National Pluralism*, Oxford University Press, 2004.

11. Això no vol dir que fos una qüestió del tot bandejada pel poder constituent. De fet, el plurilingüisme d'Espanya va centrar debats parlamentaris en motiu de la tramitació d'alguns textos constitucionals, com és el cas de la Constitució de Cadis de 1812. En la tramitació d'aquesta Constitució, símbol per excel·lència del liberalisme polític i, per molts, episodi fundacional de la modernitat política espanyola, es va tenir present la qüestió lingüística, per bé que, finalment, el seu articulat no en consignaria cap referència. La llengua, fet diferencial per excel·lència, era percebuda com un tema delicat el tractament del qual moltes vegades va vincular-se a debats més amplis sobre quina havia de ser l'organització territorial de l'Estat. Vegeu Xavier Arbós Marín, "1808-1814. Crisi i refundació constitucional: la Constitució de Cadis", *L'Avenç* núm. 290, abril de 2004, pp. 13-19.

12. A tall d'exemple, resulta il·lustrativa la posició favorable a l'homogeneïtzació lingüística de Ramon Llätzer de Dou i de Bassols, primer president de les Corts de Cadis quan proclamaria "en cualquier estado se ha de procurar que haya una lengua dominante en el país para la enseñanza, expedición de órdenes y para todo quanto

a dir que aquesta tendència seria compartida, en major o menor mesura, pels diferents règims polítics que se succeïrien en el poder de l'Estat al llarg del segle XIX.

En qualsevol cas, l'Estat espanyol de l'època moderna no només es caracteritzaria per ignorar la seva realitat plurilingüe¹³ sinó que, a més, adoptaria polítiques proactives en la promoció del monolingüisme oficial del país. En el pla normatiu, aquesta opció política es reforçaria amb l'adopció de diverses disposicions normatives clarament repressives amb l'ús públic de les llengües diferents de la castellana.¹⁴ Tot plegat s'explica per la vocació netament centralista i uniformitzadora del constitucionalisme espanyol del segle XIX. La forta inestabilitat política d'aquesta etapa dificultaria, a més, l'arrelament de les idees constitucionals i democràtiques que s'estenien amb força als països del nostre entorn. En aquest escenari, la unitat de llengua, com la unitat de religió,¹⁵ s'emprarien com instruments per reforçar un projecte d'Estat centralitzat que veia en la diversitat lingüística o religiosa un element d'inestabilitat que calia bandejar.

se haya de hacer correspondiente al derecho público (lo cual) trae muchas ventajas en cualquier nación el tener una lengua dominante en dicho modo. La primera es que facilita mucho el comercio interior (...) La segunda es que hablarse en todo el reyno una misma lengua cría en el ánimo de todos un género de afecto y amor particular que no puede fácilmente encontrarse entre los que hablan diversas lenguas, verificándose en estos que se miran en el algún modo como si fuesen de reyno distinto, sin embargo de formar el mismo. La tercera es que proporciona que el conocimiento de los adelantamientos que se hacen en algún lugar se comunique a los otros resultando de esto en alguna parte la ventaja que se ha dicho de la lengua latina". Text transcrit a Emili Boix-Fuster, "Las lenguas en los órganos centrales del Estado español (un balance de los 25 años de la Constitución española", *Revista de Llengua i Dret* núm. 41, 2004, p. 197.

13. Juan J. Linz a José Ramón Montero y Thomas Jeffrey Miley (ed.), *Nación, Estado y lengua*, Obras Escogidas, vol. 2, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, p. 76.

14. Projectat al cas de la llengua catalana, vegeu Francesc Ferrer Gironès, *La persecució política de la llengua catalana. Història de les mesures preses contra el seu ús des de la Nova Planta fins avui*, Barcelona, Edicions 62, 1986.

15. A Espanya, la consagració constitucional de la llibertat religiosa arriba molt tardanament, el 1869. La manifestació pública de la llibertat de cultes seria rebutjada de pla per les Corts Constituents anteriors, fent al·lusió, entre d'altres arguments, al perjudici que produiria lesionar el valor de la unitat religiosa de l'Estat, prenent en consideració les pròsperes conseqüències socials i polítiques que havia proporcionat fins aleshores. Sobre el valor de la unitat religiosa de l'Estat, vegeu a tall d'exemple per tots, *Diario de Sesiones de las Cortes* de 6 d'abril de 1837, p. 2524-2526.

Afortunadament, però, aquesta política lingüística no acabaria reeixint en el pla sociolingüístic. Per bé que excloses de l'esfera oficial, comunitats lingüístiques com la catalana o la basca, al llarg del segle XIX, reforçarien la seva consciència d'identitat col·lectiva. Així per exemple, projectant-ho al cas català, moviments com la Renaixença literària i cultural o el catalanisme polític, assumirien un paper rellevant en aquest procés de resistència a la política de foment del monolingüisme estatal.¹⁶ Serà justament en aquesta etapa històrica quan es reforça el valor de la llengua com un dels baluards identitaris per excel·lència, sovint vinculat, en el pla polític i dogmàtic, al concepte de nació. S'enllaça així amb les tesis defensades per amplis sectors del pensament polític europeu dels segles XVIII i XIX, que veien en el binomi llengua-nació un lligam inescindible. En aquest sentit, cal recordar que la llengua assumirà un paper especialment rellevant a l'hora d'explicar l'origen, el desenvolupament i la transformació dels moviments nacionalistes de caràcter cultural, presents també a Espanya.

Caldria esperar l'adveniment de la II República per veure protegit, en un text jurídicament vinculant, el plurilingüisme del país. L'article 4 de la Constitució espanyola de 1931, seguidament a la declaració del castellà com "*idioma oficial de la República*", afegia que "*Todo español tiene obligación de saberlo y derecho de usarlo, sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconozcan a las lenguas de las provincias o regiones*", bo i conclouent que "*salvo lo que se disponga en leyes especiales, a nadie se podrá exigir el conocimiento ni el uso de ninguna lengua regional*".¹⁷ Amb aquest reconeixement constitucional de les dites "llengües regionals" s'encetava una tímida concessió política al plurilingüisme, que en cap cas alteraria l'estatut dominant i privilegiat del castellà. L'imminent esclat de la guerra civil i la subsegüent dictadura franquista posarien fi a aquest incipient règim

16. Projectat al cas català, vegeu Anna M. Pla Boix, "L'ordenació de la qüestió lingüística a Catalunya de 1892 a 1936: el procés de reconeixement de l'estatut d'oficialitat del català", *Revista de Llengua i Dret* núm. 43, 2005.

17. Per tots, Nicolás Pérez Serrano, *La Constitución española. Antecedentes, texto, comentarios*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1932, pp. 69-71. Aquesta obra apunta els principals debats sostinguts en motiu de la tramitació de l'article 4 de la Constitució republicana. L'autor critica la dicció de l'article i titlla de "*elementos anticastellanistas*" els sectors que varen defensar que es garantís el coneixement i ús de les llengües regionals diferents de la castellana.

de reconeixement i tutela constitucional de la diversitat lingüística del país. Com és sabut, els quaranta anys de franquisme imposarien un règim de repressió del plurilingüisme i vindrien marcats per una política d'imposició de l'ús social i oficial de la llengua castellana en tots els àmbits.

Com es veurà a continuació, amb el restabliment de la democràcia, s'optaria per dissenyar un nou model lingüístic estatal. Com subratllaria el Tribunal Constitucional, la matèria lingüística era percebuda com una qüestió d'incidència en l'estructuració político-territorial de l'Estat que revestia especial importància simbòlica i afectiva, per la qual cosa s'havia de regular indefugiblement al text constitucional.¹⁸ De fet, ja durant la transició, la llengua esdevindria un tema constantment latent en els debats concernents a la plurinacionalitat, el fet diferencial o l'asimetria d'un Estat autònom que començava a gestar-se. Per això, s'optaria per regular les bases del model lingüístic estatal a l'article 3 de la Constitució de 1978, ubicat dins el seu Títol Preliminar i, per tant, sotmès al procediment de reforma constitucional agreujat previst a l'article 168 de la norma suprema.

Val a dir que el reconeixement d'una important dimensió política al fet lingüístic la trobem també a d'altres Estats que han acabat optant per concedir-li, com Espanya, una protecció constitucional reforçada. Aquest fenomen es dona principalment en aquells Estats en què la seva pròpia configuració político-territorial no s'explica sense tenir en compte el paper políticament rellevant que ha assumit, al llarg de la seva història, la clivella lingüística.¹⁹

18. Per totes, STC 205/1990 de 13 de desembre, F.J. 7è.

19. N'és un exemple paradigmàtic Canadà. En paraules del Tribunal Suprem canadenc, "la importància dels drets en matèria lingüística es fonamenta en el paper essencial que juga la llengua en l'existència, el desenvolupament i la dignitat de l'ésser humà" (vegeu jutge Dickson a *Renvoi sur les droits linguistiques au Manitoba* 1985, 1 R.C.S. 721, p. 744). Segons aquest Tribunal, una llengua "és més que un simple mitjà de comunicació; és part integrant de la identitat i de la cultura del poble que la parla. És el mitjà a través del qual els individus es comprenen i comprenen l'entorn en el que viuen" (*Mahé c. Alberta*, 1990, 1 R.C.S. 342, p. 362). Partint d'aquesta base, l'Alt Tribunal afegiria que els drets lingüístics "són essencials per a la viabilitat de la nació" (*R. c. Mercure*, 1988, 1 R.C.S., p. 269, jutge La Forest). Aquesta concepció inspirarà la generosa protecció dels drets lingüístics que es garanteix a nivell federal.

2.2. Bases constitucionals del règim lingüístic

Des de la perspectiva de la distribució territorial del poder, el model d'Estat dissenyat a la Constitució de 1978 és un model que, com s'ha posat en relleu doctrinalment, ve condicionat, en major o menor mesura, per tres indefinicions permanents: una primera indefinició és la que es projecta al règim de distribució competencial; una segona, afecta la diferenciació entre nacionalitats i regions, amb la subsegüent acceptació del principi de desigualtat en el contingut del dret a l'autonomia ex article 2 del text constitucional; i, finalment, la darre- ra indefinició deriva de la pròpia desconstitucionalització del model, que deixa a mans d'acords polítics la seva contínua concreció.²⁰

Les anteriors premisses s'han acabat projectant també en la regulació del model lingüístic constitucional. La Constitució, malgrat consignar diverses mencions a la qüestió lingüística al llarg del seu articulat,²¹ esbossa un model lingüístic obert i flexible, la concreció del qual s'ha deixat a determinació estatutària i legislativa. Prova n'és que, al llarg del seu articulat, el text constitucional ni tan sols enumera el catàleg de les "*altres llengües espanyoles*" que hauran de ser objecte de protecció jurídica, bé sigui reconeixent-los estatut d'oficialitat, bé sigui emparant-les per règims de tutela jurídica menors. Com es veurà, el constituent de 1978 optaria per encomanar aquestes decisions clau de política lingüística als Estatuts d'Autonomia que s'havien d'aprovar, en un moment en què ni tan sols es coneixia amb certesa quin seria el mapa autonòmic definitiu.

Ara bé, una lectura conjunta dels preceptes constitucionals que ordenen, bé sigui directament bé sigui indirecta, el fet lingüístic, permet constatar que la norma suprema esbossa tres grans eixos vertebradors del model lingüístic estatal, que hauran d'inspirar indefugiblement el desplegament normatiu que se'n faci.

20. Miguel Ángel Aparicio Pérez, "Lengua y modelo de Estado", *Revista de Derecho Político*, núm. 43, 1997, p. 34.

21. La qüestió lingüística es regula expressament al paràgraf quart del Preàmbul, a l'article 3 (ordena les bases del model lingüístic definit per la CE), 20.3 (plurilingüisme projectat als mitjans de comunicació social), 148.1.17 (competència autonòmica en matèria d'ensenyament de la llengua de la Comunitat Autònoma) i a la Disposició Final (publicació plurilingüe del text constitucional). Als anteriors preceptes, s'hi han d'afegir d'altres disposicions constitucionals que, sense contenir una referència expressa a la qüestió lingüística, la tutel·len implícitament. Aquest és el cas, a tall d'exemple, dels articles 9 i 14 de la Constitució.

D'entrada, la Constitució conté un reconeixement protector i de foment del plurilingüisme d'Espanya. Aquest plurilingüisme es valora no només com un factor cultural, sinó també com un element estructural de la convivència dels diferents grups socials que conviuen a l'Estat, posició aquesta darrera que ha estat confirmada per la jurisprudència constitucional. Com recordaria l'Alt Tribunal a la seva STC 205/1990, la regulació constitucional del fet lingüístic no s'ha d'entendre com una qüestió accessòria o incidental, sinó com una matèria *'de considerable importància, simbòlica i afectiva, en l'estructuració autonòmica de l'Estat'*. Per això, ja en el Preàmbul del text constitucional, es proclama la voluntat de protegir *"a tots els espanyols i pobles d'Espanya en l'exercici dels drets humans, les seves cultures i tradicions, llengües i institucions"*. Malgrat no tenir naturalesa jurídica vinculant, aquesta declaració adquireix valor hermenèutic, per la qual cosa ha d'inspirar la interpretació que es faci de les previsions constitucionals en aquesta matèria. En tot cas, la voluntat de protegir el plurilingüisme es consignaria a d'altres previsions del text constitucional, entre les que destaca especialment l'article 3.3. Aquest precepte conté un manament de respecte i protecció de les modalitats lingüístiques d'Espanya. Textualment proclama que la riquesa de les diferents modalitats lingüístiques és un patrimoni cultural que ha de ser objecte d'especial respecte i protecció.²² A més, d'altres preceptes tutel·len el plurilingüisme en àmbits sectorials concrets, com és el cas dels mitjans de comunicació social ex article 20.3. En definitiva, la interpretació conjunta d'aquests preceptes posa de manifest que la protecció de la diversitat lingüística del país constitueix, ja d'entrada, una finalitat constitucional que vincula a l'Estat.

En segon lloc, la Constitució prescriu que el castellà serà la llengua oficial de l'Estat i afegeix que tots els espanyols tenen el deure de conèixer-la²³ i el dret d'usar-la (article 3.1). Per consegüent, a Es-

22. La interpretació de què s'ha d'entendre per "modalitat lingüística" ha suscitat debats doctrinals. Vegeu, per tots, Xabier Arzoq Santiestaban, "Lenguas y modalidades lingüísticas en la Constitución española: ¿Dos regímenes jurídicos diferenciados?" a Antoni Milián Massana (coord.), *El plurilingüisme a la Constitució Espanyola*, Barcelona, Col·lecció de l'Institut d'Estudis Autonòmics núm. 65, 2009, p. 61. També, José Manuel Pérez Fernández (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*, Barcelona, Ed. Atelier, 2006, p. 59.

23. De les previsions de l'article 3.1 de la Constitució, probablement la que més debats interpretatius encara avui suscita és la relativa al deure de conèixer el castellà. Per un sector doctrinal, al que no ens adherim, constitueix una conseqüència ineludible del seu

panya, una sola llengua, el castellà, gaudeix d'estatut d'oficialitat a nivell estatal. Val a dir que la noció 'd'Estat' continguda en aquest precepte ha d'interpretar-se en sentit ampli i designa, en paraules del Tribunal Constitucional "*el conjunt dels poders públics espanyols, amb inclusió dels autonòmics i locals*" (per totes, STC 82/1986). A més, cal tenir present que la Constitució espanyola, igual que molts d'altres textos constitucionals, no precisa el contingut i abast que s'ha de donar a l'estatut d'oficialitat d'un idioma. Declara que el castellà serà la llengua oficial de l'Estat però no contempla el catàleg concret de drets o llibertats lingüístiques dels individus derivats d'aquest estatut. Atès que l'oficialitat és un concepte jurídic parcialment modulable, s'haurà de recórrer necessàriament a les normes de desenvolupament per precisar el contingut, naturalesa, àmbit d'aplicació, efectes i garanties dels drets i deures que en deriven. En tot cas, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional n'ha precisat el contingut essencial, bo i proclamant que una llengua és oficial quan és reconeguda pels poders públics com a mitjà normal de comunicació entre ells i en la seva relació amb els ciutadans, amb plena validesa i efectes jurídics, i amb independència de quina sigui la seva realitat o pes com a fenomen social (STC 82/1986). Com ha posat en relleu la doctrina, aquesta declaració no obstarà que d'altres idiomes siguin també aptes per desenvolupar amb validesa i eficàcia jurídica unes determinades funcions, sense que hagin de ser reconeguts necessàriament com idiomes oficials a nivell estatal.²⁴

Finalment, el text constitucional garanteix règims de cooficialitat lingüística autonòmica, la determinació dels quals es difereix al que disposin els Estatuts d'Autonomia. De fet, l'article 3.2 de la Constitució conté una 'reserva d'Estatut'. Textualment precisa que les altres llengües espanyoles diferents de la castellana seran també oficials a les respectives Comunitats Autònomes d'acord amb el que disposin

caràcter oficial en el conjunt de l'Estat, i col·loca a aquest idioma en una posició d'avantatge o preeminència amb relació a les altres llengües, avalant-ne la imposició del seu ús passiu pels poders públics. Per una ampliació sobre els debats interpretatius, vegeu Anna M. Pla Boix, "El deber de conocimiento del castellano del artículo 3.1 de la Constitución", a Miguel Ángel García Herrera (ed.) *Constitución y Democracia. 25 años de Constitución democrática en España*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, volum I, 2005, pp. 397-407.

24. Jaume Vernet (coord.), Eva Pons, Agustí Pou, Joan Ramon Solé i Anna M. Pla, *Dret lingüístic*, Valls, Ed. Cossetània, 2003, p. 91.

els seus Estatuts d'Autonomia.²⁵ Per tant, d'entrada i per manament constitucional, els règims de cooficialitat lingüística es circumscriuen a l'àrea geogràfica de les Comunitats Autònomes bilingües, amb llengua pròpia. D'aquesta manera, l'àmbit d'aplicació d'aquests règims de cooficialitat ve delimitat pel principi de territorialitat que, d'aquesta manera, s'erigeix com la clau de volta del nostre model lingüístic.

Com és de veure, en aquesta matèria, s'ha acabat projectant amb força el principi dispositiu, en la mesura que s'ha deixat a mans del legislador estatuari l'adopció de mesures especialment rellevants en el disseny del règim idiomàtic.²⁶ En la seva condició de normes institucionals bàsiques de les Comunitats Autònomes que formen part del bloc de la constitucionalitat, correspon als Estatuts d'Autonomia decidir quines llengües seran oficials als territoris autonòmics i quins altres idiomes s'hauran de protegir per règims de tutela menors. Val a dir que la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional ha tingut ocasió de definir el règim de distribució competencial en matèria lingüística, bo i reconeixent la competència autonòmica per determinar l'abast i els efectes de la cooficialitat i la normalització de la llengua pròpia (per totes, SSTC 82/1986, 123/1988, 56/1990 o 337/1994).

En qualsevol cas, a la pràctica, aquest marc constitucional s'ha interpretat de manera tan restrictiva que fora de l'àrea geogràfica de les Comunitats Autònomes amb règims de cooficialitat, el reconeixement, protecció i foment dels idiomes diferents del castellà ha estat molt deficitari. Les institucions centrals de l'Estat han ignorat, com a regla general, el plurilingüisme del país fora d'aquests territoris autonòmics, tendència que, com es veurà, s'ha procurat corregir els darrers anys. Val a dir que fins i tot dins d'aquests territoris autonòmics,

25. Per tots, Antoni Milian Massana, "La España plurilingüe: breves consideraciones sobre los procesos de normalización lingüística", *Informe Pi i Sunyer sobre Comunitats Autònomes*, 1993, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, ed. 1994, pp. 578-594. També, del mateix autor, "Les llengües espanyoles diferents de la llengua castellana als Estatuts d'Autonomia", *Revista de Llengua i Dret* núm. 1, juny de 1983, vol. 1, pp. 79-88. També, "La ordenación estatutaria de las lenguas españolas", *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 6, 1983, pp. 237-246. També, Juan José Solozábal Echavarría, "El régimen constitucional del bilingüismo. La cooficialidad lingüística como garantía institucional", *Revista Española de Derecho Constitucional* núm. 55, gener-abril de 1999, pp. 11-41.

26. En tot cas, la desconstitucionalització del model autonòmic i la projecció del principi dispositiu susciten, encara avui, debats interpretatius a l'hora de precisar-ne el seu contingut i abast. Vegeu, per tots, Enric Fossas Espadaler, "El principio dispositivo en el Estado Autonomico", *Revista de Derecho Político*, núm. 71-72, gener-agost 2008, p. 150.

l'adaptació a l'estatut de la cooficialitat lingüística ha estat clarament deficitària en àmbits públics com ara l'Administració de Justícia²⁷ o l'Administració perifèrica de l'Estat.²⁸

2.3. Del monolingüisme oficial de l'Estat a la cooficialitat lingüística autònoma

A Espanya, com a tants d'altres països del món, no es dona una correlació entre fronteres polítiques i fronteres lingüístiques, malgrat que les diferents comunitats lingüístiques es troben concentrades en àrees geogràfiques determinades. Així, per exemple, la comunitat lingüística catalana s'estén pel territori de diferents Comunitats Autònomes, on es troba protegida per règims juridicolingüístics ben heterogenis (Catalunya, Illes Balears, Comunitat Valenciana i Aragó). Semblantment, la comunitat lingüística basca o la gallega.²⁹

Cada Comunitat Autònoma ha gestionat de manera diferent el seu plurilingüisme. Ho han fet, bé sigui concedint a la seva llengua pròpia un estatut d'oficialitat, bé sigui garantint règims de protecció jurídica menors.³⁰ Per això es diu que el multilingüisme d'Espanya és un dels més complexos de la Unió Europea, per la profusió de llengües

27. Per tots, Anna M. Pla Boix, *El règim jurídic de les llengües a l'Administració de justícia*, Barcelona, Col·lecció Institut d'Estudis Autònoms núm. 41, 2005. També, "La llengua al nou Estatut d'Autonomia de Catalunya", *Revista d'Estudis Autònoms i Federals* núm.3, 2006, p. 275. També, "La valoració del coneixement de la llengua autònoma cooficial en la provisió de places judicials: estat de la qüestió. Comentari a la STC 253/2005 de 10 d'octubre", *Revista Jurídica de Catalunya* núm. 2, 2006, p. 123-150. Igualment, "El perfil lingüístic del personal al servei de l'Administració de Justícia. Comentari a la STC 270/2006 de 13 de setembre", *Revista Jurídica de Catalunya* núm. 2, 2007.

28. Per tots, Jaume Vernet Llobet, "Planificación lingüística en las Administraciones Públicas del Estado", *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 44 (II), 1996, p. 78. Del mateix autor, "La regulación del plurilingüismo en la Administración española", a Albert Bastardas i Emili Boix, *¿Un Estado, una lengua? La organización política de la diversidad lingüística*, cit. supra pp. 115-139. També, "La politique et la législation linguistiques de l'État espagnol et la langue catalane", *Terminogramme*, núm. 103-104, 2002, *Aménagement linguistique du Catalan*, pp. 129-149.

29. Miguel Siguán, *La España plurilingüe*, Madrid, Alianza Editorial, 1992.

30. A part del català (oficial a Catalunya, Illes Balears i Comunitat Valenciana), l'èuscar (oficial al País Basc i Navarra), el galleg (oficial a Galícia) i l'aranès (oficial a Catalunya d'acord amb el que disposa el seu Estatut d'Autonomia), d'altres idiomes es troben emparats per estatuts jurídics de tutela menor. Aquest és el cas de l'asturià, l'aragonès, el català parlat a l'Aragó o el galleg parlat al territori asturià.

que s'hi parlen i la diversitat de les regulacions que les ordenen a nivell intern.

Centrant-nos en els règims de cooficialitat lingüística,³¹ trobem que certes Comunitats Autònomes, en exercici de les competències que els han estat atribuïdes pel bloc de la constitucionalitat,³² han ordenat l'abast d'aquesta doble oficialitat lingüística i el procés de normalització de la seva llengua pròpia al respecte àmbit territorial. El resultat és que s'han garantit diferents règims de cooficialitat lingüística autonòmics, que responen a diferents opcions de política lingüística.³³ Aquests règims autonòmics varien substancialment els uns dels altres.

31. A Espanya, es garanteixen règims de doble oficialitat lingüística a Catalunya, Illes Balears, Comunitat Valenciana, País Basc, Navarra i Galícia. L'estatut de la doble oficialitat lingüística ve garantit a l'article 3.2 de la CE. Al F.J. 3 de la STC 82/1986 de 26 de juny, el TC precisava que *"en los territorios dotados de un estatuto de cooficialidad lingüística, el uso por los particulares de cualquier lengua oficial tiene efectivamente plena validez jurídica en las relaciones que mantengan con cualquier poder público radicado en dicho territorio"*. Al F.J. 5 s'afegia que *"La instauración por el art. 3.2 de la Constitución de la cooficialidad de las respectivas lenguas españolas en determinadas Comunidades Autónomas tiene consecuencias para todos los poderes públicos en dichas Comunidades, y en primer término, el derecho de los ciudadanos a usar cualquiera de las dos lenguas ante cualquier Administración en la Comunidad respectiva con plena eficacia jurídica. Puede ésta, pues enunciar este derecho y, junto a él, el consiguiente deber de todos los poderes públicos (estatales, autonómicos y locales) radicados en la Comunidad de adaptarse a la situación de bilingüismo constitucionalmente prevista y estatutariamente establecida"*. D'aquesta manera, en paraules del F.J. 2 de la resolució, *"la consecuente cooficialidad lo es con respecto a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico (...) siendo, por tanto, el criterio delimitador de la oficialidad del castellano y de la cooficialidad de otras lenguas españolas el territorio, independientemente del carácter estatal (en sentido estricto), autonómico o local de los distintos poderes públicos"*.

32. Anna Maria Pla Boix, *El règim jurídic de les llengües a l'Administració de justícia*, Barcelona, Col·lecció de l'Institut d'Estudis Autonòmics núm. 41, 2005, pp. 67-82. La determinació del contingut i abast de la competència autonòmica en matèria lingüística ha estat una qüestió conflictiva que ha suscitat debats doctrinals. Aquests debats s'han vist en part incentivats per la relativa indeterminació del Tribunal Constitucional, que no ha mantingut una única posició sobre aquest tema. En certes ocasions, el màxim intèrpret constitucional s'ha pronunciat reticent i, àdhuc, contrari al reconeixement d'un títol competencial específic en matèria lingüística a favor de les Comunitats Autònomes. Tanmateix, un estudi evolutiu de la seva jurisprudència, permet concloure que, després de certes vacil·lacions, finalment ha acabat acceptant i reconeixent l'existència d'un títol competencial que habilita a determinades Comunitats Autònomes, de conformitat amb els respectius Estatuts d'Autonomia, per regular l'abast i els efectes de la cooficialitat i la normalització de la llengua pròpia (STC 82/1986, 123/1988, 56/1990 i 337/1994, per totes).

33. Alberto Lopez Basaguren, "El pluralisme lingüístic dins l'Estat autonòmic", *Autonomies, Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 9, juliol de 1988.

El seu objectiu s'ha centrat en adaptar el règim juridicolingüístic a la realitat sociolingüística de cada territori.

En aquests règims de cooficialitat, els dos idiomes oficials són reconeguts pels poders públics com un mitjà normal de comunicació entre ells i els ciutadans, amb plena validesa i efectes jurídics, i al marge de quina sigui la seva realitat o pes com a fenomen social.³⁴ Aquest és el contingut bàsic inherent a l'estatut d'oficialitat de qual-sevol idioma. Ara bé, com s'ha vist, l'oficialitat lingüística és un concepte jurídic parcialment modulable i, per això, la determinació del catàleg concret de drets i deures lingüístics vinculats a aquest règim s'encomana al legislador. Així, les lleis autonòmiques de normalització lingüística han estat l'instrument normatiu clau del que s'han servit les Comunitats Autònomes per regular les concretes prerrogatives idiomàtiques, bo i estenent en tots els àmbits públics on ha estat possible el dret d'emprar oficialment i normalment les seves llengües pròpies. Altrament, a nivell estatal, la protecció de les llengües diferents de la castellana fora dels territoris autonòmics bilingües ha estat molt limitada. Tan es així que es diu que la política lingüística espanyola s'ha construït, fins a l'actualitat, sobre un doble fonament: monolingüisme del castellà a nivell estatal i protecció de la diversitat lingüística a nivell regional.

Aquesta opció de política lingüística planteja disfuncions i condemna a certes comunitats lingüístiques a una protecció jurídica deficient. Així per exemple, en les llengües supracomunitàries, és a dir, aquelles que excedeixen de les demarcacions administratives d'una Comunitat Autònoma devenint també idiomes propis d'una altra Comunitat, el problema s'ha plantejat a les zones limítrofes entre Comunitats bilingües i monolingües, on determinades col·lectivitats són realment políglotes i jurídicament sols tenen reconegut el dret d'emprar un únic idioma oficial. El diferent règim juridicolingüístic autonòmic es tradueix en un diferent nivell de protecció lingüística dels ciutadans residents a un i altre costat de la frontera administrativa. Fins ara, l'Estat havia assumit un paper poc rellevant en la tutela d'aquestes comunitats, mal-

34. Per totes, STC 82/1986 de 26 de juny, F.J. 2n. Aquesta sentència va recollir la definició d'oficialitat lingüística facilitada pel Dictamen núm. 35 de 21 de desembre de 1982, del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, emès en relació a la proposició de llei de normalització lingüística de Catalunya de 1983 (BOPC núm. 112 de 17 de gener de 1983).

grat el manament constitucional previst a l'article 3 la norma suprema que li imposa el deure de respectar-les i protegir-les especialment.

Com és de veure, el model lingüístic espanyol s'ha basat en una aplicació estricta del principi de territorialitat.³⁵ Com que les competències de les Comunitats Autònomes d'entrada tenen un abast circumscribit al territori autonòmic, inevitablement el territori s'erigeix com un límit competencial, perquè delimita l'àmbit espacial dins el qual les autonomies poden exercir els seus poders.³⁶ De tota manera, la jurisprudència constitucional ha recordat que la limitació territorial de l'eficàcia de les normes autonòmiques no significa que s'impedeixi als òrgans de la Comunitat Autònoma, en ús de les seves competències pròpies, adoptar decisions que puguin produir conseqüències de fet en altres llocs del territori espanyol. En paraules del Tribunal Constitucional, "*la unitat política, jurídica, econòmica i social d'Espanya impedeix la seva divisió en compartiments estancs i, en conseqüència, la privació de les Comunitats Autònomes de la possibilitat d'actuar quan els seus actes pugui originar conseqüències més allà del seus límits territorials equivaldria necessàriament a privar-les, purament i simplement, de tota capacitat d'actuació*".³⁷ En tema lingüístic aquestes previsions jurisprudencials adquireixen plena virtualitat.

35. Antoni Milián Massana, "La regulació constitucional del multilingüisme", *Revista Española de Derecho Constitucional* núm. 10, gener-abril de 1984, p. 144. L'autor defineix el model espanyol com un model mixte caracteritzat per dues línies essencials: un monolingüisme a nivell estatal i una cooficialitat a nivell regional. Vegeu, també i per tots, Jesús Prieto De Pedro, *Lenguas, lenguaje y derecho*, Cuadernos Civitas, Servicio de publicaciones de la UNED i Ed. Civitas, 1991. Del mateix autor, "Libertades lingüísticas, doble oficialidad e igualdad en la jurisprudencia", *Revista de Lengua i Dret* núm. 14, juliol 1990, p. 5.

36. Per totes, STC 154/1985 o STC 44/1984. Vegeu Mercè Barceló i Joan Vintró (coord.), *Dret Públic de Catalunya*, Barcelona, Ed. Cedecs, Estudis Constitucionals i Polítics,, 2003, pp. 193-195. Val a dir que es contemplan excepcions a aquesta regla general. Ara bé, aquestes excepcions mai operaran per determinar la validesa extraterritorial de les normes autonòmiques, ja que el territori sempre actua com a preconditionió per l'exercici competencial (per totes, STC 101/1995, per totes). D'aquesta manera l'excepció només pot operar des de la perspectiva de l'aplicabilitat de les normes autonòmiques, quan "*per raons lògiques i inevitables, a vegades, atesa la interconnexió de relacions i d'objectes sobre els quals recauen les actuacions públiques, es dota les normes autonòmiques d'efectes extraterritorials*" (p. 194 obra cit. nota supra). Vegeu, també, Carles Viver Pi-Sunyer, *Materias competenciales y Tribunal Constitucional*, Barcelona, Ed. Ariel, 1989, pp. 122-128.

37. Per totes, STC 37/1981. També, Pablo Pérez Tremps, "El ámbito lingüístico catalán, la colaboración entre Comunidades Autónomas y proyección exterior de la lengua catalana" a *Estudios jurídicos sobre la ley de política lingüística*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics de la Generalitat – Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales SA, 1999, p. 553.

En tot cas, en el model territorial la regulació lingüística s'estableix d'acord amb el territori, de manera que tots els habitants d'un territori, sigui tot l'Estat o una part d'ell, rebran el mateix tractament. Com s'ha apuntat doctrinalment, la divisió del territori en zones lingüístiques i l'establiment de fronteres que determinen l'ús d'un o altre idioma en determinats usos públics, limiten inevitablement la llibertat lingüística del ciutadà, que haurà d'emprar la llengua oficial del territori en què es trobi per tal que els seus actes tinguin validesa i eficàcia jurídica.³⁸ Com s'ha vist, aquest és el model adoptat a Espanya, on el marc geogràfic de la Comunitat Autònoma és el que determina l'aplicació de la cooficialitat lingüística, entesa com un dret dels ciutadans i un deure dels Poders Públics, independentment del seu caràcter estatal (en sentit estricte), autonòmic o local. Per tant, com a regla general, el dret a beneficiar-se dels serveis públics en aquesta llengua cooficial es limita a certes àrees geogràfiques i no a tot el territori estatal, la qual cosa, com es veurà, no impedeix que es puguin reconèixer certes prerrogatives lingüístiques fora d'aquesta àrea geogràfica concreta.

Altrament, una política lingüística basada en el principi de personalitat garanteix a l'individu determinats serveis en la seva llengua independentment del lloc on es trobi del territori estatal. D'aquesta manera, el ciutadà gaudeix dels drets lingüístics derivats de l'oficialitat de l'idioma a tot el país, sense límits territorials. El criteri de la personalitat implica que les normes lingüístiques s'estableixen d'acord amb les característiques de les persones considerades individualment, com ara la seva llengua materna, la llengua dels nivells educatius anteriors, l'educació dels pares o la preferència lingüística, reconeixent-se així directament el dret d'opció. Per tant, en virtut del model personal, els qui parlen qualsevol de les llengües oficials poden beneficiar-se d'un sistema de serveis públics en la seva llengua a tot l'Estat, al marge del lloc on exerceixin aquest dret.³⁹ En defini-

38. Per tots, N. Oliveras, *Els principals conceptes en el reconeixement dels drets lingüístics als estats europeus*, a <http://www.ciemen.org/mercator/pdf/wp2-def-ct.PDF>. Per una ampliació, vegeu també Joan Ramon Solé Durany, "El principi de territorialitat de les llengües i la protecció de la identitat lingüística dels pobles" a DDAA *Drets lingüístics i drets culturals a les regions d'Europa. Actes del Simposi internacional*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, pp. 87-91. També, Jonatan Castaño Muñoz, "Sobre la justícia lingüística: l'alternativa del multilingüisme territorial", a *Revista de Llengua i Dret* núm. 46, 2006, pp. 373 i ss.

39. Vegeu Jaume Vernet (coord), Eva Pons, Agustí Pou, Joan Ramon Solé i Anna M. Pla, *Dret lingüístic*, cit. nota supra p. 40. També, Rafael L. Ninyoles, "La política lin-

tiva, aquest principi de personalitat dóna preeminència a la garantia de drets lingüístics individuals, que acompanyen a la persona allà on es trobi dins l'Estat.

Com bé ha subratllat la doctrina, a la pràctica aquests principis de personalitat i territorialitat no es donen en estat pur. Es tracta de models teòrics, ideals, que són susceptibles de combinacions entre ells, com efectivament passa en l'escenari del dret comparat.⁴⁰ De fet, com es veurà a continuació, les estratègies de gestió del plurilingüisme són molt diverses. Així, en una mateixa demarcació territorial es pot establir més d'una llengua oficial o es pot reconèixer plena validesa i eficàcia a certs usos públics de llengües que no compten amb estatut d'oficialitat plena. Així, en una mateixa zona, es pot practicar l'oficialitat doble o triple (per exemple, els cantons suïssos bilingües i trilingües o la regió bilingüe belga de Brussel·les-capital); poden instituir-se règims lingüístics distints segons els àmbits públics (per exemple, distingint entre òrgans constitucionals, administració o sistema educatiu); o, pot garantir-se el dret de certes comunitats lingüístiques d'emprar amb validesa i eficàcia jurídica la seva llengua pròpia en la seva relació amb certes institucions públiques, malgrat no tingui estatut d'oficialitat plena a nivell estatal (aquest és el cas, com es veurà, de certs drets lingüístics garantits a la comunitat lingüística romanxa a Suïssa o, a tall d'exemple i per tots, a la comunitat lingüística mirandesa a Portugal).⁴¹

güística: modelos y ámbitos", a DDAA, *Las lenguas nacionales en la Administración*, Diputació provincial de València, 1981, p. 20. Del mateix autor, "España como país plurilingüe: líneas de futuro" a DDAA; *¿Un Estado, una lengua? La organización política de la diversidad lingüística*, Ed. Octaedro, 1994, p. 143. També, Jonatan Castaño Muñoz, "Sobre la justícia lingüística: l'alternativa del multilingüisme territorial", *cit. supra* p. 374.

40. El model lingüístic espanyol es fonamenta sobre el principi de territorialitat, per bé que, com s'ha posat de relleu doctrinalment, modulats. Per una ampliació sobre els debats interpretatius, vegeu José Manuel Pérez Fernández (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*, *cit. nota supra* p. 46. També, Joan Ramon Solé Durany, "L'aplicació de la Constitució i de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Model lingüístic territorial o model personal en els diferents sectors?", a Antoni Milian Massana (coord.), *El plurilingüisme a la Constitució espanyola*, *cit. supra* p. 145.

41. Per exemple, vegeu Llei 7/1999 de 29 de gener, de reconeixement oficial de drets lingüístics a la comunitat mirandesa (Diário da República – I Série A núm. 24 de 29 de gener de 1999, p. 574).

3. La gestió de la diversitat lingüística en el marc d'Estats compostos

3.1. Presentació: models comparats

En l'escenari del dret comparat, trobem diferents règims jurídicolingüístics estatals, que s'articulen a través de diferents tècniques de reconeixement i tutela de la diversitat lingüística. La opció per un o altre model de gestió del plurilingüisme que s'adopta a nivell estatal acostuma a ser una qüestió que no és políticament neutre i depèn de la concurrència de múltiples factors com ara la realitat sociolingüística, la cultura política de la societat, els condicionants històrics o la pròpia organització del poder polític. En tot cas, els diferents models que trobem en l'escenari comparat venen condicionats, en major o menor mesura, per la pròpia posició de l'Estat enfront la seva diversitat, entesa en sentit ampli.

Aquesta circumstància explica que, molt sovint, els debats que susciten les polítiques de reconeixement i acomodament de la diversitat lingüística, acabin planejant en debats més amplis sobre la forma d'Estat; la qualitat de les democràcies liberals en contextos plurinacionals; la projecció del principi d'igualtat i la gestió de la diversitat; el reconeixement i tutela de les minories; l'acomodament del pluralisme en el marc d'Estats compostos; o les possibilitats i límits de l'asimetria en els sistemes federals.⁴² En ple segle XXI, aquests debats s'han acabat enriquint amb les implicacions del procés de globalització i l'emergència del multiculturalisme. Com ha posat de manifest la doctrina,⁴³ amb la codificació i constitucionalització del principi mul-

42. Will Kymlicka, *La política vernàcula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*, Barcelona, Ed. Paidós, 2003; del mateix autor *Citizenship in Diverse Societies*, Oxford, Clarendon Press, 2000. També, "Federalism, Nationalism, and Multiculturalism", a Dimitrios Karmis i Wayne Norman (ed.), *Theories of federalism. A reader*, Palgrave MacMillan, 2005, p. 269. Vegeu també, Miquel Caminal Badia, *El federalismo pluralista*, Barcelona, Ed. Paidós, 2002. També Enric Fossas i Ferran Requejo, *Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*, Ed. Trotta, Madrid, 1999. També, Ferran Requejo, *Pluralisme i autogovern al món. Per una democràcies de qualitat*, Eumo Editorial, Universitat de Vic, 2005. Del mateix autor, *Democràcia y pluralismo nacional*, Barcelona, Ed. Ariel Ciencia Política, 2002. Finalment i per tots, vegeu també Stephen Tierney, *Constitutional Law and National Pluralism*, Oxford University Press, 2004.

43. Giancarlo Rollai Eleonora Ceccherini, *Scritti di diritto costituzionale comparato*, III Edizione, ECIG, 2006. Vegeu també, Charles Taylor (coord.), *Multiculturalism. Examining the politics of recognition*, USA, Princeton University Press, 1994.

ticultural, present a països com Canadà, es garanteix el reconeixement de les especificitats de certes minories i s'habilita l'ordenament per a introduir mesures de tutela o de favor a fi d'assegurar-ne el respecte a la seva identitat cultural. Entre aquestes mesures, destaquen també aquelles dirigides a tutelar la diversitat idiomàtica.

En qualsevol cas, serà principalment a partir de la Segona Guerra Mundial quan la posada en pràctica d'esquemes de descentralització políticoadministrativa en nombrosos Estats europeus correrà paral·lela al reconeixement progressiu del principi de protecció del plurilingüisme. Aquesta circumstància permetrà reconèixer i recuperar moltes identitats lingüístiques que havien romàs coartades per Estats centralitzats. D'aquesta manera, la qüestió lingüística sovint es connectarà amb la forma territorial de l'Estat: unitari, regional o federal, en les diverses variacions que admeten aquests models. En termes generals, es constatarà que en Estats políticament descentralitzats, les possibilitats de respecte i protecció de la diversitat lingüística enllacen amb la distribució territorial interna del poder estatal, que pot comportar modalitats d'institucionalització del règim lingüístic diferenciades en l'àmbit de l'estat i de cadascuna de les entitats polítiques subestatal. En línia de principi, aquest repartiment de les facultats d'intervenció lingüística tendeix a reforçar la protecció de les diferents llengües presents històricament en el territori estatal, especialment si la delimitació dels ens subestatal coincideix, en major o menor mesura, amb l'espai propi de les comunitats lingüístiques.⁴⁴ Amb tot, aquesta circumstància no sempre es dona perquè, sovint, les fronteres político-administratives de l'estat o de les entitats subestatal no coincideixen amb les fronteres sociolingüístiques que en segmenten la seva població.⁴⁵

A més, com ha posat de manifest la doctrina, una de les tendències més rellevants dels sistemes constitucionals contemporanis rau en

44. Jaume Vernet (coord.), Eva Pons, Agustí Pou, Joan Ramon Solé i Anna M. Pla, *Dret lingüístic*, cit. supra p. 32.

45. Per tots, Carme Junyent, *La diversitat lingüística. Didàctica i recorregut de les llengües del món*, Barcelona, Ed. Octaedro, 1999. També, J.C. Moreno Cabrera, *Lenguas del mundo*, Madrid, Ed. Visor, 1990. Igualment, vegeu Albert Bastardas i Emili Boix (dir.), *¿Un Estado, una lengua? La organización política de la diversidad lingüística*, Barcelona, Ed. Octaedro, 1994. També, Hervé Guillorel i Geneviève Koubi (dir.), *Langues & Droits. Langues du droit, droit des langues*, Brussel·les, Ed. Bruylant, 1999. També, Leopoldo Tolivar Alas, "La extra territorialidad de la oficialidad" a José Manuel Pérez Fernández (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*, Barcelona, Ed. Atelier, 2006, p. 175.

el desenvolupament del principi d'autonomia i en l'extensió dels processos de descentralització de les decisions político-administratives sobre una base territorial.⁴⁶ En aquest sentit, s'adverteix una certa tendència a atribuir més poders decisoris als òrgans polítics de les comunitats territorials, en un context en què l'interès per potenciar nivells institucionals descentralitzats es projecta sobre ordenaments distints, independentment de les característiques de la forma d'Estat. De fet, es manifesta tant en ordenaments unitaris, com en sistemes federals o regionals ja fortament descentralitzats sobre una base territorial. Aquesta tendència respondrà a diferents motius, entre els quals adquirirà una rellevància especial la voluntat política de valorar, cada vegada més, les diverses identitats culturals i lingüístiques històricament radicades en certes parts del territori.

És en aquest context en el que s'han de valorar iniciatives adoptades per certs estats unitaris, que malgrat haver optat històricament per una política de foment del monolingüisme oficial, els darrers anys han començat a reconèixer incipientment algunes prerrogatives a les seves comunitats lingüístiques minoritàries. Aquest és el cas, a tall d'exemple, de França. La reforma constitucional de 23 de juliol de 2008 ha permès consagrar *expressis verbis*, a l'article 75-1 del text constitucional, les llengües regionals, considerant-les patrimoni de França. Més enllà del contingut i abast que es doni a aquesta previsió, ja *a priori*, la simple constitucionalització d'aquests idiomes representa un avenç en el reconeixement del pluralisme lingüístic.⁴⁷

Dit això, en l'escenari del dret comparat, trobem diferents règims juridicolingüístics estatals. Deixant de banda aquells casos en què el poder públic obvia totalment o, fins i tot, coarta el plurilingüisme, trobem un primer model d'Estats que opten per protegir una única llengua oficial i basen tota la seva política en la defensa d'aquest únic idioma nacional. Dins d'aquest model de monolingüisme oficial, s'hi poden encabir realitats sociolingüístiques ben diverses, de manera que els efectes del model poden variar, substancialment, en cada cas. Així, en alguns països com Islàndia l'única llengua declarada oficial

46. Per tots, Giancarlo Rolla i Eleonora Ceccherini, *Scritti di diritto costituzionale comparato*, III Edizione, ECIg, 2006, p. 360.

47. Per tots, vegeu Christian Laviolle, "Du nominalisme juridique. Le nouvel article 75-1 de la Constitution du 4 octobre 1958", RFDA, novembre-desembre 2008, p. 1110.

coincideix amb la llengua pròpia del territori, per la qual cosa aquesta opció de política lingüística és propera a la realitat sociolingüística. A d'altres estats, en canvi, aquesta opció ha condemnat nombroses comunitats lingüístiques a un estatut jurídic clarament minoritzat. Aquest és el cas, a tall d'exemple, de l'Estat francès.

Contràriament, d'altres Estats són més respectuosos amb els drets de les seves comunitats lingüístiques i articulen diversos règims jurídics de reconeixement, protecció i foment d'aquesta diversitat.⁴⁸ Les fórmules a través de les quals s'articula aquest reconeixement, protecció i foment són molt diverses i les propostes de classificació també varien substancialment, en funció de quin és el criteri que es pren en consideració a l'hora d'establir-ne tipologies. Així, una proposta doctrinal de classificació és aquella que distingeix els següents models teòrics: un primer model l'integren aquells Estats que opten per un règim basat en el reconeixement de minories lingüístiques (Estats com Itàlia que reconeixen una llengua nacional i garanteixen certes mesures de reconeixement i tutela a la resta de les llengües minoritàries); un segon model és el de l'autonomia lingüística (propi d'Estats que, tenint una llengua nacional reconeguda, concedeixen autonomia a territoris amb llengua pròpia, drets polítics que inclouen la cooficialitat de les llengües en l'àmbit territorial on es parlen i la possibilitat d'establir una política lingüística pròpia); un tercer model és el del pluralisme institucional (Estats com Finlàndia, que reconeixen dues o més llengües com a llengües estatals i que adopten mesures perquè totes elles puguin ser conegudes i utilitzades a tot el territori de l'Estat); i, finalment, destaca el model del federalisme lingüístic.⁴⁹

Com es veurà, en els règims de federalisme lingüístic, propis de Canadà o Suïssa, es dispensa una protecció jurídica màxima de les llengües nacionals en el pla federal, motiu pel qual resulta interessant prendre'ls en consideració des de la perspectiva del dret comparat. De fet, Espanya, Canadà o Suïssa presenten semblances que faciliten aquest estudi comparatiu. D'entrada, es tracta d'Estats políticament descentralitzats on les entitats subestats tenen reconegudes àmplies

48. Jean-William Lapierre, *Le pouvoir politique et les langues*, cit. nota supra. Pel que fa al plurilingüisme europeu, vegeu també Miquel Siguan, *L'Europa de les llengües*, Barcelona, Edicions 62, 1995, pp. 59-60.

49. Miquel Siguan, *L'Europa de les llengües*, Barcelona, Edicions 62, 1995, p. 59-60.

competències en matèria lingüística. Segonament, tots ells són Estats plurilingües caracteritzats pel fet que les seves comunitats lingüístiques es troben, en major o menor mesura, concentrades a certes parts del territori, la qual cosa facilita una gestió del plurilingüisme basada en una preeminència del principi de territorialitat. De fet, en tots tres casos, el principi de territorialitat s'erigeix com la clau de volta del seu règim lingüístic. Finalment, la seva diversitat lingüística és objecte d'una protecció constitucional reforçada, perquè la pròpia configuració político-territorial d'aquests Estats no s'explica sense tenir en compte el paper políticament rellevant que ha assumit, al llarg de la seva història, la clivella lingüística. És més, Suïssa, Canadà i Espanya són exemples paradigmàtics del que certs sectors doctrinals han anomenat models de federalisme plurinacional o multinacional,⁵⁰ concebuts per acomodar dins el sistema polític diferents grups nacionals que comparteixen uns mateixos trets culturals, un sentit de diferenciació històrica amb relació als altres grups i un desig de mantenir un cert estatut diferenciat en el pla polític.

Amb tot, aquests models presenten també diferències significatives, que s'han de tenir presents a l'hora de dur a terme estudis comparats. D'entrada, els sistemes federals helvètic i canadenc són complexes, i aquesta complexitat també es projecta, i molt, al pla lingüístic. Tan és així que es diu que el seu model federal és difícil d'imitar perquè és el resultat d'una història, d'una cultura política i d'uns condicionants econòmico-socials molt singulars.⁵¹ A més, com s'ha vist, a diferència dels models lingüístics helvètic i suís, a Espanya una sola llengua, la castellana, gaudeix, per manament de l'article 3.1 del text constitucional, d'estatut d'oficialitat a nivell estatal. Per tant, la Constitució espanyola de 1978 prefigura, ja d'entrada, un model juridicolingüístic essencialment asimètric, que ha donat lloc a una protecció no-igualitària de les seves diverses comunitats lingüístiques.⁵² Per això,

50. Ferran Requejo, *Federalisme plurinacional i estat de les autonomies. Aspectes teòrics i aplicats*, Barcelona, Ed. Proa, 2003. També Will Kymlicka, *La política vernàcula. Nacionalisme, multiculturalisme y ciudadanía*, Barcelona, Ed. Paidós, 2003, p. 131. També, Alain-G. Gagnon, *Au-delà de la nation unificatrice: plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 2007.

51. Projectat al cas suís, Nicolas Schmitt, «Les structures institutionnelles de la Suisse : une tradition d'authenticité» a *Fédéralisme : état et perspectives*, Assablée des Regions d'Europe, Bratislava, 16-18 juin 1992.

52. Albert Bastardas i Emili Boix, *¿Un Estado, una lengua? La organización política de la*

d'entrada, fora del tot il·lusori pretendre igualar l'estatut juridicolingüístic espanyol amb el vigent a Canadà o Suïssa perquè aquests països garanteixen règims que a Espanya no són exportables *ad integrum* per les limitacions del nostre marc constitucional. Nogensmenys, partint d'aquesta cautela, pot resultar útil veure les mesures de protecció dels drets lingüístics maximalistes que es garanteixen en un d'aquests Estats, Suïssa, que històricament ha destacat per ser un exemple de respecte a la diversitat.

3.2. Un exemple de federalisme lingüístic: Suïssa i la protecció del quadrilingüisme en el pla federal

El federalisme lingüístic es caracteritza, entre d'altres notes, per una estreta vinculació entre règim lingüístic i estructura federal de l'Estat. Totes les llengües nacionals són objecte de protecció jurídica reforçada a nivell estatal i, al mateix temps, cada entitat federada pot configurar la política lingüística relativa a la seva llengua pròpia d'acord amb un criteri de territorialitat, matisat per certes manifestacions del principi de personalitat. A països on regeix aquest règim juridicolingüístic, les diferències en la realitat sociolingüística pròpia de cadascun dels idiomes nacionals han imposat, a la pràctica, algunes diferenciacions d'estatus, per bé que s'ha vetllat amb diligència per garantir una certa igualtat jurídica dels seus idiomes en el pla federal.

Suïssa constitueix un exemple per excel·lència d'aquest model de gestió del plurilingüisme. Amb gairebé set milions i mig d'habitants,⁵³ és un dels Estats plurilingües més políticament descentralitzats.⁵⁴ De fet, la Confederació helvètica es compon de vint-i-sis cantons, enumerats al primer article de la seva Constitució federal de 18 d'abril de 1999. Cadascun d'ells, sobirà en els termes previstos a la norma

diversidad lingüística, Barcelona, Ed. Octaedro, 1994, p. 18. També, R. Ninyoles, *Cuatro idiomas para un estado. El castellano y los conflictos lingüísticos en la España periférica*, Madrid, Ed. Cambio 16, 1977, p. 255.

53. *Statistique de l'état annuel de la population (ESPOP) 2005, Résultats définitifs*, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, agost 2006, p. 3. Sobre les dades quantitatives, vegeu també *Annuaire statistique de la Suisse 2006*, Office fédérale de la statistique, 2006.

54. Lidija Basta Fleiner i Thomas Fleiner (eds.), *Federalism and Multiethnic States. The Case of Switzerland*, Fribourg, Institut du Fédéralisme, Helbing & Lichtenhahn, 2a edició, 2000. També, per tots, Andreas Auer, Giorgio Malinverni, Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, volum I, Berne, Staempfli Editions SA, 2006, 323.

suprema,⁵⁵ compta amb una Constitució cantonal que defineix l'abast de la seva respectiva organització política. Tots els cantons compten amb una àmplia autonomia, que es projecta també en matèria lingüística, la qual es troba constrenyida pels límits expressament previstos pel text constitucional i la legislació federals.

Un dels grans èxits del sistema federal suís rau en el fet que ha permès consolidar la unitat política respectant especialment la seva diversitat. Aquest objectiu no ha estat gens fàcil si es prenen en consideració les seves nombroses clivelles socials, políticament rellevants, com ara la lingüística. Aquestes clivelles, que *a priori* haurien pogut esdevenir font d'inestabilitat política, gràcies al federalisme han estat gestionades de manera que, en aquests moments, s'assumeixen com quelcom positiu i consubstancial al país. Aquest èxit ha estat afavorit pel fet que les fronteres cantonals no coincideixen amb les fronteres lingüístiques, confessionals, econòmiques o polítiques que segmenten el país. Així per exemple, les diferents comunitats lingüístiques s'estenen pel territori de diferents cantons. Aquesta absència de correspondència entre aquestes nombroses fronteres o divisions, contràriament al que semblaria, ha afavorit un cert equilibri i cohesió interna.⁵⁶

Suïssa compta amb quatre comunitats lingüístiques diferents (la de llengua alemanya, la francesa, la italiana i la romanx), les quals no esgoten el seu mapa sociolingüístic perquè gairebé el 20% de la població suïssa és d'origen estranger.⁵⁷ Aquests quatre idiomes tenen

55. Article 3 de la Constitució suïssa. Per una ampliació sobre el concepte de sobirania cantonal, vegeu Andreas Auer, Giorgio Malinverni i Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, volum I, Berne, Staempfli Editions SA, 2006, p. 335. Sobre la interpretació d'aquesta noció, vegeu també, per tots, els comentaris als articles 1 i 3 de Jean-François Aubert i Peter Saladin, respectivament, a *DDAA Commentaire de la Constitution Fédérale de la Confédération Suisse du 29 mai 1874*, cit. *supra*, p. 10.

56. Clivelles socials políticament rellevants com l'idioma o la religió divideixen la societat suïssa sense juxtaposar-se, motiu pel qual les diferències sovint es dispersen enlloc d'acumular-se.

57. Segons dades del cens de població de l'any 2000, els germanòfons eren la comunitat lingüística majoritària i representaven el 63,7% de la població seguits dels francòfons amb un 20,4%. Els suïssos de parla italiana representaven el 6,5% de la població i els romanxs sols un 0,5%. Segons aquestes dades oficials, un 9% de la població té com a llengua materna un idioma no-nacional. Vegeu George Lüdi i Iwar Werlen, *Le paysage linguistique en Suisse*, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, abril de 2005. També, *Le quadrilinguisme en Suisse – présent et futur*, Département fédéral de l'intérieur, agost 1989. En la mateixa línia, Urs Dürmüller, *L'évolution du plurilinguisme. D'une Suisse quadrilingue à*

condició de "*llengües nacionals*", a l'empara del que disposa l'article 4 de la Constitució federal.⁵⁸ Amb aquesta previsió, es va voler subratllar la condició plurilingüe de la Confederació helvètica. Es tracta, per tant, d'una previsió de naturalesa merament declarativa. Doctrinalment, s'apunta que té valor polític per bé que la seva transcendència normativa és més aviat limitada.⁵⁹

Partint d'aquesta base, la Constitució federal suïssa, de 18 d'abril de 1999, conté diverses previsions lingüístiques,⁶⁰ les quals fixen les directrius que hauran de vertebrar el model lingüístic del país. Aquests fonaments constitucionals del règim lingüístic són bàsicament tres: primerament, el text constitucional garanteix la llibertat de llengua (article 18); segonament, precisa les llengües oficials (article 70 de la Constitució); i, finalment, esbossa el règim de distribució competencial en matèria lingüística.

une Suisse multilingue, Zurich, Ed. Pro Helvetia, 1997. Vegeu també *Message concernant la révision totale de l'article constitutionnel sur les langues (art. 116 cst)* de 14 de març de 1991, FF 1991 II 301.

58. Ubicat dins el Títol Primer, que regula les "Disposicions Generals", la qual cosa posa en evidència la preeminència concedida a l'ordenació lingüística dins l'estructura formal del text. Pel que fa a les previsions lingüístiques constitucionals, vegeu, per tots, Adriano Previtali, «L'encouragement du plurilinguisme en Suisse, l'exemple du domaine scolaire», *Jahresregister AJP 2000 – Registres PJA 2000*, pp. 379-396. Del mateix autor, «Le plurilinguisme suisse entre droit et réalité», *Gesetzgebung-Bulletin de législation*, Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg núm. 2, abril 2005, pp. 19-35. També, Marco Borghi, «Langues nationales et langues officielles», a Daniel Thüer, Jean-François Aubert i Jörg Paul Müller (ed.), *Droit constitutionnel suisse*, Schulthess, Zurich, 2001, pp. 593-606. Pel que fa a dades sociolingüístiques, vegeu *Sprachenlandschaft in der Schweiz*, Office fédérale de la Statistique, Neuchâtel, 2005.

59. Per tots, Jean-François Aubert i Pascal Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Neuchâtel, Schulthess, 2003, pp. 36-38. En paraules de l'obra, "*L'art. 4 a avant tout un caractère déclaratif, la valeur d'une déclaration politique (...) L'art. 4 n'a donc pas une très grande portée normative*". En el mateix sentit, vegeu *Message* FF 1997 I 138. Pel que fa a la dimensió política de l'idioma a Suïssa, vegeu *Message concernant la révision totale de l'article constitutionnel sur les langues (art. 116 cst)* de 14 de març de 1991, FF 1991 II 301.

60. Els articles de la Constitució federal de 18 d'abril de 1999 que regulen qüestions lingüístiques són l'article 4 (regula les llengües nacionals), l'article 8 II (prohibició de discriminació per raó de llengua), l'article 18 (garantia de la llibertat lingüística), l'article 31 II (dret del privat de llibertat a ser informat dels motius de la privació "*dans une langue qu'elle comprend*"), l'article 70 (regula l'oficialitat lingüística), l'article 69 III (deure de la Confederació, en l'exercici de les seves competències, de prendre en consideració la diversitat lingüística del país) i article 175 IV (regula l'elecció del Consell Federal per l'Assamblea Federal i precisa que "*les communautés linguistiques doivent être équitablement représentées*").

La llibertat de llengua garantida a l'article 18 del text constitucional, protegeix el dret dels ciutadans suïssos d'emprar, en l'àmbit de les relacions privades, l'idioma que vulguin, sigui parlat o escrit, independentment del seu estatut jurídic o pes social.⁶¹ És un dret fonamental que vol protegir una part essencial de la identitat cultural dels ciutadans. Des d'aquesta perspectiva, obliga a l'Estat suís a adoptar una política de protecció del multilingüisme i impedeix que puguin adoptar-se mesures lingüístiques d'assimilació, discriminació o segregació contra persones que parlen llengües estrangeres.⁶² En tot cas, es tracta d'una llibertat que, en l'àmbit públic, es troba inevitablement constreta pel règim jurídic que ordena els usos lingüístics oficials.

Les llengües oficials de la Confederació són l'alemany, el francès i l'italià. El romanx té reconegut un estatut de *pseudo-oficialitat* lingüística, perquè l'article 70 de la Constitució federal diu que sols serà oficial en el que concerneix a les relacions que la Confederació manté amb les persones de llengua romanx, que representen poc més del 0,5% de la seva població. Aquests idiomes, en tant que oficials, són reconeguts per les autoritats federals com a llengua vehicular de comunicació a nivell intern i en la seva relació amb els ciutadans, amb plena validesa i eficàcia jurídica. Per tant, els ciutadans poden emprarlos quan s'adrecen a les autoritats de la Confederació i tenen dret a rebre contestació en la llengua oficial que han escollit en adreçar-s'hi.⁶³

61. Vegeu Adriano Previtali, «L'encouragement du plurilinguisme en Suisse, l'exemple du domaine scolaire», *Jahresregister AJP 2000 – Registres PJA 2000*, p. 379. També, Andreas Auer, «D'une liberté non écrite qui n'aurait pas dû l'être : la 'liberté de la langue'», *Jahresregister AJP 2000 – Registres PJA 2000*, pp. 955-964.

62. En paraules de l'autor Adriano Previtali, "*Cette liberté inclut toutes les langues parlées ou écrites, indépendamment de leur aire traditionnelle de diffusion. Ainsi comprise, la liberté des langues est un droit fondamental dont chaque individu est titulaire. En tant que droit constitutionnel au sens strict, elle garantit un droit subjectif directement justiciable (...) La composante constitutive de la liberté des langues exprime ensuite l'adhésion à un mode d'organisation sociale plurilingue qui engage l'Etat à oeuvrer en faveur d'une politique d'ouverture linguistique et à éviter tout au moins l'adoption de mesures d'assimilation, de discrimination voire de ségrégation (notamment scolaire) envers des personnes qui pratiquent des langues étrangères*". Vegeu «L'encouragement du plurilinguisme en Suisse, l'exemple du domaine scolaire», *cit. supra* pp. 379-380. Val a dir que, per certs sectors doctrinals, es tracta d'una llibertat constitucional supèrflua, innecessària i que pot donar lloc a equívocs si es pretén garantir en l'àmbit públic. Vegeu, per tots, Andreas Auer, «D'une liberté non écrite qui n'aurait pas dû l'être : la 'liberté de la langue'», *cit. supra* pp. 957 i ss. També, vegeu Christine Marti-Rolli, *La liberté de la langue en droit suisse*, Zurich, Juris Druck + Verlag, 1978.

63. Vegeu Message FF 1997 I 381. Vegeu també Andreas Auer, Giorgio Malinverni i Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, volum II, 2000, núm. 931, p. 458.

El dret federal regula les concretes prerrogatives lingüístiques vinculades a aquest estatut d'oficialitat, projectant-les a les diferents institucions i òrgans de la Confederació (legislatiu, executiu i judicial). Així, i a tall d'exemple, des de fa temps els actes legislatius de la Confederació es publiquen en les tres llengües oficials i els actes que revesteixen una especial transcendència es publiquen també en llengua romanx.⁶⁴ Igualment, els idiomes oficials són normalment emprats als debats parlamentaris que tenen lloc a les dues cambres de l'Assemblea Federal (Consell Nacional i Consell dels Estats), al Consell Federal i també s'empen amb plena validesa i eficàcia a l'administració federal.⁶⁵ Pel que fa als òrgans jurisdiccionals federals (Tribunal Federal, Tribunal Administratiu Federal i Tribunal Penal Federal), les normes que en regulen la seva organització i funcionament també contempnen el dret dels justiciables d'emprar amb plena validesa i eficàcia les llengües oficials i, a més, garanteixen expressament que en la composició de les Sales d'aquests Tribunals es prengui en consideració la representació d'aquests idiomes.⁶⁶

De fet, per tal de garantir plenament els drets lingüístics dels ciutadans en la seva relació amb els òrgans i institucions federals, sovint la normativa exigeix que en la seva composició i organització

64. Vegeu articles 14 i 15 de la *Loi fédérale sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale* de 18 de juny de 2004, a R.O. 2004 4929. Val a dir que l'Annex de la *Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques* de 5 d'octubre de 2007 contempla la derogació de l'article 15 de la Llei de 18 de juny de 2004 sobre publicacions oficials.

65. A l'administració federal, els actes administratius federals, els expedients i les inscripcions registrals es redacten en la llengua oficial del seu destinatari, sigui un particular (ATF 108 V 208 *Degailler*), sigui una autoritat cantonal o municipal (ATF 128 V 34 *Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève*). Pel que fa a la llengua romanx, en les relacions que la Confederació mantingui amb ciutadans d'aquesta parla, s'estableix que les decisions federals es redactaran i notificaran en aquest idioma (ATF 127 V 219 A). Els escrits adreçats a l'administració federal poden redactar-se en qualsevol de les tres llengües oficials. A més, les autoritats administratives accepten també documents redactats en romanx i els tradueixen d'ofici. Vegeu JAAC 1985, núm. 6, 32.

Per garantir el respecte al plurilingüisme en l'àmbit de l'Administració Federal, s'han adoptat diverses disposicions juridicolingüístiques, entre les que destaquen, a tall d'exemple i per totes, les Instruccions du Conseil Fédéral *concernant la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale* de 22 de gener de 2003.

66. Per una ampliació vegeu article 18 de la Llei sobre el Tribunal Federal de 17 de juny de 2005 (FF 2005 3829), article 17 de la Llei sobre el Tribunal Penal Federal de 4 d'octubre de 2002 (RO 2003 2133) i article 19 de la Llei sobre el Tribunal Administratiu Federal de 17 de juny de 2005 (RS 173.32).

interna s'asseguri la representació de les diferents comunitats lingüístiques que s'estenen pel territori dels diferents cantons.⁶⁷ A més, per tal de reforçar la protecció i promoció dels idiomes nacionals més minoritaris, com són el romanx i l'italià, la Confederació anualment destina recursos públics per finançar iniciatives que en reforcin la seva normalització.⁶⁸ D'aquesta manera, adopta una posició proactiva en la promoció de la diversitat lingüística.

Tot plegat ha de valorar-se tenint present que la Constitució federal concedeix una àmplia autonomia lingüística als cantons per tal de determinar el seu règim lingüístic propi. A l'empara del que disposa l'article 70.2 del text constitucional, són competents per precisar quins idiomes seran oficials al seu territori respectiu. En exercici d'aquesta atribució competencial, cada cantó ha fixat el seu règim d'oficialitat lingüística o cooficialitat, reconeixent una, dues o fins a tres llengües com oficials a nivell cantonal.⁶⁹ L'objectiu s'ha centrat en adaptar el règim juridicolingüístic a la realitat sociolingüística de cada àrea geogràfica. D'aquesta manera, a Suïssa trobem cantons unilingües,⁷⁰ bilingües⁷¹ i trilingües,⁷² cadascun dels quals ha establert el seu propi

67. En alguns casos és la pròpia Constitució federal la que ho regula (vegeu article 175 IV de la norma suprema, quan regula l'elecció del Consell Federal per l'Assemblea Federal i precisa que "*les communautés linguistiques doivent être équitablement représentées*"), mentre que en d'altres casos s'estableix legislativament i reglamentàriament.

68. Vegeu a tall d'exemple la *Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les aides financières pour la sauvegarde et la promotion des langues et des cultures romanche et italienne* (RS 441.3).

69. En principi, cada cantó és lliure de preveure la seva pròpia reglamentació en matèria de llengües oficials. Totes les Constitucions dels cantons multilingües contempnen previsions relatives al seu règim de cooficialitat lingüística. Val a dir que d'altres Constitucions de cantons monolingües també han regulat l'estatut de l'idioma oficial. Altrament, a d'altres textos constitucionals cantonals, la determinació de la llengua oficial s'entén implícita. Vegeu Claudine Brohy, "Articles linguistiques dans les constitutions et les lois: le cas de la Suisse et de ses cantons" a DDAA; *Droit et Langue. La théorie et la pratique des politiques linguistiques dans le monde*, Iasi, Editura Cugetarea, 2003.

70. Dels vint-i-sis cantons que conformen la Confederació helvètica, vint-i-dos cantons són unilingües i sols reconeixen una llengua oficial a nivell cantonal. Així, disset són unilingües de llengua alemanya, quatre ho són de llengua francesa (Vaud, Neuchâtel, Genève i Jura), i un ho és de llengua italiana (Ticino).

71. Els tres cantons que són bilingües de llengua alemanya i francesa són Berna (amb una àmplia majoria germanòfona), Fribourg i Valais (amb majories francòfones). Vegeu Stéphane Tendon, *Des Romands et des Alémaniques à la frontière des langues*, Suïssa, Éditions Communication jurassienne et européenne, 2004.

72. El cantó dels Grisons, on les llengües alemanya, italiana i romanx tenen estatut d'oficialitat.

règim juridiolingüístic, bo i formulant també la seva pròpia política lingüística.⁷³

En definitiva, la Constitució federal consagra el principi de territorialitat lingüística, concebut amb un doble objectiu bàsic: d'entrada, garantir la "*pau lingüística*" bo i assegurant que les entitats subestamentals puguin decidir el règim juridicolingüístic que més els convingui tenint en compte la seva realitat sociolingüística; segonament, persegueix l'objectiu de protegir les llengües nacionals minoritàries a regions determinades, sobretot si la seva pervivència es troba amenaçada. Com s'ha apuntat doctrinalment, les llengües necessiten desenvolupar-se i mantenir-se a l'àrea geogràfica on normalment s'utilitzen i, en aquest sentit, el principi de territorialitat pot representar una opció de política lingüística òptima.⁷⁴ De fet, aquest principi s'ha consolidat com la clau de volta del dret lingüístic helvètic,⁷⁵ com també ho és en el cas canadenc o espanyol.

L'article 70.2 del text constitucional recull aquesta idea quan disposa que a fi de preservar l'harmonia entre les comunitats lingüístiques, els cantons hauran de vetllar per assegurar «*el repartiment territorial tradicional de les llengües*», prenent en consideració «*les minories lingüístiques autòctones*». El mateix precepte afegeix que la Confederació i els cantons hauran de promoure la comprensió i els intercanvis entre les comunitats lingüístiques i, a més, precisa que la Confederació donarà suport als cantons plurilingües en l'acompliment d'aquestes competències idiomàtiques. En aquest sentit, l'article 70.5 de la Constitució federal diu que la Confederació avalarà les mesures

73. Els règims juridicolingüístics i les polítiques lingüístiques cantonals varien substancialment d'un cantó a un altre. Fins i tot dins un mateix cantó, aquest marc ha estat objecte de canvis al llarg del temps. Així, i a tall d'exemple, pel que fa al cantó bilingüe de Fribourg, vegeu Bernhard Altermatt, *La politique du bilinguisme dans le canton de Fribourg/ Freiburg (1945-2000). Entre innovation et improvisation*, Université de Fribourg, 2003. Vegeu també, François Dessemontet, *Le droit des langues en Suisse*, Quebec, Editeur officiel du Québec, 1984.

74. Vegeu, per tots, Jean-François Aubert i Pascal Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, cit. supra pp. 561-562.

75. Vegeu François Dessemontet, *Le droit des langues en Suisse*, Quebec, Éditeur officiel du Québec, 1984, pp. 68 i ss. En paraules de l'estudi, el principi de territorialitat en matèria lingüística atribueix als cantons el paper de "*premiers responsables et les ultimes défenseurs de la diversité culturelle et linguistique*". Vegeu també Andreas Auer, "D'una lliberté non écrite qui n'aurait pas dû l'être: la 'liberté de la langue'", cit. supra p. 959.

que prenguin els cantons dels Grisons i del Ticino per protegir i promoure les llengües romanx i italiana, molt minoritàries a Suïssa.⁷⁶

Val a dir que l'expressió per excel·lència d'aquesta protecció jurídica de les llengües nacionals en el pla federal, actualment es troba plasmada a la Llei federal sobre les llengües nacionals i la comprensió entre les comunitats lingüístiques de 5 d'octubre de 2007. Aquesta disposició legal és el resultat d'un llarg procés polític i parlamentari que no ha estat gens fàcil de consensuar. Prova n'és que la preparació d'una llei federal sobre llengües ja s'esmenta al programa de legislatura del Consell Federal de 1995. No fou fins el 4 de desembre de 2009 quan el Consell Federal va acordar l'entrada en vigor d'aquesta llei, encomanant al Departament Federal de l'Interior el manament de preparar, abans del mes de juny d'enguany, l'ordenança sobre les llengües.⁷⁷

Dit això, aquesta nova disposició legal vol satisfer quatre grans objectius: primerament, regular l'ús de les llengües oficials per part de les autoritats federals;⁷⁸ en segon lloc, promoure la comprensió i els

76. Vegeu Adriano Previtali, «L'encouragement du plurilinguisme en Suisse, l'exemple du domaine scolaire», *cit. supra* pp. 379-396. Pel que fa a la protecció jurídica de la llengua italiana a Suïssa, vegeu per tots DDAA; *Lingua e diritto. La presenza della lingua italiana nel diritto svizzero*, Commissione Ticinese per la Formazione permanente dei giuristi, Helbing & Lichtenhahn, CFPC volum 12, 2005. Vegeu també, Jean-Pierre Vouga i Max Ernst Hodel (red.), *La Suisse face à ses langues*, Verlag Sauerländer, Francfort-sur-le Main-Salzburg, Aarau, 1990. Pel que fa a la relació entre comunitats lingüístiques a Suïssa, vegeu François Grin, Zeba Ahmad i Claudio Sfreddo, *Langue et différentiels de statut socio-économique en Suisse*, Berne, Office fédéral de la statistique, 1997.

77. FF 2007 6557. Per una ampliació sobre els antecedents de l'iter polític i parlamentari de la tramitació d'aquesta llei federal, vegeu *Rapport de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national* de 15 de setembre de 2006 sobre el *Projet de loi fédérale sur les langues nationales et la compréhensions entre les communautés linguistiques* (04.429; 2006-2544, p. 8505).

78. Com recull l'article 4 de la disposició, intitulat "Àmbit d'aplicació", la llei s'aplica a les autoritats federals següents: l'Assemblea federal i els seus òrgans; el Consell federal; l'Administració federal (tal i com és definida a l'article 2, paràgrafs 1 a 3, de la Llei sobre l'organització del govern i de l'Administració de 21 de març de 1997); als Tribunals federals; i, finalment, a les comissions extraparlamentàries de la Confederació. A més, s'estableix que en la mesura que els objectius establerts a la llei ho facin necessari, el Consell federal també podrà preveure que certes disposicions també s'apliquin a organitzacions o persones externes a l'Administració federal enumerades a l'article 2.4 de la Llei de 21 de març de 1997 a qui s'encomanin tasques administratives relatives al dret federal. Finalment, afegeix que el Consell federal també pot preveure que l'atorgament de concessions o manaments així com ajudes financeres es vinculi a l'obligació de respectar certes disposicions de la Llei.

intercanvis entre les diferents comunitats lingüístiques;⁷⁹ en tercer lloc, garantir suport als cantons plurilingües en el compliment de les seves competències en aquesta matèria;⁸⁰ i, finalment, garantir suport específic als cantons dels Grisons i del Ticino a favor dels idiomes romanx i italià.⁸¹ En darrer terme, com garanteix el seu article 2, amb aquesta llei la Confederació persegueix quatre grans objectius de política lingüística: reforçar el quadrilingüisme que caracteritza Suïssa, consolidar la cohesió nacional, promoure el plurilingüisme individual i institucional pel que fa a les llengües nacionals i, finalment, protegir especialment les dues llengües nacionals minoritàries (el romanx i l'italià).

Com és de veure, amb aquesta disposició legal, es pretén avançar encara més en la tutela del quadrilingüisme a nivell federal. Des d'aquesta perspectiva, Suïssa constitueix un model de gestió especialment respectuosa del plurilingüisme en l'escenari comparat.⁸²

4. Epíleg: vers un aprofundiment en la protecció jurídica del plurilingüisme a Espanya

Com s'ha vist, el règim juridicolingüístic suís protegeix, i molt, el plurilingüisme a nivell estatal. Encara que es doni una preeminència del principi de territorialitat per determinar l'àmbit d'aplicació dels règims d'oficialitat o cooficialitat lingüística de les entitats subestatal,

79. Regulat a la Secció 3a de la Llei, intitulada "Promoció de la comprensió i els intercanvis entre les comunitats lingüístiques" (articles 14 a 20).

80. Es refereix als cantons plurilingües de Berna, Fribourg, Grisons i Valais. S'estableix que la Confederació els concedirà ajudes financeres a fi que puguin executar les tasques que tenen encomenades i, més específicament, les següents enumerades a l'article 21.3 de la llei: la creació de les condicions i mitjans adequats que permetin a les autoritats polítiques, judicials i administratives d'efectuar el seu treball plurilingüe; i promoure el plurilingüisme, en tots els nivells de l'ensenyament, dels professors i alumnes en les llengües oficials del cantó.

81. Regulat a l'article 22 de la llei, que dona continuïtat a les previsions de la *Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les aides financières pour la sauvegarde et la promotion des langues et des cultures romanche et italienne* (RS 441.3).

82. Val a dir que certs sectors doctrinals han defensat que aquesta protecció del plurilingüisme a nivell estatal encara podria millorar-se. A tall d'exemple, vegeu per tots, Adriano Previtali, "Le plurilingüisme suisse entre droit et réalité", a *Gesetzgebungs – Bulletin de législation*, Institut du Fédéralisme de l'Université de Fribourg, núm. 2, març-abril de 2005, p. XIX. A l'article s'identifiquen alguns obstacles que dificultaven el desenvolupament del plurilingüisme a nivell estatal.

no es perd de vista la protecció de les diverses llengües nacionals a nivell federal, bo i concedint-los una protecció jurídica preeminent. En definitiva, el principi de territorialitat es consolida com la clau de volta del seu model lingüístic, la qual cosa no està renyida amb un disseny del règim juridicolingüístic estatal especialment respectuós amb la seva diversitat lingüística. Aquesta protecció jurídica es dispensa al màxim nivell, prenent en consideració que s'atorga estatut d'oficialitat als idiomes nacionals.

Altrament, com s'ha vist, a Espanya el principi de territorialitat s'ha aplicat tan estrictament que fora dels territoris autonòmics que compten amb règims de cooficialitat s'ha ignorat força la tutela del plurilingüisme del país.⁸³ Com a regla general, les institucions centrals funcionen en castellà, en tant que llengua espanyola oficial de l'Estat, sens perjudici que, en certs àmbits i amb caràcter residual, s'hagi començat a reconèixer una incipient protecció del plurilingüisme fora de les fronteres administratives de les Comunitats Autònomes bilingües.⁸⁴

En qualsevol cas, a Espanya, el marc constitucional imposa també a l'Estat el deure d'assumir, més enllà de les fronteres político-administratives autonòmiques, la protecció del seu plurilingüisme. La limitació territorial dels règims de cooficialitat de les llengües diferents

83. Vegeu, per tots, Jaume Vernet, "Planificación lingüística en las Administraciones Públicas del Estado. En especial Administración periférica y de Justicia", *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 44 (II), 1996, pp. 77-99. També, Jaume Vernet (coord.), Eva Pons, Agustí Pou, Joan Ramon Solé i Anna M. Pla; *Dret lingüístic*, cit. supra p. 280-281.

84. El competent per establir el règim juridicolingüístic en les institucions centrals és l'Estat. La interpretació del bloc de la constitucionalitat que fins ara és dominant circumscriu l'abast de les disposicions autonòmiques en matèria de normalització lingüística a l'àmbit territorial autonòmic. La conseqüència és que, fora d'aquest àmbit territorial, la Comunitat Autònoma no disposa d'habilitació competencial suficient per regular el règim juridicolingüístic de la seva llengua oficial i pròpia. Dit altrament, el competent per garantir la projecció del plurilingüisme fora de les fronteres autonòmiques és l'Estat, sens perjudici que les Comunitats Autònomes estiguin habilitades per promoure la tutela de la seva llengua pròpia a través de certs mecanismes previstos a l'ordenament jurídic. Destaquen els instruments de col·laboració horitzontal directe entre Comunitats Autònomes (els convenis), o indirectes (per exemple acords amb altres subjectes de dret, siguin persones jurídico-públiques, de naturalesa mixta o, fins i tot, privada). Destaquen també els acords entre instàncies administratives de nivell tècnic per promoure la llengua pròpia. Vegeu Pablo Pérez Tremps, "El ámbito lingüístico catalán, la colaboración entre Comunidades Autónomas y proyección exterior de la lengua catalana", a DDAA *Estudios jurídicos sobre la ley de política lingüística*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics-Marçal Pons, 1999, p. 547.

de la castellana no impedeix que puguin garantir-se mesures de reconeixement, protecció i foment d'aquests idiomes a nivell estatal o supraestatal. És més, per manament de la pròpia Constitució, l'Estat està obligat a promoure aquests tipus de garanties juridicolingüístiques, necessàries per protegir la seva riquesa plurilingüe. En aquest context, l'Estat és competent per garantir l'ús jurídicament vàlid i eficaç d'aquestes llengües diferents de la castellana en determinats àmbits públics, institucions i òrgans radicats fora del territori autòmic bilingüe, sense que aquesta opció de política lingüística representi cap lesió al bloc de la constitucionalitat. Altrament, és una opció de política lingüística especialment respectuosa amb el marc constitucional perquè és aquella que dispensa una major protecció normativa a la diversitat idiomàtica del país. Alhora, és la lectura que més s'ajusta al model promocional de reconeixement i de respecte de la diversitat lingüística que inspira la dicció nostra norma suprema.

Val a dir que, des de fa anys, en el debat polític i acadèmic, es reivindica que l'Estat espanyol adopti amb més fermesa una veritable política lingüística proactiva de defensa i foment del seu plurilingüisme. En aquesta línia, mereix destacar-se, a tall d'exemple, el Protocol general de col·laboració en matèria lingüística subscrit el 16 de març de 2007 pels governs basc, català i gallec.⁸⁵ El seu objectiu s'ha centrat en desenvolupar un marc de col·laboració estable i permanent entre els tres governs autònoms que serveixi per impulsar polítiques lingüístiques positives a favor de la normalització de les seves llengües pròpies (català, èuscar i gallec). Aquest Protocol ha tingut molt present que, més enllà dels àmbits competencials autònoms, l'Estat ha de reconèixer-se inequívocament com l'Estat plurilingüe que és, bo i assumint un paper actiu en la protecció d'aquests idiomes. Més concretament, es reivindica a l'Estat l'adopció i desenvolupament de mesures efectives per a la normalització de l'ús d'aquestes llengües en l'Administració de justícia, en el Congrés i el Senat, en els mitjans de comunicació de titularitat pública d'àmbit estatal, en el sistema educatiu, en les societats estatals i les empreses de servei públiques, en la projecció exterior de les llengües, en l'ús de les llengües pròpies oficials en les institucions europees i en les seves administracions perifèriques.

85. *Protocol de col·laboració entre el Govern Basc, la Generalitat de Catalunya i la Xunta de Galícia en matèria de política lingüística de 17 de març de 2007*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 2007.

Aquesta és la direcció en què avancen diverses iniciatives governamentals adoptades al llarg de la darrera legislatura. Fins ara, la protecció jurídica dels idiomes cooficials fora del territori autònic bilingüe, s'ha vehiculat recurrent, bàsicament, a tres mecanismes previstos a l'ordenament jurídic: primerament, el recurs al règim dels tractats i convenis internacionals; segonament, el recurs al règim de convenis administratius; finalment, s'ha encetat també una incipient reforma legislativa i reglamentària en aquesta direcció.

Pel que fa al primer dels mecanismes esmentats, convé recordar que l'Estat espanyol ha ratificat alguns tractats i convenis internacionals, com ara la Carta Europea per les Llengües Regionals o Minoritàries,⁸⁶ en virtut dels quals ha assumit el compromís, vinculant jurídicament, de protegir i promoure els idiomes diferents del castellà més enllà de les fronteres autonòmiques.

Un exemple l'ofereix, per tots, l'article 9.2.a) d'aquesta Carta, que ordena drets lingüístics projectats en l'àmbit de la justícia. Estableix el compromís de "*no refusar la validesa dels actes jurídics establerts dins l'àmbit de l'Estat pel sol fet que siguin redactats en una llengua regional o minoritària*". La referència a l'àmbit estatal⁸⁷ permet atorgar validesa i efectes jurídics tant als documents presentats en el territori on la llengua emprada, regional o minoritària, és oficial, com fora d'aquest territori autònic, possibilitat aquesta que, fins fa poc, havia estat clarament rebutjada a nivell intern. Igualment, la Carta avala d'altres prerrogatives i usos *pseudo-oficials* de les llengües diferents del castellà a diferents àmbits públics fora de les Comunitats Autònomes amb règims de cooficialitat. N'és un exemple, per tots, la previsió de l'article 8.2, quan en matèria d'ensenyament diu que "en

86. Aprovada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 25 de juny de 1992. L'Estat espanyol va signar la Carta el 5 de novembre de 1992, data de l'obertura a l'adhesió dels Estats per part del Consell d'Europa, però no va ratificar-la fins el 2001. L'instrument de ratificació de l'Estat espanyol data de 2 de febrer de 2001 (BOE. núm. 222 de 15 de setembre). Espanya va presentar l'instrument d'adhesió davant el Consell d'Europa el dia 9 d'abril de 2001, i hi ha entrat en vigor l'1 d'agost del mateix any. D'acord amb l'article 96 de la CE ha passat a formar part de l'ordenament jurídic espanyol. Vegeu Iñaki Agirreazkueña Zigorraga, "La Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias del Consejo de Europa como derecho interno" a DDAA *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*, cit. supra pp. 105 i ss.

87. Anna Maria Pla Boix, *El règim jurídic de les llengües a l'Administració de Justícia*, cit. nota supra pp. 178-193. També, Jaume Vernet (coord.), *Dret lingüístic*, cit. supra p. 184.

allò que es refereix als territoris altres que aquells on són usades tradicionalment les llengües regionals o minoritàries, les parts es comprometen a autoritzar, fomentar o establir, si el nombre de parlants d'una llengua regional o minoritària ho justifica, un ensenyament en o de la llengua regional o minoritària als estadis apropiats de l'ensenyament". Amb l'assumpció d'aquests compromisos, l'Estat no fa altra cosa que donar compliment al deure de protegir especialment del seu plurilingüisme garantit al Preàmbul i a l'article 3.3 de la norma suprema.

El segon dels instruments jurídics que permet assolir aquest objectiu és el règim de convenis administratius. A tall d'exemple, mereixen ser destacats els acords administratius subscrits per l'Estat espanyol amb institucions i òrgans comunitaris per tal de dotar a les llengües autonòmiques de certs usos oficials a la Unió Europea. La gènesi d'aquesta iniciativa se situa en el *Memoràndum* presentat pel govern espanyol el 13 de desembre de 2004 sol·licitant que a la Unió es garantissin certes prerrogatives juridicolingüístiques al català, l'èuscar i el galleg.⁸⁸ Aquesta sol·licitud governamental va ser parcialment atesa per Acord del Consell de Ministres celebrat a Luxemburg el 13 de juny de 2005. L'Acord va resoldre que, pel que fa a les llengües autonòmiques cooficials, es podria garantir el dret dels ciutadans d'emprar-les en les seves relacions amb les institucions europees, en els termes que s'autoritzessin en virtut d'acords administratius celebrats amb l'Estat. I en compliment d'aquesta previsió, l'Estat espanyol ha subscrit acords administratius amb el Consell, el Comitè de les Regions, la Comissió, el Consell Econòmic i Social i el Parlament Europeu, bo i reconeixent usos oficials a les llengües autonòmiques en el si d'aquestes institucions i òrgans comunitaris.⁸⁹

Val a dir que, a nivell intern, també s'han subscrit diversos convenis amb l'objectiu de reforçar la protecció del plurilingüisme. En són un exemple les Resolucions de 6 d'abril de 2009 de l'Institut Nacional

88. Anna Maria Pla Boix, "L'ús de les llengües autonòmiques cooficials a la Unió Europea", *Revista El Clip* núm. 33, Institut d'Estudis Autonòmics de la Generalitat, novembre 2005. Vegeu també Eva Pons Parera, "El principi de respecte de la diversitat lingüística i la seva projecció sobre les institucions de la Unió Europea", *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 2, 2007, p. 59.

89. Vegeu Narcís Mir Sala, "Els acords administratius signats pel Govern espanyol sobre l'ús oficial de les llengües espanyoles diferents de la castellana en el si de les institucions i organismes de la Unió Europea", *Revista de Llengua i Dret* núm. 46, 2006, pp. 317 i ss.

d'Administració Pública, que publiquen diversos Convenis de col·laboració subscrits amb executius autonòmics amb l'objectiu de promoure el coneixement de la llengua autonòmica cooficial entre el personal de l'Administració General de l'Estat a la Comunitat Autònoma.⁹⁰

Finalment, el darrer dels mecanismes concebuts per reforçar la protecció jurídica del plurilingüisme ha estat la reforma de certes disposicions normatives estatals. Un exemple l'ofereix la reforma del Reglament del Senat que va entrar en vigor l'1 de setembre de 2005, tramitada amb l'objectiu de garantir l'ús del català, l'èuscar i el gallec a la Cambra de representació territorial.⁹¹ Continua sense garantir-se, però, el dret d'emprar aquests idiomes al Congrés dels Diputats, sens perjudici que en certs casos aïllats la Mesa de la Cambra hagi tingut el gest d'autoritzar l'ús puntual d'aquestes llengües a l'hemicicle.⁹² Val a dir que, en l'actualitat, el règim lingüístic del Parlament Europeu és força més generós que el del Congrés dels Diputats pel que fa a l'estatut d'aquests idiomes.

En tot cas, diverses disposicions legislatives promulgades o reformades els darrers anys avancen clarament en la direcció de promoure l'ús de les llengües autonòmiques cooficials en diferents àmbits on, fins ara, la seva presència no es trobava prou garantida.⁹³ Mereix

90. BOE de 28 d'abril de 2009.

91. BOE núm. 159 de 5 de juliol de 2005, p. 23774.

92. Vegeu, per tots, Joan Lluís Pérez Francesch, "L'ús de les llengües cooficials al Congrés dels Diputats i al Senat", *Revista de Llengua i Dret* núm. 45, 2006, p. 269.

93. A tall d'exemple i per totes, mereixen ser destacades, entre d'altres, les següents:
– Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als Serveis Públics (Disposició addicional sexta i Disposició final tercera).

– Llei 12/2005, de 22 de juny, que modifica l'article 23 de la Llei de 8 de juny de 1957, del Registre Civil (article únic, Disposició addicional única i Disposició final única).

– Llei 17/2005, de 19 de juliol, que regula el permís i la llicència de conducció per punts i modifica el text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat vial.

– Llei 29/2005, de 29 de desembre, de Publicitat i Comunicació Institucional (el seu article 9 precisa que en les campanyes institucionals s'emprarà el castellà i, a més, atenent a l'àmbit territorial de difusió, les llengües cooficials de les Comunitats Autònomes respectant-se la legislació de la respectiva Comunitat Autònoma sobre ús de llengües oficials).

– L.O. 2/2006, de 3 de maig, d'Educació (el seu article 60.2 disposa que les escoles oficials d'idiomes fomentaran especialment l'estudi de les llengües cooficials existents a Espanya).

– Llei 17/2006, de 5 de juny, de la ràdio i la televisió de titularitat estatal (el seu article

destacar-se especialment l'Estatut d'Autonomia de Catalunya perquè conté diverses previsions concebudes amb l'objectiu de garantir, *expressis verbis*, el compromís de l'Estat de tutelar i fomentar la llengua catalana fora del territori de Catalunya, adoptant una política proactiva en la defensa d'aquest idioma.⁹⁴

En el pla més institucional, mereix subratllar-se la creació per Reial Decret 905/2007, de 6 de juliol,⁹⁵ del Consell de les Llengües Oficials de l'Administració General de l'Estat i l'Oficina per les Llengües Oficials. Com s'indica a l'exposició de motius de la norma, amb la creació d'aquests ens, s'ha volgut impulsar l'adaptació de l'Administració General de l'Estat a l'existència de diverses llengües cooficials, corregint així certes disfuncions que incomplien, fins i tot, compromisos internacionals assumits per Espanya.⁹⁶ En paraules de la disposició, amb aquesta iniciativa governamental, s'ha volgut solucionar aquells problemes derivats del fet que les llengües no siguin objecte d'una "*matèria competencial en sentit estricte*", la qual cosa ha motivat, a parer del Govern, que a l'Administració General de l'Estat mai hagi existit cap departament ministerial a qui s'encomani, específicament i de forma integral, la competència sobre les llengües oficials. Com s'indica al preàmbul de la norma, "*ello puede originar riesgos de desajustes en las actuaciones de unos y otros departamentos ministe-*

3.2.g precisa que en el seva funció de servei públic, la Corporació de RTVE haurà d'editar i difondre canals radiofònics i de televisió de cobertura internacional que ajudin a la projecció exterior de les llengües i cultures espanyoles i a l'adequada atenció als ciutadans espanyols residents o desplaçats a l'estranger).

– Llei 40/2006, de 14 de desembre, de l'Estatut de la ciutadania espanyola a l'exterior (el seu article 25 precisa que l'Estat arbitrarà els mecanismes necessaris per tal de facilitar als descendents d'espanyols residents a l'exterior el coneixement del castellà i podrà adoptar, en col·laboració amb les Comunitats Autònomes, les mesures precises per tal d'afavorir el coneixement de les seves llengües cooficials).

– Reial Decret 489/1997, de 14 d'abril, sobre publicació de les lleis en les llengües cooficials de les Comunitats Autònomes.

– Reial Decret 1465/1999, de 17 de setembre, que estableix els criteris d'imatge institucional i regula la producció documental i el material imprès de l'Administració General de l'Estat (articles 5, 6, 8.3, 11 i Disposició addicional tercera).

94. Articles 6, 12 i 50 de l'Estatut. Vegeu Anna M. Pla Boix, "La llengua al nou Estatut d'autonomia de Catalunya", *Revista d'Estudis Autònomic i Federals* núm. 3, 2006, p. 275.

95. BOE núm. 172 de 19 de juliol de 2007, p. 31373.

96. De fet, la norma esmenta explícitament les recomanacions dirigides a l'Estat espanyol pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa de 21 de setembre de 2005, en relació al compliment de la Carta Europea de les Llengües Regionals o Minoritàries.

riales y, sobre todo, de falta de una actuación de carácter sistemático y coherente por parte de la Administración General del Estado en este ámbito”.

Per corregir-ho, el Consell de les Llengües Oficials s'institueix com un òrgan col·legiat interministerial dedicat a l'anàlisi, l'impuls i la coordinació de la política de l'Administració General de l'Estat amb relació a l'ús de les llengües cooficials autonòmiques. El seu objectiu se centra en reforçar la protecció dels drets lingüístics dels ciutadans. Entre les funcions que té encomandes,⁹⁷ s'inclou la de promoure la difusió en la societat espanyola dels valors del plurilingüisme bo i reforçant la implementació de mesures tendents a garantir-ho.

Val a dir que, entre d'altres previsions, l'article 7 del Reial Decret preveu un règim de col·laboració amb les Comunitats Autònomes, quan disposa que sens perjudici de les competències pròpies dels diferents Departaments ministerials, el Consell de les Llengües Oficials estudiarà les fórmules més adequades de col·laboració amb les diferents Comunitats Autònomes, i proposarà al Ministeri d'Administracions Públiques possibles acords amb cadascuna d'elles sobre propostes d'actuació conjunta pel desenvolupament de la cooficialitat lingüística entre les administracions públiques.

Per la seva part, l'Oficina per les Llengües Oficials en l'Administració General de l'Estat, adscrita a la Secretaria d'Estat de Cooperació Territorial, es crea com una unitat permanent d'assistència i

97. Adscrit a la Secretaria d'Estat de Cooperació Territorial del Ministeri d'Administracions Públiques, compleix les funcions regulades a l'article 3 del Reial Decret, entre les que destaquen les següents: analitzar les actuacions dels diferents departaments ministerials de l'Administració General de l'Estat i dels organismes públics adscrits o depenents d'ells, amb relació a l'ús de les llengües autonòmiques cooficials garantint que els ciutadans puguin emprar-les; proposar directrius i criteris de caràcter general que facilitin la coordinació dels òrgans de l'Administració General de l'Estat en matèria d'ús de les llengües oficials; informar i sotmetre a l'aprovació del Govern, a través del Ministeri d'Administracions Públiques, propostes, mesures organitzatives i plans d'actuació o objectius; proposar línies d'actuació i objectius que cal aconseguir per part dels diferents Departaments ministerials i altres Organismes Públics vinculats o depenents d'ells amb relació a l'ús de les llengües oficials; informar les propostes en matèria de llengües oficials que siguin tramitades a través de qualsevol dels Departaments ministerials; i, finalment, promoure la difusió en la societat espanyola dels valors del plurilingüisme i reforçar la implementació de mesures tendents a garantir aquest objectiu.

suport al Consell. El seu objectiu se centra en estudiar, promoure, assessorar, planificar i verificar l'ús de les llengües oficials tant en els serveis centrals com en l'estructura perifèrica de l'Administració General de l'Estat. Les funcions que li són encomanades, garantides a l'article 8.3 del Reial Decret, són les següents: a) Assessorar al Consell de Llengües Oficials i realitzar les tasques que li atribueixi; b) Elaborar estudis i informes tècnics de diagnòstic sobre l'ús de les llengües oficials a l'Administració General de l'Estat i els seus organismes públics, d'ofici o quan li siguin sol·licitats; c) Actuar com a òrgan permanent de recollida, anàlisi i intercanvi d'informació quantitativa i qualitativa disponible en diferents fons nacionals i internacionals en matèria d'ús de les llengües oficials; d) Realitzar el seguiment anual sobre el grau de compliment de l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració General de l'Estat i els seus organismes públics; e) Promoure, difondre i distribuir les investigacions, enquestes, estudis i publicacions relacionades amb les llengües oficials; f) Impulsar el desenvolupament de tasques de traducció i interpretació per aconseguir els objectius proposats, amb la possibilitat de proposar convenis amb les Comunitats Autònomes que compten amb més d'una llengua oficial.

Certament, amb la creació d'aquests nous ens es dona un avenç en la protecció dels drets lingüístics dels ciutadans espanyols que parlen idiomes cooficials diferents del castellà. Nogensmenys, resulta inqüestionable que si realment existeix voluntat política d'implementar amb eficàcia l'ampli ventall d'iniciatives que es regulen a la disposició reglamentària, aquesta actuació exigirà destinar-hi recursos. En aquest sentit, caldrà veure com s'interpreta la seva Disposició Addicional única, que expressament assenyala que *"l'aplicació d'aquest reial decret es farà sense augment del cost de funcionament del departament i no suposarà increment de la despesa pública"*.⁹⁸

98. Cal tenir present que la formulació i implementació de mesures de política lingüística com les que s'esmenten a la disposició reglamentària, exigeixen indefugiblement un esforç financer que no pot ser bandejat. A d'altres Estats plurilingües, com Suïssa, aquesta qüestió es té ben present quan es regulen les prerrogatives lingüístiques. En són un bon exemple els articles 14.2, 18, 19 o 21 a 25 de la *Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques* (FF 2006-2545). Tots aquests preceptes garanteixen expressament ajudes financeres de la Confederació per assolir els objectius establerts a la norma.

En tot cas, en aquest nou escenari, fora útil prendre en consideració els règims juridicolingüístics d'altres Estats compostos del nostre entorn, i el reconeixement que fan dels seus idiomes nacionals en el pla estatal, per valorar, amb les degudes cauteles, propostes eventualment exportables a Espanya a fi de garantir una major protecció de la diversitat lingüística del país. Val a dir que, doctrinalment, des de fa anys es formulen diverses propostes *de lege ferenda* per fer-ho possible.⁹⁹ Tan de bo que la interpretació jurisprudencial que, en endavant, es faci del bloc de la constitucionalitat en matèria lingüística propiciï avançar en aquesta direcció.

99. A tall d'exemple, i per tots, vegeu Ferran Requejo, "Political liberalism in multinational states: the legitimacy of plural and asymmetrical states" a Alain Gagnon i J. Tully (ed.), *Multinational Democracies*, Cambridge University Press, 2001. També, Emili Boix-Fuster, "Las lenguas en los órganos centrales del Estado español (un balance de los 25 años de la Constitución española)", *Revista de Llengua i Dret* núm. 41, 2004, p. 195. En aquestes obres s'assenyalaven tres grans àmbits on caldria promoure el reconeixement del caràcter plurilingüe de l'Estat: l'esfera simbòlico-lingüística, l'esfera institucional i l'esfera dels poders públics. En tots tres àmbits, es proposen mesures concretes.

RESUM

L'article analitza com es gestiona i protegeix la diversitat lingüística a nivell estatal a Espanya. Per fer-ho, es pren en consideració el règim lingüístic vigent a d'altres Estats plurilingües, fent especial esment a un Estat compost, Suïssa, que històricament s'ha significat pel respecte a la seva diversitat. Formalment, l'article s'estructura en quatre epígrafs. El primer, introductor, esbossa una breu referència a l'escenari del dret constitucional comparat, bo i identificant diferents models teòrics de gestió de la diversitat, en abstracte. El segon epígraf, intitulat "Llengua i model d'Estat a Espanya" conté una anàlisi del model lingüístic estatal. Partint d'aquesta base, el tercer epígraf conté una referència a diferents models de gestió del plurilingüisme vigents a d'altres Estats compostos del nostre entorn, fent especial esment a l'exemple helvètic. Finalment, l'article conclou amb un epíleg, on s'apunten els principals mecanismes que, en l'actualitat, promouen un aprofundiment de la protecció de la diversitat lingüística a nivell estatal a Espanya.

Paraules clau: Dret lingüístic; plurilingüisme; oficialitat lingüística; Estat compost; federalisme.

RESUMEN

El artículo analiza cómo se gestiona y protege la diversidad lingüística a nivel estatal en España. Para ello, se toma en consideración el régimen lingüístico vigente en otros Estados plurilingües, con especial mención a un Estado compuesto, Suiza, que históricamente se ha significado por el respeto a su diversidad. Formalmente, el artículo se estructura en cuatro epígrafes. El primero, introductorio, esboza una breve referencia al escenario del derecho constitucional comparado, identificando diferentes modelos teóricos de gestión de la diversidad, en abstracto. El segundo epígrafe, intitolado "Lengua y modelo de Estado en España", contiene un análisis del modelo lingüístico estatal. Partiendo de esta base, el tercer epígrafe contiene una referencia a diferentes modelos de gestión del plurilingüismo vigentes en otros Estados compuestos de nuestro entorno, con especial referencia al ejemplo helvético. Finalmente, el artículo concluye con un epílogo, en el que se apuntan los principales mecanismos que, en la actualidad, promueven una profundización de la protección de la diversidad lingüística en el ámbito estatal en España.

Palabras clave: derecho lingüístico; plurilingüismo; oficialidad lingüística; Estado compuesto; federalismo.

ABSTRACT

The article discusses how to manage and protect linguistic diversity at a national level in Spain. To do so, we take into account the multilingual language regime applicable to other States; special emphasis is placed on a conglomerate state, Switzerland, which has historically been known for its respect of diversity. The article is formally structured in four sections. The first introductory stage outlines a brief reference of comparative constitutional law, considered as good and identifies different theoretical models of diversity management in an abstract way. The second section, entitled "Language and State model in Spain" contains an analysis of the state linguistic model. On this basis, the third section contains a reference to different multilingualism management models in force in other conglomerate states around us; special emphasis is given to the Swiss example. Finally, the article concludes with an epilogue, in which we enumerate the main mechanisms that, at present, promote a deepening of the protection of linguistic diversity at the national level in Spain.

Key words: linguistic law; multilingualism; officially recognized languages; conglomerate state; federalism.