

# A EXIGÍVEL PRESENÇA DAS COMUNIDADES LINGUÍSTICAS NA TRANSFORMAÇÃO DO REINO DE ESPANHA EM ESTADO FEDERAL

XAVIER VILHAR TRILHO

Professor da Universidade de Santiago de Compostela

---

«Cierra los ojos muy suave  
pestaña contra pestaña  
sólo es español quien sabe  
las cuatro lenguas de España»

Gabriel ARESTI

A questão mais espinhenta com que tropeçará a transformação do Reino de Espanha em Estado federal será sem nenhuma dúvida a determinação de quem vão ser as entidades assinantes do pacto federal, as redactoras da Constituição federal, e quem, consequentemente, serão os Estados federados membros da futura federação.

Quantos e quais serão os Estados federados membros do futuro Estado federal? Em princípio, não se poderia estabelecer nenhum tipo de limitação, de tal forma que se voltasse a surgir um movimento cantonalista em Cartagena, como tem acontecido na época da I República, e reivindicasse ser um dos Estados federados da federação, ninguém se poderia opor com argumentos democráticos a tal pretensão. Aspiração cantonalista, que, por outra parte, não teria porque escandalizar a ninguém nem ser considerada como desorbitada, se temos em conta que há Estados federais, como a República Federal da Alemanha, que abrange dentro de si Estados federados (Hamburgo e Brema) que não têm mais extensão territorial da que têm o território dessas cidades. Não há que temer que muitas cidades aspirem a ser «cidades-Estado», como para *Corunha* pretende o presidente da sua câmara municipal, o socialista Francisco Vázquez.

A todas aquelas entidades de base territorial que se sentissem com capacidade para se candidatar como Estados federados deveria-se-lhes re-

conhecer tal condição. Hoje em dia, o mais provável é que todas as actuais Comunidades Autónomas se postulem como as assinantes do pacto federal e, por conseguinte, como os futuros Estados federados membros da federação, devido a causas como a inércia do existente Estado das Autonomias, as expectativas criadas com o período de rodagem já disfrutado pelas actuais Comunidades Autónomas, os ciúmes provocados pelas que acederam à autonomia pela via rápida nas que o fizeram pela via lenta e os agravios comparativos que, agora, provocaria o facto de que umas alcançassem a condição de Estado federado e outras não. De qualquer maneira, haveria que deixar aberta, quer no mesmo momento de constituição do Estado federal quer posteriormente, a possibilidade de federação entre as diversas Comunidades Autónomas actuais. Reduziria-se, assim, o número dos que seriam os futuros Estados federados do futuro Estado federal, com a racionalizada criação de unidades federadas homogêneas e mais extensas (por exemplo: a dos *Països Catalans* por federação de Catalunha, País Valenciano e Ilhas Baleares; a de *Euskal-Herria* por federação do País Basco e Navarra; ou a integração na dos *Países Castellanos* de Cantabria, *La Rioja* e Madrid). O qual não obstaría para que, nalgum caso concreto, se pudesse criar alguma não existente no panorama autonómico actual (como poderia ser, por motivos históricos, Leão).

Ora bem, não seria aconselhável que todas e cada uma das actuais Comunidades Autónomas tivessem o mesmo peso no relativo à fixação do regime linguístico da federação nem que a regulação do uso das línguas não fosse competência daquelas comunidades que têm uma língua própria. Não o seria, porque, nesse suposto, os redactores da Constituição federal e os membros de língua castelhana do futuro Senado sempre constituiriam uma maioria a respeito dos de língua diferente. Essa maioria castelhano-falante não seria proclive a proclamar o catalão, galego e êuscara línguas oficiais do Estado federal (como não o foi no momento da redacção da vigente Constituição de 1978), nem seria favorável a atribuir competência exclusiva sobre matéria linguística aos Estados federados com língua própria, nem a reconhecer-lhes um direito de veto sobre tal matéria. Não é concebível a conversão do Reino de Espanha num Estado federal sem assumir sem ambages a plurilinguismo existente nele, o que, entre outras coisas, exigiria a proclamação do castelhano, catalão, galego e êuscara, como línguas oficiais dos órgãos da federação. Não seria substantivamente igualitário pôr sobre um mesmo plano e tratar de uma maneira uniforme e homogeneizadora realidades tão dispare, não só por razões linguísticas, como nações (Catalunha, *Euskal-Herria*, Galiza), regiões (*Andalucia*, *Aragón*, *Asturias*, *Castilla-León*, *Castilla-La Mancha*) e inclusive simples pro-

vincias (*Cantabria, La Rioja, Madrid, Murcia*) de entidade nacional castelhana, distantes ilhas da plataforma continental atlântica de África (o arquipélago das Canárias) e cidades marroquinas como Ceuta e Melilha.

Nós somos da opinião de que a construção do Estado federal teria que ser resultado da decisão do poder constituinte de todos e cada um dos povos das nações —castelhana, catalã, galega e basca— hoje integradas no Estado espanhol, cujo território, no que estão assentadas, seria o que constituiria o dos Estados federados desse Reino (ou República) Federal de Espanha. Coisa simultaneamente compatível com que esses Estados federados possam estar, por sua vez, internamente estruturados como federações de Estados ou como Estados federados com autonomias regionais no seu interior. Assim, por exemplo, Andaluzia poderia ser um Estado federado ou uma região autónoma dos Países Castelhanos; o País Valenciano um Estado federado ou uma região autónoma dos Países Catalães; e Navarra um Estado federado ou uma região autónoma de *Euskal-Herria*. Condição, do País Valenciano ou das Ilhas Baleares, como Estados federados da federação dos Países Catalães, que seria acorde com a tradição confederal da Coroa catalano-aragonesa e, no caso de Navarra, com o tradicional autogoverno das Juntas Gerais e Deputações Forais dos Territórios Históricos do País Basco.

Somos conscientes de que este delineamento «quadrinacional» do problema não é facilmente assumível por aqueles que pensam que, da mesma forma que mães não há mais que uma, no Reino de Espanha não há mais nação que a espanhola. Mas, o que sim poderia admitir inclusive o mais acérrimo defensor da unidade nacional de Espanha é que no Reino de Espanha existe uma realidade plurilingue que deve ser reconhecida a nível de Estado com todas as consequências, porque isto não teria porque menoscar a unidade política do mesmo. Assim, um nacionalista espanhol jacobino como García-Trevijano,<sup>1</sup> sendo contrário inclusive ao Estado das autonomias, admite que se reconduza na direcção de um Estado simplesmente descentralizado, que, não obstante, concederia autonomia, ainda que só nos aspectos linguísticos, à Catalunha, País Basco e Galiza. De igual modo, um nacionalista espanhol conservador como Mariano Rajoy,<sup>2</sup> dirigente do *Partido Popular*, querendo ir a uma igualação competencial básica entre as Comunidades Autónomas, tolera excepções na matéria vinculada ao facto diferencial da língua própria.

1. Ver GARCÍA-TREVIJANO A., *Del hecho nacional a la conciencia de España o El Discurso de la República*, Ediciones Temas de Hoy, Madrid, pp. 120-21 e 294.

2. Declarações a *El País*, de 20 de Fevereiro de 1996.

Em consequência, ninguém se poderia negar a que os sujeitos constituintes e e constitutivos do futuro Estado federal se determinassem em base a dois eixos conformadores (seria, neste sentido, um Estado federal *bidimensional*), que não se sobreporiam: o das Comunidades Linguísticas e o das Comunidades Autónomas existentes. Seguiria-se a orientação do modelo da vigorante Constituição belga de 1994, que reconhece —como componentes do sistema federal que instaura— as comunidades linguísticas e as regiões. Com efeito, a vigorante Constituição belga estabelece: «*A Bélgica é um Estado federal que se compõe de comunidades e de regiões*» (art. 1<sup>er</sup>);<sup>3</sup> «*A Bélgica compreende três comunidades: a Comunidade francesa, a Comunidade flamenga e a Comunidade germanófona*», art. 2);<sup>4</sup> «*A Bélgica compreende quatro regiões linguísticas: a região de língua francesa, a região de língua neerlandesa, a região bilingue de Bruxelas-Capital e a região de língua alemã*» (art. 4);<sup>5</sup> «*A Bélgica compreende três regiões: a Região valona, a Região flamenga e a Região bruxelense*» (art. 3).<sup>6</sup> Comunidades linguísticas e regiões que, dada a estruturação bipolar do federalismo belga em duas grandes comunidades (neerlandófona e francófona), se acavalam, já que os Conselhos de Comunidade se constituem em base aos Conselhos de Região, com a única excepção do Conselho da Comunidade germanófona, que é eleito directa e independentemente de qualquer Conselho regional, pois não tem correspondência numa paralela região, como acontece nos casos das comunidades neerlandófona e francófona, que se correspondem com as regiões flamenga e valona, respectivamente. O acavalamento é tal, que do lado neerlandófono existe um só Conselho flamenco (que exerce as competências da Região flamenga) e, no caso do lado francófono, ainda que existe um Conselho da Comunidade e um Conselho da Região, a possibilidade de transferência de competências da Comunidade francesa à Região valona favorece o predomínio da entidade regional na parte francófona do país, acentuando assim, por outra parte, a assimetria das instituições federadas da Bélgica.<sup>7</sup>

3. «*La Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions*».

4. «*La Belgique comprend trois communautés: la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone*».

5. «*La Belgique comprend quatre régions linguistiques: la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région bilingue de Bruxelles-Capital et la région de langue allemande*».

6. «*La Belgique comprend trois régions: la Région wallonne, la Région flamande et la Région bruxelloise*».

7. Para uma análise do actual carácter federal do Reino de Bélgica, ver ALEN A. e ERGEC R., *La Belgique fédérale après la quatrième réforme de l'État de 1993*, Ministère des Af-

As comunidades linguísticas da Bélgica participam na formação da vontade do poder legislativo federal, já que a Constituição belga estabelece, no seu art. 67, que o Senado se compõe de: 40 senadores eleitos directamente (25 pelo collegio eleitoral nerlandês e 15 pelo francês), 21 senadores de Comunidade eleitos pelos Conselhos de Comunidade (10 pelo Conselho flamenco, 10 pelo Conselho da Comunidade francesa e 1 pelo Conselho da Comunidade germanófono) e 10 senadores cooptados (designados conjuntamente pelos senadores de Comunidade de cada grupo linguístico, 6 pelo grupo nerlandês e 4 pelo grupo francês). Para além disso, a Constituição belga ordena, no seu art. 43.1, que, para determinados casos e na maneira fixada pela lei, os membros eleitos de cada Câmara (Câmara de Representantes e Senado) se agrupem num grupo linguístico francês e um grupo linguístico nerlandês.

Inspirando-se nesse modelo, na Câmara de representação territorial do futuro Estado federal espanhol estariam representadas, neste caso sem acavalhar-se, tanto as comunidades linguísticas (castelhana, catalã, galega e basca) como as dezasete Comunidades Autónomas actualmente existentes. As Comunidades Linguísticas teriam competência exclusiva em matérias relacionadas com o uso das línguas, cultura e ensino (federalismo assimétrico no terreno linguístico-cultural). E, as que vinham sendo Comunidades Autónomas passariam a ter, além das iguais competências que tradicionalmente vêm sendo atribuídas aos Estados federados membros de um Estado federal, outras competências diferenciadas (federalismo assimétrico no plano económico). Regime diferenciado, que atribuiria às economicamente atrasadas as competências mais adequadas para que possam superar a sua situação de subdesenvolvimento e de desenvolvimento dependente e, às economicamente avançadas, aquelas outras competências que lhes permitam que o seu grau de desenvolvimento não se veja lastrado com a financiamento das economias daquelas comunidades que vivessem do subsídio improdutivo e do assistencialismo clientelar estatal. Quer dizer, o Estado federal espanhol viria em ser um Estado federal cultural e competencialmente assimétrico e baseado numa solidariedade de dupla direcção (solidariedade dos Estados federados mais economicamente desenvolvidos com os subdesenvolvidos e de estes com aqueles).

No eixo das comunidades linguísticas, a primeira dificuldade com que nos tropeçaríamos seria a de determinar quais são e que limites teriam essas comunidades linguísticas. Poderiam ser assuntos de não pacífica clari-

---

fares étrangères, du Commerce extérieur et de la Cooperation au Développement, Bruxelles, Março, 1994.

ficação, máxime se temos em conta que mesmo no *Boletín Oficial del Estado*, do 29 de Dezembro de 1978, se chegaram fazer, em cumprimento do mandato da disposição final da Constituição («*Esta Constitución [...] Se publicará en las demás lenguas de España*») cinco versões —balear (*sic*), catalã, galega, valenciana e vasconça— do texto oficial em castelhano. Haveria, então, que constituir, contando com a espanhola ou castelhana, seis (!) comunidades linguísticas? No Reino de Espanha (o terceiro Estado de Europa mais plurilingue, depois das extintas União Soviética e Jugoslavia e equiparado com a Confederação Helvética) há várias línguas, mas não tantas como versões fiz do texto castelhano o *Boletín Oficial del Estado*. Outro exemplo disgregador de uma comunidade linguística é o do art. 7.1 do Estatuto de Autonomia da Comunidade Valenciana, que estabelece que os dois idiomas oficiais da Comunidade Autónoma Valenciana são o *valenciano* e o castelhano. Os que falam valenciano não formariam, então, parte da comunidade linguística catalã? E, quais seriam os limites das comunidades linguísticas catalã e galega? Terminariam nas fronteiras das Comunidades Autónomas de Catalunha e Galiza, onde têm sido declaradas oficiais, sem se estender até aquelas comarcas onde também se falam o catalão (na faixa ocidental de Aragão) e o galego (até o rio Navia em Asturias e nas comarcas do Berço e Sanábria de Castela-Leão)? E, não é também atentatório contra a unidade estrutural da comunidade linguística galego-portuguesa realizar uma standardização ortográfica, léxica e morfosintáctica do galego separada do português, como trata de impor o Decreto de normatização do galego da Junta de Galiza? Isto último é também o que pretendem na Comunidade Valenciana aqueles que propugnam uma ortografia para o valenciano distinta da que se usa no catalão escrito na Catalunha, nas Ilhas Baleares e também nos ambientes cultos valencianos, que seguem a esteira das normas de Pompeu Fabra e das *normes de Castelló*.

Com critérios filológicos e sociolinguísticos sérios haveria que dizer que as comunidades linguísticas do Reino de Espanha são quatro (espanhola ou castelhana, catalã, galega e basca), cujos territórios deveriam ser todos aqueles onde historicamente as línguas definidoras de tais comunidades se vinham falando ou, como mínimo, naqueles onde ainda hoje se falam maioritariamente ou nos quais todavia têm uma forte presença social. Os habitantes dos territórios onde estão ubicadas essas quatro comunidades linguísticas designariam, por cada uma delas, igual número de representantes para a Assembleia constituinte federal e, uma vez constituído o Estado federal, para a Câmara de representação territorial do mesmo. Neste Senado, uma moção motivada, assinada por todos os representantes de uma dessas comunidades linguísticas, suspenderia a tramitação de qual-

quer iniciativa legislativa que afectasse ao regime jurídico das línguas nos órgãos da federação.<sup>8</sup> Assim mesmo, qualquer proposição de lei federal relativa ao regime jurídico das línguas nos órgãos federais centrais, precisaria, para ser aprovada, de uma maioria dos sufrágios positivos dos representantes de todas e cada uma das comunidades linguísticas.<sup>9</sup> Portanto, os representantes das Comunidades Linguísticas (que, conjuntamente com as actuais Comunidades Autónomas, constituiriam os dois tipos de entidades com presença na Câmara de representação territorial, ao jeito dos clássicos Estados federados) seriam os que teriam competência para regular o uso das línguas a nível federal e nas relações dos órgãos federais centrais com os das Comunidades Linguísticas e Comunidades Autónomas com língua própria, porque fora desses âmbitos a matéria linguística seria competência exclusiva dos Parlamentos ou Assembleias Legislativas das Comunidades Linguísticas. Inclusive, seguindo também o modelo belga,<sup>10</sup> haveria que lhe atribuir aos Governos das Comunidades Linguísticas, com o assentimento das Assembleias Legislativas das Comunidades Linguísticas, a competência para assinar tratados internacionais em matéria de cultura.

Em consequência, uma vez constituído um autêntico Estado federal — quer dizer, que se tenha constituído seguindo um processo constituinte federal «politicamente correcto» (através de uma decisão livre e soberana das entidades políticas de base territorial que decidem assinar o pacto de federação) e que se componha de maneira completamente federal (ou seja, no que as entidades federadas estejam representadas paritariamente em todos os poderes federais, não só no Legislativo senão também no Executivo e no Judicial) — é de esperar que, no articulado da sua Constituição federal, se estabeleça algo assim como:

8. Algo similar ao procedimento *«de sonnette d'alarme»* do art. 54 da vigorante Constituição belga, segundo o qual *«une motion motivée, signée par les trois quarts au moins des membres d'un des groupes linguistiques et introduite après le dépôt du rapport et avant le vote final en séance publique, peut déclarer que les dispositions d'un project ou d'une proposition de loi qu'elle désigne sont de nature à porter gravement atteinte aux relations entre les communautés»*.

9. Maioria qualificada semelhante à exigida para situações como a contemplada no parágrafo terceiro do art. 4 da actual Constituição belga: *«Les limites des quatre régions linguistiques ne peuvent être changées ou rectifiées que par une loi adoptée à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés»*.

10. *«Les Gouvernements de communauté et de région visés à l'article 121 concluent, chacun pour ce qui le concerne, les traités portant sur les matières que relèvent de la compétence de leur Conseil. Ces traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du Conseil»* (art. 167.3 da actual Constituição belga).

«1. O Reino de Espanha compreende quatro comunidades linguísticas: a de língua castelhana ou espanhola, a de língua catalã, a de língua galega ou portuguesa da Galiza e a de língua basca.

»2. Formam parte de cada uma dessas comunidades linguísticas todos aqueles territórios nos que historicamente (quer dizer, desde faz séculos até um tempo mesmo relativamente recente) se falavam as línguas próprias identificativas de tais comunidades e em grande parte dos quais todavia se vêm falando numa proporção numericamente significativa quando não maioritária. Deste modo, o território da *Comunidade Linguística Catalã* abrange o das Comunidades Autónomas de Catalunha, País Valenciano, Ilhas Baleares e a faixa ocidental da Comunidade Autónoma de Aragão; o da *Comunidade Linguística Galega* compreende o da Comunidade Autónoma de Galiza e o das comarcas entre os rios Eo e Navia na Comunidade Autónoma de Asturias e a do Berço e a de Sanábria na Comunidade Autónoma de Castela-Leão; e o da *Comunidade Linguística Euskalduna* inclui o das Comunidades Autónomas do País Basco e de Navarra.

»3. Os limites destas regiões linguísticas só poderão ser modificados por acordo da maioria dos representantes de todas e cada uma das comunidades linguísticas com presença na Câmara de representação territorial da federação.

»4. No território de cada comunidade linguística a língua oficial é a própria identificativa da comunidade, mas os castelhana-falantes residentes nos territórios de comunidades linguísticas distintas da castelhana terão garantidos os seus direitos linguísticos subjectivos, entre eles o direito a se comunicar em castelhana com as distintas Administrações ubicadas nesses territórios e a que estas Administrações lhes atendam e respondam em igual língua. Nos órgãos federais são oficiais o castelhana, o catalão, o galego e o basco. Qualquer destas línguas poderá ser utilizada pela Federação nas suas relações com outros Estados ou com organismos internacionais.

»5. A competência em matéria linguística para regular o uso das línguas corresponde em exclusiva às Assembleias Legislativas das Comunidades Linguísticas. Os mandatários das comunidades linguísticas, membros da Câmara de representação territorial da federação, só são competentes no referente ao desenvolvimento do regime linguístico constitucional federal que se aplique nos órgãos federais centrais e nas relações entre estes órgãos e os das Comunidades Linguísticas e Comunidades Autónomas com língua própria. Os Governos das Comunidades Linguísticas poderão, com a aprovação das Assembleias Legislativas das mesmas, assinar tratados in-



ternacionais em matéria relativa à standardização, uso, protecção e promoção das línguas próprias.

»6. A política linguística, nos territórios históricos das comunidades linguísticas diferentes da castelhana, estará orientada a integrar harmonicamente nelas os castelhano-falantes residentes neles. A consecução do unilinguismo social em ditos territórios, em base a língua da comunidade linguística assentada historicamente neles, é considerada meio necessário para lograr a sobrevivência de dita comunidade linguística. Este objectivo nunca impedirá a aprendizagem escolar de, como mínimo, duas línguas de dimensão internacional como línguas de relação.»

Se se entende por *espanhol* a soma integradora das diversas culturas do Reino de Espanha (ou melhor da península ibérica, abrangendo portanto também a Portugal, pois essa era a *Hispania* romana), para que os futuros cidadãos de um futuro Estado federal espanhol fossem plenamente espanhóis nesse sentido integrador, poderia-se-lhes pedir, ainda que não exigir, que realizassem na sua própria pessoa o que dizem os versos do poeta basco Gabriel Aresti, que figuram como lema inspirador no epígrafe do frontispício deste trabalho: «*Cierra los ojos muy suave/ pestaña contra pestaña/ sólo es español quien sabe/ las cuatro lenguas de España*». Mas, o que sim seria exigível, porque isto sim que é factível, é que, como mínimo, nos órgãos centrais desse futuro Estado federal (que quisesse ser espanhol no sentido integrador aludido acima) se conheçam, porque seriam oficiais nele, as quatro línguas da *Hispania*. Os órgãos centrais federais e todos os funcionários, que desempenhem a função pública nos territórios das diferentes comunidades linguísticas do mesmo, estariam obrigados a atender e responder aos cidadãos nas línguas destes, porque, entre outras razões, todos os cidadãos têm direito a receber, em virtude do princípio de igualdade, uns serviços públicos de igual qualidade, quer dizer, nas suas próprias línguas. De não ser assim, não é de estranhar que as comunidades nacionalitárias com língua própria não estejam interessadas na construção de um Estado federal.

Somos conscientes de que toda essa «quadratura» federal do actual Estado das Autonomias que propomos, vem ser algo tão pouco possível como intentar a quadratura do círculo, dado que o nacionalismo estatalista espanhol dos poderes de facto (entre os quais há que contabilizar —além do Exército e os grupos de pressão financeiros e da grande indústria— a classe política espanhola de direita e de esquerda) seria totalmente contrário a um Estado federal do tipo que propugnamos. Claro que mais impossível é

um Estado das Autonomias «federalizável», ou «federalizante» ou que se possa, como mantem Fraga Iribarne, federalizar o Estado das Autonomia sem revisar partes fundamentais da Constituição, pois isto não se pode fazer sem pôr em andamento o procedimento especialmente rígido do art. 168 da Constituição, que dificulta enormemente tal tipo de revisão constitucional, mas do que seria inevitável ter que fazer uso se se quer um Estado realmente federal. E também menos factível que a nossa *quadratura* do Estado das Autonomias é que possa haver paz política no Reino de Espanha sem que, como mínimo, se estructure de acordo com um respeitoso tratamento autenticamente democrático (efectivamente igualitário) da realidade plurilingue existente nele. Mais impossível do que a construção no Reino de Espanha de um autêntico Estado federal assimétrico e solidário é que nele possa perdurar felizmente um pseudo-Estado federal ou um Estado federal simétrico de feitio liberal clássico.

Ora bem, ainda que se dê um tratamento realmente protector da dimensão linguística das nações integradas no Estado espanhol e uma política económica eliminadora das desigualdades existentes entre elas, outros factores podem fazer que algumas destas nações prefiram viver aparte em lugar de federadas. Vejam-se nisto o também esclarecedor exemplo dos flamencos e quebequenses, que, apesar do bastante igualitário trato que recebem numa Bélgica e num Canadá federais, não estão satisfeitos com a união federal e aspiram à separação: no suposto dos flamencos através de sucesivas, e muito seguidas no tempo, exigências de revisão da Constituição num sentido cada vez mais confederal (a última efectuada no 1993 e a próxima prevista para 1999) e no caso dos quebequenses por meio de reiterados referendos de secessão (o último celebrado em 1995 e o próximo previsto para a primavera de 1997 ou, se não há um dissolução antecipada do Parlamento do Quebeque, para o remate da actual legislatura em 1999). Inclusive uma federação ideal pode ser aceiteada mal.