

¿De qué hablamos cuando hablamos de diversidad lingüística en Europa? La importancia de su definición para determinar el papel de los poderes públicos en su defensa y promoción

Begoña Antxustegi & Amaia Agirre

Dirección de Coordinación de la Viceconsejería de Política Lingüística del Gobierno del País
Vasco, Basque Country

- 1. Qué es la diversidad lingüística, qué entienden las instituciones europeas por diversidad, qué lenguas incluye y cuáles excluye**
- 2. Diagnóstico de la situación y de la evolución sociolingüística de las lenguas de Europa. Con qué contamos, de qué carecemos**
- 3. Propuesta de medidas y acciones concretas para una concepción integradora de la diversidad lingüística**

1. Qué es la diversidad lingüística, qué entienden las instituciones europeas por diversidad, qué lenguas incluye y cuáles excluye

Vamos a partir de un somero repaso de los textos que componen el acervo comunitario, esto es, en sentido estricto, las fuentes del Derecho Comunitario, y de la información que la Unión Europea y otras instituciones de ámbito europeo ofrecen en sus portales de internet para exponer ante ustedes el asombroso número de categorías de lenguas que se contemplan en estos documentos.

Esto nos va a permitir comprobar, no tanto la diversidad de lenguas que se recogen, cuanto su enorme categorización y la diferente consideración jurídica subsiguiente.

Así, cuando a continuación examinemos la manera en que las instituciones europeas entienden la diversidad lingüística, tendremos una visión más clara de las consecuencias jurídicas que esta definición comporta.

Pues bien, el régimen lingüístico de las instituciones europeas ha sido una cuestión presente en el Derecho Comunitario ya desde 1958. El Reglamento nº 1 del Consejo (de 15 de Abril de 1958), sobre la fijación del régimen lingüístico de la Comunidad Europea, los artículos 290 y 314 del Tratado de la Comunidad Europea y el artículo 21 del Tratado de Amsterdam se ocupan de las **lenguas oficiales de lo que hoy es la Unión Europea**.

Por supuesto, estas normas hacen referencia a las **lenguas oficiales de los Estados** miembros que, en la Europa de los quince, es una en cada Estado, salvo en el caso de Irlanda, Bélgica y Luxemburgo.

Los Estados de Irlanda y Luxemburgo no han solicitado la inclusión del irlandés y del luxemburgués, respectivamente, entre las lenguas oficiales de la UE. Podemos concluir, por tanto, que las lenguas oficiales de los Estados y las de la Unión no coinciden.

Pero, además, existen las **lenguas de trabajo** de las instituciones de la Unión que, aun cuando el art. 1 del Reglamento nº 1 dispone que las lenguas oficiales son también lenguas de trabajo,

son aquellas que cada institución comunitaria puede establecer en sus reglas de procedimiento para que sean usadas en casos específicos.

Esto significa que, en la práctica y de acuerdo con el art. 6 del Reglamento nº 1, las lenguas oficiales no son siempre lenguas de trabajo en algunas instituciones europeas.

Están también las **lenguas nacionales de los países de la Asociación Europea de Libre Comercio y del Espacio Económico Europeo**, formado por Islandia, Noruega y Liechtenstein, que si bien no tienen un carácter oficial, toda vez que estos tres países ni son miembros de la UE ni son países candidatos, tienen un trato preferencial y se incluyen en las acciones lingüísticas de la UE (me refiero al islandés y al noruego).

Luego, si ustedes acuden a la información que la Comisión Europea ofrece en internet, se encontrarán con términos como **lenguas principales, lenguas europeas de mayor difusión, lenguas europeas de menor difusión** y también con las **lenguas menos extendidas y enseñadas o lenguas LWULT** que, a pesar de su nombre, no son lenguas minoritarias ni regionales sino lenguas oficiales de los Estados miembros que no se hallan entre las más extendidas.

Evidentemente, las lenguas LWULT, en cuanto oficiales y en cuanto a poco extendidas, reciben una consideración por parte de la Unión Europea que, desde el estatus del hablante de una lengua minoritaria, resulta, si me permiten la opinión, envidiable.

No vamos a entrar a calificar expresiones como lenguas principales, pero las apunto aquí como muestra del tono valorativo de algunas de estas denominaciones. A fin de cuentas, si pregunto al hablante de cualquier lengua cuál es para él o para ella la lengua principal, ¿alguien duda de que responderá que la suya?

Pero, volvamos a nuestro repaso. Siguiendo con él, podemos encontrar incluso documentos de trabajo de la Comisión Europea, me refiero en concreto a uno fechado en Bruselas el 13 de noviembre de 2002, donde se dice, literalmente, que *“la oferta de recursos de aprendizaje de idiomas debería incluir las lenguas europeas de mayor difusión y las de menor difusión, las **lenguas «nacionales» y las lenguas regionales, minoritarias y de las comunidades inmigrantes, así como las lenguas de nuestros principales socios comerciales del mundo entero**”*.

Para cerrar este primer punto, cabe añadir que el estudio Euromosaic, encargado por la Comisión en 1992 y que se completó en 1995 con los informes sobre los grupos lingüísticos regionales y minoritarios de Austria, Finlandia y Suecia, como sabrán, se ocupa de lo que denomina **grupos lingüísticos minoritarios** de la Unión Europea y en sus textos podemos hallar, entre otras, las siguientes expresiones: **lenguas nacionales, oficiales, regionales, menos utilizadas, lenguas minoritarias de Estado intraterritoriales y extraterritoriales, etc.**

Podría seguir y hablarles también de lo que la UNESCO define como **lenguas en peligro de desaparición** o referirme a las **lenguas de nuestros vecinos** como prioridad en el aprendizaje de lenguas, siguiendo la propuesta de la Comisaria de Educación y Cultura, la señora Viviane Reding.

Pero confío en que este vaciado terminológico a vista de pájaro habrá servido para exponer la complejidad y la diversidad de las situaciones que se cobijan bajo el paraguas de lo que hemos dado en llamar, con cierta candidez y a falta, quizás, de la necesaria reflexión, “diversidad lingüística”.

Veamos como colofón lo que, desde nuestro punto de vista, constituye un buen ejemplo del verdadero contenido de la diversidad lingüística para la Unión Europea:

http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/languages/lang/europeanlanguages_es.html

2. Diagnóstico de la situación y de la evolución sociolingüística de las lenguas de Europa. Con qué contamos, de qué carecemos

Pasemos a continuación a los datos de que disponemos. Les anticipo que encontrarán estos datos contradictorios y, en ocasiones, sorprendentes, y no les extrañe echar de menos la mención a las fuentes o las referencias aproximativas por falta de estudios más precisos o más recientes.

En primer lugar, los datos más visibles y objetivos:

La Unión Europea la forman, a día de hoy y hasta mayo próximo, 15 Estados y tiene, por el momento, 11 lenguas oficiales. Con la adhesión de los diez países candidatos, que aportan nueve lenguas oficiales, pasarán a ser 20 las lenguas oficiales y de trabajo en la UE.

En la Europa de los quince, cada Estado miembro tiene una lengua oficial, salvo Irlanda, Bélgica y Luxemburgo, lo que hace un total de 13 lenguas distintas.

Los idiomas objeto de las acciones lingüísticas de la UE son las once lenguas oficiales actuales, así como el irlandés, el luxemburgués, el noruego y el islandés, y las lenguas de los países candidatos a la adhesión, que son nueve más. En total, 24 lenguas.

La Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea nos ofrece dos datos de gran calado:

http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/langmin/regmin_es.html

1. "Se pueden contar **más de sesenta** (60) comunidades de hablantes de lenguas regionales o minoritarias autóctonas"

2. "**Alrededor** de 40 millones de ciudadanos de la Unión utilizan regularmente —por lo general, además de la lengua oficial o de las lenguas del Estado en cuestión— una lengua regional o minoritaria que se ha transmitido de generación en generación".

La Comisión no cita sus fuentes pero señala que ha encargado un estudio detallado de las comunidades de hablantes de lenguas regionales y minoritarias de la Unión Europea, cuyos resultados están publicados en el informe Euromosaic.

Contrastemos a continuación esta información con la que ofrece el propio Euromosaic.

En su página de presentación el estudio, que data de 1992 y que se completó en 1995 en lo que a los informes de las lenguas de Austria, Suecia y Finlandia se refiere, nos advierte de la escasa fiabilidad de los datos que nos proporciona, con las siguientes palabras:

<http://www.uoc.edu/euromosaic/web/homeect/index1.html>

"Atès que en alguns casos les dades disponibles són **poc fiables, fins i tot inexistent, o necessiten ser actualitzades**, convidem els especialistes i els experts a fer-nos arribar els seus comentaris i les seves esmenes a fi de millorar i actualitzar els informes".

<http://www.uoc.edu/euromosaic/web/homean/index1.html>

"Insofar as in some cases the available data are **outdated, unreliable, unlocatable or simply non-existent**, thus rendering the relevant report incomplete or more provisional than others, we invite all specialists and informed persons to suggest amendments to them for a view to improving and updating them".

Quien, a pesar de la advertencia, se aventure en el portal de Euromosaic podrá extraer los siguientes datos:

En la Europa de los quince existen, según datos de 1992, 32 grupos lingüísticos minoritarios. Euromosaic deja fuera de su estudio el yídish y las lenguas de las comunidades romaní y *sinti*.

Esto nos da, si no incluimos el yídish y las lenguas de las comunidades romaní y *sinti*, un total de 43 comunidades lingüísticas autóctonas en la UE actual, cifra que dista mucho de la que maneja la Comisión cuando habla de más de sesenta.

Euromosaic no presentará sus informes sobre los países en puertas de incorporarse a la Unión hasta septiembre de este año, por lo que se desconoce, al menos a nivel europeo, el panorama de las lenguas minoritarias y regionales en estos países.

El Boletín de Contacto del EBLUL nos proporciona el dato siguiente: *“According to some sources there are **approximately** 5,000 national groups living in the contemporary world, and about 3,000 linguistic groups. All European countries are multilingual and all 55 OSCE participating States are multilingual - none is monolingual! This is the reality of the 21st century* (Según algunas fuentes – que no cita – existen aproximadamente 5000 grupos nacionales y 3000 grupos lingüísticos en la actualidad. Todos los países europeos y todos los Estados miembros de la OSCE son multilingües, ¡ni uno solo es monolingüe! Esta es la realidad del siglo XXI).”

Una vez más, falta precisión y rigor (no se define lo que se entiende por “grupo lingüístico”, no se citan las fuentes, hablamos aproximadamente, etc.)

También contamos con la información que aporta la encuesta del Eurobarómetro de febrero de 2001, según la cual el 53% de los europeos manifiesta que habla al menos otra lengua europea, además de su lengua materna.

No obstante, no podemos menos que preguntarnos acerca del perfil de las personas encuestadas y del diseño del cuestionario al que han respondido.

Así, la primera pregunta que nos viene a la mente es: ¿incluye ese 53% de europeos que asegura conocer al menos otra lengua europea, además de su lengua materna a quienes tenemos como primera lengua una distinta a la oficial del Estado y como segunda la oficial del Estado?

No lo creo, pues la información que se pide al entrevistado parte de una división entre lengua materna y lengua extranjera, que, en nuestra opinión, desvirtúa los resultados obtenidos.

http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/languages/lang/baroexe_de.pdf

En cuanto a los datos que ofrece el Consejo de Europa en el apartado que dedica a la diversidad lingüística, se considera que existen alrededor de 225 lenguas autóctonas en Europa.

<http://www.ecml.at/edl/default.asp?t=celebration>

Finalmente, la UNESCO en su Atlas de las Lenguas del Mundo en Peligro de Desaparecer estima que son 50 las lenguas de Europa englobadas en esa categoría.

Además existen en Europa las lenguas de los inmigrantes; algunas, lenguas muy extendidas y fuertes desde el punto de vista cultural y de su número de hablantes. Entre éstas, el árabe, el ruso y el chino mandarín, pero de cuya situación y evolución sociolingüística en la UE también carecemos de datos.

Lo mismo ocurre con las diferentes lenguas de signos.

Por consiguiente, la situación de las lenguas dentro de la Unión Europea muestra en el momento actual los siguientes rasgos:

- ?? Los datos de que disponemos acerca de la situación sociolingüística en Europa son escasos, dispersos, poco fiables y no se encuentran debidamente actualizados. Esto hace imposible la planificación, dado que se desconoce la situación de partida.
- ?? Las instituciones de la Unión Europea no se han ocupado hasta el momento de la necesidad de una política lingüística europea. Esto se refleja en la carencia de recursos humanos y materiales destinados a este fin e, incluso, en el relativo desconocimiento de la situación real de las lenguas minoritarias europeas.
- ?? Se ha acuñado un término, el de “diversidad lingüística”, cuyo campo semántico está por determinar, y que abarca, según convenga, ya las lenguas oficiales de la Unión Europea exclusivamente, ya todas las lenguas de uso en Europa desde las de signos, a las foráneas, las autóctonas, etc., ya cualquier paso intermedio entre unas y otras.
- ?? Una acepción tan elástica de la diversidad permite, a voluntad, dar el mismo tratamiento a lenguas con necesidades muy diversas y ello no facilita una planificación ajustada a cada realidad sociolingüística.
- ?? La consecuencia más directa de esta imprecisión es la promoción de una “diversidad lingüística” que deja fuera de los programas europeos a las lenguas regionales y minoritarias, entre otras.
- ?? A esto hay que añadir que no existe base jurídica suficiente para la promoción institucionalizada de las lenguas regionales y minoritarias de la Unión Europea.
- ?? Carecemos de un mecanismo de coordinación y cooperación entre las infraestructuras públicas de política lingüística europeas y regionales
- ?? Falta en el seno de la Comisión Europea una dirección general específica responsable de las lenguas
- ?? La asignación presupuestaria para las lenguas regionales y minoritarias es inexistente, lo cual muestra que no existe ninguna política europea de acción positiva para la promoción del uso de nuestras lenguas.

3. Criterios de actuación y financiación para el fomento de la diversidad lingüística europea

Consideramos que, en lo que atañe a las lenguas regionales o minoritarias, los objetivos que deben guiar la intervención de la Unión Europea en la política lingüística son la conservación, la transmisión intergeneracional, la promoción del uso y la preservación de la calidad de las lenguas, asegurando la oferta de productos y servicios en nuestras lenguas y su acceso a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

Estimamos necesario realizar campañas de información, sensibilización y toma de conciencia e instamos desde aquí a fomentar el uso de las lenguas menos utilizadas en la política audiovisual de la Unión, la utilización de la moderna tecnología digital de telecomunicaciones para difundir un mayor número de lenguas minoritarias, la presencia de las lenguas menos utilizadas en todos los programas educativos y culturales europeos, en aquellos territorios donde existan comunidades lingüísticas diferenciadas.

Las acciones lingüísticas y los programas en los que el criterio lingüístico esté presente deberían abrirse a todas las lenguas europeas, tanto si son oficiales como si no, estableciendo condiciones adaptadas a las necesidades de los idiomas más débiles.

El reconocimiento de la diversidad lingüística debe abarcar su dimensión más amplia e integradora, y debe entenderse como un activo en la realización del mercado interior y la integración económica y social, dando a las lenguas de las regiones de Europa un tratamiento específico y diferenciado, ajustado a sus necesidades y al lugar que les corresponde en la construcción de una Europa cohesionada y en paz.

Debemos insistir en que la intervención europea debe abarcar campañas que informen a la ciudadanía sobre la realidad lingüística de todos los países integrantes de la UE ampliada y que, además de despertar la conciencia de los hablantes de lenguas minoritarias o regionales y contribuir a prestigiar su cultura a sus propios ojos, influyan en la sensibilidad de los hablantes de todas las lenguas alejando los recelos y los prejuicios que tradicionalmente han ido ligados a la manera en que se percibe lo minoritario, lo distinto.

El desarrollo y uso de las lenguas se proyecta sobre todas las esferas de la vida de los ciudadanos. Por ello, una política lingüística integradora se caracteriza por tener un carácter horizontal y omnicompreensivo. Estos valores son esenciales para una política eficaz e integral.

La presencia del criterio lingüístico en las acciones promovidas por las instituciones europeas debe concretarse estableciendo las lenguas regionales y minoritarias como uno de los criterios básicos de calidad.

Llevar a cabo una política horizontal en relación con la lengua significa que los aspectos lingüísticos serán tenidos en cuenta en el conjunto de los programas comunitarios. Cada uno de los programas comunitarios debería incluir una definición de los objetivos operativos, un presupuesto y los mecanismos previstos de evaluación del cumplimiento de los objetivos lingüísticos. La cooperación europea en el ámbito lingüístico puede y debe integrarse en los programas generales de cooperación económica y técnica.

La creación de redes, incluso virtuales, que permitan establecer contactos periódicos entre expertos de diferentes comunidades lingüísticas y activas en ámbitos específicos produciría un efecto multiplicador de los beneficios derivados de la experiencia particular con un contenido altamente rentable, humana y económicamente hablando.

El rendimiento de las experiencias y acciones específicas puede extenderse a comunidades lingüísticas distintas de aquellas en que se generaron. Puesto que el proceso de recuperación y revitalización de las lenguas sigue un esquema similar con independencia de las particularidades de cada una de ellas, a salvo el hecho de que el grado de evolución y el momento que vive cada lengua marca diferencias sustanciales, es importante reseñar las numerosas semejanzas que existen entre los grupos lingüísticos en cuanto a sus condiciones económicas, entorno, estatuto sociocultural y dinamismo etnolingüístico, por lo que resulta razonable.

Esperamos de la Comisión que apoye un proyecto destinado a recabar una información precisa y fiable sobre la situación y evolución sociolingüística de Europa que se actualice de una forma periódica y sistemática, que abarque la actividad de las administraciones públicas en este ámbito y que sirva para fijar los objetivos e indicadores de una intervención institucional eficaz.

El considerable esfuerzo que supondría recabar la información sobre la realidad sociolingüística en Europa, su análisis, sistematización y gestión, junto con la definición y ordenación de las prioridades, redundaría en un beneficio inmediato como instrumento para que cada instancia política ? la Unión Europea, los Estados y las autoridades regionales y locales? fije objetivos y estrategias basadas en las mejores prácticas.

Además, deberían tenerse en cuenta, al recabar la información, los factores que influyen en el crecimiento o en la decadencia de las lenguas.

Las encuestas y estudios en este ámbito deben definir la situación europea en lo relativo a los idiomas regionales o minoritarios, la competencia lingüística de sus hablantes, su uso en distintos ámbitos, la adquisición de competencias afines, las expectativas de los grupos destinatarios y la evaluación de la eficacia y de los efectos del Año Europeo de las Lenguas y de otras iniciativas, programas y planes estratégicos nacidos en el seno de la Unión Europea sobre las lenguas regionales o minoritarias.

A fin de cuentas, no podemos olvidar que, mientras para otros europeos la diversidad lingüística es un valor añadido, en cierta manera, incluso un lujo; para nosotros es una necesidad.

No hay tiempo que perder. Es hora de que la Unión Europea se tome con seriedad la tarea de integrar a todas las comunidades culturales y lingüísticas en una Europa social y económicamente cohesionada, y ganarse el respeto y el prestigio de los distintos pueblos de Europa pasa por respetar a su vez las distintas culturas que la conforman, reconociéndolas y dándoles el lugar que merecen en todas las iniciativas que partan de sus instituciones.