

Direitos linguísticos como direitos humanos¹

Derechos lingüísticos como derechos humanos

Stephen May²

(Equipe de tradução)
Nathaly Silva Nalerio
Aline da Silva Lopes
Victória Lunardi Bauken
Andrea Cristiane Kahmann³

(Revisão de tradução)
Gustavo Oliveira Vieira⁴

Resumo⁵: Nos últimos sessenta anos, testemunhamos o crescente desenvolvimento e a articulação dos direitos humanos, em especial no seio do direito internacional e por meio das organizações internacionais. No entanto, nesse período, o direito de se manter a própria língua, que pode ser uma ou várias, sem sofrer discriminação permanece particularmente relegado e/ou questionado como um direito humano fundamental. Isso se deve principalmente a que o reconhecimento dos direitos linguísticos pressupõe o reconhecimento da importância de um grupo amplo de membros e contextos sociais, concepções essas que chocam ostensivamente com a primazia dos direitos individuais no pós-Segunda Guerra Mundial. Este artigo explora os argumentos contra e a favor dos direitos linguísticos, em particular os de grupos minoritários na Europa, e sustenta que os direitos linguísticos podem e devem ser reconhecidos como uma importante categoria de direitos humanos. Deste modo, o artigo se baseia nos debates ideológicos de teoria política e direito internacional, assim como no importante exemplo empírico da Catalunha.

Palavras-chave: direitos linguísticos, promoção de direitos, tolerância, Catalunha.

¹ O artigo considerado fonte para esta tradução é: MAY, Stephen. *Derechos lingüísticos como derechos humanos*. *Revista de Antropología Social*, Madri, n. 19, p. 131–159. Disponível em: <https://revistas.ucm.es/index.php/RASO/article/view/RASO1010110131A>. Acesso em: 30 jul. 2020. As tradutoras solicitaram autorização por escrito tanto ao autor quanto à revista, que a autorizaram para os fins pedagógicos, científicos e sem fins lucrativos a que este número se propõe. As tradutoras agradecem à Professora Adela Franzé, diretora da *Revista de Antropología Social*, da Universidade Complutense de Madri, pelo pronto retorno e intermediação do contato com o autor. Contato com a revista: ras@cps.ucm.es

² Professor da Universidade de Auckland, na Nova Zelândia, Stephen May é considerado autoridade internacional em direitos linguísticos, políticas linguísticas e abordagem crítica multicultural para educação. Segundo informações disponíveis em seu perfil institucional (<https://unidirectory.auckland.ac.nz/profile/s-may>), é autor de 25 livros e mais de 100 artigos e capítulos nesses temas. Contato: s.may@auckland.ac.nz

³ A equipe de tradução é vinculada à Universidade Federal de Pelotas (UFPel): Nathaly Silva Nalerio (nsnalerio@gmail.com) e Aline da Silva Lopes (lopezas@gmail.com) são tradutoras em formação, Victória Lunardi Bauken (victoriabauken@yahoo.com.br) é Bacharela em Letras – Tradução Espanhol / Português e Mestranda em Letras e Andrea Cristiane Kahmann (andrea.kahmann@ufpel.edu.br) é professora dos Bacharelados em Letras – Tradução e do Programa de Pós-Graduação em Letras.

⁴ Gustavo Oliveira Vieira (gvieira7@gmail.com) é Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos) e Professor de Direito Internacional no Bacharelado e Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Federal da Integração Latino Americana (UNILA).

⁵ Nota das Tradutoras: O resumo em português apresentado neste trabalho foi elaborado pelas tradutoras a partir do resumo em espanhol no artigo que, para todos os efeitos, foi considerado o texto-fonte desta tradução. Não houve modificações aos resumos em espanhol ou inglês aqui apresentados. Não obstante, propositadamente, em língua portuguesa, a expressão “línguas minoritárias” foi alterada para “línguas minorizadas”.

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

Palabras clave: Derechos lingüísticos, Derechos de promoción, Tolerancia, Cataluña

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

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

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Direitos lingüísticos e teoria política. 3. Direitos lingüísticos e direito internacional. 4. O caso da Catalunha. 5. Conclusão. 6. Referências bibliográficas.

1. Introdução

Nos últimos sessenta anos, tem gerado muita polémica mas também amplos debates a ideia de que os direitos lingüísticos devam alcançar *status* de um direito humano fundamental e, como tal, serem reconhecidos pelos Estados nacionais e organizações internacionais. O ponto central dessa discussão não é o direito geral de um indivíduo a falar tranquilamente uma língua (qualquer língua) no seu âmbito privado ou familiar. Isso, afinal, coincidiria, em grande medida, com a proteção dos direitos humanos individuais que se desenvolveram após a Segunda Guerra Mundial e seriam, portanto, relativamente alheios a qualquer controvérsia⁶. Melhor seria dizer,

⁶ Nota do Autor: Sem dúvidas, isso não significa que os Estados tenham aderido sempre a esta declaração geral dos direitos humanos. A Espanha de Franco, da qual falarei mais tarde, é um claro exemplo histórico no qual esses direitos lingüísticos individuais se extinguiram para todas as pessoas que não falassem castelhano. A atual proibição sancionadora do curdo na Turquia e do tibetano na China são dois exemplos contemporâneos de Estados

portanto, que a polêmica se centra em reconhecer ou não que falantes de línguas minorizadas têm o direito de não apenas preservar, mas empregar essa sua língua particular no âmbito público ou cívico — e, sobretudo, embora não exclusivamente, no ambiente educacional.

Essa distinção fundamental foi resumida pelo sociolinguista Heinz Kloss (1977) em seus conceitos de direitos linguísticos *orientados à tolerância* e *orientados à promoção*.

Para Kloss (1977), os direitos linguísticos *orientados à tolerância* asseguram o direito a preservar uma língua na esfera privada e não governamental da vida nacional. Esses direitos podem ser definidos de forma ampla ou restrita. Incluem direitos tais como o de se usar a língua materna em âmbito privado ou em público, com liberdade de reunião e organização, o direito de estabelecer instituições privadas culturais, econômicas e sociais onde essa língua possa ser utilizada e o direito de promovê-la nas escolas privadas. O princípio fundamental desses direitos é que o Estado “não interfira nos esforços levados a cabo por uma ou várias partes da minoria para usar [sua própria língua] no âmbito privado”⁷ (KLOSS, 1977, p. 2).

Por sua vez, os direitos linguísticos *orientados à promoção* regulam o grau de reconhecimento desses direitos na esfera pública ou na vida civil do Estado-nação. Dessa maneira, os direitos linguísticos *orientados à promoção* trazem implicações aos “poderes públicos, pois tratam de promover uma língua minorizada ao utilizá-la nas instituições públicas (legislativas, administrativas e educativas, incluindo as escolas públicas)” (KLOSS, 1977, p. 2). Nesse sentido, tais direitos poderiam ter aplicação restrita ou ampla. Em sua aplicação mais restrita, os direitos linguísticos *orientados à promoção* implicariam somente a publicação de documentos públicos em línguas minorizadas. Em sua vertente mais ampla, esses direitos poderiam implicar o reconhecimento de uma língua minorizada em todos os espaços formais inseridos no Estado-nação, permitindo assim ao grupo da língua minorizada “ocupar-se de seus assuntos internos por meio de seus próprios órgãos públicos, o que equivale a que [o Estado] permita o autogoverno da minoria” (1977, p. 24)⁸.

É sobre essa última vertente, a de direitos linguísticos *orientados à promoção*, que se centra este artigo. Deste ponto em diante, passo a analisar as razões pelas quais essa perspectiva foi e segue sendo tão controversa. Ao fazê-lo, busco aproximar-me de debates concernentes a duas áreas interdisciplinares, a teoria política e o direito internacional, antes de passar à

que continuam ignorando esse direito fundamental.

⁷ Nota das Tradutoras: são nossas todas as traduções dos textos acadêmicos e normativas internacionais citadas pelo autor quando não houver nota referindo o contrário.

⁸ Nota do Autor: A distinção de Kloss entre os direitos linguísticos *orientados à promoção* ou *à tolerância* é claramente comparável à elaborada por Churchill (1986) em sua tipologia de política para línguas minorizadas na OCDE entre a manutenção das línguas para uso privado e o reconhecimento generalizado institucional das línguas (a respeito, consulte-se MAY, 2008a: capítulo 5).

Catalunha como um exemplo que ilustra as principais questões em jogo no reconhecimento das línguas minorizadas nas esferas pública ou cidadã.

2. Direitos linguísticos e teoria política

Começo com a teoria política, porque sua preocupação central com os direitos atribuíveis à cidadania nos Estados nacionais modernos parece estar diretamente relacionada com a questão dos direitos linguísticos. No entanto, o que mais chama a atenção é a relativa ausência de *qualquer* argumento embasado na teoria política sobre os direitos linguísticos, para além dos que têm por consequência o acesso à língua hegemônica do Estado ou a suas línguas majoritárias. Os direitos linguísticos minorizados, em particular os direitos *orientados à promoção* para os grupos cujas línguas maternas diferem das línguas oficiais, raras vezes são discutidos abertamente. Uma notável (e também singular) exceção é a coleção editada por Kymlicka e Patten (2003), embora inclusive nesta a maioria dos colaboradores, à exceção de May, Rubio-Marín, Grin e Réaume, permaneça cética e/ou contra o reconhecimento e a aplicação de tais direitos.

Uma das razões chave para essa falta de discussão direta dos direitos linguísticos *orientados à promoção* para os grupos minorizados, e relacionada com o ceticismo a respeito do reconhecimento e da aplicação destes, centra-se na compreensão do conteúdo normativo, posterior à Segunda Guerra Mundial, de direitos humanos como direitos principalmente, e quase exclusivamente, individuais. No entanto, o direito a se manter uma língua minorizada em geral se articulou na arena política, muito antes da Segunda Guerra e desde então (THOMBERRY, 1991a, 1991b; DE VARENNES, 1996; veja-se também a seguir), sobre a base de que o idioma em questão constitui um bem coletivo ou comunal de uma comunidade linguística em particular⁹. Não se é de estranhar, portanto, que essas demandas tenham recebido escassa simpatia e progredido pouco em um ambiente político em grande medida avesso às reivindicações de direitos baseados em grupos.

Os argumentos a favor dos direitos linguísticos baseados na coletividade enfrentam resistências claramente ilustradas pela ascensão normativa do liberalismo ortodoxo na teoria política, que só contempla a pessoa como um ser político com direitos e deveres inerentes a sua condição de cidadania. Essa posição não admite a identidade privada, incluída a pertença

⁹ Nota do Autor: Afinal, por definição, uma língua, para continuar sendo falada, precisa de alguém mais com quem se possa falá-la. Por esse raciocínio, quando uma língua deixa de ser falada por uma comunidade de falantes, ela na realidade já morreu.

comunitária de uma pessoa, como algo que justifique um reconhecimento similar. Essas últimas dimensões estão excluídas do âmbito público porque sua inevitável diversidade conduziria a uma polêmica responsabilidade do Estado, ao ter que mediar entre diferentes concepções de “boa vida” (DWORKIN, 1978; RAWLS, 1971, 1985). Sobre essa base, a *autonomia* pessoal, baseada nos direitos políticos atribuíveis à cidadania, sempre tem prioridade sobre a identidade pessoal (e coletiva) e as muito diferentes formas de vida que constituem a segunda. De fato, a participação pessoal e política nas democracias liberais, segundo sua construção no liberalismo ortodoxo, termina por negar a diferença de grupo e considera que todas as pessoas são intercambiáveis sob um ponto de vista moral e político (YOUNG, 1993).

As críticas comunitaristas ao liberalismo assinalam que essa separação estrita da cidadania e da identidade na política moderna subestima (e às vezes nega) o significado de afiliações comunitárias mais extensas, incluindo a(s) língua(s) de uma pessoa, na construção da identidade individual. Como, por exemplo, Sandel (1982) observa, não existe um “eu sem cargas”: todas as pessoas, em certa medida, estamos *situadas* dentro de comunidades mais amplas que moldam e influenciam o que somos¹⁰. Também Charles Taylor sustenta que a identidade “é o que somos, *de onde viemos*. Como tal, é o contexto no qual nossos gostos, desejos, opiniões e aspirações dotam-se de sentido” (1994, p. 33-34). Esses argumentos também evidenciam que determinados bens, tais como a língua, a cultura e a soberania, não podem ser experimentados em solidão, visto que são, por definição, bens compartilhados. No entanto, uma falha na interpretação desses bens comuns deu lugar a uma nova visão de direitos na democracia liberal, uma visão que é intrinsecamente individualista, e que não pode apreciar a busca desses bens senão tangencialmente (COULOMBE, 1995; VAN DYKE, 1977; TAYLOR, 1994).

Em resumo, concepções individualistas da *boa vida* podem opor-se a valores compartilhados da comunidade que são fundamentais para a identidade de uma pessoa (KYMLICKA, 1989, 1995, 2001), aí incluída a língua. Contudo, como destacou Habermas, “uma teoria bem compreendida de direitos [da cidadania] requer uma política de reconhecimento que proteja o indivíduo nos contextos da vida nos quais se forma sua identidade” (1994, p. 113). Como observa ainda Habermas:

Uma versão “liberal” do sistema de direito, que não tenha em conta essa conexão, necessariamente haverá de mal interpretar o universalismo dos direitos fundamentais como uma nivelção abstrata de distinções, uma nivelção tanto de diferenças culturais como sociais. Em vez disso, essas

¹⁰ Nota do Autor: Sob a perspectiva comunitarista, descobrimos nossos fins pelo encadeamento em um contexto social, ao invés de escolhê-los do nada. O principal inconveniente a este respeito é, portanto, a ideia de uma auto-separação, ou despojamento, das características sociais de identidade (COULOMBE, 1995).

diferenças deveriam ser apresentadas como questões cada vez mais sensíveis se o sistema de direito se há de construir democraticamente. (1994, p. 116)

No entanto, a crítica ao individualismo que é inerente ao liberalismo ortodoxo não se resume às críticas comunitaristas; trata-se de uma questão relevante, pois estas foram debatidas amplamente tanto pelos grupos essencialistas quanto pelos homogeneizantes (sobre o assunto, veja-se: CARTER e STOKES, 1998; ELLISON, 1997; MOUFFE, 1993).

O teórico político mais importante a estabelecer um meio termo foi Will Kymlicka (1989, 1995, 2001, 2009), quem sustentou sistematicamente, sob uma perspectiva liberal, que as tentativas de teóricos como Rawls (1971) e Dworkin (1978) de separar cidadania de identidade comum conservam, na realidade, um reconhecimento implícito da pertença cultural com um bem primário. Por causa disto, o aporte de Kymlicka, com sua noção de *direitos de grupos diferenciados* (que também podem incluir os direitos linguísticos), conformou um meio de resguardar as devidas diferenças entre a ortodoxia liberal e a divisão comunitária. Uma chave para compreender-se o postulado de Kymlicka é a negação da hipótese de que os *direitos de grupos diferenciados* sejam direitos *coletivos*, que, *ipso facto*, opõem-se aos direitos *individuais*. Os *direitos de grupos diferenciados* não são necessariamente *coletivos* no sentido de que privilegiam ao grupo em detrimento do indivíduo. Com efeito, eles podem ser convencionados com os membros individuais de um grupo, ou com o grupo em seu conjunto, ou com um Estado ou uma de suas subdivisões administrativas em que um determinado grupo constitui uma maioria. Por exemplo, o direito como grupo diferenciado das regiões francófonas do Canadá para utilizar o francês nos tribunais federais é um direito *individual* que pode ser exercido a qualquer momento. Por outro lado, o direito de quebequenses a preservar e promover sua distinta cultura na província de Quebec põe em destaque como um grupo minoritário em um sistema federal pode exercer os *direitos de grupos diferenciados* em um território onde constituem uma maioria.

Em resumo, não existe uma relação simples entre os *direitos de grupos diferenciados*, concedidos sobre a base da pertença cultural, e sua posterior aplicação. Como conclui Kymlicka: “A maioria desses direitos não se baseia na primazia das comunidades sobre os indivíduos. Ao contrário, baseiam-se na ideia de que a justiça entre grupos requer que os membros dos diferentes grupos estejam de acordo em direitos diferentes” (1995, p. 47).

Um argumento relacionado e desenvolvido por Kymlicka para sustentar essa posição, e que também poderia ser útil se se ampliassem os direitos linguísticos, é a distinção entre o que ele designa *restrições internas* e *proteções externas* (1995, p. 35-44). As *restrições internas*

referem-se às relações intragrupais, em que um grupo minoritário¹¹ étnico ou nacional tem por objetivo restringir a liberdade individual de seus membros em função da base da manutenção da solidariedade entre o grupo. Esses direitos frequentemente são associados a comunidades teocráticas e patriarcais e, quando excessivos, podem ser considerados intolerantes. As *proteções externas*, a seu turno, referem-se às relações intergrupais, por meio das quais um grupo minoritário étnico ou nacional busca proteger sua identidade distinta (inclusive a linguística) limitando o impacto das decisões da sociedade geral. Desse modo, as *proteções externas* visam a garantir que os membros individuais possam manter uma forma particular de vida *se assim desejarem* e que as decisões dos membros de fora de sua comunidade não os impeçam disso (KYMLICKA, 1995, p. 204, nº 11). Isso também apresenta perigos, embora nesse caso não o seja em relação à opressão individual, mas sim pela possível situação de injustiça que poderia ser estabelecida entre os grupos. O sistema *ex-apartheid* na África do Sul é um claro exemplo do segundo caso. No entanto, conforme Kymlicka, as proteções externas não têm por que dar lugar a injustiças:

A concessão de direitos especiais de representação, as reivindicações de terras ou de *direitos linguísticos* das minorias étnicas não necessariamente coloca esse grupo (e em muitos casos isso não ocorre) em condições de dominação sobre outros grupos. Ao contrário... esses direitos podem ser vistos como uma oportunidade para colocar os diferentes grupos em maiores condições de igualdade, mediante a redução do grau de vulnerabilização do grupo menor em face do maior. (1995, p. 36-37, grifo do autor)

Kymlicka sustenta que, sobre essa base, os argumentos liberais podem respaldar algumas proteções externas que fomentem a igualdade entre os grupos, enquanto que ao mesmo tempo põem em xeque as restrições internas que limitam indevidamente o direito individual dos membros para questionar, revisar ou rejeitar as autoridades e práticas tradicionais (veja-se também: KYMLICKA, 2001, 2009). Com relação aos diversos *direitos de grupos diferenciados* que foram descritos anteriormente, Kymlicka sustenta que “a maioria das demandas de direitos de grupos específicos feitas por grupos étnicos e nacionais nas democracias ocidentais são para proteções externas” (1995, p. 42). Ainda quando as restrições internas também estão presentes, elas no geral são vistas como subprodutos inevitáveis das proteções externas mais do que como

¹¹ Nota do Autor: Seguindo as distinções aceitas em teoria política e legislação internacional, as minorias étnicas são vistas como aglutinadoras de grupos de imigrantes e pessoas em situação de refúgio e que se estabelecem em uma nova sociedade anfitriã. As minorias nacionais, no entanto, são grupos que estão associados historicamente a um território (ou seja, eles não emigraram de outro lugar para um novo território), mas por conquista, confederação ou colonização passam a ser considerados minorias em seu próprio território (KYMLICKA, 1995; MAY, 2008). Geralmente, como veremos na sequência deste trabalho, é o último grupo o que tem mais probabilidade de ver seus direitos reconhecidos, ao menos os direitos *orientados à promoção*.

fins desejáveis por si mesmos. Tendo isto em conta, é possível argumentar que os direitos das línguas minorizadas constituem uma *proteção externa* legítima (MAY, 2008a), já que, como pondera Kymlicka, “deixar a própria cultura, se isso é possível, acaba sendo mais bem visto do que se renunciar a algo a que razoavelmente se tem direito” (1995, p. 90). Com relação a esse ponto, complementa:

A liberdade que o pensamento liberal reclama para os indivíduos não é primordialmente a liberdade de ir além da sua língua e sua própria história, mas sim a liberdade de mover-se dentro de sua cultura societal a fim de distanciar-se de determinados papéis culturais e escolher quais características da cultura são as que mais valem a pena desenvolver e quais carecem de valor. (1995, p. 90-91)

A adoção dessa posição, mais integradora sobre os direitos linguísticos dos grupos minoritários dentro dos Estados-nação modernos, coincide com uma concepção anterior (pré-Segunda Guerra) da teoria política, como demonstra Hobhouse (1928), para quem “a menor nacionalidade não quer apenas a igualdade de direitos em relação às demais. *Rebela-se por uma certa vida que lhe é própria...*” (p. 146, grifo do autor). Aceitar uma posição semelhante em relação aos direitos humanos também poderia abordar e melhorar pragmaticamente os múltiplos conflitos políticos em que a língua foi, ou segue sendo, uma questão central. Os conflitos em curso incluem os Países Bálticos, a Bélgica, o Canadá, o Sri Lanka, o Tibet e a Turquia, para se nomear alguns apenas (HOROWITZ, 1985; MAY, 2008A; SAFRAN, 1999). A questão linguística foi também um elemento chave em muitos contextos históricos, como a Espanha de Franco em relação à supressão de todas as línguas distintas do castelhano durante seu regime, e em muitos contextos coloniais e pós-coloniais com relação ao menosprezo e a exclusão das línguas dos povos indígenas (para aprofundamento desse debate, consulte-se: MAY, 2008a: capítulo 8). Apesar disso, Weinstein (1983) observa que, enquanto a teoria política e comentaristas de outras áreas tiveram muito a dizer sobre “a linguagem da política”, pouco ou nada foi dito sobre “a política da linguagem” (sobre essa questão, consulte-se também: BLOMMAERT, 1996; GRILLO, 1989; HOLBOROW, 1999; KYMLICKA, 1995)¹².

¹² Nota do Autor: As poucas exceções notáveis, pelo menos até a presente data [2010], foram as construções teóricas franco-canadenses sobre o caso de Quebec (por exemplo: COULOMB, 1995, 1999; e RÉAUME, 1999). Sem dúvidas, poderíamos também acrescentar a contribuição ideológica de Charles Taylor (1994) sobre “a política de reconhecimento”, não obstante a questão linguística constituir apenas uma parte de sua ampla argumentação e, quando ela é postulada, tender a enquadrar-se mais especificamente no caso de Quebec.

3. Direitos linguísticos e direito internacional

Essas ambivalências no sentido de qualquer reconhecimento dos direitos grupais na teoria política, incluídos os direitos linguísticos, também estão amplamente refletidas no domínio do direito internacional, em especial conforme foi definido pela *Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas* (1948)¹³. Como se sabe, todas as referências às minorias étnicas e nacionais foram suprimidas da versão final da Declaração¹⁴. Essa foi, por sua vez, o resultado de uma convicção, generalizada e emergente nesse momento, de que os direitos dos grupos minoritários eram de alguma maneira incompatíveis com a paz e estabilidade nacionais e internacionais. Como observou Claude sobre esses acontecimentos:

A hipótese principal foi a de que os membros das minorias nacionais não necessitam, não têm direito a, ou não podem receber direitos de caráter especial. A doutrina dos direitos humanos foi apresentada como um substituto do conceito de direitos das minorias, com a forte implicação de que as minorias cujos membros gozam de igualdade individual de tratamento não podem legitimamente pedir disposições para a manutenção de seu particularismo étnico. (1955, p. 211)

Os direitos linguísticos hoje estão especialmente propensos a uma associação com a promoção (desnecessária) do particularismo étnico em claro detrimento de uma coesão social e política. O destacado sociolinguista Joshua Fishman resume habilmente esse ponto de vista:

Diferente dos "direitos humanos", que golpeiam os intelectuais ocidentais e ocidentalizados como um meio para fomentar uma maior participação nas prestações e interações sociais e gerais, os "direitos linguísticos" ainda são amplamente interpretados como "regressivos", já que, muito provavelmente, prolongariam a existência de diferenças etnolinguísticas. O valor dessas

¹³ Nota das Tradutoras: Para as transcrições de dispositivos desta Declaração, deu-se preferência à versão em português (de Portugal) disponibilizada no portal brasileiro das Nações Unidas, mais especificamente em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 31 jul. 2020. Apesar disso, é de se notar que a versão citada difere da que consta no portal da Unicef, por exemplo, (<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>), a prever, para o art. 2º transcrito em nota [do autor] posterior o seguinte: "Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição."

¹⁴ Nota do Autor: O art. 2º da Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece: "Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação" [veja-se nota anterior das tradutoras]. Portanto, as minorias, como tais, não gozam de direitos na Declaração. Houve várias tentativas de incluir um reconhecimento das minorias no texto, mas foi desencadeada uma forte oposição na fase de redação. O consenso é que "a melhor solução dos problemas das minorias é fomentar o respeito aos direitos humanos" (THORNBERRY, 1991b, p. 11-12).

diferenças e o direito a avaliá-las em geral não têm sido reconhecidos pelo moderno sentido ocidental da justiça [...] (1991, p. 72)

E, no entanto, o assunto que esse ponto de vista ignora convenientemente é uma longa história no direito internacional do reconhecimento dos direitos linguísticos, no geral dentro de um enfoque mais amplo de proteção cultural específica para os grupos minoritários. No século XIX, por exemplo, os tratados eram frequentemente empregados para a proteção dos grupos minoritários, inicialmente sobre a base da religião e mais tarde por motivos de nacionalidade (THORNBERRY, 1991a). Essas práticas culminaram na organização geral da Liga de Nações, criada em decorrência da Primeira Guerra Mundial. A Liga aprovou uma série de tratados bilaterais expedidos para obter o estatuto de política especial para os grupos minoritários dentro da Europa, no que foi conhecido como o projeto de Proteção das Minorias¹⁵. Esses tratados para as minorias, supervisionados pela Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI), referem-se principalmente à proteção das minorias “deslocadas” a outros Estados-nação, resultado, por sua vez, da reorganização das fronteiras estatais europeias depois da Primeira Guerra Mundial (PACKER, 1999; WOLFRUM, 1993). Foram incluídos dois tipos principais de medidas: (1) as pessoas pertencentes a minorias linguísticas, entre outras, igualar-se-iam às demais titulares de cidadania do Estado; (2) os meios para conservar as características nacionais das minorias, incluindo sua(s) língua(s), ficariam garantidos.

Na resolução judicial mais importante proferida acerca dessas disposições, a Opinião Consultiva sobre Direitos das Minorias na Albânia (1935), a CPJI indicou que esses dois requisitos eram inseparáveis. Chegou à conclusão de que “não haveria igualdade real entre uma maioria e uma minoria se esta se visse privada de suas próprias instituições e em consequência, obrigada a renunciar àquilo que constitui a essência mesma de ser uma minoria” (THORNBERRY, 1991a, p. 399-403). Baseadas nessa sentença, as minorias linguísticas confirmaram seu direito de estabelecer escolas e instituições privadas, um direito *mínimo* orientado à tolerância. Contudo, sempre e quando as proporções o justifiquem, adiantou-se também outro dos princípios fundamentais do direito internacional a respeito da proteção das minorias, o financiamento público das escolas médias de língua minorizada, já que se tratava

¹⁵ Nota do Autor: Deve-se dizer que a Liga das Nações não alimentava em princípio uma preocupação formal pelos direitos das minorias. Na realidade, não havia nenhuma disposição que tivesse compromisso com a proteção das minorias, nem com os direitos fundamentais, que pudesse ser incorporada a seu compromisso inicial. No entanto, essas omissões criaram uma importante controvérsia que levou a Liga das Nações a adotar e supervisionar um Plano de Proteção para as Minorias. Deve-se destacar também que este plano estava comprometido com um mecanismo de proteção para os direitos individuais, especialmente o direito à igualdade, como com uma preocupação específica em relação às minorias nacionais. Dessa maneira, a aproximação da Liga das Nações não é incongruente com a adoção mais recente dos Direitos Universais do Homem [sic] (DE VARENNES, 1996, p. 26-27).

de um direito mais orientado à promoção. Com relação a isto e outras decisões similares, as minorias linguísticas foram definidas unicamente por um critério numérico (ou seja, que constituam menos de 50% da população). Dito isso, a liberdade de escolha para pertencer a uma minoria também parecia estar presente nos tratados, questão à qual regressarei mais adiante.

No entanto, segundo vimos, a evolução do direito internacional deixou rapidamente sem efeito os tratados e princípios nos quais esses se baseavam¹⁶. As línguas minorizadas e os direitos da educação foram incluídos, em grande medida, dentro da definição mais ampla dos direitos humanos aprovados pelas Nações Unidas depois da Segunda Guerra Mundial. Os direitos humanos, propriamente ditos, foram pensados para proporcionar uma proteção suficiente às minorias¹⁷. Em consequência, não se considerou necessário nenhum direito adicional para os membros de determinadas minorias étnicas ou nacionais. Apesar disso, inclusive dentro desse marco mais geral de direitos, houve ecos, embora escassos, dos princípios de proteção das minorias com respeito à língua e à educação. O mais notável desses talvez tenha sido o artigo 27 do *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos* (PIDCP) de 1966,¹⁸ que impõe um dever *negativo* dos Estados nacionais relativo à proteção das línguas e culturas dos grupos minorizados:

Nos Estados em que haja minorias étnicas, religiosas ou linguísticas [sic], as *pessoas* pertencentes a essas minorias *não poderão ser privadas* do direito de ter, conjuntamente com outros membros de seu grupo, sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua *própria língua*¹⁹.
(grifo do autor)

Antes de proceder ao exame desse artigo 27 com relação a suas implicações específicas para a língua e a educação, gostaria de destacar, em primeiro lugar, a natureza problemática da cláusula inicial: “Nos Estados em que haja minorias [...]”. Da mesma forma que outros vários exemplos de direito supranacional e/ou internacional, como veremos adiante, a promulgação

¹⁶ Nota do Autor: Também contribuiu claramente para esse distanciamento do reconhecimento cultural minoritário (e linguístico), o abuso do plano de proteção das minorias pelo regime nazista, por meio do qual Hitler se valeu de uma suposta inquietude pelos direitos das minorias alemãs no restante da Europa como elemento catalizador para a Segunda Guerra Mundial.

¹⁷ Nota do Autor: Realmente não foi demonstrado que seja este o caso. De fato, assim o reconheceram recentemente as Nações Unidas: o Relatório sobre Direitos Humanos e Minorias (nº 18, março 1992, p. 1), por exemplo, expõe: “O estabelecimento de normas que gerem direitos adicionais e cheguem a acordos especiais para pessoas que pertençam a minorias ou a grupos minorizados (embora seja uma meta estabelecida nas Nações Unidas há mais de 40 anos) tem um progresso lento”.

¹⁸ Nota das Tradutoras. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos foi internalizado no Brasil apenas em 6 de julho de 1992, por meio do Decreto nº 592/1992.

¹⁹ Nota das Tradutoras: transcreve-se, aqui, a redação internalizada no Brasil por meio do Decreto nº 592/1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 31 jul. 2020.

satisfatória deste dispositivo depende, em última instância, de seu cumprimento pelos Estados-nação. Porém, além disso, em primeiro lugar, os Estados-nação devem estar de acordo que a legislação lhes seja aplicável ou não. Portanto, a formulação inicial provisória do artigo 27 permitiu que, no passado, alguns Estados-nação simplesmente negassem a existência de qualquer minoria dentro de sua jurisdição. A França é um exemplo de onde isso ocorreu, mas há muitos países, entre eles Malásia, Tailândia, Japão, Birmânia, Bangladesh e outros Estados-nação latino-americanos onde acontece o mesmo (THORNBERRY, 1991a, 1991b; DE VARENNES, 1996). Esse padrão de evasão foi enfrentado mais recentemente por novas diretrizes na Observação Geral do Pacto, aprovada em abril de 1994, na qual se estipulou que o Estado já não pode determinar por si só se uma minoria existe ou não em seu território. No entanto, o “problema do cumprimento” permanece como um debate inconcluso.

Seja como for, quero explorar aqui o que possa implicar em obrigações reais vinculadas ao artigo 27 — e, em particular, em que medida essas obrigações refletem tolerância ou promoção/orientação dos direitos linguísticos das minorias. Do mesmo modo, estou interessado em explorar mais a fundo o grau em que esses direitos se adaptam a grupos e/ou aos membros individuais desses grupos. Em primeiro lugar, e em relação a essa última questão, o processo para se chegar a um acordo sobre a particular redação do artigo 27 nos confere algumas pistas importantes. Como explica Patrick Thornberry, partindo-se dessa proposta inicial (“Não se negará às minorias linguísticas o direito... de empregar seu próprio idioma”), chegou-se à redação final do artigo 27 do seguinte modo:

A Sub-Comissão [das Nações Unidas] preferiu “pessoas pertencentes a minorias” em substituição a “minorias”, porque as minorias não são sujeitos de direitos, e as “pessoas pertencentes a minorias” facilmente poderiam definir-se em termos jurídicos. Por outro lado, foi decidido incluir “em comum com os outros membros do seu grupo” depois de “não negará” a fim de se reconhecer a identidade do grupo de alguma forma. (1991a, p. 149)

A evidente tensão, nesse caso, entre o indivíduo e a sua vinculação ao grupo, reflete-se na indagação sobre quem exatamente pode reivindicar direitos em face do artigo 27. Essa questão vem sendo abordada por dois vieses. O primeiro segue o precedente estabelecido pelos tratados anteriores, e as minorias referidas pelo artigo 27 passam a ser definidas em termos estritamente numéricos. Uma minoria é definida como um grupo que possui certa cultura, religião e/ou língua em comum e que constitui menos de 50% da população de um Estado. Assim, uma minoria pode ser numericamente superior em uma determinada região (como, por exemplo, são os quebequenses no Québec e os catalães na Catalunha) mas ser classificada como

minoría na totalidade do Estado nacional. Pelo segundo viés, qualquer pessoa pode se autodeclarar integrante de um grupo linguisticamente minorizado. Contudo, para evocar a proteção do artigo 27, ela também deve comprovar um vínculo *concreto* com esse grupo, ou seja, em relação a uma língua minorizada, isso significa demonstrar a existência de um vínculo real e objetivo com essa língua. Não seria possível, por exemplo, declarar-se membro de uma minoria étnica que é conhecida por falar uma determinada língua quem não fala essa língua. Nem as línguas particulares e os direitos a elas relacionados estariam vinculados a grupos étnicos específicos, uma vez que mais de um grupo étnico pode falar a mesma língua. Portanto, determinar se um indivíduo pertence ou não a uma minoria linguística específica não é uma questão de estabelecer categorias jurídicas ou políticas, mas constitui principalmente uma determinação objetiva baseada em algum tipo de relação concreta entre um indivíduo e uma comunidade linguística (DE VARENNES, 1996).

A definição do que constitui uma minoria linguística para efeitos do artigo 27 é importante por outro motivo: determinar se os direitos à língua minorizada e à educação são orientados à tolerância ou à promoção. A esse respeito, destacam-se duas escolas de pensamento. Seguindo a influente revisão da abrangência do artigo 27, realizada por Capotorti (1979), alguns comentaristas, inclusive eu (MAY, 1999, 2004; THORNBERRY, 1991a, 1991b; TOLLEFSON, 1991; SKUTNABB-KANGAS, 1998, 2000), argumentamos que, embora as palavras “não se negará” possam ser entendidas com o significado de que não é imposta ao Estado nenhuma obrigação de adotar medidas positivas que protejam esses direitos, uma visão alternativa igualmente convincente é que “o reconhecimento do direito de usar uma língua minorizada implica na obrigação de possibilitar a efetivação desse direito” (HASTINGS, 1988, p. 19). Com base nisso, argumentou-se que o artigo 27 abrange direitos linguísticos *orientados à promoção*, com o apoio do Estado assistente, em vez do direito mais limitado e *orientado para a tolerância* implícito em uma lei exclusivamente negativa.

Essa perspectiva dos direitos linguísticos *orientada à promoção* também pode assumir vínculos diretos com o direito à educação. Por exemplo: o artigo 2, “b” da *Convenção relativa à luta contra as discriminações na esfera do ensino* (1960) explicitamente facilita a criação ou manutenção, por razões linguísticas, de escolas separadas, desde que a matrícula seja opcional e o ensino siga as normativas nacionais. Além disso, o artigo 5 da mesma Convenção reconhece às minorias o direito basilar de manter suas próprias atividades educativas e, ao fazê-lo, a empregarem ou ensinarem sua própria língua. Posteriormente, modula esse direito, um tanto contraditório, condicionando-o às políticas educacionais do Estado e garantindo que não se prejudique a soberania nacional nem a capacidade de participação das minorias na vida

nacional. No entanto, o direito à educação em línguas minorizadas não pôde ser estabelecido (HASTINGS, 1988).

Uma questão, em todo caso, permanece: em que medida deve o Estado financiar a língua e a educação das minorias? Os direitos *orientados à promoção* sugerem que as próprias minorias é que necessariamente deveriam decidir quem é elegível para esses direitos. A revisão de Capotorti (1979), por exemplo, foi baseada no entendimento de que o artigo 27 seria aplicável apenas às minorias nacionais: grupos em situação de refúgio, imigrantes, pessoas trabalhadoras em migração e não cidadãs que foram excluídas. Em oposição, os direitos *orientados à tolerância* não implicariam qualquer obrigação por parte do Estado. Embora necessariamente mais limitados, esses direitos têm, pelo menos, a vantagem de serem aplicáveis a uma gama mais ampla de grupos minorizados. E isso nos leva à outra escola de pensamento sobre o artigo 27. Fernand de Varennes (1996) argumenta que a interpretação de Capotorti de uma obrigação mais ativa do Estado em nome das minorias nacionais, e o comentário subsequente que sustentou essa posição, não refletem as verdadeiras intenções do artigo 27. Aliás, o próprio Capotorti o admitiu à época de sua revisão. Com efeito, deixou-se de lado o que os editores queriam dizer originalmente, em função da preocupação de que um dever negativo não seria suficiente para proteger o direito à língua e à educação minorizadas. Em retrospectiva, de Varennes sugere que o pessimismo de Capotorti possa ter estado fora de lugar. Afinal, os tratados das minorias já haviam estabelecido o antigo princípio da língua e da educação *privadas* para as minorias sem qualquer obstáculo por parte do Estado. Ademais, reconhecia-se que, quando as proporções o justificassem, alguma forma de educação das minorias poderia ser subsidiada pelo Estado. Como conclui Varennes:

Assim, o artigo 27 parece fazer parte de um *continuum* jurídico há muito estabelecido, segundo o qual os direitos das minorias linguísticas de usar sua língua entre si incluem necessariamente o direito de estabelecer, administrar e dirigir suas próprias instituições de ensino, onde sua língua poderá ser usada como meio de instrução se for a considerada apropriada pela própria minoria. (1996, p. 158)

As discussões sobre o mérito do artigo 27 como uma ferramenta útil para direitos *orientados à promoção* ainda não terminaram. Seja como for, pelo menos podemos concluir que o artigo 27 sanciona uma referência clara aos direitos da língua e da educação *orientados à tolerância*. Esse nível de proteção dos direitos de língua e educação se aplica a todos os grupos minoritários com base na interpretação estritamente numérica de minorias em direito internacional. De fato, quando uma minoria tem um contingente significativo, ainda existe

alguma margem para o ensino de línguas a cargo do Estado, embora, dada a ênfase do artigo 27, essa decisão fique a critério dos próprios Estados nacionais. Isso nos leva ao problema central do artigo 27 e, na verdade, da maior parte do direito internacional nessa área, incluindo o mais recente (que veremos a seguir). Em suma, grande parte da aplicação de tais medidas ainda depende do que os Estados-nação consideram apropriado. Dessa forma, o resultado é confiado às vicissitudes da política doméstica, em que a provisão dos direitos das minorias é vista principalmente como uma questão de generosidade política, ao invés de uma questão fundamental de direitos humanos. Por sua vez, a consequência disso é, muitas vezes, a adoção do nível mínimo de direitos necessários — e, às vezes, nem isso.

Apesar dessa dificuldade, uma visão mais orientada para a promoção dos direitos à educação e às línguas minorizadas parece estar ganhando espaço, pelo menos para as minorias nacionais, ou seja, para os grupos minoritários que têm uma associação historicamente estabelecida com um território determinado. Nesse sentido, há uma série de instrumentos recentes de direito internacional que, pelo menos em teoria, permitem uma perspectiva mais orientada para a promoção dos direitos linguísticos e educacionais. Esses instrumentos são, por sua vez, produto de uma abordagem mais flexível às minorias após a Guerra Fria (PREECE, 1998).

Um dos instrumentos mais importantes é a *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas pertencentes a Minorias Nacionais, Étnicas ou Religiosas*, aprovada em dezembro de 1992²⁰. Essa Declaração das Nações Unidas reconhece que a promoção e proteção dos direitos das pessoas pertencentes a minorias contribui, de fato, para a estabilidade política e social dos Estados onde vivem (Preâmbulo). Consequentemente, a Declaração assim reformula o art. 27 desse Pacto: “As pessoas pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas (doravante denominadas “pessoas pertencentes a minorias”) terão direito a desfrutar de sua própria cultura, a professar e praticar sua própria religião, e a utilizar seu próprio idioma, em privado e *em público*, sem ingerência nem discriminação alguma” (art. 2.1, grifo do autor).

Assim, podemos verificar que a expressão “não deve ser negado” (no art. 27) foi substituída pela mais ativa “terão direito”. Além disso, e significativamente, a formulação reconhece que as línguas minorizadas podem ser faladas tanto em âmbito público quanto no privado, sem temor à discriminação. Dito isso, a Declaração da ONU de 1992, ao contrário do

²⁰ Nota das Tradutoras: Usou-se como fonte para esta Declaração o texto disponível na Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/>. Acesso em: 31 ago. 2020.

PIDCP, continua sendo uma recomendação, e não um pacto vinculante. Implica dizer que, em última análise, cabe aos Estados-nação decidir se desejam ou não cumprir seus preceitos. Segue uma linha similar o verdadeiro dispositivo a tratar sobre a educação em línguas minorizadas — o art. 4.3, que consideravelmente qualifica a intenção positiva mais geral prevista no art. 2.1, já transcrito antes. Segundo o art. 4.3: “os Estados *deverão* adotar as medidas *apropriadas* de modo que, *sempre que possível*, as pessoas pertencentes a minorias possam ter oportunidades *adequadas* para aprender seu idioma materno ou para receber instruções em seu idioma materno” (para uma discussão mais ampla, ver: SKUTNABB - KANGAS, 2000, p. 533-535).

Outras novidades na legislação pan-europeia também refletem as tensões concorrentes entre, por um lado, uma adaptação cada vez maior dos direitos *orientados à promoção* de línguas e educação de minorias e, por outro, uma reticência permanente dos Estados-nação para aceitar esse ponto de vista. A *Carta Europeia das Línguas Regionais ou Minoritárias* (1992) é um exemplo disso. Oferece uma escala móvel de oferta educacional para as línguas das minorias nacionais e regionais (mas não para as dos grupos imigrantes) e oscila entre o estabelecimento de um mínimo de direitos (como, por exemplo, a assistência pré-escolar) para populações mais restritas e direitos mais generosos (como o ensino de línguas minorizadas em escolas primárias e secundárias) para grupos mais amplos. Contudo, uma vez mais, caberá aos Estados-nação decidir o que será ofertado, decisão para a qual estes que se baseiam tanto em aspectos locais, quanto no tamanho do grupo em questão.

Os Estados-nação europeus também conservam uma margem e uma flexibilidade consideráveis em face da decisão sobre quais artigos da Carta eles realmente aceitam e quais devem aceitar primeiro. Nesse sentido, eles são obrigados a aceitar apenas 35 dos 68 artigos, e 3 desses 35 artigos se referem à educação. O processo é duplo. Um Estado deve primeiro assinar a Carta em reconhecimento simbólico de seu compromisso com seus valores e princípios. Depois disso, os Estados podem ratificar o tratado — nesse caso, reconhecendo formalmente quais línguas regionais particulares ou minorizadas devem ser incluídas sob os auspícios do tratado. Por essa regra, até 2009, 33 Estados europeus tinham assinado a *Carta Europeia das Línguas Regionais ou Minoritárias* (1992), mas apenas 24 a tinham ratificado (GRIN, 2003; NIC CRAITH, 2006)²¹.

Segue um padrão semelhante a *Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais* (1994), que foi aprovada pelo Conselho da Europa em novembro de 1994 e entrou em vigor em fevereiro de 1998. A Convenção-Quadro permite uma ampla gama de direitos

²¹ Nota do Autor: Em 2009, nove Estados europeus assinaram a Carta, mas não a ratificaram: Azerbaijão, Bósnia Herzegovina, França, Islândia, Itália, Malta, Moldávia, Rússia e República da Macedônia.

baseados na tolerância para com as minorias nacionais, incluindo os direitos à língua e à educação. Afirma também, a um nível mais geral, que os Estados participantes se comprometem:

a promover as condições adequadas a permitir às pessoas pertencentes a minorias nacionais a conservação e o desenvolvimento da sua cultura, bem como a preservação dos elementos essenciais da sua identidade, que são a sua religião, a sua língua, as suas tradições e o seu património [sic] cultural. (art. 5. 1)²²

Dito isso, as disposições específicas para idioma e educação permanecem suficientemente matizadas para que a maioria dos Estados possa evitá-las, se assim o desejarem (GRIN, 2003; NIC CRAITH, 2006; THORNBERRY, 1997, TROEBST, 1998)

Assim, os avanços em direito internacional são, ao mesmo tempo, encorajadores e decepcionantes. O princípio do reconhecimento das minorias em termos de língua e educação está legalmente consagrado, pelo menos como um direito mínimo *orientado à tolerância*, isto é, restringindo-se à esfera privada. No entanto, uma interpretação mais liberal dos direitos *orientados à tolerância* (que envolvem um certo montante de auxílios estatais quando os números o justificam) e, sem dúvida, direitos *orientados à promoção*, continuam a depender em grande medida da generosidade de cada um dos Estados-nação na sua interpretação de direito internacional — e nacional — em relação às minorias. Dito isso, há, sem dúvida, uma pressão crescente dos próprios grupos minoritários para obter um maior reconhecimento dos direitos à língua e à educação separadamente e, quando a proporção numérica o justifique, para garantir alguma forma de reconhecimento e financiamento público em relação a esses. Nesse sentido, embora não possa haver garantia jurídica irrefutável de reconhecimento e financiamento, há, no plano coletivo, seja em face do direito internacional seja do direito interno, um crescente reconhecimento de que grupos minoritários expressivos dentro de um país têm uma expectativa razoável de algum tipo de apoio estatal (DE VARENNE, 1996). Em outras palavras, embora não seja razoável que os Estados nacionais sejam solicitados a financiar serviços linguísticos e educação para todas as minorias, aceita-se, cada vez mais, que não é razoável o Estado eximir-se da prestação de serviços e atividades essenciais em uma língua falada por um número significativo de pessoas dentro de seu território.

Diante do exposto, esses argumentos se estão tornando um assunto que deve ser tratado pelos Estados-nação de uma forma ou de outra. Essa é uma escolha moral e política para os

²² Nota das Tradutoras: Usou-se aqui a tradução para o português disponível no site do Council of Europe [Conselho Europeu]. Disponível em: <http://www.coe.int>. Acesso em: 31 ago. 2020.

Estados-nação, já que a prática de longa data de não acomodar as demandas das minorias não é tão facilmente defensável no cenário social e político atual. Ignorar tais demandas, como se fazia antes, tampouco parece capaz de sufocar ou reduzir a questão dos direitos das línguas minorizadas; na verdade, é muito mais provável que a potencialize. Nessas circunstâncias:

qualquer política a favor de um único idioma e a exclusão de todos os outros pode ser muito arriscada ... porque então se torna um fator que promove a divisão em vez de promover a unificação. Em vez de integração, uma política linguística estatal equivocada e inadequada pode ter o efeito oposto e causar protestos generalizados. (DE VARNES, 1996, p. 91)

4. O caso da Catalunha

A incipiente ainda que contínua tendência do direito internacional rumo a um maior reconhecimento dos direitos linguísticos, *orientados à promoção* das minorias, é também sustentada no plano europeu pela urgência de uma alternativa no cenário político em nível regional. Esse processo de “europeização” (KEATING, 2009; TRENZ, 2007) permitiu que grupos minoritários operem de forma independente das (ou, pelo menos, em conjunto com as) nações a que estão submetidos neste momento, promovendo sua causa para um maior reconhecimento cultural e linguístico. Como já destacava Esteve, a princípios dos anos noventa, “a dinâmica da situação atual sugere que a Europa pode evoluir para uma associação complexa de comunidades autônomas em que o processo de unificação supranacional é acompanhado por um reforço das... autonomias regionais” (1992, p. 259). O período de intervenção parece confirmar essa constatação, com a crescente influência da Europa das regiões e, em particular, do Congresso dos Poderes Locais e Regionais do Conselho da Europa (LIKHACHEV, 2009; TROMMER e CARI, 2006). Além disso, as minorias linguísticas têm sido particularmente propensas a usar esse *espaço intermediário de opinião* no polivalente sistema europeu a fim de facilitar e divulgar “diretrizes e modelos comuns de particular interesse para a proteção das minorias” (TRENZ, 2007, p. 161).

Um bom exemplo disso é o da Catalunha, que desde 1979 começou a restabelecer de forma satisfatória e, desde então, a consolidar os direitos da minorizada cultura e língua catalã, como uma das 17 autonomias do multinacional Estado espanhol pós-franquista. Dessa forma, a *Generalitat de Catalunya* conseguiu o multilateral reconhecimento concedido às diferentes regiões pela nova Constituição espanhola, como veremos a seguir. O governo catalão também foi um destacado partidário da Europa das regiões e, dentro dos estreitos limites do sistema intergovernamental da política, participou, tanto quanto possível, dos projetos oficiais da União

Europeia (KEATING, 1996, 1997, 2009; KEATING e HOOGHE, 1996). Portanto, esses desenvolvimentos em nível regional forneceram um importante espectro de apoio institucional para o restabelecimento do catalão como língua na esfera cívica ou pública da Catalunha, após a longa proibição do regime de Franco. Mas, como ainda veremos, enfrentou, para isso, a oposição de grande parte do Estado espanhol.

O catalão é uma língua regional majoritária na Catalunha que, em 2009, abrangia cerca de 9 milhões de falantes (somando a Catalunha e o restante da Europa). Fora da Catalunha, o catalão é falado em Valência, nas Ilhas Baleares, em Andorra, na cidade de Alghero (na Sardenha) e no departamento francês dos Pireneus Orientais, o cantão de Rosselló, como é chamado em catalão, também conhecido como o Rossilhão francês (FISHMAN, 1991). No entanto, ainda permanece uma língua claramente minorizada em comparação com o grande país espanhol onde é encontrada. Strubell (1998) argumenta que o catalão seria um caso único na Europa, pois teria sido, de fato, a única língua com essa expressão a sobreviver nos três últimos séculos sem ter tido nenhum Estado a apoiá-la. Seria também a única língua que, nessas circunstâncias, não entrou em declínio demográfico irreversível. Essa resistência do catalão se deve em grande parte ao papel de destaque que a Catalunha desempenhou ao longo da história, já que suas raízes remontam a antes do século X (CASTELLS, 1997). Essa história é caracterizada, por sua vez, pela busca insistente de maior autonomia linguística e política para a Catalunha, muitas vezes na mira de políticas altamente centralistas que reprimiram as instituições políticas catalãs e também sua língua.

O exemplo mais recente disso, por certo, pode ser encontrado na ditadura de Franco ao longo de quarenta anos na Espanha (1936-1975), que previa a proibição oficial do catalão em todas as esferas públicas (administração, comércio, educação, mídia e até mesmo, na época, a Igreja) e a implacável aplicação dessas restrições linguísticas. Até mesmo os nomes próprios e topônimos catalães foram proibidos e substituídos por nomes equivalentes em castelhano. A língua catalã foi declarada como *mero dialeto* e a propaganda oficial daquele período descreveu seus falantes como “cães latindo” ou como “não-cristãos” (FISHMAN, 1991). Somente depois de vinte anos essas restrições foram suavizadas, ao menos em parte, com uma certa liberdade sobre o uso do catalão na Igreja. Por volta de 1970, foi promulgada uma lei permitindo o ensino de catalão (não o ensino *em catalão*), mas essa lei não foi, de fato, aplicada antes de 1975, ano da morte de Franco (FISHMAN, 1991). Deixando de lado essas tardias e limitadas concessões, o “glorioso Movimento Nacional” de Franco era claramente um movimento espanhol nacionalista e centralista, que tinha em vista a repressão do catalão e sua substituição pelo espanhol castelhano ou a *língua do império* (STRUBELL, 1998).

Após a morte de Franco, a democracia foi rapidamente restaurada na Espanha e uma nova constituição foi referendada pelos principais partidos políticos que surgiram nas primeiras eleições democráticas, um feito nada desprezível. Contudo, de forma ainda mais radical, a Constituição Espanhola de 1978 afastou-se, em certa medida, do centralismo e das políticas abertamente associacionistas que predominaram na política espanhola durante os dois séculos anteriores, e mais claramente na época de Franco. A esse respeito, a Constituição alcançou um equilíbrio sutil. Por um lado, continuou a destacar o contínuo processo de unidade e coesão social, característico da concepção centralista tradicional de Estado-nação, o Espanhol, sobretudo pela proclamação da língua espanhola como única língua oficial do Estado, que deveria ser falada por todos os cidadãos e cidadãs. Por outro lado, a Constituição também reconheceu especificamente o pluralismo cultural e linguístico da Espanha, garantindo direitos especificamente culturais e linguísticos, e outorgando um grau significativo de autonomia política às diferentes minorias nacionais do Estado espanhol. Esse último aproximou muito mais a Espanha de um modelo de Estado multicultural — e multilíngue. O artigo 2 da Constituição abrange ambas as posições: “A Constituição se baseia na unidade indissolúvel da Nação Espanhola, pátria comum e indivisível de todos os espanhóis, e reconhece e garante o direito à autonomia das nacionalidades e regiões que a compõem e solidariedade entre todas elas” (apud GUIBERNAU, 1997, p. 93).

Nessa base, foram assim estabelecidas as 17 autonomias espanholas, sendo a Catalunha a primeira através do seu Estatuto de Autonomia, promulgado em 1979²³. O Estatuto de Autonomia da Catalunha de 1979 é significativo pela ênfase que coloca nas origens históricas da Catalunha, especialmente sua língua e cultura, junto com sua restauração dentro de um projeto político democrático especificamente moderno e modernizador. Dessa forma, o Preâmbulo estabelece: “No processo de recuperação de sua liberdade democrática, o povo da Catalunha também recupera suas instituições para o autogoverno” (apud GUIBERNAU, 1997, p. 94). O Estatuto também é significativo por seu reconhecimento específico da identidade e liberdade coletiva (ou, mais precisamente, um conjunto diferenciado de direitos, conforme previsão de Kymlicka sobre a qual argumentei antes), um reconhecimento que está implícito no seguinte texto:

A liberdade coletiva da Catalunha encontra nas instituições da Generalitat [o governo local] um vínculo com uma longa história de ênfase e respeito pelos direitos fundamentais e pelas liberdades públicas das pessoas e dos povos: uma história que o povo da Catalunha quer continuar para tornar possível a

²³ Nota do Autor: Um novo Estatuto de Autonomia, aplicado em 2006, será explicado posteriormente.

constituição de uma sociedade democrática com visão de futuro. (apud GUIBERNAU, 1997, p. 95, grifo do autor)

Um exemplo concreto de direitos de grupo é o direito de falar catalão na Catalunha. Nesse ponto, o Estatuto de 1979 é muito claro quando, no seu art. 3.2, estabelece que o catalão é “la llengua pròpia de Catalunya” [a língua própria da Catalunha]. Define também que “o catalão é a língua oficial da Catalunha assim como o castelhano é a língua oficial de todo Estado espanhol” (Art. 3.2; ARTIGAL, 1997, p. 135; GUIBERNAU, 1997, p. 96). O Estatuto também prevê um plano de ação concreto:

A Generalitat [...] garantirá o uso normal e oficial de ambas as línguas, adotará qualquer medida considerada necessária para garantir que ambas as línguas sejam conhecidas e criará as condições necessárias para que se alcance a igualdade total entre as duas em tudo que se refira aos direitos dos cidadãos da Catalunha. (Art. 3.3, apud STRUBELL, 1998, p. 163)

A tarefa de realizar esse projeto foi confiada à coalizão nacionalista *Convergencia i Unió* (CIU), liderada por Jordi Pujol, eleito para dirigir a *Generalitat* nas primeiras eleições regionais em 1980. A CIU, que permaneceu no poder até 2003,²⁴ insistia no caráter político peculiar da Catalunha, mas argumentava que este estaria mais bem preservado dentro do Estado multinacional espanhol do que invocando o separatismo (para mais informações: GUIBERNAU, 1997). A CIU também atribuiu grande importância à manutenção e ao amparo a uma identidade catalã diferenciada. Sua definição sobre quem seria catalã ou catalão incluía as pessoas que vivem e trabalham na Catalunha, sem estabelecer distinções de ordem religiosa, étnica ou racial. Mas a CIU acrescentou um adendo: o de “querer ser” catalã ou catalão, gesto que implicava querer aprender a língua catalã (CASTELLS, 1997). Como afirmou Pujol, o ex-presidente mais antigo da CIU: “Nossa identidade como país, nosso desejo de ser um e nossas perspectivas de futuro dependem da preservação de nossa língua” (apud GUIBERNAU, 1997, p. 101). Por essa razão, muitos dos esforços subsequentes da CIU centraram-se em aumentar a política autônoma da Catalunha em relação à Espanha e restabelecer completamente o catalão como língua oficial do Estado e da sociedade civil.

O restabelecimento do catalão como língua cívica, sobre o que comentarei adiante, foi alcançado graças a um amplo programa de política linguística dentro da Catalunha. O principal

²⁴ Nota do Autor: A CIU era, em 2009, o partido mais votado nas eleições autonômicas da Catalunha, mas perdeu a maioria absoluta em 2003. Manteve-se como o principal partido de oposição na Comunidade Autônoma após ter sido sucedido, no processo eleitoral, por uma coalizão tripartite, composta em 2003 e reformada nas eleições de 2006, que foram convocadas em função de divisões na coalizão.

instrumento desse programa, pelo menos inicialmente, foi a *Llei de Normalització Lingüística* [Lei de Normalização Linguística], de 1983, que também foi referida como *Foro da Língua Catalã*. A normalização linguística no contexto catalão foi descrita pela primeira vez no Congresso de Cultura Catalã (1975 - 1977), como: “um processo no qual a língua recupera gradualmente as funções anteriores que tinha perdido e, ao mesmo tempo, reforça sua influência nos setores sociais dentro do território, onde não havia sido utilizada antes” (TORRES, 1984, p. 59). À luz disso, e segundo Fishman (1991), o processo de normalização linguística empreendido posteriormente na Catalunha pode ser descrito quando se definem os seus três objetivos de expansão:

1. Conseguir a promoção simbólica e a institucionalização funcional do catalão em todos os setores chave dos domínios público e privado.

2. Corrigir o analfabetismo catalão, bem como qualquer sentimento de inferioridade associado a essa língua, duas heranças do período franquista.

3. Através de “uma política de persuasão” (WOOLARD, 1985, 1986, 1989), obter o compromisso de falantes de castelhano para que elejam o catalão como primeira língua e, ao mesmo tempo, fazer frente a qualquer hostilidade ao catalão que provenha da ideia de que este possa conformar uma *ameaça* ao idioma espanhol, a língua oficial do Estado espanhol.

No decorrer dos últimos trinta anos, a Catalunha atingiu grande êxito em face dos dois primeiros objetivos, mas o terceiro, como veremos a seguir, segue sendo um pouco polêmico. Atualmente, a população catalã tem pleno direito de usar o catalão em todas as situações públicas ou privadas, e são em catalão os documentos orais e escritos das autoridades locais. Sem dúvida, essas mudanças não foram feitas da noite para o dia. A característica mais importante da planificação linguística do catalão, especialmente nas suas primeiras etapas, foi a aproximação gradual, para assim garantir um amplo apoio entre a Catalunha e a Espanha na sua totalidade (ARTIGAL, 1997; HOFFMAN, 1999, 2000; MILLER e MILLER, 1996; WOOLARD, 1989).

Contudo, as tentativas anteriores de ampliar a situação jurídica e o alcance institucional do catalão demonstraram ser controversas, especialmente no restante do Estado espanhol, embora isso se ajuste ao polêmico reconhecimento dos *direitos de promoção* da língua de modo geral, em que centro este artigo. Nesse aspecto, destacam-se a *Lei de Política Linguística do*

Catalão, de 1998²⁵, e a legislação sobre a língua catalã afiançada pela revisão do *Estatuto de Autonomia da Catalunha*, de 2006²⁶.

A Lei de Política Linguística de 1998 tem três objetivos principais. O primeiro é o de apoiar a consolidação legal das políticas linguísticas catalãs nas escolas e no âmbito civil, aplicando, no primeiro caso, uma educação catalã unificada²⁷ e, no segundo, intensificando ainda mais a exigência do uso da língua catalã por parte do funcionalismo público da *Generalitat*, bem como pelas autoridades locais²⁸. O segundo objetivo é o de incrementar a presença do catalão nos âmbitos comercial e de comunicação (nos quais o castelhano permanecia como língua dominante). Isso foi implementado principalmente por meio da introdução de um sistema de cotas mínimas²⁹ de língua catalã nos meios audiovisuais e pela demanda de um serviço bilíngue no setor comercial³⁰. Sobre esse último ponto, a lei apela às empresas privadas para que apliquem programas ou medidas de apoio a um maior uso do catalão³¹. O terceiro objetivo da lei é conseguir uma base de difusão, a fim de implementar a igualdade completa entre o catalão e o espanhol em todos os âmbitos da linguagem protocolar,

²⁵ Nota das Tradutoras: A versão em castelhano da Lei 1/1998, de 7 de janeiro, sobre Política Linguística, aprovada pelo Parlamento da Catalunha e promulgada, “em nome do Rei” e por força do art. 33.2 do Estatuto de Autonomia da Catalunha pelo Presidente da Generalitat, Jordi Pujol, pode ser acessada em: <https://www.boe.es/boe/dias/1998/02/11/pdfs/A04809-04818.pdf>.

²⁶ Nota das Tradutoras: O Estatuto de Autonomia de 2006 foi publicado no site do Parlamento da Catalunha em catalão, aranês e castelhano. A versão em castelhano de 2013, consultada quando do processo de tradução deste artigo, consolida as modificações impostas pela “Ley del Estado 16/2010” e Sentenças 31/2010, de 28 de junho, 48/2010, de 9 de setembro, 137/2010 e 138/2010, as duas últimas datadas de 16 de dezembro, todas do Tribunal Constitucional da Espanha. Na versão consolidada, “os artigos, parágrafos, sintagmas e palavras declaradas inconstitucionais ou nulas”, segundo o Tribunal Constitucional Espanhol foram destacados em vermelho. Os dispositivos aos que se impôs “interpretação conforme” em relação à sentença constitucional foram também destacados. O documento foi encontrado em: <https://www.parlament.cat/document/cataleg/48146.pdf>. Último acesso em: 31 ago. 2020.

²⁷ Nota das Tradutoras: Nesse aspecto, destacam-se alguns dispositivos da Lei 01/1998 da Política Linguística do Catalão: o art. 21.6 veda a expedição de diploma de conclusão do ensino secundário a quem não comprovar conhecimentos orais e escritos de língua catalã e castelhana, e o art. 21.8 prevê a prestação de apoio adicional especializado de catalão a estudantes incorporados tardiamente ao sistema educacional da Catalunha.

²⁸ Nota das Tradutoras: O art. 11.3 prevê que o processo seletivo para o provimento de vagas da *Generalitat*, administrações locais e universidades deve incluir a comprovação de domínio oral e escrito da língua catalã.

²⁹ Nota das Tradutoras: O art. 26 previu que deveria ser em língua catalã um mínimo de 50% do tempo de emissão dos programas de produção própria (art. 26.1) e também para radiodifusão (art. 26.3). Nas programações de música cantada, seja em rádio ou televisão, um mínimo de 25% deveria ser de canções em catalão ou aranês (art. 26.5).

³⁰ Nota das Tradutoras: O art. 15.3 estabeleceu que contratos de adesão, com condições gerais ou com cláusulas tipo deveriam ser redigidos na língua escolhida pelos consumidores e consumidoras e colocados à disposição em exemplares separados em castelhano e catalão.

³¹ Nota das Tradutoras: Nesse aspecto, destacam-se da Lei 01/1998 os seguintes dispositivos: (1) o art. 32.3 prevê que placas de sinalização e de ofertas de serviços em estabelecimentos abertos ao público devam ser redigidos, pelo menos, em catalão; (2) o art. 36.2 dispõe que a *Generalitat* estimulará o uso do catalão em locais de trabalho e em contratos, acordos e convenções coletivas de trabalho, para o que há de promover a participação direta dos sindicatos e das organizações empresariais; (3) o art. 37.2 possibilita o estabelecimento de bonificações e isenções fiscais para os atos relacionados com a normalização e o fomento da língua catalã, a fim de promover a imagem pública e estimular o uso do catalão em atividades laborais, profissionais, mercantis, publicitárias, culturais, associativas, desportivas, lúdicas e de que qualquer outro tipo (art. 37.1).

para o que se incluíram não só as áreas autonômicas de administração consideradas dependentes da *Generalitat* catalã, como também setores que permaneciam sob a jurisdição do governo central da Espanha, especialmente o sistema jurídico, legislativo e de arrecadação de impostos (COSTA e WYNANTS, 1999; ver também: COSTA, 2003).

Enquanto a Lei de Normalização Linguística (1983) se ocupava principalmente da difusão do conhecimento do catalão na Catalunha, especialmente na educação e no âmbito civil, a Lei de Política Linguística do Catalão empenhava-se em estender mais ainda o seu alcance jurídico e institucional. Essas medidas constituíram, de fato, um *novo passo* rumo à promoção dos direitos linguísticos do catalão. Inevitavelmente, essa *mudança de ritmo* gerou controvérsias e oposição, apesar da grande aceitação das medidas linguísticas existentes até o momento. Entretanto, uma característica curiosa dessa oposição foi, em grande medida, ter começado e sido alimentada em algum outro lugar da Espanha que não a Catalunha. Também tendia a estar firmemente arraigada a uma ideologia política conservadora, que advogava pelo retorno ao nacionalismo espanhol, nacional e tradicional (DI GIACOMO, 1999), relacionado com um recorte de autonomia regional. Essa foi uma característica chave na política retórica do partido conservador espanhol (o Partido Popular) enquanto esteve no poder, de 1996 a 2004, e desde então continua fazendo parte do seu programa político de oposição. Também teve reflexos no pressuposto, frequentemente disseminado na metade dos anos 90, de que o avanço do catalão constituiria uma ameaça direta à hegemonia do espanhol, bem como à liberdade de escolha do idioma por parte dos falantes de castelhano. Ou, como definiu a manchete de um jornal espanhol em 1993: “como Franco, só que ao contrário: a perseguição do castelhano na Catalunha” (conforme nota de COSTA e WYNANTS, 1999).

Assim, quando o modelo unificado da aplicação do catalão no sistema de ensino foi adotado pela primeira vez em 1993, a oposição denunciou o governo catalão ao Tribunal Constitucional Espanhol, argumentando que tal medida contrariava o direito individual, amparado pela Constituição, de se falar o espanhol. Infelizmente para o polo demandante, o Tribunal Constitucional decidiu, em dezembro de 1994, que a aplicação do modelo educacional catalão *era* constitucional, uma vez que sua finalidade era constituir-se como bilíngue, albergando ambas as línguas, o catalão e o espanhol, e que a grande presença do espanhol no âmbito social da Catalunha atestava o êxito dessa política. Essa sentença é bastante coerente com outra decisão anterior, de fevereiro de 1991, do mesmo Tribunal em face do julgamento da constitucionalidade da obrigatoriedade de conhecimento de língua catalã como pré-requisito oficial para o acesso às funções públicas na Catalunha. Naquela ocasião, o grupo de oposição à língua catalã levou ao Tribunal o argumento de que tal disposição discriminava, por motivos

idiomáticos, as pessoas falantes de espanhol, ao mesmo tempo em que limitava a liberdade de locomoção que a Constituição espanhola garantia a todos os seus cidadãos e cidadãs.³² Não obstante, o Tribunal Constitucional entendeu que o estabelecimento de uma língua oficial em uma comunidade autônoma não era uma disposição irracional nem desproporcional (MILLER e MILLER, 1996). Retornando-se agora para a diferenciação estabelecida por Kymlicka e comentada anteriormente, entendeu o Tribunal que as restrições impostas pela legislação catalã no que tange à matéria linguística não eram tão substanciais ao ponto de desafiar as leis espanholas e que os seus fundamentos constituíam uma proteção externa.

Entretanto, a oposição às garantias estabelecidas aos direitos da língua catalã continua presente no cenário político espanhol. Ressurgiu em 2006 com a revisão do *Estatuto de Autonomia da Catalunha* que datava de 1979, e buscava consolidar e ampliar áreas chave da autonomia regional, incluindo a língua catalã e a educação. O *Estatuto de Autonomia* de 2006 teve origem em um notável *Relatório sobre a reforma do Estatuto da Catalunha*, realizado em 2004 pelo Institut d'Estudis Autònoms (IEA) e que destacava uma série de limitações admitidas pelo Estatuto de 1979. Entre estas, destacava a contínua falta de reconhecimento da Catalunha como *nação* e a ausência de negociações bilaterais sobre financiamento, especialmente sobre a arrecadação de impostos. Ao longo dos anos 2004 e 2005, ocorreram intensas (e às vezes controvertidas) negociações entre o governo catalão e o governo central, naquele então dirigido pelo Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE), liderado pelo presidente Rodríguez Zapatero (para aprofundar o assunto, consulte-se: COLINO, 2009). Grande parte da controvérsia girava em torno da inclusão ao novo Estatuto do termo “nação” (que, ao fim, foi considerado inconstitucional) bem como os acordos bilaterais sobre finanças. Apesar disso, em março de 2006 chegou-se a um acordo entre os partidos políticos catalães e o governo central. Até o momento [este artigo foi redigido em 2009], outros sete estatutos de autonomia foram revisados na Espanha.

Os aspectos chave do novo Estatuto de Autonomia da Catalunha destacam uma identidade regional diferenciada, distinta do Estado espanhol, com ideias de identidade nacional incluídas (em forma de compromisso) mais no Preâmbulo do que no texto em si. Com essa ampla reafirmação da autonomia regional, pode-se afirmar que a política linguística desenvolvida na

³² Nota das Tradutoras: é de se observar que, ao longo de todo o processo de tradução deste artigo, foram empreendidos esforços de emprego de linguagem inclusiva e não sexista, razão pela qual é de esclarecer que repetições como a aqui destacada (“cidadãos e cidadãs”), ou mesmo a referência a “pessoas trabalhadoras” em vez de “trabalhadores”, em outros momentos do texto, são esforços das tradutoras. Não obstante, nas citações de normativas catalãs presentes no ponto 4 deste artigo, repetições como essas não são intervenções do processo de tradução, mas traduções literais das leis citadas, que evidenciam esforços inclusivos não só em aspectos linguísticos, mas também de gênero.

Catalunha ao longo desses últimos trinta anos está largamente consolidada. Como resume Colino:

Seguindo a ideia de que o catalão é a única língua “própria” da Catalunha, e considerando o espanhol simplesmente como a língua oficial do Estado, o novo estatuto estabelece o catalão como a língua de uso preferencial nos órgãos de administração pública, na mídia e também no sistema educacional, ampliando agora seu emprego à educação universitária... [São necessárias cidadãs e cidadãos] para conhecer a língua autonômica... portanto, é necessário igualar a sua situação com o espanhol na Constituição. Também introduz a chamada disponibilidade linguística obrigatória, que impõe aos negócios e estabelecimentos comerciais a obrigação de responder a clientes na língua que escolherem. (2009, p. 275)

O Estatuto também garante o reconhecimento do occitano aranês, falado em Val d`Aran [no extremo noroeste da Catalunha, fronteira com a França], bem como a língua de sinais catalã como língua cooficial, junto com o castelhano e o catalão. Reconheceu, ademais, um direito de tolerância em face de falantes de outras línguas, como, por exemplo, de romani [língua cigana], urdu, árabe ou de línguas tamazigues [ou berberes], entre outras, que gozam de proteção para sua manutenção na esfera privada. Foram, além disso, assegurados o acesso aos serviços mais importantes e o aprendizado das línguas oficiais da comunidade autônoma (PARÍS, 2007).

5. Conclusão

O caso catalão demonstra como a aproximação da cidadania de um grupo diferenciado, juntamente com o processo de compromisso político em diversos níveis, pode melhorar significativamente as possibilidades e as perspectivas dos direitos linguísticos considerados direitos basilares para a humanidade. Com o apoio do direito internacional, fez-se possível o reconhecimento de nossas (cada vez mais múltiplas e frequentes) identidades linguísticas, assim como o direito de usar (se assim decidirmos) todas as línguas que possuímos, seja no ambiente familiar ou na esfera privada (*direito à tolerância*), seja no âmbito cívico ou público (*direito à promoção*) — este último normalmente associado ao critério de “quando a proporção o justifique”.

Entretanto, o caso catalão também demonstra que a validade dos *direitos de promoção* e os fundamentos sobre os que se sustentam seguem envoltos em controvérsia e, muitas vezes, são rebatidos, mesmo se já estiverem perfeitamente estabelecidos. O fato de esses argumentos contrários não serem válidos e de serem facilmente refutados não altera a natureza frequente (e, às vezes, ruidosa) da contínua oposição em face a tais direitos de promoção linguística. No fim

das contas, no caso da Catalunha, a promoção da língua catalã *não* ameaça claramente a posição do espanhol ou os direitos dos falantes deste idioma no território espanhol. A língua espanhola nunca foi proibida em nenhum lugar da Catalunha (dentre outras razões, porque a Constituição não o permite) e, na verdade, nenhuma outra língua o foi. O espanhol está realmente estabelecido como o *único* idioma oficial de *todo* o Estado espanhol, enquanto o catalão apenas assume *status* de língua cooficial dentro do território da Catalunha. Além disso, o espanhol continua sendo a língua predominante na mídia, bem como nos âmbitos judiciais, fiscais e comerciais no território catalão, mesmo que isso possa mudar com a chegada de um novo Estatuto.

A contínua oposição aos direitos linguísticos *orientados à promoção* é muitas vezes expressada em termos de direitos individuais (normalmente, o direito da maioria dos habitantes, nesse caso, em espanhol) para permanecer em uma situação monolíngue. A oposição frequentemente se enquadra em um discurso sobre a *intolerância*, segundo o qual o estabelecimento dos *direitos de promoção* de um grupo minorizado implicaria em uma imposição intolerante para o grupo majoritário. No entanto, isso nos conduz a outra pergunta chave: se os falantes de castelhano na Espanha podem reconhecer oficialmente a sua língua, dentro do seu território histórico, como um direito inalienável (e não relacionado com a intolerância), por que os catalães não poderiam fazer o mesmo?

É necessário destacar, porém, que a Catalunha precisa aplicar direitos linguísticos muito concretos para os grupos étnicos minorizados cujas línguas maternas não são nem o espanhol nem o catalão. Por exemplo, as línguas maternas das comunidades romanis, há muito estabelecidas na Catalunha, e, mais recentemente, as línguas de comunidades imigrantes do norte da África. Isso foi reconhecido no debate público sobre os direitos linguísticos na Comunidade Autônoma, como demonstrei antes, mas o apoio institucional esperado (como, por exemplo, o direito a aprender em língua materna) continua muito restringido (HOFFMAN, 1999; TARROW, 1992; YATES, 1998). Até mesmo onde os principais *direitos de promoção* linguística são reconhecidos (como é o caso da Catalunha), os direitos das minorias étnicas ainda precisam ser seriamente debatidos. Dado o atual corte orçamentário para as políticas de multiculturalismo, particularmente na Europa (MAY, 2008b; MODOOD, 2007), essa questão nos leva a um importante e ativo desafio em termos de direitos humanos.

Quero ser claro: com isso, não estou sugerindo que os grupos linguísticos minorizados possam exigir exatamente os *mesmos* direitos linguísticos; uma maior *democracia* etnolinguística não é necessariamente o mesmo que *igualdade* etnolinguística. Não obstante, o que quero dizer é que deveria ser assegurado a esses grupos, *no mínimo*, os direitos linguísticos

orientados à tolerância e amparados pela *Declaração Universal de Direitos Humanos*. E o mais importante: afirmei neste artigo que existem princípios claros, tanto na teoria política quanto no direito internacional, que preveem a concessão de direitos linguísticos a grupos étnicos minorizados em determinados contextos sociais e políticos, com fundamentos particulares para cada caso, *se houver vontade política para isso*.

E isto me leva ao ponto final. O reconhecimento dos direitos linguísticos como um direito humano fundamental é, em última instância, uma questão de vontade política. Em uma época em que a noção de direitos humanos individuais é tão importante, o desenvolvimento e a aplicação de um grupo diferenciado de direitos linguísticos para grupos minorizados, por certo, não será uma tarefa fácil ou popular. Isso é o que nos indica a contínua oposição a esses direitos. Porém, a sua importância recai precisamente sobre a chave do mecanismo, a partir do qual podemos (e deveríamos) reconsiderar a organização social e política nos níveis supranacional, nacional e regional de modos linguisticamente mais plurais, igualitários e inclusivos.

Referências:

ARTIGAL, Jose María. The Catalan immersion program. In: JOHNSON, R; SWAIN, M (Eds.). **Immersion Education: international perspectives**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. p. 133-150.

BLOMMAERT, Jan. Language and nationalism: comparing Flanders and Tanzania. **Nations and Nationalism**, Londres, n. 2, p. 235-256, 1996.

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

CARTER, April; STOKES, Geoffrey. **Liberal Democracy and its Critics**. Cambridge: Polity Press, 1998.

CASTELLS, Manuel. **The Power of Identity**. Oxford: Blackwell, 1997.

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

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

COLINO, Cesar. Constitutional change without constitutional reform: spanish federalism and the revision of Catalonia's Statute of Autonomy. **The Journal of Federalism**, Oxford, n. 39, p. 262-288, 2009.

COSTA, Joan; WYNANTS, Sven. **Catalan Linguistic Policy Act**: external protection or internal restriction? Conferência apresentada em: Nationalism, Identity and Minority Rights. University of Bristol. Set. 1999.

_____. Catalan linguistic policy: liberal or illiberal? **Nations and Nationalism**, Londres, n. 9, p. 413-432, 2003.

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

_____. Citizenship and official bilingualism in Canada. In: KYMLICKA, W.; NORMAN, W. (Eds.). **Citizenship in Diverse Societies**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 273-293.

DIGIACOMO, Susan. Language ideological debates in an Olympic city: Barcelona 1992–1996. In: BLOMMAERT, J. (Ed.). **Language Ideological Debates**. Berlim: Mouton de Gruyter, 1999. p. 105-142.

DWORKIN, Ronald. Liberalism. In: HAMPSHIRE, S. (Ed.). **Public and Private Morality**. Cambridge: Cambridge University Press, 1978. p. 113-143.

DYKE, Vernon van. The individual, the state, and ethnic communities in political theory. **World Politics**, Cambridge, n. 29, p. 343-369, 1977.

ELLISON, Nick. Towards a new social politics: citizenship and reflexivity in late modernity. **Sociology**, Manchester, n. 31, p. 697-717, 1997.

ESSEVE, Jose. Multicultural education in Spain: the autonomous communities face the challenge of European unity. **Education Review**, Phoenix, n. 44, p. 255-272, 1992.

FISHMAN, Joshua. **Reversing Language Shift**: theoretical and empirical foundations of assistance to threatened languages. Clevedon: Multilingual Matters, 1991.

GRILLO, Ralph. **Dominant Languages**: language and hierarchy in Britain and France. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

GRIN, François. **Language Policy Evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages**. Londres: Palgrave–Macmillan, 2003.

GUIBERNAU, Montserrat. Images of Catalonia. **Nations and Nationalism**, Londres, n. 3, p. 89-111, 1997.

HABERMAS, Jürgen. Struggles for recognition in the democratic constitutional state. In: GUTMANN, A. (Ed.). **Multiculturalism**: examining the politics of recognition. Princeton: Princeton University Press, 1994. p. 107-148.

HASTINGS, William. **The Right to an Education in Māori**: the case from international law. Wellington: Victoria University Press, 1988.

HOBHOUSE, Leonard. **Social Evolution and Political Theory**. New York: Columbia University Press, 1928.

HOFFMANN, C. Language autonomy and national identity in Catalonia. In: SMITH, D.; WRIGHT, S. (Eds.). **Whose Europe?** The turn towards democracy. Oxford: Blackwell. *Sociological Review*, 1999. p. 48-78.

_____. Balancing language planning and language rights: Catalonia's uneasy juggling act. **Journal of Multilingual and Multicultural Development**, Londres, v. 21, n. 5, p. 425-441, 2000.

HOLBOROW, Marnie. **The Politics of English:** a Marxist view of language. Londres: Sage, 1999.

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

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

_____. Stateless nation-building: Québec, Catalonia and Scotland in the changing state system. **Nations and Nationalism**, Londres, n. 3, p. 689-717, 1997.

_____. Social citizenship, solidarity and welfare in regionalized and plurinational states. **Citizenship Studies**, Londres, n. 13, p. 501-513, 2009.

KEATING, Michael; HOOGHE, Liesbet. Bypassing the nation-state? Regions and the EU policy process. In: RICHARDSON, J. (Ed.). **European Union:** power and policy. London: Routledge, 1996. p. 216-229.

KLOSS, Heinz. **The American Bilingual Tradition**. Rowley: Newbury House, 1977.

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

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

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

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

KYMLICKA, Will; PATTEN, Alan. (Eds.). **Language Rights and Political Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

LIKHACHEV, Vasily. Parliamentary diplomacy. **International Affairs**, Oxford, n. 3, p. 153-165, 2009.

MAY, Stephen. **Indigenous community-based education**. Clevedon: Multilingual Matters, 1999.

_____. Medium of instruction policy in New Zealand. In: TOLLEFSON, J.; TSUI, A. (Eds.). **Medium of Instruction Policies: Which agenda? Whose Agenda?** Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, 2004. p. 21–41.

_____. Critical multiculturalism and education. In: BANKS, J. (Ed.). **The Routledge International Companion to Multicultural Education**. New York: Routledge, 2008a. p. 33-48.

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

MILLER, Henry; MILLER, Kate. Language policy and identity: the case of Catalonia. **International Studies in Sociology of Education**, Londres, n. 6, p. 113-128, 1996.

MODOOD, T. **Multiculturalism: A Civic Idea**. Cambridge: Polity Press, 2007.

MOUFFE, Chantal. **The Return of the Political**. London: Verso, 1993.

NIC CRAITH, Mairead. **Europe and the Politics of Language: Citizens, migrants, and outsiders**. Londres: Palgrave–Macmillan, 2006.

PACKER, John. Problems in defining minorities. In: FOTTRELL, D.; BOWRING, B. (Eds.). **Minority and Group Rights in the New Millennium**. Haia: Kluwer Law International, 1999. p. 223-273.

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

PUEYO I PARÍS, Miquel. **Language policy as social policy: The role of languages in an open society**. 2009. Disponível em: http://www20.gencat.cat/docs/Llengcat/Documents/Publicacions/Publicacions%20en%20linea/Arxius/conf_spl2007_ang.pdf. Acesso em: 19 dez. 2009.

RAWLS, John. **A Theory of Justice**. Oxford: Oxford University Press, 1971.

_____. Justice as fairness: political not metaphysical. **Philosophy and Public Affairs**, Princeton, n. 14, p. 223-251, 1985.

RÉAUME, Denise. Official language rights: intrinsic value and the protection of difference. In: KYMLICKA, W.; NORMAN, W. (Eds.). **Citizenship in Diverse Societies**. Oxford: Oxford University Press, p. 245-272, 1999.

SAFRAN, William. Nationalism. In: FISHMAN, J. (Ed.). **Handbook of Language and Ethnic Identity**. Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 77-93.

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

SKUTNABB–KANGAS, Tove. Human rights and language wrongs – a future for diversity? **Language Sciences**, Amsterdam, n. 20, p. 5-27, 1998.

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

STRUBELL, Miquel. Language, democracy and devolution in Catalonia. **Current Issues in Language and Society**, Londres, n. 5, p. 146-180, 1998.

TARROW, Norma. Language, interculturalism and human rights: three European cases. **Prospects**, Genebra, n. 22, p. 489-509, 1992.

TAYLOR, Charles. The politics of recognition. In: GUTMANN, A. (Ed.). **Multiculturalism: examining the politics of recognition**. Princeton: Princeton University Press, 1994, p. 25–73.

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

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

_____. Minority rights. In: ACADEMY OF EUROPEAN LAW (Ed.). **Collected Courses of the Academy of European Law**. Haia: Kluwer Law International, VI, 2, p. 307-390, 1997.

TORRES, Joaquim. Problems of linguistic normalization in the Països Catalans: from the Congress of Catalan Culture to the present day. **International Journal of the Sociology of Language**, Fribourg, n. 47, p. 59-63, 1984.

TRENZ, Hans. Reconciling diversity and unity: Language minorities and European integration. **Ethnicities**, Auckland, n. 7, p. 157-185, 2007.

TROEBST, Stefan. **The Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities Revisited**. Flensburg (Alemanha): European Centre for Minority Issues, 1998.

TROMMER, Silke; CHARI, Raj. The Council of Europe: Interest groups and ideological missions? **West European Politics**, Londres, n. 29, p. 665-686, 2006.

VARENNES, Fernand de. **Language, Minorities and Human Rights**. Haia: Kluwer Law International, 1996.

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

WOLFRUM, Rüdiger. The emergence of 'new minorities' as a result of migration. In: BRÖLMANN, C; LEFEBER, R.; ZIECK, M. (Eds.). **Peoples and Minorities in International Law**. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993. p. 153-166.

WOOLARD, Kathryn. Catalonia: the dilemma of language rights. In: WOLFSON, N.; MANES, J. (Eds.). **Language of Inequality**. Berlim: Mouton de Gruyter, 1985. p. 91–109.

_____. The politics of language status planning: 'normalization' in Catalonia. In: SCHWEDA-NICOLSON, N. (Ed.). **Languages in the International Perspective**. Norwood: Ablex, 1986. p. 91-104.

_____. **Double Talk**: bilingualism and the politics of ethnicity in Catalonia. Stanford: Stanford University Press, 1989.

YATES, Alan. Language, democracy and devolution in Catalonia: a response to Miquel Strubell. **Current Issues in Language and Society**, Londres, v. 5, p. 204-209, 1998.

YOUNG, Iris. Together in Difference: transforming the logic of group political conflict. In: SQUIRES, J. (Ed.). **Principled Positions**: postmodernism and the rediscovery of value. Londres: Lawrence and Wishart, 1993. p. 121-150.