

POLÍTICA LINGÜÍSTICA Y DERECHOS LINGÜÍSTICOS

Ramón Luis SORIANO DÍAZ

Catedrático de filosofía del derecho
de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

The abstract can be found at the end of the article.

El resum és al final de l'article.

1. POLÍTICA LINGÜÍSTICA Y DERECHOS LINGÜÍSTICOS: ÁMBITOS DE ANÁLISIS

Los derechos lingüísticos se desarrollan en el marco de las políticas lingüísticas de los estados: la esfera objetiva de la regulación del derecho a la lengua. Caben en el análisis de las políticas lingüísticas dos planos: el descriptivo o sociológico sobre cómo es realmente la política lingüística que se lleva a cabo, y el prescriptivo sobre cómo debe ser esta política. Estamos, pues, como siempre, entre los planos del ser y del deber ser, que no conviene mezclar. Veamos ambos planos por separado.

2. LA POLÍTICA LINGÜÍSTICA ACTUAL: RASGOS CARACTERÍSTICOS

La política media lingüística actual ofrece, a mi juicio, los siguientes rasgos:

1. La excesiva dependencia de la política lingüística de los intereses y variables políticos coyunturales. El problema lingüístico es siempre, cuando menos, un problema latente: está ahí presente y, como un volcán, puede resucitar en cualquier momento. Pete van de Craen, experto lingüista de Bélgica, lo dice gráficamente: «las pistolas están descargadas, pero se pueden recargar, si por alguna razón esto parece oportuno» (1994, 58). A. Braën asegura que un estatuto de lengua constituye a la vez un acto jurídico y político. «En el plano político —asegura—, un tal estatuto es reve-

lador de las relaciones de fuerza que actúan en el interior del estado» (1993, 51). La cooficialidad es para él un compromiso político entre dos grupos políticos.

Esta dependencia de la política lingüística se muestra meridiana en las contradicciones en que incurren distintos gobiernos superpuestos cuando regulan una misma lengua; la lengua recibe diferente tratamiento según el gobierno de que se trate. El ejemplo más curioso es el de la reproducción por el gobierno local de la misma política lingüística que éste criticaba al gobierno del estado. Esto suele acontecer cuando una lengua minoritaria dentro del marco del estado es la lengua mayoritaria en una comunidad. La lengua del estado, minoritaria en una comunidad, puede recibir el mismo trato que la lengua de la comunidad en el territorio del estado. Estamos ante el hecho de la reproducción de las mismas políticas lingüísticas.

2. La conexión de los avances de esta política lingüística con la presión concreta de las minorías lingüísticas y el ritmo de la misma. El estado no actúa, si no es presionado. La política lingüística suele ser una de las últimas políticas del estado centralista en el grado de atención dispensado. Pero suele ser una de las más importantes políticas de una comunidad histórica con lengua propia tras su reconocimiento político.

La política lingüística es por lo tanto concesiva, porque a las minorías lingüísticas les cuesta conseguir sus objetivos, ya que la mayoría política suele hablar la lengua dominante y no está dispuesta a hacer concesiones en materia de lengua, excepto si ello es políticamente conveniente.

El estado no interesado en el tema de las reivindicaciones lingüísticas de sus minorías ha utilizado y sigue utilizando técnicas de contención y resistencia variadas: *a)* el reduccionismo estadístico que supone clasificar en tipos y clases la diversidad de lenguas existentes; con este proceso seleccionador son muchas las lenguas que desaparecen o se debilitan progresivamente; *b)* el señalamiento de zonas fronterizas de las lenguas, las llamadas zonas de ruptura, que supone límites artificiales a la lógica del contacto y expresión de las lenguas y al desarrollo natural de la ecología lingüística; zonas de ruptura que coinciden con los intereses concretos de los estados, *c)* la oposición directa a la lengua minoritaria, en la medida en que se la desconoce, o se le suprime el carácter oficial, que tuvo en otros tiempos, o incluso se la prohíbe expresamente.

En nuestro país hemos tenido ocasión de ver esta tercera vía de resistencia y enfrentamiento durante el régimen franquista contra las lenguas propias de las nacionalidades españolas. Centroeuropa es ahora un ejemplo lamentable de la segunda vía señalada con una pretensión de confinar

a un mismo tiempo las etnias y las lenguas en compartimentos estancos territoriales.

3. La tensión y peligros generados por una política legislativa frecuentemente restrictiva, cuando los límites establecidos por las leyes no corresponden a la evolución sociolingüística. Es el caso de la legislación belga con la territorialización lingüística (neerlandés y francés para Flandes y Valonia, respectivamente), que se traduce en la territorialización de las escuelas con la prohibición de enseñar la otra lengua hasta un determinado nivel: 5º grado, equivalente a 11 años (prohibición, se entiende, para enseñar el francés en Flandes o el neerlandés en Valonia). Esta política ha producido una gran tensión que se demuestra en la práctica social del bilingüismo enseñado precozmente y exigido por los padres.

El tipo de política lingüística ha de tener muy en cuenta las condiciones sociales del entorno, porque la válida para un país o una región (para una determinada etapa de la evolución sociolingüística de un país, podría asegurarse con mayor precisión) puede con bastante seguridad no ser oportuna para otros lugares.

4. La estandarización de la lengua con la finalidad de dotarla de unidad y permanencia. Ello supone la marginación y anulación de las modalidades lingüísticas que no caben dentro del modelo estándar seleccionado.

Esta política ofrece importantes claroscuros, que no hace fácil la crítica. Evidentemente supone un freno para la diversidad lingüística, pero también ofrece un modelo que puede ser mejor conocido y por lo tanto usado y transmitido a las próximas generaciones. El ejemplo claro es el euskera, del que se hablan numerosas modalidades en grupos reducidos; el fomento de un modelo, el llamado batúa, beneficia la extensión del euskera, al facilitar su enseñanza a las generaciones venideras, pero también aminora la diversidad de esta lengua. Algunos se rasgaron las vestiduras y hablaron de propósitos contra natura en Euskadi.

3. LA POLÍTICA LINGÜÍSTICA IDEAL: MODELOS POSIBLES

Hemos señalado algunos destacados rasgos de la política lingüística actual. Corresponde ahora pasar a la deontología lingüística, terreno éste en el que encontramos opiniones variadas y contradictorias.

El talante de la política lingüística se define por el contraste entre la diversidad lingüística existente en el territorio del estado o la comunidad y el

grado de tolerancia respecto a la diversidad, que puede abarcar un abanico estricto o amplio de modelos. E. Cobreros (1994, 270 y ss.) indica tres actitudes: 1) una lengua oficial, 2) una lengua oficial y medidas de protección para otra u otras, y 3) varias lenguas oficiales.

Estos modelos admiten un mayor desglose que expongo a continuación: *a)* oficialidad única represiva: una lengua oficial y la represión de cualquiera otra, *b)* oficialidad única tolerante: una lengua oficial y la tolerancia sin más del resto de las lenguas, sin ninguna medida de protección para ellas, *c)* oficialidad única protectora: una lengua oficial y medidas de protección de otras lenguas, *d)* cooficialidad desigual: una lengua oficial en todo el territorio del estado, que comparte su oficialidad con otras lenguas en determinadas comunidades o regiones del mismo, *e)* cooficialidad separada: una lengua oficial en cada comunidad, de libre elección de la misma, de entre las lenguas cooficiales del estado, y *f)* cooficialidad plena: varias lenguas oficiales en todo el territorio del estado. Los términos indicados para definir los tipos de modelos son acuñados por mí.

En España la doctrina apunta opiniones para todos los gustos; en el País Vasco y en Cataluña algunos autores se decantan por los dos últimos modelos de cooficialidad, más allá del sistema vigente de una cooficialidad desigual (el modelo *d* de los indicados). Voy a presentar dos teorías representativas al respecto: la de Jaume Vernet y la de Antoni Milian Massana, quienes defienden, respectivamente, la conveniencia de implantar en España un modelo de cooficialidad plena o de cooficialidad separada. Finalmente, expondré mi propia opinión sobre cuál es el modelo que estimo más adecuado para la realidad lingüística de nuestro país en el epígrafe siguiente.

1. J. Vernet (1994) plantea la conveniencia de la homologación de las lenguas históricas de España: castellano, catalán, euskera, gallego; todas tendrían el mismo tratamiento jurídico en las distintas comunidades españolas; se trata de un pluralismo lingüístico con igualdad de estatus y oportunidades para todas las lenguas citadas. En este sentido propone: *a)* que uno pueda ejercitar los derechos lingüísticos correspondientes a su propia lengua en cualquier comunidad del Estado: expresión de miembros de órganos políticos en su propia lengua, normas publicadas en varias lenguas, expresión de particulares en su propia lengua en documentos y ante los órganos públicos, al menos por escrito, etc., y *b)* el incentivo, interno e internacional, de todas las lenguas: en los centros de enseñanza, en los medios de comunicación, en las actividades públicas.

El deseo del jurista se expresa en palabras contundentes: «que pueda

relacionarse en Castilla con la Administración e instituciones de la misma manera un castellano y un catalán [...]», «[...] en definitiva, ha de permeabilizarse las fronteras autonómicas potenciando la extraterritorialidad de las lenguas no castellanas» [...]. Se trata de ir creando las condiciones propicias para la homologación de todas las lenguas oficiales, de forma que en el futuro se pueda generalizar en todo el Estado la oficialidad ahora reducida a unas comunidades autónomas» (1994, 39).

2. La oferta de Milian Massana (1984, 150-154) es distinta, y, a mi juicio, mas ecuánime y ajustada a la actual situación de las lenguas españolas. Asegura que es incomprensible que la Constitución española no haya establecido un modelo territorial de lengua en España, esto es, el carácter exclusivo de la lengua propia de la comunidad, lo que hubiera supuesto que el catalán, euskera, mallorquín, etc., fueran lenguas oficiales exclusivas en sus propios territorios. El castellano sería la única lengua oficial en las comunidades desprovistas de otra lengua propia. La lengua oficial exclusiva de las comunidades sería completada con la garantía de los derechos lingüísticos para quienes no hablan la lengua oficial de la comunidad, que representaría a una minoría.

Este modelo de Milian Massana no es nuevo. Es el modelo que pretendía el Estatuto de Núria en la segunda República española, que fue abandonado, y el que pretendieron tras la Constitución vigente determinados colectivos catalanes, que manifestaron su opinión en publicaciones y congresos.

Massana aduce un argumento de derecho comparado que me parece interesante: el ejemplo seguido en Suiza, donde cada cantón o estado ha elegido su propia lengua territorial entre las cuatro lenguas constitucionales: alemán, francés, italiano y retorromano; no hay cooficialidad como en España, sino oficialidad entre las lenguas que pueden ser oficializadas. Según Milian hay una equivalencia entre lenguas/porcentajes de hablantes en Suiza y en España. Los porcentajes en Suiza son los siguientes: 70 % para el alemán, 20 % para el francés, 4 % para el italiano y 1 % para el retorromano, correspondientes con similares porcentajes respectivos en España para las lenguas castellana, catalana, gallega y euskera. Los porcentajes son aproximados.

Ahora bien, habría que ver si la diversidad lingüística presenta el mismo signo en Suiza y en España. Creo que en Suiza hay una mayor concentración monolingüística por cantones, lo que justifica la opción de una lengua por cantón. Esta situación no es semejante a la española, por lo que el argumento de Milian Massana pierde fuerza proyectado sobre nuestro país.

4. EL MODELO LINGÜÍSTICO ADECUADO A LA SOCIOLINGÜÍSTICA ESPAÑOLA

Podríamos plantearnos finalmente una reflexión sobre la política lingüística seguida en España: sobre la razonabilidad del modelo elegido en función del hecho concreto de la diversidad lingüística española y el ritmo en la implantación de dicho modelo.

El modelo adoptado es el que he llamado antes modelo de cooficialidad desigual: el castellano es lengua oficial en todo el Estado, como expresa el art. 3.1 de la Constitución, que impone además el deber de conocerlo a todos los españoles (deber que ha sido objeto de una fuerte crítica, por su innecesariedad y consecuencias negativas para las lenguas propias de las comunidades autónomas). Pero junto con el castellano en ciertas comunidades autónomas es oficial también la lengua propia designada por los respectivos estatutos. Lengua propia es la que establezcan los estatutos autonómicos; no tiene, pues, una acepción sociológica, sino jurídica (no es la que realmente se hable, sino la que digan los estatutos que es lengua propia, porque se habla).

La pregunta es: conforme a las coordenadas de la diversidad lingüística española, ¿Es precisamente este sistema de cooficialidad desigual el más razonable, hoy por hoy? ¿Podemos pensar que habría sido más razonable haber partido de los dos modelos siguientes: los que he llamado de cooficialidad separada o cooficialidad plena?

Mi opinión, a diferencia de los autores citados, es favorable al sistema de organización lingüística de nuestro país tal como aparece en nuestra Constitución. Me parece que es un sistema o modelo adecuado inicialmente en correspondencia a la diversidad lingüística imperante. Ello no quiere decir que este modelo sea definitivo e inamovible, y que en un futuro no pueda sufrir cambios en correspondencia a la propia evolución lingüística de nuestro país y sus comunidades.

No me satisface el modelo de cooficialidad plena de Jaume Vernet, porque este modelo es adecuado cuando se dan estas dos circunstancias: primera, la dispersión lingüística en cada comunidad del territorio del Estado español; segunda, porcentajes significativos de hablantes de todas las lenguas cooficiales en cada comunidad citada. En las comunidades con lengua propia de nuestro país no se dan estas dos circunstancias.

Tampoco me satisface el modelo de cooficialidad separada propugnado por Milian Massana, porque este modelo es el adecuado cuando se produce una concentración importante monolingüe en cada comunidad, que no se corresponde con la diversidad lingüística existente precisamente en las comunidades con lengua propia. En Cataluña un 50 % habla castellano

y otro 50 % habla catalán. En las demás comunidades españolas con lengua propia el porcentaje de hablantes de la lengua propia es aún menor. A ello se añaden otros obstáculos de orden social y económico: la diglosia de quienes tienen la lengua propia como exclusiva lengua doméstica y no quieren hacer el esfuerzo de aplicarla además en la esfera pública, el escaso prestigio social que la lengua propia tiene en determinadas comunidades o zonas de estas comunidades, las intensas relaciones de las comunidades con lengua propia con el resto de las comunidades españolas en las que se habla exclusivamente castellano, que es la lengua oficial del Estado, etc.

5. EL FUTURO DE LOS DERECHOS LINGÜÍSTICOS EN ESPAÑA

He incluido en el epígrafe anterior dos concepciones que superan la normativa lingüística actual en España. A muchos que no pertenezcan a las comunidades con lengua propia, les parecerá algo atrevido y sin sentido. No obstante, me atrevo a asegurar que el futuro lingüístico pasa por la propuesta de Milian Massana, cuyo diseño he ofrecido en el párrafo final del anterior epígrafe. A esta opinión me llevan las siguientes circunstancias y reflexiones:

1. La alta reivindicación social de la lengua oficial exclusiva en las comunidades históricas, especialmente en Cataluña, que suele alcanzar la fuerza añadida de los partidos políticos nacionalistas, con frecuencia en funciones de gobierno. En Cataluña tuvieron lugar debates preconstitucionales defendiendo la exclusividad del catalán, proponiendo instaurar el llamado Estatuto de Núria, que durante la segunda República española seguía esta propuesta.

2. La legislación lingüística en estas comunidades, que sigue un proceso de normalización lingüística, como rezan las denominaciones de las leyes lingüísticas de las comunidades, en el sentido de la exclusividad progresiva de la lengua propia. Legislación que, apenas ser promulgada, tuvo que ser recurrida por la Presidencia del Gobierno por su incursión en inconstitucionalidad precisamente por seguir la orientación citada.

En efecto, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales determinados aspectos de la legislación lingüística de las comunidades autónomas de Cataluña, el País Vasco y Galicia: la utilización exclusiva del euskera en las administraciones locales, el deber de conocer el gallego para todos los gallegos, la elección del catalán como interpretación auténtica en los ca-

sos de contradicciones en las disposiciones normativas bilingües, la defensa de los derechos lingüísticos en Cataluña por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat (frente a la competencia exclusiva del Estado español en materia de legislación procesal, según el art. 149, párrafos 6, 8 y 18 de la Constitución).

3. Los apoyos de los poderes públicos —especialmente los poderes locales— de las comunidades al uso de la lengua propia en toda clase de actividades (tengan o no que ver con la lengua), de lo que es un exponente la política lingüística seguida por buena parte de los municipios del País Vasco.

4. La presión de la doctrina jurídica favorable a la implantación de la lengua propia exclusiva, que se manifiesta en las revistas científicas de las comunidades dedicadas al tema de la lengua. A. Milian (1983, 240), favorable a esta implantación, como se ha visto en el epígrafe anterior, también es partidario de que las lenguas menores —el bable en Asturias y zonas de Cantabria, el catalán en zonas de Aragón, etc.— tengan la consideración de lenguas oficiales en sus territorios. No faltan propuestas extremas, como la de A. González Montañés (1994, 105 y ss.), que propone no sólo una galleguización total de la Administración de Justicia en Galicia, esto es, una normalización lingüística plena basada en la lengua propia exclusiva, sino además lo que llama una «normalización mental de jueces, magistrados y secretarios».

Esta doctrina es ciertamente combativa pretendiendo, a mi juicio, un fomento desorbitado de la lengua propia que no se corresponde con la realidad sociolingüística. Fomento desorbitado cuando se quiere promover y extender la lengua por sí misma, imponiendo compromisos o deberes del uso de la misma, cuando se pretende que la hablen quienes no sienten o no han sentido la necesidad de hablarla, o cuando se pretende que la conozcan aquéllos que no la conocen y no han sentido la necesidad de conocerla. Es en este sentido paradigmática la resolución del Congreso sobre el euskera, celebrado en San Sebastián en noviembre de 1988, cuyos puntos 5 y 6 contienen párrafos en los que se propone: «modificar actitudes lingüísticas actuales [...], que los ciudadanos vivan en euskera también en la Administración [...]. Es a todas luces imprescindible que las autoridades de nuestro País actúen hablando en euskera en el caso de aquéllos que lo conocen, aprendiéndolo en el caso de aquéllos que lo desconocen [...]» (*Actas del Congreso*, Instituto Vasco de Administración Pública, 1988, 356).

La lengua propia y exclusiva es una de las reivindicaciones nacionalistas, fuera y dentro de España; la lengua propia es quizás la seña de identi-

dad más apreciada de los pueblos, que pugnan por su independencia o autonomía. En Cataluña y en el País Vasco la lengua propia —el catalán y el euskera, respectivamente— forma parte del patrimonio nacionalista. Por ello la reivindicación de la lengua propia como lengua exclusiva acompañará a las reivindicaciones nacionalistas, catalana y vasca, ejerciendo una doble función: como fundamento de las reivindicaciones y como seña de identidad de la nación. El valor de esta seña de identidad, la lengua propia, es de tal naturaleza que catalanes y vascos, en su mayoría, no querrán en un futuro a corto o medio plazo someterla a las exigencias de la sociolingüística: número de hablantes de la lengua propia, forma de empleo de la lengua propia, prestigio social de la misma, entorno de las comunidades con lengua propia, práctica de la diglosia, porcentaje de la población que no habla la lengua propia de la comunidad, etc. Exigencias que a muchos llevan a la convicción de que, hoy por hoy, el establecimiento de la lengua propia como lengua oficial exclusiva en las comunidades españolas sería un atentado a las reglas de la sociolingüística, además de situarse fuera del ámbito constitucional.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- BRAËN, A. (1993), «Le choc des langues: 1. Expérience canadienne», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 20, pág. 49-59.
- COBREROS, E. (1994), «Las minorías lingüísticas en el ordenamiento español», en el vol. col. de J. M. Sauca (ed.), *Derechos de las minorías y de los grupos diferenciados*, Madrid, Escuela Libre Editorial, pág. 267-283.
- CRAEN, P. DE VAN (1994), «El papel de la legislación lingüística o la regulación del pluralismo lingüístico en Bélgica», en el vol. col. ed. por A. Bastardas y E. Boix, *¿Un Estado, una lengua? La organización política de la diversidad lingüística*, Barcelona, Octaedro, pág. 55-75.
- GONZÁLEZ MONTAÑÉS, A. (1994), «A normalización lingüística na Administración de Xustiza: situación e alternativas», *Llengua i Dret*, núm. 22, pág. 105-117.
- INSTITUTO VASCO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (1988), «Planificación lingüística de la Administración Pública», *Actas del Congreso celebrado en San Sebastián los días 2, 3 y 4 de noviembre de 1988*, Resolución final del Congreso, Oñati, pág. 355-356.
- MILIAN, A. (1983), «La ordenación estatutaria de las lenguas españolas distintas al castellano», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 6, pág. 237-246.

- (1984), «La regulación constitucional del multilingüismo», *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 4, núm. 10, pág. 123-154.
- VERNET, J. (1994), «La regulación del plurilingüismo en la Administración española», en el vol. col. dirig. por A. Bastardas y E. Boix, *¿Un Estado, una lengua? La organización política de la diversidad lingüística*, Barcelona, Octaedro, pág. 99-151.

—abstract / resum—

LANGUAGE POLICY AND LANGUAGE
RIGHTS

Ramón Luis SORIANO DÍAZ

Language policies, the objective space within which language rights are regulated, can be analysed from the descriptive or sociological viewpoint or from the prescriptive one. Descriptively speaking, present-day language policies depend excessively on the variables and political interests of the moment and tend to be concessive, since the state does not act unless pressurized by linguistic minorities. Furthermore, normally restrictive legislative policies may generate tension when the limits set by the law fail to correspond to the sociolinguistic evolution. Lastly, there is a tendency to standardize the language in order to unify it, other forms of the language thus becoming alienated.

On the prescriptive level, in Spain we find opinions that are varied and contradictory. The study presents two theories that go beyond current language legislation: those of Jaume Vernet and Antoni Milián i Massana. The two theories defend, respectively, the desirability of implanting in Spain a model of full coofficial status (several official

POLÍTICA LINGÜÍSTICA I DRETS
LINGÜÍSTICS

Ramón Luis SORIANO DÍAZ

Les polítiques lingüístiques, l'espai objectiu on es regula el dret a la llengua, poden ser analitzades des del pla descriptiu o sociològic i des del prescriptiu. Des del pla descriptiu, les polítiques lingüístiques actuals depenen excessivament de les variables i els interessos polítics del moment i acostumen a ser concessives, ja que l'estat no actua si no és pressionat per les minories lingüístiques. A més, les polítiques legislatives normalment restrictives poden generar tensió quan els límits establerts per les lleis no corresponen a l'evolució sociolingüística. Finalment, es tendeix a l'estandardització de la llengua per tal d'unificar-la, marginant alhora altres modalitats lingüístiques.

Des del pla prescriptiu, a Espanya trobem opinions variades i contradictòries. L'estudi presenta dues teories que superen la normativa lingüística actual: la de Jaume Vernet i la d'Antoni Milián i Massana. Les dues teories defensen, respectivament, la conveniència d'implantar a Espanya un model de cooficialitat plena (llengües oficials diferents

languages throughout the state, with equality of status and opportunities) and one of separate coofficial status (one official language in each community, freely chosen on an exclusive basis from among the state's official languages).

The author calls the reader to reflect on the language policy adopted in Spain, which he defines as one of unequal coofficial status (one official language throughout the state, sharing official status with other languages in particular communities). Although he is in favour of the present system of language organization, with the possibility of future changes according to the linguistic evolution of Spain, the author expounds a series of points which bring him to consider that the linguistic future of Spain lies in Antoni Milian's proposal.

a tot el territori de l'estat, amb igualtat d'estatus i d'oportunitats) i un de cooficialitat separada (una llengua oficial a cada comunitat, de lliure elecció i amb caràcter exclusiu, d'entre les llengües oficials de l'estat).

L'autor proposa una reflexió sobre la política lingüística adoptada a Espanya, que ell defineix de cooficialitat desigual (una llengua oficial a tot el territori de l'estat que comparteix l'oficialitat amb altres llengües en comunitats determinades). Tot i sent favorable al sistema d'organització lingüística actual, amb la possibilitat de canvis futurs segons l'evolució lingüística espanyola, l'autor exposa una sèrie de punts que el fan opinar que el futur lingüístic d'Espanya passa per la proposta d'Antoni Milian.

