



Political Theory Working Paper

Número 14

Una federació necessita una llengua comuna?

Elvira Riera Gil
elvira.riera@upf.edu

Juliol 2013

GRUP DE RECERCA EN TEORIA POLÍTICA

Departament de Ciències Polítiques i Socials

Universitat Pompeu Fabra

Barcelona

Una federació necessita una llengua comuna?

Elvira Riera Gil¹

elvira.riera@upf.edu

Desembre de 2012

Abstract

Tradicionalment s'ha considerat que una comunitat política necessita una llengua comuna com a base d'una cultura política compartida, necessària per al funcionament de les institucions democràtiques, l'exercici de la solidaritat ciutadana, el foment de la igualtat d'oportunitats i la unitat, l'estabilitat i la fortalesa de l'estat. Aquesta idea va guiar la constitució d'estats nació com França, Itàlia o Espanya i en va legitimar les polítiques d'assimilació lingüística. I també és present en la construcció d'estats federals, com els mateixos EUA.

Ara bé: en el cas de les federacions constituïdes pel pacte entre *demoi* amb llengües diferents aquest no hauria de ser necessàriament el model, ja que el sistema federal facilita l'acomodació de la diversitat. Però quina és la realitat? Quantes federacions tenen llengua comuna? Per què algunes en tenen i unes altres no? La manca d'una llengua comuna impedeix d'aconseguir els objectius polítics amb què se l'ha relacionat?

El meu corpus d'estudi són les federacions i prenc com a punt de partida les que recull el Fòrum de Federacions en el seu web. En primer lloc les caracteritzo segons la seva diversitat lingüística *de iure* (llengües oficials en el nivell federal) i *de facto* (llengües que es parlen a la federació i percentatge de parlants de les principals). En segon lloc defineixo el concepte de llengua comuna d'acord amb unes determinades consideracions, per establir quantes federacions actuals tenen llengua comuna. A continuació descriu les funcions polítiques que la normativa associa a la possessió d'una llengua comuna i les causes per les quals un percentatge significatiu de federacions no en tenen. Finalment, analitzo els tres casos de federacions que funcionen tant *de iure* com *de facto* sense llengua comuna (Bèlgica, Canadà i Suïssa) amb l'objectiu d'explorar si aquesta mancança pot estar relacionada directament amb els seus nivells de participació democràtica, solidaritat, igualtat d'oportunitats o estabilitat política.

Paraules clau: federació, federalisme, llengua comuna, llengua oficial, política lingüística

¹ Aquest treball és fruit d'una recerca duta a terme per a l'assignatura Federalisme i Federacions del Màster en Democràcies Actuals: Nacionalisme, Federalisme i Multiculturalitat de la Universitat Pompeu Fabra. Agraïxo al professor Klaus-Jürgen Nagel la revisió acurada que n'ha fet, i els seus consells, comentaris i suggeriments, que sens dubte han contribuït a millorar-ne la versió inicial. Tots els errors que queden són de la meua responsabilitat.

Índex

Pàgina

1. Objectius del treball i pregunta de recerca	2
2. Metodologia	3
3. Corpus d'estudi	3
4. Llengua comuna: el concepte i les funcions	6
4.1. Què és una llengua comuna?	7
4.2. Quines funcions aconsegueix una llengua comuna?	9
5. Quantes federacions tenen llengua comuna?	10
6. Per què una federació té llengua comuna (o per què no)?	14
7. Bèlgica, Canadà, Suïssa: tres democràcies avançades sense llengua comuna	17
8. Conclusions	22
9. Fonts de referència	23

1. Objectius del treball i pregunta de recerca

En un dels textos clàssics del liberalisme modern, *Considerations on Representative Government* (1861), John Stuart Mill deia:

Free institutions are next to impossible in a country made up of different nationalities. Among a people without fellow-feeling, especially if they read and speak different languages, the united public opinion, necessary to the working of representative government, cannot exist. The influences which form opinions and decide political acts are different in the different sections of the country. An altogether different set of leaders have the confidence of one part of the country and of another. The same books, newspapers, pamphlets, speeches, do not reach them. One section does not know what opinions, or what instigations, are circulating in another. (Mill, 2008 [1861]:190)

D'acord amb Kraus (2004:301), en el model de Mill la llengua és la base d'una cultura política compartida, necessària per al funcionament de les institucions democràtiques. I, fins a cert punt, l'homogeneïtat –o com a mínim l'afinitat– cultural és un requisit per a l'exercici de la solidaritat ciutadana.

Aquest fou el model que va guiar la constitució d'estats nació com França, Itàlia o Espanya i en va legitimar les polítiques d'assimilació lingüística. I també és present en la construcció d'estats federals. Així, Krislov (2001:19) considera que la llengua comuna ha estat un element clau per al creixement i l'evolució adaptativa del federalisme dels EUA, mentre que Taylor (1993:164) explica com el multiculturalisme canadenc va dur *naturalment* a acordar que l'anglès fos la llengua comuna de l'Estat federal, justificant la decisió en *termes purament utilitaris*.

Ara bé: en el cas de les federacions (o confederacions) constituïdes pel pacte entre *demos* amb llengües diferents, aquest no hauria de ser necessàriament el model, ja que el sistema federal facilita l'acomodació de la diversitat. Si, d'acord amb Gagnon (2001:335), entenem que un estat federal és una 'comunitat de comunitats' en la qual els estats membres actuen com les expressions polítiques primàries de la voluntat popular, les funcions d'una llengua comuna en el *demos* federal potser esdevenen secundàries, o bé poden ser acomplertes per altres instruments. Els casos paradigmàtics de Bèlgica i Suïssa, amb un multilingüisme federal *de iure*, són exemples de com construir tot un engranatge institucional per substituir les funcions d'una llengua comuna. I, en certa manera, també ho és el cas de la Unió Europea (UE) –una confederació amb trets de federació.

Però el debat sobre la necessitat d'una llengua comuna en aquests tres casos –Suïssa, Bèlgica, la UE– és obert. És un debat polític (p.e. Suïssa va aprovar el 2007 la Llei federal sobre les llengües nacionals i la comprensió entre les comunitats lingüístiques, per aturar *l'amenaça* de l'anglès) i econòmic (periòdicament la UE aborda la qüestió dels costos de la traducció a totes les llengües oficials), que té lloc en un ampli espectre de fòrums: des del terreny normatiu – a Bèlgica hi ha teòrics com Van Parijs (2011b i 2011c) que proposen l'ús federal de l'anglès com a llengua neutral que permetria superar barreres identitàries– fins als mitjans de comunicació.

La qüestió és: una federació necessita realment una llengua comuna? Si els estats membres ja tenen ells mateixos *la seva* llengua comuna, en cal una altra a nivell federal?

2. Metodologia

El meu corpus d'estudi són les federacions i prendré com a punt de partida les que recull el Fòrum de Federacions en el seu web (www.forumfed.org).

En primer lloc, les caracteritzaré basant-me en dos indicadors:

- El nombre de llengües oficials que estableixen les constitucions en el nivell federal. Es tracta d'un indicador de la diversitat lingüística federal *de iure*.
- El nombre de llengües que es parlen en la federació i el percentatge de parlants de cada llengua. Es tracta d'un indicador de la diversitat lingüística *de facto*. Per obtenir aquestes dades prendré com a font principal el web *L'aménagement linguistique dans le monde*, que manté el professor Jacques Leclerc de la Universitat Laval de Quebec (<http://www.tlfq.ulaval.ca/AXL/>). Per a les federacions que són estats membres de la Unió Europea, utilitzaré les dades de l'estudi *Special Eurobarometer 386* (http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_386_en.pdf), ajudant-me del tractament que en fa el web *Language knowledge in Europe* (<http://languageknowledge.eu/about>). En alguns casos, utilitzaré com a font complementària *Ethnologue: Languages of the World* (www.ethnologue.com).

En segon lloc, establiré el concepte de llengua comuna i les funcions que se li atribueixen des del punt de vista normatiu. Atès que no n'he trobat una definició normativa, en construiré una a partir de diferents fonts i constatacions, i també d'algunes convencions que adopto per a l'objecte d'aquest treball.

L'encreuament de les dues perspectives em permetrà respondre una primera pregunta: quantes federacions actuals es pot dir que tenen una llengua comuna?

A continuació, descriuré les causes per les quals un percentatge significatiu de federacions no tenen llengua comuna, en els termes en què l'he considerat. Finalment, analitzaré els tres casos de federacions que funcionen tant *de iure* com *de facto* sense llengua comuna (Bèlgica, Canadà i Suïssa) per intentar respondre la pregunta de si la manca d'una llengua comuna impedeix d'aconseguir els objectius polítics amb què se l'ha relacionat.

3. Corpus d'estudi

El Fòrum de Federacions considera, en el moment de redactar aquest treball, que al món existeixen 25 federacions². Si les caracteritzem en funció del nombre de llengües oficials en el nivell federal i dels grups lingüístics que conviuen en cadascuna d'elles, obtenim la taula següent:

Taula 1. Federacions, llengües oficials i grups lingüístics³

Federació	Llengües oficials	Grups lingüístics ⁴
-----------	-------------------	--------------------------------

² Hi inclou casos dubtosos, com Espanya (amb trets d'estat unitari) o Nepal (en procés de federalització). Els he recollit tots per seguir un criteri metodològic únic.

³ Principals fonts de dades: *L'aménagement linguistique dans le monde*, de Jacques Leclerc; *Special Eurobarometer 386*; i *Ethnologue*. Si no s'indica el contrari, la font és Jacques Leclerc i les dades corresponen a les consultes fetes al web www.tlfq.ulaval.ca/AXL/ al setembre de 2012.

⁴ El grup lingüístic es refereix als parlants d'una llengua com a llengua primera o materna (L1). És una dada difícil de mesurar, subjecta a la variació dels mètodes de recollida i tractament de cada federació, i per tant la comparabilitat entre les que s'obtenen en cada territori és dubtosa. Tot i això, ens serveix com a punt de referència.

Alemanya	Alemany <i>de facto</i>	Majoritari: alemany (87 %) ⁵ Minoritaris: rus, turc, anglès, polonès (i altres)
Argentina	Espanyol <i>de facto</i>	Majoritari: espanyol (97 %) Minoritaris: unes 20 llengües autòctones
Austràlia	Anglès <i>de facto</i>	Majoritari: anglès (95 %) Minoritaris: més de 200 llengües aborígens i d'immigrants
Àustria ⁶	Alemany	Majoritari: alemany (93,3%) Minoritaris: croat, turc, hongarès (i altres)
Bèlgica ⁷	Francès, neerlandès i alemany	Majoritari: neerlandès (54,8%) Minoritaris: francès (35,6%), àrab, turc, italià, alemany (i altres)
Bòsnia i Hercegovina	Bosni, croat, serbi ⁸	Majoritari: bosni (44%), serbi (31%), croat (17%) Minoritaris: romaní, turc, italià, alemany, albanès
Brasil	Portuguès	Majoritari: portuguès (95 %) Minoritaris: unes 170 llengües autòctones
Canadà ⁹	Anglès i francès	Majoritari: anglès (57,8%) Minoritaris: francès (21,7%), llengües autòctones i de la immigració
Comores	Francès, comorià o <i>shikomor</i> (llengua nacional) i àrab ¹⁰	Majoritari: comorià (96,9%) Minoritaris: francès (0,33%), swahili, malgaix, àrab
Emirats Àrabs Units	Àrab	Majoritari: àrab en el conjunt de les seves varietats (60%) ¹¹ Minoritaris: més de 20 llengües
Espanya ¹²	Castellà (o espanyol)	Majoritari: castellà (81,6%) Minoritaris: català (8,5 %), gallec (5 %), romanès (2,7%), francès (1,4%), basc (0,9%) i altres
Estats Units d'Amèrica	Anglès <i>de facto</i>	Majoritari: anglès (82,1%) Minoritaris: espanyol (10,7 %), xinès, francès, alemany i unes 160 llengües més
Etiòpia	Amàric (llengua de treball) ¹³	Majoritari: cap Minoritaris: amàric (29,0%), oromo (28,5%), somali (5,3%), tigrina (5,3%) i més de 80 llengües amb uns 290 dialectes
Índia	Hindi i anglès	Majoritari: cap Minoritaris: hindi (18%), bengalí, telugú, marathi, tamul, urdu i unes 1.600 llengües més
Malàisia	Malai (llengua nacional) i anglès	Majoritari: malai (61,7%) Minoritaris: xinès min (21,3 %), xinès cantonès (10,7 %), tamul (10,5 %), altres varietats de xinès i llengües autòctones

⁵ Font principal: *Special Eurobarometer 386*, complementada amb *L'aménagement linguistique dans le monde*. Aquesta segona font indica que l'alemany té nombroses variants dialectals, agrupades en el baix alemany i l'alt alemany, i que al voltant de la meitat dels alemanys fan servir habitualment, al costat de l'alemany estàndard, una d'aquestes variants, tot i que no l'escriuen. Molts aprenen l'estàndard (oral i escrit) a l'escola.

⁶ Font: *Special Eurobarometer 386*.

⁷ Font: *Special Eurobarometer 386*.

⁸ Des del punt de vista filològic, són la mateixa llengua amb diferents denominacions, encara que políticament es considerin llengües diferents. D'acord amb Leclerc, i per als objectius d'aquest treball, tindrè més en compte la intercomunicabilitat que els aspectes politicosimbòlics, i per tant la consideraré una única llengua oficial.

⁹ Font: Cens de població 2011, <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/index-fra.cfm>.

¹⁰ El comorià és una llengua només oral, oficial des de la Constitució de 2001 (amb efectes simbòlics). La llengua oficial *de facto* és el francès. L'àrab és la llengua de la litúrgia religiosa.

¹¹ He considerat d'acord amb Leclerc que una majoria de població té l'àrab com a L1, tot i que en realitat es tracta d'una suma de varietats de la llengua oral (de les quals la majoritària és l'àrab del Golf, amb el 37,4% de parlants) i que en el canal escrit es fa servir exclusivament una altra varietat, l'àrab clàssic.

¹² Font: *Special Eurobarometer 386*.

¹³ La Constitució de 1994 proclama que totes les llengües etiòps tenen el mateix reconeixement de l'Estat, però estableix l'amàric com a llengua de treball. D'acord amb Leclerc, consideraré que per raons pragmàtiques estableix *de facto* una sola llengua oficial de les institucions federals, sense abandonar un enfocament multilingüe igualitarista *de iure*.

Mèxic	Espanyol ¹⁴	Majoritari: espanyol (88%) Minoritaris: unes 290 llengües autòctones
Micronèsia	Anglès	Majoritari: cap Minoritaris: chuuk (33,4%), pohnpeià (24,3%), i altres 14 llengües
Nepal	Nepalès	Majoritari: cap Minoritaris: nepalès (43%) i més de 10 llengües autòctones
Nigèria	Anglès ¹⁵	Majoritari: cap Minoritaris: yoruba (19%), hausa (18%), ibo (17%), i més de 500 llengües
Pakistan	Urdu (<i>nacional</i>) i anglès	Majoritari: cap Minoritaris: panjabi de l'oest (37%), panjabi del sud (9,4%), sindhi (9,3%), pachtu del nord (7,6%), urdu (7,1%) i més de 70 llengües
Rússia	Rus	Majoritari: rus (81,5%) Minoritaris: més de 100 llengües
Saint Kitts and Nevis	Anglès <i>de facto</i>	Majoritari: crioll (98%) Minoritaris: anglès i llengües de la immigració
Sud-àfrica	Nou llengües autòctones, afrikaans i anglès ¹⁶	Majoritari: cap Minoritaris: zulu (22,9%), xhosa (16,5%), sepedi (9,4%), sesotho (7,7%), afrikaans (6,7%), tswana (6,5%), tsonga (4,4%), portuguès (3,4%), anglès (3,4%), i diverses llengües més
Suïssa	Alemany, francès italià (nacionals i oficials); romanx (nacional)	Majoritari: alemany (63,7%) Minoritaris: francès (20,4%), italià (6,5%), romanx (0,5%) i altres llengües no <i>nacionals</i> (9,0%)
Veneçuela	Espanyol	Majoritari: espanyol (92,2%) Minoritaris: unes 40 llengües autòctones

L'anàlisi de la taula ens permet fer unes primeres observacions:

- De les 25 federacions, podem considerar que 17 (el 68%) tenen una sola llengua oficial. Són Alemanya, Argentina, Austràlia, Àustria, Bòsnia i Hercegovina, Brasil, Emirats Àrabs Units, Espanya, Etiòpia, EUA, Mèxic, Micronèsia, Nepal, Nigèria, Rússia, Saint Kitts and Nevis i Veneçuela. D'aquestes, 5 no fan cap referència a l'oficialitat de la llengua en la constitució vigent, és a dir, tenen una llengua oficial *de facto*. Es tracta d'Alemanya, Argentina, Austràlia, els EUA i Saint Kitts and Nevis. Les federacions d'aquest primer grup acostumen a tenir una majoria de parlants de la llengua oficial com a llengua primera (L1). En 11 casos aquesta majoria supera el 80% de la població, i en el cas dels Emirats Àrabs Units és del 60%. Hi ha 5 excepcions a la *norma* de la majoria de parlants:
 - Etiòpia: l'amàric, llengua de treball, és la llengua del 29% de la població, i hi ha més de 80 grups lingüístics.
 - Micronèsia: la llengua oficial, l'anglès, no és la llengua primera de cap grup, i hi ha almenys 16 grups lingüístics.

¹⁴ La Constitució (de 1917, modificada el 1991) estableix l'espanyol com a única llengua oficial. Una llei posterior, la *Ley general de derechos lingüísticos de los pueblos indígenas* (2002), estableix que les llengües autòctones tenen el mateix valor que l'espanyol en les comunicacions de caràcter públic (art. 7). Però no s'han establert mecanismes d'aplicació o de control d'aquesta llei, i les llengües autòctones són pràcticament absents de la vida pública.

¹⁵ La Constitució de 1999 estableix que l'anglès és la llengua de l'Assemblea Nacional, i que el yoruba, el hausa i l'ibo s'hi podran utilitzar quan s'hagin pres les mesures adequades (cosa que no s'ha produït encara).

¹⁶ Llengües autòctones oficials: sepedi, sesotho, tswana, swati, venda, tsonga, ndebele, xhosa i zulu. A la pràctica, les llengües utilitzades en el nivell federal són l'anglès i l'afrikaans. Segons Leclerc, l'anglès guanya terreny progressivament com a única llengua oficial estesa en tot el territori.

- Nepal: els parlants de nepalès són el 43% de la població, i hi ha almenys 10 grups lingüístics.
 - Nigèria: la llengua oficial, l'anglès, no és la llengua primera de cap grup, i hi ha tres grans grups lingüístics que apleguen cadascun prop del 20% de la població.
 - Saint Kitts and Nevis: la immensa majoria de la població, el 98%, té com a L1 una llengua no oficial, el crioll.
2. Hi ha 8 federacions (el 32% del total) que tenen més d'una llengua oficial. En 5 casos, una de les llengües oficials és la llengua primera d'un grup majoritari de la població: Bèlgica (neerlandès), Canadà (anglès), Comores (comorià), Malàisia (malai) i Suïssa (alemany). En els tres casos restants cap llengua oficial és majoritària:
- Índia: de les dues llengües oficials, hindi i anglès, només l'hindi és llengua primera d'un grup (que representa el 18% de la població).
 - Pakistan: com en el cas anterior, de les dues llengües oficials, urdu i anglès, només l'urdu és llengua primera d'un grup (que representa el 7,1% de la població). I hi ha altres llengües força més esteses (com el panjabi, que en la seva varietat del sud és llengua primera del 37% de la població).
 - Sud-àfrica: les 11 llengües oficials representen els principals grups lingüístics o ètnics (9 grups originaris del territori i 2 grups de colonitzadors). Les més usades a la pràctica en l'àmbit oficial són les dues *llengües blanques* (anglès i afrikaans), molt minoritàries com a L1.

La taula següent resumeix la situació:

Taula 2. Resum de llengües oficials i grups lingüístics per federació

Nombre de llengües oficials	Percentatge de parlants d'una llengua oficial com a L1 ¹⁷			
	Més del 80%	50-80%	20-50%	Menys del 20%
Una	Alemanya, Argentina, Austràlia, Àustria, Bòsnia i Hercegovina, Brasil, Espanya, EUA, Mèxic, Rússia i Veneçuela	Emirats Àrabs Units	Etiòpia, Nepal	Micronèsia, Nigèria, Saint Kitts and Nevis
Diverses	Illes Comores (comorià, només oral)	Bèlgica, Canadà, Malàisia i Suïssa	Sud-àfrica	Índia, Pakistan

A continuació em proposo determinar quantes federacions tenen una llengua comuna, per a la qual cosa convé definir bé aquest concepte.

4. Llengua comuna: el concepte i les funcions

Fins a la darrerria del segle XX, la teoria política ha prestat una atenció escassa a les qüestions lingüístiques. Ho constaten Patten i Kymlicka en la que es pot considerar la primera miscel·lània normativa contemporània que s'hi dedica, *Language Rights and Political Theory* (2003). Els autors participants en aquesta obra fan nombroses referències al concepte de llengua comuna, però no se'n pot extreure una definició normativa, ja que aparentment no tots es refereixen al mateix. En alguns casos el terme *llengua comuna* designa una *llengua nacional*, en altres una *llengua franca*. I aquesta

¹⁷ En el cas de diverses llengües oficials, la referència és el percentatge de parlants de la que en té més.

dualitat continua en treballs posteriors, amb una tendència a identificar llengua comuna i llengua nacional quan es fa referència a estats (especialment estats nació, però no necessàriament), i a identificar llengua comuna amb llengua franca quan es fa referència a àmbits supraestats (per exemple en el cas de la Unió Europea)¹⁸.

En aquest apartat em proposo construir una definició pròpia de llengua comuna, que em serveixi com a punt de referència per determinar què és una llengua comuna per a un *demos* federal –en el nivell compost– i, consegüentment, quantes federacions actuals es pot considerar que tenen una llengua comuna.

4.1. Què és una llengua comuna?

De manera inicial, podem definir una llengua comuna com una llengua compartida pels ciutadans d'una comunitat política que és també llengua dels usos públics d'aquesta comunitat. Però en aquesta definició cal concretar com a mínim tres aspectes:

- a) Què vol dir *llengua compartida pels ciutadans*?
- b) Què entenem per *usos públics*?
- c) Ha de ser *l'única* llengua dels usos públics?

Una llengua compartida

En primer lloc, consideraré que una llengua és compartida quan la gran majoria dels *ciutadans* (és a dir, de les persones que tenen drets de ciutadania) l'entenen i són capaços de comunicar-s'hi. Remarco que incloc en la noció de “compartir” purament aspectes instrumentals relacionats amb la capacitat de comunicar-se en una llengua, i no aspectes relacionats amb l'ús efectiu d'aquesta llengua (com a llengua habitual) ni amb el fet que sigui la llengua materna (L1) o una llengua amb la qual s'identifica un individu (llengua pròpia o d'identificació)¹⁹.

Novament, en aquesta descripció hi ha dues qüestions que necessiten aclariment:

- a) Què es pot considerar una *gran majoria* de ciutadans? Idealment, una llengua comuna l'haurien de compartir una proporció de ciutadans tendent a la totalitat. És difícil establir un percentatge mínim, perquè està subjecte a circumstàncies contextuais (com el grau d'alfabetització de la població i les seves dinàmiques polítiques), però hauria de ser netament superior a la majoria simple. En tot cas, l'adopció d'una llengua comuna implica necessàriament la implementació de polítiques educatives tendents a estendre el coneixement d'aquesta llengua a tota la població.
- b) Què vol dir ser *capaç de comunicar-se* en una llengua? Com és sabut, hi ha diversos graus de competències lingüístiques. Els principals estàndards internacionals són els establerts pel Consell d'Europa en el Marc comú de referència per a l'aprenentatge, l'ensenyament i l'avaluació de llengües, que fixa sis nivells (A1, A2, B1, B2, C1 i C2). El nivell que es considera llindar per a la comunicació és l'A2:

Usuari bàsic A2. Pot comprendre frases i expressions utilitzades habitualment i relacionades amb temes d'importància immediata (per exemple, informacions personals bàsiques, informacions familiars, compres, geografia local, ocupació). Pot comunicar-se en situacions senzilles i habituals que exigeixin un intercanvi simple i directe d'informació sobre temes

¹⁸ Es poden trobar exemples del primer cas a Kymlicka (2001) i Seymour (2005); i del segon a Grin (2004, 2008), Kraus (2004, 2008) i Van Parijs (2008, 2011b, 2011c).

¹⁹ Diferents conceptes que, per exemple, ha desenvolupat la demolingüística catalana (com es reflecteix a l'Estadística d'usos lingüístics de la població 2008 a Catalunya), i que revelen la pluralitat de relacions que es poden establir entre un individu i les llengües.

familiars i habituals. Pot descriure, de manera senzilla, aspectes de la seva experiència o bagatge personal, aspectes de l'entorn immediat i assumptes relacionats amb necessitats immediates.

Els estats membres de la Unió Europea que han establert requeriments lingüístics a la immigració per adquirir la ciutadania els fixen majoritàriament en l'A2 o el B1 (Council of Europe, 2010:15, www.coe.int/lang). Prendré doncs com a referència el requeriment mínim de l'A2.

Els usos públics

En segon lloc, cal abordar el concepte d'ús públic, que és rellevant perquè implica que no s'interfereix en la vida privada dels individus i que es respecten els seus drets entesos des d'una òptica liberal: la normativa és absolutament unànime sobre el fet que els usos lingüístics estrictament privats han de quedar fora de tota regulació. El problema és que, almenys en termes lingüístics, les fronteres entre l'espai privat i el públic no són clares²⁰. Per això, per a l'objectiu d'aquest treball, prendré com a referència els usos públics que considera en el seu apartat III la Carta europea de les llengües regionals i minoritàries (CELROM): l'educació, la justícia, les autoritats administratives i els serveis públics, els mitjans de comunicació, les activitats culturals i la vida econòmica i social. Hi inclouré també els poders legislatiu i executiu, que en la CELROM no tenen apartat propi tot i que s'hi fa referència en el text.

L'única llengua?

Tradicionalment, els conceptes de llengua comuna i de diversitat lingüística s'han considerat dicotòmics –aquest és el dilema general que es plantegen Patten i Kymlicka (2003). Però avui es fa evident que els individus poden ser políglotes –ho són cada vegada més– i les institucions multilingües en el seu funcionament. Això és cert especialment en el cas de federacions plurilingües, que poden establir regulacions lingüístiques diferents en el nivell de govern compartit (*shared rule*) i en l'autogovern de cada estat membre (*self-rule*). Parteixo doncs de la base que l'adopció d'una llengua comuna no és incompatible amb el manteniment de la diversitat de llengües.

També parteixo de la base que, per ser adoptada com a llengua comuna, una llengua ha de complir la condició prèvia de ser llengua oficial, necessària per a l'accés a l'espai públic. En una federació hi pot haver diverses llengües oficials que comparteixen l'espai públic en diferents graus. Utilitzar-ne alguna com a comuna implica donar-li preferència en els usos públics federals i implementar polítiques públiques que n'assegurin el coneixement a tota la federació. Però això no és incompatible amb l'existència d'altres llengües oficials que comporten drets lingüístics instrumentals i no instrumentals per als ciutadans²¹ –com el d'adreçar-se a totes les administracions en aquestes llengües malgrat que siguin capaçes de comunicar-se en la comuna.

Llengua comuna, llengua nacional i llengua franca

Els treballs normatius que utilitzen el concepte de llengua comuna el solen associar amb l'aspecte instrumental de la llengua més que no pas amb el simbòlic. És a dir, es presenta

²⁰ ¿Com s'han de considerar, per exemple, els usos lingüístics d'una persona física (un individu) que actua per compte d'una persona jurídica (per exemple una empresa *privada*) en un marc legal que determina en quines llengües s'ha d'atendre el públic? Aquests casos han estat objecte de debat al Quebec, a Catalunya o a França.

²¹ D'acord amb la distinció que en fa Rubio (2003), els drets instrumentals resulten de l'acomodació de l'estat a les llengües amb què els ciutadans es poden comunicar, mentre que els drets no instrumentals no tenen a veure amb les competències lingüístiques dels ciutadans, sinó amb els drets que se'ls atorguen: assegurin una capacitat personal de gaudir d'un entorn lingüístic segur en la llengua primera, i les oportunitats d'un grup lingüístic d'autoreproducció cultural.

com un *instrument cívic*, relacionat amb l'exercici de la ciutadania, però no *ètnic* (s'intenta desvincular-lo de la càrrega cultural i identitària que tota llengua conté)²², encara que amb aquest terme es designi una llengua nacional (pròpia d'una nació).

Aquest fragment de Van Parijs (2008:30) és revelador:

*Getting everyone into a **common demos** made possible by a shared language is essential to the pursuit of distributive justice. (...) But this does not amount to merging everyone into the same **ethnos**, with a common language as a core component of the common culture. In other words, the strong identification favoured by linguistic homogeneity may be dispensable (...). In particular, a plurality of languages and the associated cultures can be transmitted from generation to generation in addition to the language known in common. Competence in a shared language is essential to facilitate dialogue, discussion, argumentation, understanding among all the community's members, but there is no need to turn the community into a cultural monolith.*

Per a l'objecte d'aquest treball consideraré la llengua comuna des d'aquesta perspectiva utilitària i cívica, tot i que al meu entendre no es pot separar totalment de la simbòlica. Crec que, quan una persona aprèn una llengua i li és útil per exercir la ciutadania, s'hi identifica necessàriament en major o menor grau, és a dir, la incorpora d'alguna manera a la seva identitat. El coneixement d'una llengua és imprescindible per impedir l'exclusió de la comunicació, però alhora la inclusió també implica identificació. És impossible aïllar un efecte de l'altre: la ciutadania requereix un grau mínim d'identificació amb el *demos* federal i l'adopció d'una llengua comuna afavoreix l'associació d'aquesta llengua a la identitat federal.

És en part per aquesta raó que considero que *llengua comuna* no es pot considerar sinònim de *llengua franca*. Aquest és un terme de llarga tradició, que trobem definit en molts diccionaris generals²³. Tots ells la descriuen com una llengua no primera per a la majoria dels seus usuaris que serveix de mitjà de comunicació per a grups de parlants que tenen llengües primeres diferents. Hi ha doncs dues diferències principals amb el concepte de llengua comuna que estem considerant: *a*) en una federació, no necessàriament la llengua comuna serà llengua segona per a la majoria dels seus usuaris –potser més aviat passarà el contrari; i *b*) una llengua franca no implica ciutadania compartida, mentre que una llengua comuna sí.

Les observacions fetes fins aquí ens permeten formular una segona definició de llengua comuna, més precisa que la primera i adaptada al nostre corpus d'estudi, les federacions:

Llengua oficial d'una federació en què la gran majoria dels ciutadans són capaços de comunicar-se almenys com a usuaris bàsics, que és utilitzada com a llengua principal en l'administració i els serveis públics, el sistema judicial, els mitjans de comunicació públics, les activitats culturals, la vida econòmica i social i les institucions polítiques federals, i de la qual es promou el coneixement generalitzat a través dels sistemes educatius de tota la federació.

Aquesta seria una definició lexicogràfica, però podrem avançar cap a una definició més enciclopèdica si hi incorporem la descripció de les funcions que apleix.

4.2. Quines funcions apleix una llengua comuna?

Així com la normativa no ens proporciona una definició clara de llengua comuna, sí que ens aporta força referències a les funcions que ha d'acomplir, en general influïdes per la

²² P. e. Grin (2004, 2008), Kraus (2004, 2008), Seymour (2005), Taylor (1993:164), Van Parijs (2008, 2011b, 2011c).

²³ Alguns exemples, en anglès, en els diccionaris de Cambridge, Oxford, Macmillan i Merriam-Webster.

cita de Mill que obre aquest treball. Aquestes funcions normalment són presentades com a avantatges polítics. La taula següent resumeix les principals:

Taula 3. Funcions d'una llengua comuna

Funció	Com l'acompleix / Què facilita	Perspectiva: instrumental / simbòlica	Teòrics que la presenten com a avantatge ²⁴
Permet la formació d'una esfera pública comuna imprescindible per al funcionament de les institucions democràtiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facilita la participació ciutadana. ▪ Afavoreix una opinió pública comuna. ▪ Crea un espai d'intercanvi, deliberació, debat, negociació, resolució de conflictes i presa de decisions, on es forma la voluntat col·lectiva. ▪ Facilita els processos polítics transparents. ▪ Afavoreix la cohesió política. ▪ Afavoreix l'existència d'una consciència supranacional. 	Instrumental: el factor clau és la intercomprensió ²⁵ .	Barry, Kraus, De Schutter, Kymlicka, Mill, Patten, Réaume, Rubio, Schnapper, Seymour, Van Parijs, Weinstock, etc.
És la base de la solidaritat, el <i>fellow-feeling</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Resol la falta d'altres característiques unificadores de caràcter moral: els valors, la religió, etc. Les transcendeix i afavoreix la confluència sobre el que és el bé comú dins el respecte a diverses concepcions de la vida bona. ▪ Afavoreix el coneixement mutu i la confiança. ▪ Facilita la justícia (re)distributiva: l'acceptació de les transferències necessàries entre els afortunats i els desafortunats. 	Instrumental: la no comprensió implica exclusió. La incomunicació genera desconeixement i desconfiança.	Kymlicka, Mill, Réaume, Van Parijs
Afavoreix l'eficiència (<i>resource allocation</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Permet la comunicació més eficient entre l'estat i els ciutadans. Dóna el millor valor net (benefici menys cost) en termes econòmics i simbòlics. 	Instrumental	Van Parijs, Grin, De Schutter
Afavoreix la igualtat d'oportunitats	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Augmenta la mobilitat dels ciutadans en tot el territori i les seves oportunitats de millora social. Des d'aquest punt de vista, augmenta la justícia (re)distributiva. 	Instrumental	Grin, De Schutter, Kymlicka, Seymour, Van Parijs
Contribueix a la unitat, l'estabilitat i la fortalesa de l'estat	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facilita el sentiment de pertinença i la lleialtat a l'estat 	Simbòlica	Mill, Schnapper

Podríem doncs completar la nostra definició enciclopèdica del que és –o sembla que hauria de ser idealment– una llengua comuna com a concepte polític:

Llengua oficial d'una federació en què la gran majoria dels ciutadans són capaços de comunicar-se almenys com a usuaris bàsics, que és utilitzada com a llengua principal en l'administració i els serveis públics, el sistema judicial, els mitjans de comunicació públics, les activitats culturals, la vida econòmica i social i les institucions polítiques federals, i de la qual es promou el coneixement generalitzat a través dels sistemes educatius de tota la federació. Facilita la formació d'una esfera pública comuna imprescindible per al funcionament de les institucions democràtiques, afavoreix la solidaritat entre els ciutadans i millora les seves oportunitats de progressió social, contribueix a la unitat, l'estabilitat i la fortalesa de l'estat i és l'instrument més eficient per a la comunicació entre l'estat i els ciutadans.

²⁴ Hi incloc exclusivament, per ordre alfabètic, els que s'hi refereixen explícitament en les fonts que he consultat. Com es pot veure, la utilitat d'una llengua comuna per al funcionament democràtic és un *lloc comú*.

²⁵ Això és el que remarca a normativa, però considero que la cohesió política i la construcció de la consciència supranacional també impliquen elements simbòlics. El mateix és aplicable a l'apartat següent, sobre la solidaritat.

5. Quantes federacions tenen llengua comuna?

Les dades de la taula 2 ens permeten dir que algunes federacions tenen a simple vista una llengua comuna: són els casos en què hi ha una sola llengua oficial que és la llengua primera d'una neta majoria de ciutadans, superior al 80% i de vegades propera al 100%. Concretament: Alemanya, Argentina, Austràlia, Àustria, Bòsnia i Hercegovina, Brasil, Espanya, els EUA, Mèxic, Rússia i Veneçuela. En total, 11 casos de les 25 federacions.

Per analitzar els 14 casos restants, convé conèixer una altra dada: la del conjunt de ciutadans capaços de comunicar-se en una llengua oficial, és a dir, la suma dels que la tenen com a llengua primera (L1) i dels que l'han après com a llengua segona (L2). La taula següent conté la informació obtinguda sobre aquesta qüestió:

Taula 4. Població capaç de comunicar-se en una llengua oficial²⁶

Federació	Percentatge de població capaç de comunicar-se en una llengua oficial ²⁷
Bèlgica ²⁸	Neerlandès: 62,01% Francès: 60,86% Alemany: 13,67%
Canadà ²⁹	Anglès: 85,63% Francès: 30,07%
Comores	Comorià (només oral): 96,9% (L1) ³⁰
Emirats Àrabs Units	Àrab: 60% (L1). Les altres ètnies utilitzen més aviat l'anglès per intercomunicar-se.
Etiòpia	Amàric: 60%
Índia	Hindi: 54% Anglès: entre el 3 i l'11%
Malàisia	Malai: 66,6% Anglès: 1,4% (L2), però <i>manglish</i> fins a un 37%
Micronèsia	Anglès: no dispo de dades de coneixement ³¹ .
Nepal	Nepalès: 43 % (L1) ³²
Nigèria	Anglès (només L2): 0,7% ³³

²⁶ Dades elaborades principalment a partir de: *L'aménagement linguistique dans le monde*, de Jacques Leclerc; *Special Eurobarometer 386* (amb ajuda del tractament de dades que en fa el web *Language knowledge in Europe*, <http://languageknowledge.eu/about>); i *Ethnologue*. Si no s'indica el contrari, la font és Jacques Leclerc i les dades corresponen a les consultes fetes al web www.tlfq.ulaval.ca/AXL/ al setembre de 2012.

²⁷ Com en el cas de la taula 1, aquesta mesura no és estrictament comparable entre federacions i només es pot utilitzar a títol orientatiu. Atès que habitualment les dades s'obtenen per declaració dels parlants (en contextos culturals molt diferents), simplement consideraré (donant un marge de fiabilitat a les fonts consultades) que aquesta capacitat és igual o superior al nivell A2 del Consell d'Europa.

²⁸ Font: *Special Eurobarometer 386*. Segons aquesta font, un 28,76% de la població també és capaç de comunicar-se en anglès.

²⁹ Font: Cens de població 2011, <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/index-fra.cfm>.

³⁰ No dispo de dades de coneixement de francès o d'àrab. D'acord amb *Ethnologue*, l'índex d'alfabetització va del 15 al 46%.

³¹ A tots els estats l'anglès s'aprèn en el sistema educatiu i, d'acord amb *Ethnologue*, l'índex d'alfabetització és del 85%. Per tant, el coneixement deu ser majoritari. D'altra banda, una llengua no oficial, el chuukès, és coneguda pel 40% de la població.

³² No dispo de dades com a L2. D'acord amb *Ethnologue*, l'índex d'alfabetització és del 54%. Per tant, es pot suposar que al voltant de la meitat de la població es pot comunicar em nepalès.

³³ Per a la comunicació intergrupar se sol utilitzar un *pidgin* basat en l'anglès, tot i que molt distant lingüísticament de l'anglès estàndard. És de coneixement i ús estès, però no té prestigi social, motiu pel qual es va descartar com a llengua oficial (De Swaan, 2001:181). Només una elit és capaç de comunicar-

Pakistan	Urdu: 7,1% (L1) ³⁴
Saint Kitts and Nevis	<i>Crioll</i> : 98 % (L1) ³⁵
Sud-àfrica	Anglès: 40% Afrikaans: 28% Zulu: 23,8%
Suïssa ³⁶	Alemanys: 74,7% Francès: 62,4% Italià: 24%

Examinem primer els 6 casos de federacions amb una sola llengua oficial que no és netament majoritària com a llengua primera: Emirats Àrabs Units, Etiòpia, Micronèsia, Nepal, Nigèria i Saint Kitts and Nevis. Només en els casos de Micronèsia i Saint Kitts and Nevis es pot considerar que l'anglès, tot i que no és la llengua primera dels ciutadans, hi aconsegueix les funcions de llengua comuna perquè s'aprèn a través del sistema educatiu i el percentatge de població alfabetitzada és alt.

Però no és així a Nigèria, on el coneixement de l'anglès oficial és mínim, ni al Nepal, on el del nepalès s'aproximaria a la meitat de la població. I tampoc es pot considerar que la llengua oficial d'Etiòpia o la dels Emirats Àrabs Units funcionin com a llengua comuna: en tots dos casos és capaç de comunicar-s'hi un 60%, i hi ha altres llengües de coneixement estès.

Aquests casos revelen que la condició d'única llengua oficial no implica necessàriament la de llengua comuna, en els termes en què l'he considerat: de les 17 federacions amb una única llengua oficial en el nivell federal, 4 no tenen una llengua comuna.

Considerem ara les 8 federacions amb diverses llengües oficials: Bèlgica, Canadà, Illes Comores, Índia, Malàisia, Pakistan, Sud-àfrica i Suïssa. Aquí cal distingir dues circumstàncies:

1. Si una de les llengües pot funcionar com a comuna, en funció del percentatge de ciutadans que són capaços de comunicar-s'hi.
2. Si el sistema polític i institucional té realment com a objectiu que una de les llengües sigui la comuna (o *de facto* funciona principalment en una de les llengües oficials) o bé si manté un multilingüisme efectiu en el nivell federal.

se en l'anglès oficial. Aquesta elit controla l'administració i no té gaire interès a universalitzar el coneixement de l'anglès (De Swaan, 2001:187).

³⁴ No dispo de dades de coneixements d'urdu ni d'anglès com a L2. D'acord amb Ethnologue, l'índex d'alfabetització és del 26%. Per tant, el coneixement d'aquestes llengües no deu ser gaire superior. Una llengua no oficial, el panjabi de l'oest, és L1 del 37% de la població.

³⁵ Anglès: sense dades. És l'única llengua de l'educació. D'acord amb Ethnologue, l'índex d'alfabetització és del 88-90%. Per tant, el seu coneixement deu ser majoritari.

³⁶ Fonts: FONDS NATIONAL SUISSE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (2010). *Conclusions du Programme de recherche nationale «Diversité des langues et compétences linguistiques en Suisse»* i LÜDI, Georges; WERLEN, Iwar (2005). *Le paysage linguistique en Suisse. Recensement Fédéral de la Population 2000*. Segons aquest cens els habitants dels cantons germanòfons són el 54,79% de la població, els dels cantons francòfons el 17,70%, els dels italianòfons el 4,21% i els dels bilingües el 23,30%. Lamentablement, el plantejament de les dades de la primera font no m'ha permès tractar les dades de competències lingüístiques de la població dels cantons bilingües. Per tant, he extrapolat els percentatges dels cantons monolingües al total de la població, només a títol orientatiu. En realitat, el coneixement de llengües com a L2 és encara més alt del que aquí s'indica. D'altra banda, d'acord amb aquestes fonts al voltant de la meitat de la població coneix l'anglès.

El percentatge de parlants

Pel que fa al percentatge de ciutadans capaços de comunicar-se en la mateixa llengua oficial, si com en el grup anterior considerem que el llindar de la majoria neta és el 80%, aquest llindar se supera en dos casos:

- El Canadà, on segons el cens de 2011 el 85,63% de la població coneix l'anglès.
- Les Illes Comores, on el comorià és la llengua generalitzada com a L1.

Entre les altres 6 federacions amb diverses llengües oficials no n'hi ha cap amb una llengua oficial coneguda per una neta majoria de la població, superior al 80%. Les llengües que s'hi acosten més són:

- L'alemany a Suïssa, amb un 74,7%, que augmentaria si haguéssim pogut comptabilitzar els cantons bilingües (tot i que cal tenir en compte que el coneixement es reparteix entre la varietat suïssa i l'estàndard, força diferents).
- El malai a Malàisia (66,6%).
- El neerlandès i el francès a Bèlgica (62,01% i 60,86% respectivament).

A l'Índia, el 54% sembla que és capaç de comunicar-se en hindi. I a Sud-àfrica un 40% és capaç de parlar anglès. Pel que fa al Pakistan, no hem pogut obtenir dades de coneixements de llengües segones (però els alts índexs d'analfabetisme fan pensar que les xifres de possibles parlants d'urdu o d'anglès deuen ser baixes).

La taula següent resumeix la situació:

Taula 5. Resum de llengües oficials i parlants com a L1 o L2 per federació

Nombre de llengües oficials	Percentatge de parlants d'una llengua oficial com a L1 o L2 ³⁷			
	Més del 80%	50-80%	20-50%	Menys del 20%
Una	Alemanya, Argentina, Austràlia, Àustria, Bòsnia i Hercegovina, Brasil, Espanya, EUA, Mèxic, Micronèsia, Rússia, Saint Kitts and Nevis i Veneçuela	Emirats Àrabs Units, Etiòpia	Nepal	Nigèria
Diverses	Canadà, Illes Comores (comorià, només oral, no usada per les institucions en comunicacions formals)	Bèlgica, Índia, Malàisia i Suïssa	Sud-àfrica	Pakistan

En relació amb la taula 2, la suma dels parlants d'una llengua oficial com a L1 i com a L2 ha permès que el Canadà, Micronèsia i Saint Kitts and Nevis passin a formar part del grup amb més del 80% de parlants, i Etiòpia i l'Índia del grup amb més del 50% de parlants. En el cas de Sud-àfrica, es manté en la columna del 20-50%, però amb un canvi substancial: com a L1 la llengua més estesa era el zulu (23,8% dels parlants), però si sumem L1 i L2 les llengües més esteses són l'anglès (40%) i l'afrikaans (28%).

El disseny del sistema polític i institucional

L'anàlisi del sistema polític i institucional ens permet constatar, a la vista dels casos del Canadà i de les Illes Comores, que el coneixement generalitzat d'una llengua oficial no la converteix automàticament en llengua comuna:

- Al Canadà, des de 1977 el francès és l'única llengua oficial a la província de Quebec, on d'acord amb el cens de 2011 més de la meitat de la població (el 52,75%) no sap anglès. L'anglès, doncs, pot funcionar com a llengua comuna a la resta de províncies

³⁷ En el cas de diverses llengües oficials, la referència és el percentatge de parlants de la que en té més.

canadenques, però no en el conjunt del territori, a causa de la seva condició de llengua no oficial i de coneixement minoritari al Quebec.

- A les Illes Comores el comorià és oficial, però no s'escriu ni s'aprèn a l'escola, i les institucions funcionen *de facto* en francès. Per tant, ni el comorià (que no s'usa habitualment a les institucions) ni el francès (que no és àmpliament conegut, segons indiquen els baixos índexs d'alfabetització) actuen com a llengua comuna.

En definitiva, podem concloure de manera general que, de les 25 federacions, només 13 tenen una llengua comuna, i que en tots els casos es tracta de l'única llengua oficial en el nivell federal.

Taula 6. Federacions i llengua comuna

Nombre de llengües oficials	Amb llengua comuna	Sense llengua comuna
Una	Alemanya, Argentina, Austràlia, Àustria, Bòsnia i Hercegovina, Brasil, Espanya, EUA, Mèxic, Micronèsia, Rússia, Saint Kitts and Nevis i Veneçuela	Emirats Àrabs Units, Etiòpia, Nepal, Nigèria
Diverses	---	Bèlgica, Canadà, Illes Comores, Índia, Malàisia, Pakistan, Sud-Àfrica i Suïssa

6. Per què una federació té llengua comuna (o per què no)?

Òbviament, el principal factor que afavoreix la possessió d'una llengua comuna és la relativa homogeneïtat lingüística de les unitats constituents³⁸. Del nostre corpus, totes les federacions que acompleixen aquesta condició tenen llengua comuna menys una: les Illes Comores, per les causes ja explicades³⁹.

Quan les federacions s'han constituït en situacions de marcada diversitat lingüística no solen tenir llengua comuna⁴⁰. I les causes poden ser dues:

- Que el govern federal no hagi tingut capacitat per generalitzar el coneixement d'una determinada llengua que d'acord amb el disseny institucional hauria de funcionar com a comuna. Aquesta manca de capacitat prové sobretot de dèficits en el sistema educatiu, i està relacionada amb els índexs de població analfabeta o que no acaba els estudis obligatoris. És el cas dels Emirats Àrabs Units, l'Índia, Malàisia, Nepal, Nigèria i Pakistan.

³⁸ D'acord amb la classificació de la taula 2, he considerat que són relativament homogènies les federacions en què més del 80% de la població té com a llengua primera la mateixa llengua. La majoria de federacions incloses en aquest grup superen de molt aquest percentatge, amb l'excepció d'Espanya (81,6%), els EUA (82,1%) i Rússia (81,5%). Els casos d'Espanya i Rússia són similars: tenen una història recent d'estat totalitari que davant de la diversitat lingüística existent va prendre fortes mesures assimilacionistes a favor del castellà i del rus, respectivament; i un actual disseny institucional que manté l'hegemonia del govern central malgrat que s'hagi donat un cert marge d'autogovern a les unitats territorials. En ambdós casos la dictadura anterior a l'actual etapa democràtica no va aconseguir eliminar les altres llengües locals, que territorialment mantenen índexs significatius de coneixement, però sí que va aconseguir generalitzar el coneixement del castellà i el rus. Pel que fa als EUA, si l'anglès no és més estès com a L1 és a causa de les nombroses minories existents, i principalment dels immigrants hispans que tenen el castellà com a L1 (un 10,7% segons Leclerc).

³⁹ Una situació de partida similar era la de Saint Kitts and Nevis, però en aquest cas el coneixement de la llengua dels colonitzadors, l'anglès, s'ha estès a través del sistema educatiu.

⁴⁰ Del nostre corpus, només en té Micronèsia, excolònia en què s'ha estès la llengua dels colonitzadors en el moment en què s'ha alfabetitzat la població.

- Que el model polític triat en el pacte fundacional estableixi el plurilingüisme en el nivell federal. N'hi ha cinc casos: Bèlgica, Canadà, Etiòpia⁴¹, Suïssa i Sud-àfrica.

Resulta interessant analitzar per què hi ha cinc federacions dins el corpus estudiat que han optat per un model federal explícitament plurilingüe. Al marge de les especificitats de cada cas, sembla que les causes es troben en elements de legitimitat democràtica i de justícia liberal que han resultat rellevants per a la viabilitat del pacte fundacional i l'estabilitat de la federació.

Schnapper (2004) fa referència als aspectes de legitimitat democràtica. Segons aquesta autora, quan es tria una llengua comuna la solució més habitual és l'adopció de la llengua del grup majoritari o més poderós dins la comunitat política. Una altra solució és adoptar una llengua *no vernàcula*, és a dir, que no sigui la llengua primera de cap grup. Però la primera solució *amounts to the affirmation of the political superiority of a certain linguistic group over the others and hardly corresponds to new democratic demands*. I la segona *does not encourage for democratic development* (Schnapper, 2004:221).

Pel que fa als aspectes de justícia liberal, alguns autors constaten que la tria de la llengua de la majoria pot resultar eficient, però costosa en termes de justícia, tant si s'entén com a (re)distribució –en la dicotomia igualtat/desigualtat– com si s'entén com a igual dignitat –en la dicotomia igualtat/diferència.

L'economista suís François Grin ha estudiat la primera perspectiva:

*Resource distribution –and redistribution following the implementation of a particular policy– aims at a systematic identification of the winners and losers, and of the amounts gained or lost by both groups. Delicate point: choice of criteria for establishing categories of people who may be winners or losers; in our context, **people's mother tongue is a key criterion**. The question is whether these gains and losses (which often take the form of undesired transfers from losers to winners) are seen as fair, or if they should be corrected by compensating transfers.* (Grin 2008:75).

Per a Grin (2004:198-199), els avantatges que ofereix l'establiment d'una llengua comuna per als nadius en aquesta llengua es poden quantificar econòmicament i estan relacionats amb cinc fonts de desigualtat:

- *L'efecte de mercat privilegiat*: els parlants nadius acostumen a monopolitzar els mercats de traducció i interpretació, de l'ensenyament i de l'edició en aquesta llengua.
- *L'efecte d'estalvi comunicatiu*: els nadius no han de fer l'esforç de traduir els missatges que els arriben de parlants d'altres llengües, ni han de traduir els seus propis missatges a altres llengües.
- *L'efecte d'estalvi d'aprenentatge de llengües*: els nadius no han d'invertir ni diners ni temps en l'aprenentatge d'una altra llengua (i Grin estima una inversió mitjana de 12.000 hores de formació per obtenir una competència similar a la d'un nadiu).
- *L'efecte d'inversió alternativa en capital humà*: els diners que no s'inverteixen en l'aprenentatge d'una altra llengua poden ser invertits en formació i desenvolupament d'habilitats en altres àrees.

⁴¹ Etiòpia és un cas particular perquè en la constitució atorga el mateix reconeixement de l'estat a totes les llengües etiòpies (més de 80, amb més de 290 variants, segons Leclerc), però alhora estableix l'amàric com a llengua de treball de les institucions federals. D'acord amb Leclerc, aquesta tria es deu a raons pragmàtiques que no contradiuen el model de multilingüisme igualitari *de iure*. Per aquest motiu l'he inclòs en aquest grup.

- *L'efecte de legitimitat i retòrica*: generalment els nadius tenen avantatge en les negociacions perquè es fan en la seva llengua.

Pel que fa a la segona perspectiva –la de la justícia com a igual dignitat– un dels principals teòrics que l'ha aplicat específicament al terreny lingüístic és Philippe Van Parijs. Per a ell, la igual dignitat es lesiona quan la llengua comuna es planteja com a excloent i no es faciliten les condicions adequades perquè les llengües dels altres grups es continuïn parlant i es puguin reproduir generacionalment: és a dir, quan no s'afavoreix que els parlants d'aquestes llengües tinguin un context d'elecció segur. Per això, *justice requires institutions to be shaped (...) to affect appropriately the probability of using a particular language in a particular context* (2011c:120).

Per a Van Parijs (2011c:142-147), la justícia com a igual dignitat requereix una política que:

- (a) Inhibeixi les actituds colonials, creant una expectativa realista perquè la interacció entre els parlants nadius de la llengua més forta i de la més dèbil no es produeixi sempre en la primera.
- (b) Permeti a cada comunitat lingüística dissenyar les seves institucions per preservar un patrimoni lingüístic i cultural sobre el qual té un interès legítim.
- (c) Promogui que la llengua local pugui funcionar adequadament en les funcions més elevades, és a dir, com el mitjà de comunicació de la població local en tant que comunitat política.

Des de les dues perspectives de la justícia, privilegiar una determinada llengua pot causar un rebuig que neutralitzi els teòrics avantatges de tenir una llengua comuna i provocar no sols una baixa participació democràtica, un dèbil compromís cívic o una solidaritat escassa, sinó fins i tot el conflicte ètnic i la guerra civil (Torbisco, 2004:295). De fet, la tria pot conduir a tot allò que es pretén evitar: a la feblesa, la desunió i la inestabilitat de l'estat.

Aquests són els motius pels quals, quan s'ha donat un pacte fundacional entre iguals, algunes federacions han optat per funcionar sense llengua comuna –almenys *de iure*: en el pacte fundacional han triat un model multilingüe on conviuen les llengües dels estats membres.

Però, igual com no totes les federacions que d'acord amb el seu disseny institucional aspiren a tenir una llengua comuna ho han aconseguit, tampoc no totes les que aspiren a implantar un model plurilingüe ho han aconseguit. Només són tres les federacions que apliquen un plurilingüisme *de facto* en el nivell federal: Bèlgica, Canadà i Suïssa⁴².

Les raons del seu èxit en l'aplicació del model que han establert es poden trobar en:

- a) La solidesa del pacte entre iguals, un pacte en què les llengües dels estats membres han estat (i continuen sent) elements políticament rellevants.
- b) La capacitat per gestionar un engranatge institucional, administratiu i jurídic basat en el plurilingüisme. Aquesta capacitat té a veure amb l'eficiència de les institucions i

⁴² Etiòpia i Sud-àfrica, malgrat que en les seves constitucions proclamen la igualtat de totes les llengües, a la pràctica en el nivell federal han establert una sola llengua de treball (Etiòpia) o han continuat funcionant en les llengües dels colonitzadors (Sud-àfrica).

amb la relativa complexitat de la diversitat lingüística que cal gestionar (dues llengües principals al Canadà i Bèlgica, tres a Suïssa)⁴³.

- c) L'aplicació del principi de territorialitat lingüística, que reforça la importància dels *demoi* primaris, de manera que és a les unitats constituents on resulta realment rellevant la llengua comuna. En tots tres casos, a les unitats constituents hi sol haver una llengua de coneixement i ús públic generalitzat⁴⁴.

Però: com funcionen aquestes federacions que *deliberadament* no tenen llengua comuna? Han aconseguit la formació d'una esfera pública comuna en què es desenvolupin adequadament les institucions democràtiques, han promogut la solidaritat entre els ciutadans, han millorat les seves oportunitats de progressió social i han aconseguit una comunicació eficient entre l'estat i els ciutadans? Tenen problemes especials d'unitat, estabilitat i fortalesa política?

Procuraré respondre aquestes preguntes després de fer una breu aproximació als tres casos.

7. Bèlgica, Canadà, Suïssa: tres democràcies avançades sense llengua comuna

Bèlgica, Canadà i Suïssa tenen en comú una llarga tradició democràtica i liberal, una renda per càpita de les més elevades del món i un alt nivell educatiu. Totes tres federacions han optat per un bilingüisme (en el cas del Canadà) o multilingüisme (en els de Suïssa i Bèlgica) estrictes que pretenen preservar alhora el principi de territorialitat dels estats membres i els drets individuals dels ciutadans. És a dir, en tots tres casos les institucions federals funcionen en diverses llengües i els ciutadans s'hi poden adreçar en qualsevol de les llengües oficials. Però alhora aquests ciutadans viuen en un estat que té un règim lingüístic determinat, sovint monolingüe, i que en la majoria dels casos es relaciona amb els ciutadans en una única llengua, que se suposa que és també la dels 'seus' ciutadans.

Més enllà d'aquests punts en comú, les diferències entre Bèlgica, el Canadà i Suïssa són també importants. Vegem-les breument.

El bilingüisme canadenc

En l'aspecte lingüístic, el pacte fundacional del Canadà –la British North America Act de 1867– fa referència clarament a dues nacions: les províncies anglòfones i el Quebec francòfon, i estableix la doble oficialitat d'anglès i francès a tot el territori. Aquesta és la versió francesa de l'article 133:

Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature de Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif; mais, dans la rédaction des registres, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire. En outre, dans toute plaidoirie ou pièce de procédure devant les tribunaux du Canada établis sous l'autorité de la présente loi, ou émanant de ces tribunaux, et devant les tribunaux de Québec, ou émanant de ces derniers, il pourra être fait usage de l'une ou l'autre de ces langues.

⁴³ De Swaan (2001:187) considera que l'ideal de la multiplicitat de llengües aplicat per exemple a Etiòpia i Sud-àfrica en realitat afavoreix l'extensió d'una sola llengua dominant (normalment l'anglès).

⁴⁴ A excepció de Brussel·les i els municipis belgues amb facilitats lingüístiques, i de la província canadenc de New Brunswick, dels quals seria interessant estudiar les dinàmiques lingüístiques. En el cas dels cantons suïssos no monolingües, la territorialització es manté per municipis.

Les lois du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimées et publiées dans ces deux langues.

L'actual constitució, de 1982, fa un canvi de plantejament i no estableix quines han de ser les llengües oficials del Quebec (només fa referència a New-Brunswick per desig exprés d'aquesta província).

Article 16

1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du parlement et du gouvernement du Canada.

2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

De fet, uns anys abans, el 1977, el Quebec havia aprovat la Carta de la llengua francesa o llei 101, que feia del francès l'única llengua oficial de la província.

Actualment l'anglès és oficial a tot el Canadà menys al Quebec, on segons el cens de 2011 el 94,37% de la població és capaç de comunicar-se en francès, però només el 47,25% en anglès. Els ciutadans anglòfons hi mantenen drets lingüístics: per exemple, a comunicar-se en anglès amb l'administració i a rebre serveis sanitaris i socials en anglès. També tenen dret a l'educació dels seus fills en anglès si un dels pares ha rebut l'educació primària en anglès a qualsevol lloc del Canadà: aquest va ser el resultat d'una complicada negociació sobre l'aplicació de l'article 23 de la Carta de drets i llibertats adoptada amb la Constitució de 1982.

Podem dir, doncs, que des del pacte fundacional de 1867 i fins al 1977 el disseny institucional del Canadà conduïa a convertir l'anglès en llengua comuna de la federació. És una decisió unilateral del Quebec la que elimina aquesta possibilitat, i posteriorment la Constitució de 1982 ho sanciona.

Pel que fa a la distribució de les competències en matèria lingüística, el tribunal de justícia federal ha entès que no tenen naturalesa pròpia, sinó que depenen de la matèria regulada. Per això el govern federal pot establir normes lingüístiques que les províncies han d'aplicar⁴⁵.

Les tensions entre el Quebec i el govern federal o la resta de províncies –tensions focalitzades en gran part en la llengua– han marcat la dinàmica política canadenca, dins una certa bipolaritat. Malgrat tot, entre els quebequesos hi ha un fort sentiment de pertinença al Canadà (<http://www.multiculturalcanada.ca/Encyclopedia/A-Z/c4/3>).

La Bèlgica bipolar

El pacte fundacional de la federació belga és molt recent: la Constitució de 1994. Es tracta d'una federació per desagregació que pretén evitar la desintegració de l'estat

⁴⁵ Aquest fet provoca conflictes freqüents. Com explica Leclerc (<http://www.tlfq.ulaval.ca/AXL/amnord/cndpollng.htm>), (...) *toute province peut légiférer sur la langue des raisons sociales, mais uniquement lorsqu'il s'agit d'entreprises constituées en vertu d'une loi provinciale, non en vertu d'une loi fédérale. Par exemple, une banque à charte fédérale n'est pas soumise à une législation linguistique provinciale portant sur les raisons sociales; par contre, une loi provinciale peut obliger une telle banque à utiliser le français comme langue de travail parce que les relations de travail relèvent des provinces. Néanmoins, une province ne peut régir la langue de travail des entreprises relevant de la compétence exclusive du gouvernement du Canada: l'Administration publique fédérale, le transport aérien, la navigation, les cours de justice fédérales, etc.*

belga, tradicionalment marcat pel conflicte lingüístic entre els valons (francòfons) i els flamencs (neerlandòfons).

El francès havia estat la llengua dominant entre les elits durant el segle XVIII i, amb la independència de Bèlgica (1830), esdevé la llengua oficial *de facto*. De seguida els flamencs inicien una *guerra lingüística* que condueix al reconeixement del neerlandès com a llengua oficial l'any 1898. La necessitat d'establir fronteres lingüístiques entre regions que puguin ser monolingües ja es reflecteix en la primera llei lingüística (1921), però les fronteres no es fixen definitivament fins al 1962 (després de prohibir els censos lingüístics, que eren contínuament manipulats). En aquell moment ja s'estableixen quatre zones amb règims lingüístics diferents: la francòfona, la neerlandòfona, la germanòfona i la regió bilingüe de Brussel·les.

L'organització lingüística belga implica una territorialització extrema. Les institucions federals són multilingües i funcionen amb estrictes quotes lingüístiques proporcionals (per exemple en la selecció dels funcionaris, dels militars, o en l'elecció dels representants polítics) per al francès, el neerlandès i l'alemany. Les comunitats tenen competències exclusives en matèria cultural, i dins les comunitats lingüístiques francòfona, neerlandòfona i germanòfona les institucions públiques són monolingües: només es reconeixen drets lingüístics individuals (*facilitats*) en alguns municipis fronterers, mentre que l'àrea de Brussel·les és bilingüe.

Per reduir la bipolaritat, la federació s'ha organitzat en dos nivells no coincidents, les regions i les comunitats. Però el sistema electoral, que no incentiva la creació de partits federals i obliga els electors a votar un partit de la seva regió o comunitat –menys en el cas de Brussel·les– dificulta l'entesa en el nivell federal. Tot i això, sembla que la població manté una certa identificació amb l'estat belga i, davant de la possibilitat del trencament, han aparegut moviments pro Bèlgica en diferents àmbits, des dels acadèmics fins als populars.

La Suïssa de la *pax helvetica*

A diferència de Bèlgica o el Canadà, Suïssa és una federació uninacional (Dardanelli, 2010; Schnapper, 2004). La constitució de 1848, que es pot considerar el pacte fundacional de la federació moderna, estableix que l'alemany, el francès i l'italià són llengües nacionals i oficials. Posteriorment, l'any 1938, s'hi afegeix el romanx com a llengua nacional.

Les característiques del federalisme suís, que es basa en la igualtat dels cantons, un alt grau de delegació de competències (especialment en el nivell executiu) i la pràctica de la democràcia directa (amb freqüents iniciatives populars i referèndums) han donat forma a un règim lingüístic altament territorialitzat. El nivell federal només té competències sobre l'ús de les llengües oficials a l'administració federal i en les relacions d'aquesta amb els ciutadans.

La Constitució vigent (2000) proclama en el seu article 18 la llibertat lingüística dels ciutadans suïssos, però alhora estableix el següent en l'article 70:

Les cantons déterminent leurs langues officielles. Afin de préserver l'harmonie entre les communautés linguistiques, ils veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones.

D'acord amb Fleiner (2002:104), l'esperit de l'anomenada *pax helvetica* fa que acabin predominant els drets col·lectius –en la forma de la legislació cantonal– per sobre de la llibertat individual, sense que es manifestin conflictes importants per ara.

Com en el cas de Bèlgica, les institucions federals són multilingües, tot i que no estableixen unes quotes tan estrictes. Els cantons apliquen les seves pròpies polítiques, que són especialment variables en el terreny educatiu.

Aquest ha estat precisament el principal àmbit de controvèrsia lingüística en els darrers anys. Però no pel conflicte directe entre cantons, sinó a causa de la incorporació progressiva de l'anglès en l'educació obligatòria, que alguns cantons germanòfons (començant per Zürich) han prioritzat per davant d'altres llengües nacionals (com el francès).

El debat polític sobre el paper de l'anglès en l'educació va conduir a l'aprovació, l'any 2007, de la Llei federal sobre les llengües nacionals i la comprensió entre les comunitats lingüístiques, que va entrar en vigor l'1 de gener de 2010. La negociació de la llei havia començat el 2003 i va ser difícil, especialment perquè el Consell Nacional dubtava sobre si la llei envaïa les competències dels cantons. Finalment, l'article sobre l'ensenyament de llengües a l'educació es va aprovar així:

Art. 15.3

La Confédération et les cantons s'engagent dans le cadre de leurs attributions en faveur d'un enseignement des langues étrangères qui, au terme de la scolarité obligatoire, assure des compétences dans une deuxième langue nationale au moins, ainsi que dans une autre langue étrangère. L'enseignement des langues nationales prendra en compte les aspects culturels liés à un pays multilingue.

El caràcter multilingüe de Suïssa s'entén com una marca d'identitat nacional, i sembla que en aquest sentit l'anglès és vist com una amenaça uniformitzadora que, malgrat els seus possibles avantatges utilitaris com a llengua segona generalitzada, podria anar en detriment de la *pax helvetica*.

Darrerament hi ha altres factors que també són vistos amb preocupació (per exemple el progressiu distanciament ideològic dels grups francòfon i germanòfon en aspectes com les polítiques d'immigració o la relació amb la Unió Europea), però per ara el nivell d'identificació dels ciutadans dels diversos cantons amb la nació suïssa és alt i uniforme.

Necessiten Bèlgica, Canadà i Suïssa una llengua comuna?

Ja hem vist que els teòrics estan força d'acord sobre el fet que una llengua comuna facilita la participació democràtica, la solidaritat entre els ciutadans, millora les seves oportunitats, afavoreix l'eficiència administrativa i també la fortalesa, la unitat i l'estabilitat de l'estat. Però com es poden mesurar aquests efectes?

Norman (2011:7) observa que no s'han establert criteris independents de mesura de l'acompliment d'aquests objectius polítics:

...none of the principal texts in the 'first wave' [of normative theorizing about nationalism in the 1990s] ever laid out independent criteria to measure, on the one hand, the extent to which a national identity is shared within a given society, and, on the other, the extent to which such a society exhibits 'mutual trust', solves collective-action problems, supports redistributive principles of justice, practices deliberative democracy, and so on.

Tot i això, em permeto de fer una breu anàlisi de les tres federacions considerades per apuntar algunes constatacions sobre si el fet de no tenir llengua comuna impedeix la consecució d'aquests objectius:

1. En el cas de la participació democràtica, prendré com a referència un dels indicadors que l'OCDE inclou en el *better life index*, el del compromís cívic (<http://www.oecdbetterlifeindex.org/topics/civic-engagement/>). Aquest indicador

combina dos factors: la participació electoral i la transparència del govern en els processos d'elaboració de legislació. Dels 36 països de l'OCDE analitzats, Bèlgica hi ocupa la posició 13 (amb un 5,8 de compromís cívic), i té per damunt les federacions d'Austràlia, els EUA i Àustria. El Canadà hi ocupa la posició 15 (amb un 5,6), per davant d'Espanya, el Brasil, Mèxic o Alemanya. I Suïssa hi ocupa la posició 31 (amb un 3,3), per davant de Rússia. Per tant, des de la perspectiva comparada amb federacions que tenen llengua comuna, la manca d'aquesta llengua no sembla tenir una relació directa amb la participació democràtica.

2. Pel que fa a la solidaritat, no sembla una qüestió que es debati a Suïssa, però en canvi sí que s'ha plantejat al Canadà (respecte del tractament asimètric del Quebec i també en relació amb les províncies riques en recursos naturals), i a Bèlgica causa preocupació⁴⁶. Atès que aquest debat no es dona a Suïssa, sembla que no pot estar relacionat exclusivament amb la fragmentació lingüística, sinó més aviat amb la coincidència dels diferents grups lingüístics amb altres fragmentacions: la nacional (la coexistència de diferents grups nacionals), la política (la divisió territorial en unitats constituents), l'econòmica (territoris rics i pobres), la religiosa, etc. On es dona una coincidència més gran de fragmentacions és a Bèlgica, malgrat que el disseny institucional intenta suavitzar-les amb la distinció entre comunitats i regions. Per aquesta raó, probablement l'adopció d'una llengua comuna a Bèlgica –Van Parijs (2011b) proposa l'anglès per al fòrum comú– no resoldria la manca de solidaritat, si no es resolen també altres qüestions que afecten el grau de confiança entre flamencs i valons.
3. La millora d'oportunitats, en els tres casos estudiats, tampoc no sembla una qüestió condicionada per la falta d'una llengua comuna. D'una banda, les unitats constituents de Bèlgica, Canadà i Suïssa són per elles mateixes *cultures societals* (Kymlicka, 2001) i es pot considerar que ofereixen prou oportunitats als seus ciutadans, que es poden mantenir arrelats al seu context cultural d'elecció sense renunciar a la promoció socioeconòmica. D'altra banda, cal tenir en compte que la millora d'oportunitats està directament relacionada amb la capacitació de les persones: en el cas que ens afecta, amb la poliglòtització. I les societats belga i suïssa –i en menor mesura la canadenca– demostren que els ciutadans poden ser bilingües i plurilingües, i que s'evoluciona cap a una generalització del bilingüisme afavorida per les polítiques educatives i per les necessitats efectives creixents de comunicació intergrupala. Per tant, la falta d'una llengua comuna no té per què limitar en aquests casos la mobilitat dels ciutadans dins el territori federal si el sistema educatiu els capacita per comunicar-se en les llengües oficials de la federació. Malgrat tot, caldria fer una recerca empírica acurada per determinar com la territorialització lingüística afecta la igualtat d'oportunitats (és possible que a la pràctica els parlants de les llengües més esteses en la federació, com l'anglès al Canadà o l'alemany a Suïssa, tinguin avantatges) i com la mobilitat efectiva dels ciutadans d'una unitat constituent a una altra està condicionada per la llengua i per les altres fragmentacions (cultural, econòmica, religiosa, etc.).
4. Mesurar l'eficiència de les institucions implica relacionar la qualitat dels serveis públics que s'ofereixen amb els costos que generen. Bèlgica, Canadà i Suïssa gaudeixen d'uns serveis públics eficaços –en molts aspectes millors que els que

⁴⁶ De fet, la relació entre la diversitat cultural i la solidaritat econòmica entre els ciutadans ha estat objecte de diversos debats acadèmics a Bèlgica, representats per exemple en el Seventh Francqui Colloquium, *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*, de 2004 (<http://www.uclouvain.be/en-12569.html>).

ofereixen estats amb llengua comuna. Pel que fa als costos derivats del plurilingüisme, els estudis existents mostren que són molt menors del que se sol pensar (Grin, 2004:192-196). *Per tant, no es pot considerar que la manca d'una llengua comuna comporti per se una baixa eficiència institucional o administrativa.*

5. Finalment, queda la relació de la llengua comuna amb la unitat, l'estabilitat i la fortalesa de l'estat. És veritat que aquesta associació ha inspirat les polítiques assimilacionistes de molts estats, i que encara actua com a fre d'una autèntica federalització espanyola, o de la ratificació per part de França de la Carta Europea de les Llengües Regionals i Minoritàries, per exemple. Però l'absència de llengua comuna no implica l'absència d'unitat, estabilitat o fortalesa política: Suïssa n'és el paradigma, i el Canadà –malgrat les tensions amb el Quebec– per ara es manté unit, fort i estable. D'altra banda, no es pot assegurar que Bèlgica aconseguís més unitat i estabilitat amb una llengua comuna federal. Un exemple com el d'Escòcia, on es prepara un referèndum sobre la secessió del Regne Unit malgrat que l'anglès hi és llengua oficial i absolutament majoritària, ens indica que la llengua per ella mateixa no neutralitza els factors de desunió o inestabilitat. Sembla que, novament, és la conjunció de les diferències lingüístiques amb altres diferències culturals, econòmiques, religioses o polítiques la que accentua la inestabilitat, però no simplement la manca d'una llengua comuna. Precisament, en els casos de Bèlgica, Canadà i Suïssa es pren l'opció de no tenir llengua comuna per fer viable la federació i afavorir-ne la unitat, l'estabilitat i la fortalesa política.

Aquesta anàlisi superficial ens permet constatar que una federació liberaldemocràtica pot tenir mecanismes suficients per funcionar sense una llengua federal comuna, de manera que això no sigui un impediment per a la participació, la solidaritat, la garantia d'oportunitats, l'eficiència administrativa o l'estabilitat política. La clau, en els tres casos estudiats, és que les unitats constituents (estats membres, províncies, regions, comunitats o cantons) funcionen com a *demoi* primaris: és on les persones exerceixen els seus drets bàsics com a ciutadans, on mantenen la majoria de relacions, on reben la majoria de serveis públics. I en aquestes unitats constituents sí que sol haver-hi una llengua comuna, que el principi de territorialitat reforça en detriment d'altres⁴⁷.

8. Conclusions

La recerca feta ens ha permès constatar que, de les 25 federacions estudiades, 13 tenen llengua comuna i 12 no. Les 13 federacions amb llengua comuna són força homogènies lingüísticament, ja que en tots els casos més del 80% de la població té la mateixa llengua com a llengua primera. A més, en tots els casos s'ha establert una sola llengua oficial a nivell federal.

De les 12 federacions sense llengua comuna, 7 són casos de falta de capacitat per a l'extensió del coneixement d'una determinada llengua (en principi l'única llengua oficial⁴⁸), que hauria de funcionar com a comuna d'acord amb el disseny institucional que es desprèn de l'ordenament constitucional, però que no és prou coneguda per la

⁴⁷ La territorialitat té, al meu entendre, alguns riscos, com el de la limitació dels drets lingüístics individuals dels ciutadans dins de la unitat constituent (que comportarà més conflictes com més diversa sigui la població) i la tendència a la diferenciació i l'aïllament entre les unitats (que s'ha de contrarestar amb polítiques de foment del poliglotisme com les que promou la llei suïssa de 2007). Tot i això, ha estat efectiva fins ara en els tres casos estudiats per fer viable la federació.

⁴⁸ Excepte en el cas de les Illes Comores.

població, principalment a causa de dèficits en el sistema educatiu. Només els 5 casos restants responen a la voluntat política de promoure el funcionament plurilingüe de la federació. I, dels 5 casos, només 3 han instaurat *de facto* aquest plurilingüisme *de iure*. La tria d'un model polític plurilingüe en el nivell federal està relacionada amb la viabilitat del pacte: en els cinc casos, la diversitat lingüística ha estat considerada un element intrínsec de la federació, valuós per a les unitats constituents, rellevant per a l'estabilitat política.

Les tres federacions que han aplicat tant *de iure* com *de facto* aquest model són democràcies liberals consolidades, amb capacitat institucional per gestionar el plurilingüisme existent, que han basat la seva organització lingüística en el principi de territorialitat lingüística. Aquest principi afavoreix l'existència de llengües comunes en els *demos* primaris i els reforça com a tals. Però alhora fa viable el *demos* federal.

A Bèlgica, Canadà i Suïssa l'absència d'una llengua comuna federal no sembla tenir una relació directa amb els nivells de participació democràtica, solidaritat o igualtat d'oportunitats entre els ciutadans. Tampoc sembla afectar *per se* la unitat, l'estabilitat o la fortalesa política de la federació: el que és rellevant no és estrictament la divisió lingüística, sinó la seva coincidència amb altres divisions, com la socioeconòmica, la política o la religiosa (coincidència que no necessàriament es dona).

En resposta a la pregunta que dona títol a aquest treball, podem dir que quan una federació neix d'un pacte real entre unitats constituents que tenen llengües diferents, valuoses per a elles, no necessita forçosament triar una llengua comuna per aconseguir els objectius polítics amb què tradicionalment es relaciona la possessió de la llengua comuna. Fins i tot, per raons de legitimitat democràtica i de justícia liberal, la tria d'una determinada llengua pot resultar contrària a aquests objectius i fer inviable la federació.

Probablement, doncs, les consideracions que Mill feia el 1861 no són estrictament aplicables a una federació liberaldemocràtica contemporània. Potser no arribaríem a la mateixa conclusió si ens referíssim a una comunitat política d'un altre tipus, per exemple a una cultura societal com la que descriuen Kymlicka (2001) o Seymour (2001) i que funciona com a *demos* primari. Però aquest ja seria l'objecte d'una altra recerca.

9. Fonts de referència

ASSEMBLÉE FÉDÉRALE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE (2009). Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques.

BARRY, Brian (2001). *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

COUNCIL OF EUROPE (1992). European Charter for Regional or Minority Languages. Strasbourg, 5.XI.1992. <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/148.htm>

COUNCIL OF EUROPE. LANGUAGE POLICY DIVISION (2010). *The linguistic integration of adult migrants: towards the evaluation of policy and practice*. Intergovernmental Conference. Strasbourg, 24-25 June 2010. www.coe.int/lang

DARDANELLI, Paolo (2009). *Suïssa: multilingüe però mononacional. Anàlisi i explicació d'un cas singular*. In: CAMINAL, M. and REQUEJO, F. (eds.). *Federalisme i plurinacionalitat. Teoria i anàlisi de casos*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autònoms.

DE SCHUTTER, Helder (2011). *The linguistic territoriality principle: heterogeneity and freedom problems*. In: Re-Bel Initiative: Rethinking Belgium's Institutions in the European Context. <http://www.rethinkingbelgium.eu/>

- DE SWAAN, Abram (2001). *Words of the World*. Cambridge: Polity Press.
- EUROPEAN COMMISSION (2012). *Special Eurobarometer 386. Europeans and their Languages*. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_386_en.pdf
- FLEINER, Thomas (2002). *Recent Developments of Swiss Federalism*. In : Publius, The Journal of Federalism 32 :2 (Spring 2002).
- FONDS NATIONAL SUISSE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (2010). Conclusions du Programme de recherche national «Diversité des langues et compétences linguistiques en Suisse».
<http://www.snf.ch/f/medias/conferencespresse/pages/default.aspx?NEWSID=2145&WEBID=04F828BF-8CD5-4EDD-818C-CF6AF9ADCF50>
- GAGNON, Alain G. (2001). *The moral foundations of asymmetrical federalism: a normative exploration of the case of Quebec and Canada*. In: GAGNON, A. G. And TULLY, J. (eds.). *Multinational Democracies*. Cambridge.
- GOUVERNEMENT DU CANADA. STATISTIQUE CANADA (2012). *Recensement de population 2011*. <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/index-fra.cfm>
- GRIN, François (2004). *On the costs of cultural diversity*. In: *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*. Proceedings of the Seventh Francqui Colloquium (P. Van Parijs ed.), Brussels: De Boeck, 2004. <http://www.uclouvain.be/en-12569.html>
- GRIN, François (2008). *Principles of policy evaluation and their application to multilingualism in the European Union*. In: ARZOZ, Xabier (ed.). *Respecting linguistic diversity in the European Union*. P. 73-84. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.
- KRAUS, Peter A. (2004). *Between Mill and Hallstein. Cultural diversity as a challenge to European integration*. In: *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*. Proceedings of the Seventh Francqui Colloquium (P. Van Parijs ed.), Brussels: De Boeck, 2004. <http://www.uclouvain.be/en-12569.html>
- KRAUS, Peter A. (2008). *A one-dimensional diversity? European integration and the challenge of the language policy*. In: ARZOZ, Xabier (ed.). *Respecting linguistic diversity in the European Union*. P. 85-106. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.
- KRISLOV, Samuel (2001). *American Federalism as American Exceptionalism*. Publius: The Journal of Federalism 91:1 (Winter 2001).
- KYMLICKA, Will (2001). *Politics in the Vernacular* (Oxford University Press, Oxford).
- LECLERC, Jacques. Québec, TLFQ, Université Laval. *L'aménagement linguistique dans le monde*. En línea (últim accès: setembre 2012): <http://www.tlfq.ulaval.ca/AXL/>.
- LÜDI, Georges; WERLEN, Iwar (2005). *Le paysage linguistique en Suisse. Recensement Fédéral de la Population 2000*. Berna: Office Fédéral de la Statistique.
- MILL, John Stuart (2008 [1861]). *Considerations on Representative Government*. Forgotten Books. En línea: <http://www.forgottenbooks.org/>.
- NORMAN, Wayne (2011). *Forging Identities: The Politics and Ethics of Nation-building*. Oxford University Press.
- PATTEN, Alan & KYMLICKA, Will (2003). *Introduction. Context, Issues, and Approaches*. In: PATTEN, Alan, KYMLICKA, Will (eds.). *Language Rights and Political Theory*. P. 1-51. New York: Oxford University Press.
- RÉAUME, Denise G. (2003). *Beyond Personality: The Territorial and Personal Principles of Language Policy Reconsidered*. In: PATTEN, Alan, KYMLICKA, Will (eds.). *Language Rights and Political Theory*. P. 271-295. New York: Oxford University Press.

- RUBIO MARÍN, Ruth (2003). *Language Rights: Exploring the Competing Rationales*. In: PATTEN, Alan, KYMLICKA, Will (eds.). *Language Rights and Political Theory*. P. 113-153. New York: Oxford University Press.
- SCHNAPPER, Dominique (2004). *Linguistic pluralism as a serious challenge to democratic life*. In: *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*. Proceedings of the Seventh Francqui Colloquium (P. Van Parijs ed.), Brussels: De Boeck, 2004. <http://www.uclouvain.be/en-12569.html>
- SEYMOUR, Michel (2001). *Le pari de la démesure : l'intransigeance canadienne face au Québec*. Montréal, Les Éditions de l'Hexagone.
- SEYMOUR, Michel (2005). *Le français comme langue publique commune*. In J. Boucher and J.-Y. Thériault (eds) *Petites sociétés et minorités nationales. Enjeux politiques et perspectives comparées*. Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec, 49-66
- TAYLOR, Charles (1993). *Reconciling the solitudes: essays on Canadian federalism and nationalism* (ed. by Guy Laforest). Montreal: McGill-Queen's University Press.
- TORBISCO CASALS, Neus (2004). *Questions for Schnapper and Banting & Kymlicka*. In: *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*. Proceedings of the Seventh Francqui Colloquium (P. Van Parijs ed.), Brussels: De Boeck, 2004. <http://www.uclouvain.be/en-12569.html>
- UNESCO (2010). *Education for All Global Monitoring Report 2010: Reaching the marginalized*. <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/statistics/>
- VAN PARIJS, Philippe (2004). *Cultural diversity against economic solidarity*. In: *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*. Proceedings of the Seventh Francqui Colloquium (P. Van Parijs ed.), p. 371-395. Brussels: De Boeck, 2004. <http://www.uclouvain.be/en-12569.html>
- VAN PARIJS, Philippe (2008). *Linguistic diversity as curse and as by-product*. In: ARZOZ, Xabier (ed.). *Respecting linguistic diversity in the European Union*. P. 17-46. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.
- VAN PARIJS, Philippe (2011a). *The Linguistic Territoriality Principle: Right Violation or Parity of Esteem?* and *Linguistic territoriality and Belgium's linguistic future. A reply*. In: Rebel Initiative: Rethinking Belgium's Institutions in the European Context. <http://www.rethinkingbelgium.eu/>
- VAN PARIJS, Philippe (2011b). *Just democracy. The Rawls-Machiavelli Programme*. Colchester, UK: ECPR Press.
- VAN PARIJS, Philippe (2011c). *Linguistic Justice for Europe and for the World*. Oxford: Oxford University Press.
- VAN PARYS, Jonathan (2012). *Language knowledge in Europe*. <http://languageknowledge.eu/about>. Consultat al desembre de 2012.