

RECOMANACIONS DE L'HAIA RELATIVES ALS DRETS EDUCATIUS DE LES MINORIES NACIONALS I NOTA EXPLICATIVA

INTRODUCCIÓ

En les Decisions d'Hèlsinki de juliol del 1992, l'Organització per a la Seguretat i Cooperació a Europa (OSCE) va determinar que l'alt comissari per a les Minories Nacionals és «un instrument per a la prevenció de conflictes en la fase més incipient possible». Aquest mandat va sorgir en gran mesura arran de la situació a l'antiga Iugoslàvia, una situació que alguns temien que es repetís a altres indrets d'Europa, sobretot als països que feien la transició cap a la democràcia, i pogués debilitar les perspectives de pau i prosperitat a les quals feia referència la Carta de París per a una Nova Europa, adoptada pels caps d'estat i de govern el novembre del 1990.

L'1 de gener del 1993, Max van der Stoel va prendre possessió del seu càrrec com a primer alt comissari de l'OSCE per a les Minories Nacionals (ACMN). Fent ús de la seva valuosa experiència personal com a exdiputat i ministre d'Afers Exteriors dels Països Baixos, representant permanent davant de les Nacions Unides i defensor durant molts anys dels drets humans, el Sr. Van der Stoel es va centrar en un gran nombre de disputes entre les minories i les autoritats estatals a Europa que, segons el seu parer, podrien ser conflictes potencials. Actuant discretament per canals diplomàtics, l'ACMN ha dedicat la seva atenció a més d'una desena d'estats, entre els quals Albània, Croàcia, Eslovàquia, Estònia, Hongria, Kazakhstan, Kirguizistan, Macedònia, Letònia, Romania i Ucraïna. Aquesta col·laboració s'ha centrat principalment en aquelles situacions relacionades amb persones de grups nacionals o ètnics que constitueixen una majoria numèrica en un estat, però una minoria en un altre, de manera que les autoritats governamentals de tots dos països s'hi veuen involucrades i això suposa una font potencial de tensions, i fins i tot conflictes, interestatals. De fet, aquestes tensions han determinat gran part de la història europea.

Per tractar el fons de les tensions que es generen al voltant de les minories nacionals, l'ACMN enfoca les qüestions com un interlocutor independent, imparcial i cooperatiu. Tot i que l'ACMN no té una funció supervisora, aplica la normativa internacional a la qual s'ha acollit cada estat com a principal marc d'anàlisi i com a fonament de les seves recomanacions específiques. En aquest sentit, és important recordar els compromisos adquirits per tots els estats participants de l'OSCE, en particular aquells que van participar en el Document de Copenhaguen de la Conferència sobre la Dimensió Humana del 1990, que, en la secció IV, inclou articles que detallen les obligacions relatives a les minories nacionals. També és important observar que tots els estats de l'OSCE han de respectar les obligacions de les Nacions Unides relatives als drets humans, com ara els drets de les minories, i que la gran majoria dels estats de l'OSCE han de respectar les normes establertes pel Consell d'Europa.

Després de gairebé quatre anys d'intensa activitat, l'ACMN ha pogut identificar certes qüestions i temes recurrents als quals ha dedicat la seva atenció en diversos estats on hi és present. Entre aquests temes, l'educació de les minories, i en concret l'ensenyament en llengües minoritàries, és una prioritat en tant que, com ha dit recentment l'ACMN, «és evident que l'educació és un element de gran importància per a la conservació i l'aprofundiment de la identitat de les persones que pertanyen a una minoria nacional». Tenint això en compte, durant la tardor del 1995 l'ACMN va sol·licitar a la Fundació per a les Relacions Interètniques que consultés un petit grup d'experts reconeguts internacionalment per tal de rebre les seves recomanacions sobre una aplicació adequada i coherent dels drets educatius de les minories als països de l'OSCE.

La Fundació per a les Relacions Interètniques, una ONG creada el 1993 per dur a terme activitats especialitzades en suport de l'ACMN, va organitzar una sèrie de consultes, entre elles dues reunions a l'Haia. Entre els experts consultats hi havia, per una banda, juristes especialitzats en dret internacional i, per l'altra, lingüistes i pedagogs especialitzats en les situacions i les necessitats de les minories. Els experts van ser:

- A. G. Boyd Robertson, professor de gaèlic, Universitat de Strathclyde (Regne Unit); Dr. Pieter van Dijk, membre del Consell d'Estat (Països Baixos); Dr. Asbjørn Eide, director de l'Institut Noruec de Drets Humans (Noruega); professor Rein Müllerson, catedràtic de dret internacional, King's College (Regne Unit); professor Allan Rosas, Universitat Abo Akademi (Finlàndia); Dra. Tove Skutnabb-Kangas, catedràtica adjunta, Departament de Llengües i Cultura, Universitat de Roskilde (Dinamarca); professor György Szépe, Departament de Ciències Lingüístiques, Universitat Janus Pannonius (Hongria); professor Patrick Thornberry, Departament de Dret, Universitat de Keele (Regne Unit); Sr. Jenne van der Velde, alt conseller del pla d'estudis, Institut Nacional per al Desenvolupament de Plans d'Estudis (Països Baixos).

En la mesura que la normativa existent relativa als drets de les minories forma part dels drets humans, el punt de partida de les consultes realitzades va ser la presumpció de compliment per part dels estats de totes les altres obligacions relacionades amb els drets humans, en concret, la de no-discriminació. També es va pressuposar que la finalitat última de tots els drets humans és el desenvolupament total i lliure de la personalitat humana en condicions d'igualtat. Per això, es va suposar que la societat civil ha de ser oberta i permeable i, per tant, integrar totes les persones, sense oblidar les de minories nacionals.

Les Recomanacions de l'Haia Relatives als Drets Educatius de les Minories Nacionals volen aclarir, en un llenguatge relativament senzill, el contingut dels drets educatius de les minories, aplicables de manera general a les situacions en què l'ACMN hi té una funció. A més, les normatives s'han interpretat de tal manera que es garanteix la coherència en la seva aplicació. Les Recomanacions es divideixen en vuit subapartats que responen a les qüestions educatives que sorgeixen en la pràctica. La nota explicativa annexa ofereix una explicació més detallada de les Recomanacions i fa referència expressa a la normativa internacional corresponent.

RECOMANACIONS DE L'HAIA RELATIVES ALS DRETS EDUCATIUS DE LES MINORIES NACIONALS

L'esperit dels instruments internacionals

- 1) El dret de les persones de minories nacionals a conservar la seva identitat només es pot realitzar plenament si adquireixen un coneixement adequat de la seva llengua materna durant el procés educatiu. Al mateix temps, les persones que pertanyen a minories nacionals tenen la responsabilitat d'integrar-se en la societat nacional més àmplia a partir de l'adquisició d'un coneixement adequat de la llengua de l'estat.
- 2) En aplicar els instruments internacionals que poden beneficiar les persones de minories nacionals, els estats han de respectar sistemàticament els principis fonamentals d'igualtat i no discriminació.
- 3) S'ha de tenir en compte que les obligacions i els compromisos internacionals pertinents constitueixen normes internacionals mínimes. Una interpretació restrictiva d'aquestes obligacions i compromisos seria contrària al seu esperit i propòsit.

Mesures i recursos

- 4) Els estats han de tractar els drets educatius de les minories d'una manera activa. Quan faci falta, els estats han d'adoptar mesures especials per posar en pràctica els drets educatius de llengües minoritàries ajudant-se del màxim de recursos disponibles, tant els propis com els procedents de l'ajuda i la cooperació internacionals, sobretot de tipus econòmic i tècnic.

Descentralització i participació

- 5) Els estats han de crear les condicions necessàries que permetin a les institucions que representen els membres de les minories nacionals en qüestió de participar significativament en l'elaboració i l'aplicació de polítiques i programes relacionats amb l'educació de les minories.

- 6) Els estats han d'atorgar a les autoritats regionals i locals les competències adequades en relació amb l'educació de les minories, facilitant d'aquesta manera la participació de les minories en el procés de formulació de polítiques a escala regional i local.
- 7) Els estats han d'adoptar mesures per fomentar la participació i l'elecció dels pares en el sistema educatiu a escala local, inclòs el camp de l'educació en llengua minoritària.

Institucions públiques i privades

- 8) D'acord amb el dret internacional, les persones de minories nacionals, com totes les altres, tenen dret a crear i administrar institucions docents pròpies de caràcter privat respectant la legislació nacional. Entre aquestes institucions hi poden figurar les escoles que ensenyen en la llengua minoritària.
- 9) Donat el dret de les persones de minories nacionals a crear i administrar institucions docents pròpies, els estats no poden obstaculitzar el gaudi d'aquest dret amb la imposició de requeriments legals i administratius excessius per regular la creació i l'administració d'aquestes institucions.
- 10) Les institucions docents privades de llengua minoritària tenen dret a buscar fonts de finançament pròpies, sense obstacle ni discriminació de cap mena en el pressupost estatal, en les entitats internacionals i en el sector privat.

L'educació de les minories en els nivells primari i secundari

- 11) Els primers anys d'ensenyament tenen una importància vital per al desenvolupament de l'infant. La recerca pedagògica indica que el vehicle per a l'ensenyament a preescolar i guarderia ha de ser la llengua de l'infant. Sempre que sigui possible, els estats han de crear les condicions que permetin als pares optar per aquesta solució.
- 12) La recerca també indica que a l'escola primària l'ideal és que els plans d'estudi s'ensenyin en la llengua minoritària. Aquesta llengua s'ha d'ensenyar com a assignatura amb caràcter regular. La llengua oficial de l'estat també s'ha d'ensenyar com a assignatura amb caràcter regular, preferentment a càrrec de mestres bilingües que tinguin una bona comprensió de la realitat cultural i lingüística dels infants. Cap al final d'aquest període, s'han d'ensenyar en la llengua de l'estat diverses assignatures pràctiques o no teòriques. Sempre que sigui possible, els estats han de crear les condicions que permetin als pares optar per aquesta solució.

- 13) A l'escola secundària, una part substancial del pla d'estudis s'ha d'ensenyar en la llengua minoritària. Aquesta llengua s'ha d'ensenyar com a assignatura amb caràcter regular. La llengua de l'estat també s'ha d'ensenyar com a assignatura amb caràcter regular, preferentment a càrrec de professors bilingües que tinguin una bona comprensió de la realitat cultural i lingüística dels infants. Durant aquest període, el nombre d'assignatures que s'ensenyen en la llengua de l'estat s'ha d'anar augmentant. Segons els estudis fets, com més gradual sigui aquest augment, millor serà per a l'infant.
- 14) El manteniment dels nivells primari i secundari de l'ensenyament en la llengua minoritària depèn en gran mesura de la disponibilitat de professors formats en totes les disciplines en la llengua materna. Per això, donada la seva obligació de proporcionar oportunitats adequades per a l'educació en la llengua minoritària, els estats han de proporcionar serveis adequats per a la formació apropiada dels professors i facilitar l'accés a aquesta formació.

Ensenyament per a les minories en centres de formació professional

- 15) La formació professional en la llengua minoritària ha de ser accessible en determinades assignatures quan les persones que pertanyin a la minoria nacional en qüestió hagin expressat la seva voluntat que sigui d'aquesta manera, quan hagin demostrat la necessitat d'aquesta modalitat i quan el nombre d'integrants de la minoria ho justifiqui.
- 16) Els plans d'estudis dels centres de formació professional que ofereixen formació en la llengua materna han de garantir, un cop superats, que els estudiants poden exercir el seu ofici tant en la llengua minoritària com en la de l'estat.

Ensenyament per a les minories en l'educació superior

- 17) Les persones que pertanyen a minories nacionals han de tenir accés a l'educació superior en la seva llengua quan hagin demostrat la necessitat d'aquesta modalitat i quan el nombre d'integrants de la minoria ho justifiqui. L'educació superior en la llengua minoritària es pot fer accessible d'una manera legítima a les minories nacionals a partir de la creació de les instal·lacions necessàries dins de les estructures educatives existents, sempre que aquestes responguin adequadament a les necessitats de la minoria nacional en qüestió. Les persones que pertanyen a minories nacionals també poden buscar la manera de crear institucions d'educació superior pròpies.
- 18) En situacions en què una minoria nacional hagi administrat i controlat, en un passat recent, institucions d'educació superior pròpies, aquest fet s'hauria de tenir en compte a l'hora de determinar futurs models de serveis.

Desenvolupament de plans d'estudis

- 19) Donada la importància i el valor que els instruments internacionals atorguen a l'educació intercultural i a la història, la cultura i les tradicions de les minories, les autoritats educatives estatals han de garantir que el pla d'estudis general obligatori inclogui l'ensenyament de la història, la cultura i les tradicions de les respectives minories nacionals. Fomentar l'estudi, per part dels membres de la majoria, de les llengües de les minories nacionals que conviuen a l'interior de l'estat ajudaria a reforçar la tolerància i el multiculturalisme dins de l'estat.
- 20) El contingut dels plans d'estudis relacionat amb les minories s'ha de desenvolupar amb la participació activa d'organismes que representin les minories en qüestió.
- 21) Els estats han de facilitar la creació de centres per a l'assessorament i el desenvolupament de plans d'estudi de llengües minoritàries. Aquests centres podrien estar vinculats a institucions ja existents, sempre que aquestes puguin facilitar de forma adequada la consecució dels objectius relacionats amb el desenvolupament d'aquests plans d'estudis.

NOTA EXPLICATIVA DE LES RECOMANACIONS DE L'HAIA RELATIVES ALS DRETS EDUCATIUS DE LES MINORIES NACIONALS

Introducció general

La Declaració Universal dels Drets Humans del 1948 va obrir nous camins en aquest àmbit en tant que era el primer instrument internacional que declarava l'educació com un dret humà.

L'article 26 de la declaració considera que l'educació bàsica ha de ser obligatòria. Compromet els estats a fer que la instrucció tècnica i professional sigui generalitzada i que es pugui accedir als estudis superiors en funció dels mèrits. També deixa clar que l'objectiu de l'educació ha de ser el ple desenvolupament de la personalitat humana i el reforçament del respecte pels drets humans i les llibertats fonamentals. L'article 26 afegeix que l'educació ha de promoure la comprensió, la tolerància i l'amistat entre totes les nacions i tots els grups ètnics o religiosos i contribuir al manteniment de la pau. També posa de manifest que els pares han de tenir dret preferent a escollir el tipus d'educació que volen donar als seus fills. Les disposicions de l'article 26 es reiteren amb més força en la legislació dels tractats i amb més detall en l'article 13 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals.

L'article 26 marca la pauta de transparència i globalitat dels subsegüents instruments internacionals que han sorgit amb el temps i que han confirmat i perfeccionat el dret a l'educació, tant d'una manera general com específicament per a les minories.

- Article 27 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics
- Article 30 de la Convenció sobre els Drets de l'Infant

Aquests articles avalen el dret de les minories a fer servir la seva llengua dins la seva comunitat i amb altres membres del seu grup. Per la seva part, els articles detallats a continuació ofereixen garanties relatives a la possibilitat que les minories nacionals aprenguin la seva llengua materna o rebin formació en la seva llengua materna.

- Article 5 de la Convenció de la UNESCO contra la Discriminació en l'Educació
- Paràgraf 34 del Document de la Reunió de Copenhaguen de la Conferència sobre la Dimensió Humana de la CSCE
- Article 4 de la Declaració de les Nacions Unides sobre els Drets de les Persones que Pertanyen a Minories Nacionals o Ètniques, Religioses i Lingüístiques
- Article 14 del Conveni Marc per a la Protecció de les Minories Nacionals

Tots aquests instruments, cadascun d'una manera diferent, declaren el dret de les minories a conservar la seva identitat col·lectiva per mitjà de la seva llengua materna. L'exercici d'aquest dret es duu a terme, sobretot, a través de l'educació. Aquests mateixos instruments, però, destaquen que el dret a conservar la identitat col·lectiva a través de la llengua minoritària s'ha d'equilibrar amb la responsabilitat d'integrar-se i participar en la societat nacional més àmplia. Aquesta integració requereix l'adquisició d'un coneixement adequat tant de la societat com de la llengua o les llengües de l'estat. La promoció de la tolerància i el pluralisme també és un component important d'aquesta dinàmica.

Els instruments internacionals sobre els drets humans que fan referència a l'educació en llengües minoritàries encara són una mica vagues i generals. No fan cap referència específica als nivells d'accés ni estipulen quins nivells d'ensenyament en llengua materna s'han de posar a disposició de les minories ni amb quins mitjans. Conceptes com ara «oportunitats suficients» per aprendre la llengua minoritària o rebre educació en aquesta llengua, com disposa l'article 14 del Conveni Marc per a la Protecció de les Minories Nacionals del Consell d'Europa, s'han de considerar tenint en compte altres elements. Entre ells, la necessitat de condicions favorables que facilitin la conservació, el manteniment i el desenvolupament de la llengua i la cultura, com disposa l'article 5 del mateix conveni, o l'exigència d'adoptar les mesures necessàries per protegir la identitat ètnica, cultural, lingüística i religiosa de les minories nacionals, com s'estipula en el paràgraf 33 del Document de la Reunió de Copenhaguen de la Conferència sobre la Dimensió Humana de la CSCE.

Independentment del nivell d'accés que puguin establir els estats, aquest no s'ha d'establir d'una manera arbitrària. Els estats han de prendre's seriosament les necessitats de les minories nacionals, tal com són expressades i demostrades per les comunitats en qüestió.

Per la seva part, les minories nacionals han de garantir que les seves peticions siguin raonables. Han de tenir en compte el seu pes demogràfic, la seva densitat demogràfica en una regió o regions determinades i la seva capacitat per contribuir a la permanència d'aquests serveis i instal·lacions en el temps.

L'esperit dels instruments internacionals

Amb el pas dels anys s'ha produït una evolució en la manera de formular els drets de les minories en la normativa internacional. Fórmules passives com ara «... no es pot negar a les persones que pertanyin a minories el dret...», com s'expressa en el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (1966), ha deixat pas a enfocaments més positius i participatius com ara «... els estats han de protegir la identitat ètnica, cultural, lingüística i religiosa de les minories nacionals...», com s'afirma en el Document de la Reunió de Copenhaguen de la Conferència sobre la Dimensió Humana de la CSCE (1990). Aquest canvi progressiu d'enfocament indica que una interpretació restrictiva o minimalista dels instruments seria contrària a l'esperit amb què es van formular.

A més, el nivell d'accés s'ha d'establir d'acord amb els principis subjacents d'igualtat i no-discriminació, com són formulats en l'article 1 de la Carta de les Nacions Unides i l'article 2 de la Declaració Universal dels Drets Humans, i com es reitera en la majoria d'instruments internacionals. També s'han de tenir en compte les condicions pròpies de cada estat.

Mesures i recursos

S'anima els estats de l'OSCE a afrontar la qüestió dels drets de les minories d'una manera activa, és a dir, en l'esperit de l'article 31 del Document de Copenhaguen, que fomenta l'adopció de mesures especials per garantir la plena igualtat dels membres de minories nacionals. En aquest sentit, l'article 33 del Document de Copenhaguen obliga els estats a protegir la identitat ètnica, cultural, lingüística i religiosa de les minories nacionals que viuen al seu territori, i a crear les condicions necessàries per a la promoció d'aquesta identitat.

En alguns casos, els estats de l'OSCE han d'afrontar greus restriccions fiscals que podrien dificultar legítimament la seva capacitat per implantar polítiques i programes educatius en benefici de les minories nacionals. Tot i que alguns drets s'han d'implantar d'una manera immediata, els estats s'han d'esforçar per aconseguir, progressivament, la plena realització dels drets educatius de les llengües minoritàries, fent servir el màxim de recursos disponibles, inclosos els recursos procedents de l'ajuda i la cooperació internacionals, en l'esperit de l'article 2 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals.

Descentralització i participació

L'article 15 del Conveni Marc per a la Protecció de les Minories Nacionals, paràgraf 30 del Document de la Reunió de Copenhaguen de la Conferència sobre la Dimensió Humana de la CSCE i l'article 3 de la Declaració de les Nacions Unides sobre els Drets de les Persones que Pertanyen a Minories Nacionals o Ètniques, Religioses i Lingüístiques, tots destaquen la necessitat que les minories nacionals participin en el procés decisor, sobretot en els casos en què les qüestions tractades els afecten directament.

La participació real en el procés decisor, especialment quan afecta les minories, és un component essencial del procés democràtic.

Els estats han de facilitar la participació activa dels pares en els àmbits local i regional, així com la participació de les institucions que representen les minories nacionals en el procés educatiu (inclòs el procés de desenvolupament de plans d'estudis pel que fa a les minories) en l'esperit del paràgraf 35 del Document de Copenhaguen, que destaca la importància de la participació real de les persones que pertanyen a minories nacionals en els afers públics, com ara aquells relacionats amb la protecció i la promoció de la seva identitat.

Institucions públiques i privades

L'article 27 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics fa referència al dret de les minories a fer servir la seva llengua dins de la seva comunitat i amb altres membres del seu grup. L'article 13 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals garanteix el dret dels pares a escollir per als seus fills escoles que no siguin les establertes per les autoritats públiques. També garanteix el dret d'individus i entitats a crear i administrar institucions docents alternatives, sempre que compleixin la normativa mínima en matèria d'educació fixada per l'estat. L'article 13 del Conveni Marc per a la Protecció de les Minories Nacionals fa referència al dret de les minories a crear i administrar institucions docents pròpies, tot i que l'estat no té obligació de finançar-les. El paràgraf 32 del Document de Copenhaguen no obliga l'estat a finançar aquestes institucions, però sí que estipula que aquestes institucions puguin «demandar [...] ajut públic, d'acord amb la legislació nacional».

El dret de les minories nacionals a crear i administrar institucions pròpies, com ara les de caràcter docent, està ben avalat pel dret internacional i s'ha de reconèixer com a tal. Tot i que l'estat té dret a supervisar aquest procés des d'un punt de vista administratiu i de conformitat amb la seva legislació, no ha d'impedir el gaudi d'aquest dret amb la imposició de condicions administratives excessives que podrien fer pràcticament impossible la creació d'institucions docents pròpies per part de les minories nacionals.

Tot i que els estats no tenen una obligació formal de finançar aquestes institucions privades, no s'ha d'impedir que puguin buscar qualsevol altra font de finançament nacional o internacional.

L'educació de les minories en els nivells primari i secundari

Els instruments internacionals relatius a l'educació en llengües minoritàries afirmen que aquestes minories no tan sols tenen dret a mantenir la seva identitat a través de la seva llengua materna, sinó que també tenen dret a integrar-se i participar en la societat nacional més àmplia per mitjà de l'aprenentatge de la llengua estatal.

Davant d'això, la consecució del multilingüisme per part de les minories nacionals dels estats de l'OSCE es pot considerar com una manera molt eficaç per assolir els objectius dels instruments internacionals relatius a la protecció de les minories nacionals i la seva integració. Les recomanacions relatives a l'escolarització primària i secundària volen ser una pauta per desenvolupar polítiques educatives en la llengua minoritària i per oferir programes afins.

La recerca pedagògica suggereix aquest enfocament, que constitueix una interpretació realista de la normativa internacional corresponent.

L'efectivitat d'aquest enfocament depèn d'una sèrie de factors. En primer lloc, s'ha de tenir en compte fins a quin punt aquest enfocament reforça la llengua materna més feble de la minoria mitjançant el seu ús com a vehicle de l'ensenyament. També s'ha de valorar el grau de participació dels professors bilingües en tot aquest procés.

Un altre factor que s'ha de tenir en comte és fins a quin punt la llengua minoritària i la llengua estatal s'ensenyen com a assignatures en el pla d'estudis durant els 12 anys d'escolarització i, finalment, fins a quin punt totes dues llengües es fan servir com a vehicle de l'ensenyament d'una manera òptima en les diferents fases de l'educació de l'infant.

Aquest enfocament mira de crear l'espai necessari perquè la llengua minoritària més dèbil es mantingui amb força. Aquest enfocament es contraposa totalment amb altres l'objectiu dels quals és solament ensenyar la llengua minoritària o fins i tot dur a terme una formació mínima en la llengua minoritària, amb l'única finalitat de facilitar la transició cap a un ensenyament impartit exclusivament en la llengua estatal.

Els enfocaments de tipus d'immersió total, en què tot el pla d'estudis s'ensenya exclusivament en la llengua estatal i els infants de les minories s'integren totalment en classes amb alumnes que pertanyen a la majoria, són contraris a la normativa internacional. De la mateixa manera, això també s'aplica a les escoles segregades, en què durant tot el procés educatiu el pla d'estudis complet s'imparteix exclusivament en la llengua materna minoritària i la llengua majoritària no s'ensenya en absolut o només en la mínima expressió.

Ensenyament en llengua minoritària a les escoles de formació professional

El dret de les persones que pertanyen a minories nacionals a aprendre la seva llengua materna o a rebre formació en la seva llengua materna, com afirma el paràgraf 34 del Document de Copenhaguen, ha d'implicar el dret a una formació professional en la llengua materna en determinades assignatures. En l'esperit d'igualtat i no-discriminació, els estats de l'OSCE han de garantir l'accés a aquesta formació, sempre que s'hagi demostrat la necessitat d'aquesta modalitat i el nombre d'integrants de la minoria ho justifiqui.

Amb tot, això no ha d'anar en detriment de la capacitat de l'estat per planificar i controlar les seves polítiques econòmiques i educatives. Seria avantatjós que, un cop finalitzada la instrucció al centre de formació professional, les persones de llengua materna minoritària també poguessin exercir l'ofici en la llengua de l'estat. Amb això podrien treballar a la regió on es concentra la minoria en qüestió i a qualsevol altra part de l'estat. En aquesta època de transició cap a una economia de mercat que pressuposa la lliure circulació de béns, serveis i treballadors, aquest tipus de limitacions poden ocasionar dificultats a l'estat a l'hora de fomentar les oportunitats de treball i el desenvolupament econòmic global. Per això, a més d'oferir formació professional en la llengua materna de les minories nacionals també s'ha de garantir que els alumnes en qüestió adquireixin un coneixement adequat en la llengua o les llengües de l'estat.

Ensenyament de les minories en l'educació superior

Com en el cas anterior, el dret a aprendre la llengua materna o a rebre formació en la llengua materna, com afirma el paràgraf 34 del Document de Copenhaguen, podria implicar el dret de les minories nacionals a una educació superior en la seva llengua materna. En aquest cas, també s'han de tenir en compte els principis d'igualtat d'accés i no-discriminació, com també les necessitats de la comunitat i l'habitual justificació demogràfica. A manca de finançament públic, no s'ha de limitar la llibertat de les minories de crear centres propis d'educació superior.

El paràgraf 33 del Document de Copenhaguen destaca la importància de l'estat a l'hora no tan sols de protegir la identitat de les minories, sinó de fomentar-la. Per això, els estats han de considerar la possibilitat de posar a disposició de les minories una educació superior en la seva llengua materna, sempre que s'hagi demostrat la necessitat d'aquesta modalitat i quan la força numèrica de la minoria ho justifiqui. En aquest context, l'educació superior en la llengua materna no s'ha de limitar a la formació dels professors.

Així doncs, també s'han de tenir en compte les limitacions fiscals que han d'afrontar els estats en període de transició cap a una economia de mercat. Oferir una educació superior en la llengua minoritària no significa que s'hagin de crear infraestructures paral·leles. De fet, la consolidació d'institucions docents paral·leles en l'àmbit universitari podria contribuir a l'aïllament de la minoria respecte de la majoria. L'article 26 de la Declaració Universal dels Drets Humans destaca que l'objectiu de l'educació és promoure la comprensió, la tolerància i l'amistat entre les nacions i els grups ètnics i religiosos. En aquesta línia, i tenint en compte la integració, el desenvolupament intel·lectual i cultural de les majories i les minories no s'ha de produir d'una manera aïllada.

Desenvolupament dels plans d'estudis

Des del final de la Segona Guerra Mundial, cada cop més instruments internacionals han posat l'accent en els objectius de l'educació. Segons aquests instruments, l'educació no tan sols és necessària per oferir una formació estrictament acadèmica o tècnica, sinó també per inculcar valors com ara la tolerància, el pluralisme, l'antiracisme i l'harmonia internacional i entre comunitats. És evident que aquestes necessitats fan recaure una responsabilitat especial sobre els estats que compten amb minories nacionals dins de les seves fronteres. En aquests estats, la qüestió de la convivència i l'harmonia entre grups o entre ètnies també té una importància vital per a l'estabilitat interna. Aquesta convivència i aquesta harmonia també són un factor important en la conservació de la pau i la seguretat regionals.

L'article 4 de la Declaració de les Nacions Unides sobre els Drets de les Persones que Pertanyen a Minories Nacionals o Ètniques, Religioses i Lingüístiques exigeix que els estats prenguin mesures per «fomentar el coneixement de la història, les tradicions, la llengua i la cultura de les minories que hi ha a llur territori». L'article 12 del Conveni Marc per a la Protecció de les Minories Nacionals exigeix que els estats prenguin mesures per «promoure el coneixement de la cultura, de la història, de la llengua i de la religió [...] de llurs minories nacionals».

El paràgraf 34 del Document de la Reunió de Copenhaguen de la Conferència sobre la Dimensió Humana de la CSCE fa referència a la necessitat que els estats «també han de tenir en compte la història i la cultura de les minories nacionals» en els plans d'estudis escolars.

Aquests requeriments fan recaure sobre els estats la responsabilitat de fer lloc als plans d'estudis escolars per a l'ensenyament de la història i les tradicions de les diferents minories nacionals que viuen dins les seves fronteres. Això es pot aconseguir d'una manera unilateral per part de les autoritats estatals sense prestar l'atenció corresponent a la participació de les minories en qüestió. No obstant això, aquest tipus d'enfocament no és aconsellable i podria ser perjudicial.

L'article 15 del Conveni Marc per a la Protecció de les Minories Nacionals, el paràgraf 30 del Document de la Reunió de Copenhaguen de la Conferència sobre la Dimensió Humana de la CSCE i l'article 3 de la Declaració de les Nacions Unides sobre els Drets de les Persones que Pertanyen a Minories Nacionals o Ètniques, Religioses i Lingüístiques destaquen que és necessari que les minories nacionals participin en el procés decisor, sobretot en els casos en què les qüestions tractades les afectin directament.

Per això, la creació de centres per al desenvolupament de plans d'estudis per a l'ensenyament de les llengües minoritàries facilitaria aquest procés i en garantiria la qualitat i la professionalitat.

Observacions finals

El tema dels drets educatius de les minories és molt delicat en alguns estats participants de l'OSCE. Al mateix temps, el procés educatiu té un gran potencial per facilitar i reforçar d'una manera efectiva el respecte i la comprensió mútues entre les diferents comunitats dels estats participants.

Donada la delicada naturalesa d'aquesta qüestió en l'actualitat i tenint en compte la naturalesa una mica vaga i general de la normativa continguda en els diferents instruments internacionals sobre els drets humans, l'elaboració d'una sèrie de recomanacions pot contribuir a aconseguir una millor comprensió i un millor enfocament de les qüestions relacionades amb els drets educatius de les minories. Les Recomanacions de l'Haia no pretenen ser exhaustives, sinó més aviat servir com a marc general de suport per als estats que es troben en procés de desenvolupar polítiques educatives per a les minories.