

Relatorio

A DIVERSIDADE LINGÜÍSTICA EN EUROPA

Dónall Ó Riagáin

Europa é diversa lingüisticamente, pero non tanto, tendo en conta o panorama mundial. Como se pode ver na táboa seguinte¹, as nosas linguas europeas apenas representan o 3,5 % do total de 6912 linguas vivas do mundo.

Posto que somos o continente máis rico do mundo en canto a renda *per cápita* e nos consideramos moi cultos, sen dúbida temos a obriga de contribuír á conservación da diversidade lingüística mundial.

LINGUAS VIVAS DO MUNDO		
	Cantidade	Porcentaxe
Asia	2269	32,8%
África	2092	30,3%
Pacífico	1310	19,0%
América	1002	14,5%
Europa	239	3,4%
TOTAL	6912	100 %

POR QUE DEFENDER A DIVERSIDADE LINGÜÍSTICA

Acaso a diversidade lingüística é importante? A lingua non é un instrumento de comunicación? Daquela, que importa que lingua falemos e que algunhas morran?

A lingua é un instrumento de comunicación. Pero é moito máis que iso. Nela están contidas as ideas e lembranzas colectivas dunha comunidade. É a ferramenta perfectamente posta a punto que ten un pobo para expresar os seus pen-

¹ Ethnologue: http://www.ethnologue.com/ethno_docs/distribution.asp?by=area.

samentos máis perspicaces, os seus sentimentos máis tenros e as súas ideas máis brillantes. É o recipiente en que están rexistrados, gardados e dispoñibles a súa literatura –oral ou escrita–, a súa historia, a memoria popular, os seus temores, os seus soños e esperanzas, non só para os vivos, senón tamén para as xeracións vindeiras. As linguas danlles aos homes e mais ás mulleres a sensación de pertenza a un pobo, de continuidade e de teren unha identidade común. Cada lingua é unha fiestra única ao mundo. As nosas linguas teñen unha enorme importancia simbólica para nós. Son, sen dúbida, a máxima manifestación da nosa condición humana.

Os argumentos para respectar e conservar a diversidade lingüística poden clasificarse en cinco categorías:

O argumento dos dereitos humanos

Os dereitos lingüísticos forman parte integrante dos dereitos humanos, non son unha especie de engadido opcional. Este argumento foi explicado dun xeito moi razoable e convincente por Fernand de Varennés cando dixo:

There is often the mistaken view that the rights of minorities, or language rights, are part of a new generation of rights, or are collective in nature. This perception is both unfortunate and erroneous: unfortunate because it tends to consider language rights as less deserving than «real» human rights, and wrong because it fails to understand the actual sources of these rights.

To put it simply, most – if not all – of what are called today language rights derive from general human rights standards, especially non-discrimination, freedom of expression, right to private life, and the right of members of a linguistic minority to use their language with other members of their community. All of these are «authentic», individual human rights as generally recognised in international and European law.

The error which is too often perpetuated is based on the failure to see the larger picture of the phenomenon which has emerged in the last 20 or 30 years: that the treaties and other documents dealing with the rights of linguistic minorities are but a more detailed enumeration of the consequences of general human rights in specific situations. Just as there are many documents and treaties which have provided more detail as to the consequences of general human rights in specific sectors of society such as women and

children, for example, there is a process providing more detail as to the consequences of general human rights in another specific sector of society, minorities² (Fernand de Varennes, 2004).

O argumento socioeconómico

Esta é a liña de argumentación máis habitual na documentación das políticas da Unión Europea. O seu principal fundamento consiste en que falar o maior número de linguas posible é bo para a actividade económica, o comercio exterior, o turismo, a mobilidade laboral, etc. De feito, a política comunitaria actual incentiva a todos os cidadáns a falaren como mínimo dúas linguas ademais da súa materna. Así, no documento *Promoting language learning and diversit* podemos ler: «In the context of the Lisbon strategy of economic and environmental renewal launched in March 2000, the Union is developing a society based upon knowledge as a key element in moving towards its objective of becoming the most competitive knowledge-based economy in the world by the end of the decade»³ (Comisión Europea, 2004).

² «Adoita pensarse, erroneamente, que os dereitos das minorías ou os dereitos lingüísticos son parte dunha nova xeración de dereitos ou que son colectivos por natureza. Esta percepción é moi desafortunada e errónea: desafortunada porque implica que os dereitos lingüísticos son menos importantes que os “auténticos” dereitos humanos, e errónea porque indica que non se coñecen as verdadeiras fontes destes dereitos.

Simplificando, a maioría, se non todos os actualmente denominados dereitos lingüísticos, proveñen dos dereitos humanos xerais, especialmente dos de non discriminación, liberdade de expresión, dereito á intimidade e o dereito dos membros dunha minoría lingüística a usaren a súa lingua con outros membros da súa comunidade. Todos os anteriores son “auténticos” dereitos humanos individuais, amplamente recoñecidos no Dereito comunitario e internacional.

Este erro, acotío perpetuado, débese a que non se ten unha visión de conxunto do fenómeno que xurdiu nos últimos vinte ou trinta anos: que os tratados e outros documentos relativos aos dereitos das minorías lingüísticas son algo máis que unha mera relación detallada das consecuencias dos dereitos humanos xerais en situacións particulares. Igual que existen moitos documentos e tratados que desenvolven as consecuencias dos dereitos humanos xerais para determinados colectivos da sociedade, como por exemplo as mulleres ou a infancia, está en curso un proceso de desenvolvemento das consecuencias dos dereitos humanos xerais para outro colectivo concreto da sociedade: as minorías».

³ «No contexto da estratexia de Lisboa de renovación económica, social e ambiental, iniciada en marzo de 2000, a Unión está a desenvolver unha sociedade baseada no coñecemento como elemento fundamental da evolución cara ao seu obxectivo de converterse na economía baseada no coñecemento máis competitiva do mundo de aquí ao final da década».

O argumento «biocultural»

Neste argumento a diversidade mundial ten unha consideración holística e consiste en que a diversidade biolóxica, lingüística e cultural do planeta están relacionadas entre si e cómpre loitar tamén contra os perigos que as ameazan. En *When Languages Die*, K. David Harrison (2007) céntrase na cuestión fundamental: que se perde cando morre unha lingua? Que formas de coñecemento están inseridas na estrutura e léxico dunha lingua? E por que é tan prexudicial para a humanidade que este coñecemento se perda para sempre? Todos sabemos o que lle acontece a unha comunidade cando unha lingua está na fase terminal e a súa cultura comeza a desaparecer. As taxas de alcoholismo, drogadicción e desestruturación familiar de certos pobos aborixes australianos e nativos americanos son só un exemplo moi triste e doloroso disto.

O argumento de que «a diversidade é boa»

Podería dicirse que este argumento está relacionado cos dous anteriores. A maioría das persoas non precisamos que nos convenzan de que a variedade é boa e enriquecedora e de que fai a vida máis interesante. Coa perda da diversidade lingüística, a diversidade cultural diminuiría inevitablemente e presenciariamos a expansión dunha uniformidade insulsa: a «McDonalización da sociedade», como dixo pintorescamente Tove Skuttnab-Kangass. Este argumento vai un pouco máis lonxe que o socioeconómico xa tratado, que destaca a importancia de coñecer e saber falar varias linguas. A diversidade é o acicate da creatividade e a diversidade lingüística favorece o desenvolvemento económico e social. Adam Price afirma que: «...in the real world few problems can be said to be wholly economic in nature; their economic aspects are inter-twined with their social and cultural dimensions. Culture is in the economy and the economy is in culture. And language lies at the root of both»⁴ (Adam Price *et al.*, 1997).

⁴ «...no mundo real, poucos problemas se poden considerar puramente económicos; os seus aspectos económicos mestúranse coas súas dimensións social e cultural. A cultura está na economía e a economía, na cultura. E a lingua está na raíz de ambas as dúas».

O argumento de que «o respecto trae a paz»

Posiblemente por unha mala interpretación da historia bíblica da Torre de Babel, hai moitos séculos que circula unha opinión errónea⁵, segundo a que a proliferación global das linguas é como un castigo que lle foi imposto á humanidade e algunha forma de monolingüismo traería a paz e máis a harmonía. Deixando a un lado o feito de que na maioría das sociedades monolingües houbo guerras civís, todos os testemuños históricos indican que a falta de respecto pola diversidade lingüística, e non a diversidade lingüística en si, foi e é a causa de moitos conflitos. Case todos os conflitos interétnicos vividos en Europa nos últimos cincuenta anos tiñan unha compoñente lingüística, como o do Tirol do Sur nos anos cincuenta e os de Córsega, Chipre, Irlanda do Norte, o País Vasco e, máis recentemente, Chechenia. Pola contra, nos réximes que trataron razoablemente ben as minorías lingüísticas –por exemplo os frisios occidentais nos Países Baixos, os galeses no Reino Unido e os sorbios na antiga RDA– atópanse moi poucos indicios de marxinação ou conflitos.

AS COMUNIDADES LINGÜÍSTICAS

Aínda que as comunidades lingüísticas europeas poderían clasificarse de moitas maneiras, creo que o esquema seguinte é útil para os fins do presente artigo. Así distinguiremos entre os que viven en comunidades que falan:

- A) Linguas oficiais do Estado que teñen moitos millóns de falantes e que son empregadas como linguas de comunicación fóra de Europa. O inglés e máis o castelán son os exemplos máis evidentes, pero tamén se poden citar o francés, o ruso ou o portugués.
- B) Linguas oficiais do Estado, faladas por moitos millóns de persoas, pero que non son xeralmente empregadas para a comunicación internacional.

⁵ No relato da Biblia (*Xénese*, 10, 20) que precede á historia da Torre de Babel fálase dos fillos de Xafet, que se nomean «polas súas familias, polas súas linguas, nas súas terras, nas súas nacións». Xa que logo, a diversidade lingüística é anterior a Babel.

Entre outras, pénsase inmediatamente no alemán, polaco, italiano, sueco, grego, checo ou húngaro.

- C) Linguas que son oficiais do Estado pero que teñen comunidades de falantes máis ben reducidas –menos de dous millóns. Penso inmediatamente na miña propia lingua, o irlandés, e tamén no luxemburgués, estoniano, letón, lituano, maltés e mesmo o esloveno.
- D) Linguas que non son oficiais de Estados soberanos e que adoitan clasificarse como linguas «rexionais ou minoritarias». Estas linguas poden falar-se só nun Estado –por exemplo o bretón en Francia, o gaélico no Reino Unido, o friulano en Italia ou o sorbio en Alemaña– ou en varios países –por exemplo o catalán en España, Francia e Italia; as linguas sami en Noruega, Suecia, Finlandia e Rusia. O seu *status de facto* e xurídico pode variar moito dunha rexión a outra dun mesmo Estado, como é o caso do catalán en Cataluña, Valencia e as Illas Baleares.
- E) Linguas oficiais noutro Estado que son minoritarias no Estado en que vive a comunidade. Por exemplo, o alemán en Bélxica, o húngaro en Romanía, o grego en Italia ou o italiano en Croacia.
- F) Linguas non territoriais. Trátase das linguas xitanas e xudías, como o sinti, o romaní, o yiddish e o ladino.
- G) Linguas non europeas que chegaron cos inmigrantes nas últimas décadas.

As linguas correspondentes ás categorías C, D, E e F sofren certa discriminación ou mesmo están ameazadas en moitos, ou posiblemente na maioría, dos casos. É nestas linguas nas que habemos de concentrarnos se queremos preservar a diversidade lingüística do noso continente.

ACTITUDES FRONTE Á DIVERSIDADE LINGÜÍSTICA

Hai quen diría que o concepto da nación-estado moderna como entidade soberana e con dereito á lealdade de todos os seus cidadáns se remonta á Paz de Westfalia do século XVII. Persoalmente, prefiro a escola de pensamento que defende que o auténtico prototipo da nación-estado moderna foi, de feito, a primeira República Francesa. Na época da Revolución, Francia aínda non era unha

nación de cidadáns: era máis ben unha federación de provincias⁶. Calcúlase que apenas o 30% da poboación francesa falaba o francés *estándar* de Île-de-France a finais do século XVIII. A maioría falaba algunha variante das actualmente denominadas linguas rexionais: occitano, corso –semellante á lingua da Toscana–, bretón, éuscaro, unha variante do neerlandés, catalán, variantes do alemán en Alsacia e Lorena, por non mencionar as «*langues d’Oïl*», como o galo e o picard. Esta situación non supuxo maiores problemas para o *ancien régime*. Se o pobo pagaba os seus impostos, loitaba nas guerras e lle declaraba lealdade á monarquía, o rei non tiña problema ningún en que os seus súbditos falasen calquera lingua que quixesen. Pero a Revolución acabou con isto. O pobo pasou a ser unha cidadanía con certos dereitos pero que, sobre todo, tiña que xurarlle fidelidade ao Estado.

A nación-estado moderna tiña un carácter burocrático e centralista. Dáballe moita importancia a estender a súa influencia a todos os ámbitos da vida social ata daquela case intactos, como a educación, a Administración pública e o comercio. Malia que as pretensións iniciais dos revolucionarios franceses eran moi liberais, pronto tomaron un cariz autoritario e centralista, inspirado por persoas como Abbé Gregoire. Estado e nación, cidadanía e nacionalidade considerábanse sinónimos. Un Estado, unha nación e, por suposto, unha lingua. A unidade implicaba uniformidade.

Pódese dicir que a decadencia da maior parte das pequenas comunidades lingüísticas de Europa tivo o seu inicio na creación de nacións-estado unificadas en Alemaña, Italia e o Reino Unido, por mencionar só algúns casos ao longo do século XIX. Só houbo dúas excepcións notables no tocante ás entidades políticas, o Imperio Austro-Húngaro e o Imperio Otomán, onde a mera magnitude da diversidade lingüística facía imposible impoñer unha política de monolingüismo.

Hitler usou ou abusou de minorías desafectas e discriminadas para provocar conflitos, xustificar invasións doutros países e, posteriormente, conseguir certo apoio nos territorios ocupados. A existencia dunha importante poboación xermanofalante en Checoslovaquia –en *Südatenland*– foi a súa escusa para invadir este país en 1938. Algúns membros de grupos étnicos que se sentiron maltrata-

⁶ Véxase E. N. Williams, 1970.

dos polos seus gobernos nacionais –por exemplo os bretóns en Francia, os flamengos en Bélxica, os croatas en Iugoslavia, os chechenios, ingusetios e calmucos na Unión Soviética– apoiaron o exército alemán invasor. Cómpre dicir que só a colaboración dunha minoría, moi pequena en moitos casos, foi minimamente significativa, pero suficiente para que os gañadores descargasen a súa vinganza contra as poboacións minoritarias despois da guerra. Todas as minorías soviéticas mencionadas –os chechenios, ingusetios e calmucos– foron deportadas a Siberia e a maioría sufriron terriblemente durante o exilio.

Como resultado de todo isto, a meirande parte dos gobernos europeos posteriores á Segunda Guerra Mundial entenderon que as minorías non traían máis que problemas. Se examinamos a documentación de finais dos corenta, cincuenta e mesmo de gran parte dos sesenta, vemos que as minorías tiñan moi poucos motivos de satisfacción. A diversidade lingüística víase máis como un inconveniente que como unha vantaxe.

UN NOVO AMENCER

O primeiro raio de luz que asomou no horizonte foi o Pacto Internacional de Dereitos Civís e Políticos aprobado polas Nacións Unidas en 1966 pero que non entrou en vigor ata dez anos despois, en 1976. No se artigo 27, di: «Nos Estados en que existan minorías étnicas, relixiosas ou lingüísticas, non se lles negará ás persoas que pertencen a estas minorías o dereito que lles corresponde, en común cos demais membros do seu grupo, a teren a súa propia vida cultural, a profesaren e practicaren a súa propia relixión e a empregaren o seu propio idioma».

Un recoñecemento moi modesto pero, no fin de contas, un primeiro paso.

Contra finais dos anos setenta, a situación comezou a cambiar a escala europea. Na súa primeira reunión, celebrada en Galway (Irlanda) en outubro de 1975, o Congreso de Poderes Locais e Rexionais de Europa aprobou unha declaración coñecida desde aquela como a Declaración de Galway⁷, que inclúe unha

⁷ Congreso de Poderes Locais e Rexionais de Europa, Primeiro Convenio dos Poderes das Rexións Periféricas Europeas, Galway (Irlanda), 14-16 de outubro de 1975.

serie de peticións de carácter lingüístico e cultural dirixidas non só ao Consello de Europa, senón tamén aos gobernos dos Estados membros. Entre outras cousas, o artigo 6 fai un chamamento a: «...adoptar as medidas necesarias para protexer e revitalizar as linguas e culturas que habitualmente corren o perigo de desaparecer nas comunidades étnicas periféricas».

Na Declaración de Burdeos, aprobada pola Asemblea Parlamentaria do Consello de Europa a principios de 1978, pódense atopar ecos disto. En 1981, a Asemblea Parlamentaria aprobaría unha Recomendación sobre Problemas Educativos e Culturais das Linguas Minoritarias e Dialectos de Europa⁸. O relator foi un membro catalán, Cirici-Pellicer.

Nove días despois, novamente en Strasburgo, ía producirse outro avance máis importante: a aprobación da Resolución Arfé polo Parlamento Europeo. Trátase da primeira iniciativa dunha institución comunitaria de apoio explícito á diversidade lingüística, o que incluía as chamadas linguas menos faladas.

AS COMUNIDADES EUROPEAS E A UNIÓN EUROPEA ENTRAN EN ESCENA

As Comunidades Europeas, nas súas primeiras décadas de existencia, tiñan unha política lingüística insignificante ou mesmo inexistente. De feito, non houbo alusión directa ningunha á educación ou á cultura nos tratados ata a aprobación do Tratado de Maastricht en 1994. Nestes tratados consta en que linguais oficiais e versións orixinais foron realizados. Na Decisión do Consello 1/1958 inclúese a listaxe das linguas oficiais e de traballo das Comunidades Europeas.

As primeiras mostras de interese polo futuro das linguas rexionais e minoritarias das Comunidades xurdiron no Parlamento Europeo de 1979. O 28 de setembro dese ano, o deputado Gaetano Arfé e mais outros deputados socialistas, todos eles franceses ou italianos, presentaron unha proposta de resolución sobre unha Carta de Minorías Étnicas. Menos dun mes máis tarde, outro deputado compatriota meu, John Hume, presentou outra proposta de resolución, asinada

⁸ Recomendación 928, aprobada durante o Debate da Asemblea Parlamentaria do 7 de outubro de 1981 (XVIII sesión).

por un deputado socialista de cada un dos Estados membros, na que se solicitaba a redacción dunha Carta de Dereitos das Linguas e Culturas Rexionais da Comunidade. Aínda que a primeira vista ambas as dúas propostas de resolución parecían moi semellantes, o certo é que había unha diferenza fundamental na formulación de cada unha delas. Mentres que a Proposta de Resolución de Arfé fala de «reivindicacións de autonomía das minorías étnicas e lingüísticas», a de Hume elude cuestións como a etnicidade e a autonomía e fai referencia a que «esta diversidade é unha das principais fontes da vitalidade, riqueza e orixinalidade da civilización europea». Así pois, o Parlamento Europeo decidiu encomendar a redacción de dous informes diferentes, un sobre os dereitos das minorías étnicas e outro sobre a promoción das linguas rexionais e minoritarias. Gaetano Arfé, ex-catedrático de Historia na Universidade de Florencia e deputado de gran prestixio, foi nomeado relator do informe sobre as linguas; e a Comisión de Asuntos Xurídicos do Parlamento designou un alemán do Partido Demócrata Cristián, A. Goppel, para que preparase un informe sobre a lexislación europea en materia de grupos étnicos. Hume díxome en varias ocasións que un enfoque baseado na etnicidade nunca tería éxito porque, dada a súa natureza, provocaría unha importante reacción política. Cría, con todo, que un enfoque baseado nas linguas e culturas sensibilizaría os políticos divididos e tería moitas posibilidades de ser acoillido. Hume acertou na súa valoración da situación. O Informe Arfé e a proposta de resolución que se achegaba a este presentáronse na sesión plenaria do Parlamento de outubro de 1981. O Informe Goppel, pola contra, non superou nunca a etapa da comisión, como tampouco o fixo unha tentativa posterior de preparación dunha Proposta de Resolución por parte do deputado Graf von Stauffenberg e máis tarde polo deputado Siegbert Alber.

A Resolución de Arfé apelaba aos gobernos dos Estados membros e aos poderes rexionais e locais para que aprobasen unha serie de medidas de defensa e promoción das linguas rexionais e minoritarias, especialmente nos ámbitos da educación, dos medios de comunicación, da vida pública e dos asuntos sociais. Foi aprobada por unha maioría máis que suficiente: oitenta votos a favor, dezaioito en contra e oito abstencións. O único grupo político que votou maioritariamente en contra da resolución foi o do Partido Conservador inglés. A meirande parte dos oitenta votos favorables foron dos grupos do centro e da esquerda, sobre todo dos socialistas.

Tras a aprobación da Resolución de Arfé, todo comezou a acontecer de xeito máis rápido. Nun coloquio celebrado en Bruxelas en maio do ano seguinte, constituíuse a Oficina Europea de Linguas Minoritarias. A súa misión sería falar e actuar a nivel europeo no nome das pequenas comunidades lingüísticas da CE. En xeral, había de preservar e promover as linguas menos difundidas de Europa, así como as culturas das que estas eran expresión.

Grazas ás iniciativas de Arfé e mais de Hume, incluíuse no presuposto da CE unha pequena liña orzamentaria para as linguas e culturas rexionais e minoritarias. O primeiro ano apenas foi de cen mil ecus, como se lle chamaba daquela ao euro. Cando foi suprimida, en 1998, aumentara a catro millóns de euros. Co paso dos anos, miles de proxectos de promoción lingüística recibiron financiamento desta liña orzamentaria.

En 1983, creouse unha Comisión Intergrupo sobre as Linguas Minoritarias no Parlamento Europeo, integrada por deputados de distintos grupos políticos. Comprácame dicir que aínda está operativa.

En 1983, tamén se aprobou unha segunda Resolución de Arfé que reforzaba o estipulado na primeira. Ao longo dos últimos anos, outros deputados do Parlamento Europeo elaboraron informes e aprobáronse máis propostas: Kuijpers en 1987, Killilea en 1994, Morgan en 2001, Ebner en 2003, ou Bernat Joan i Mari en 2006.

PROBLEMAS E REORIENTACIÓN DA POLÍTICA

Este proceso continuaría a desenvolverse favorablemente se o anterior goberno británico –o de John Major– non demandase a Unión Europea perante o Tribunal de Xustiza das Comunidades Europeas en 1996. O fundamento do caso británico era que a Comisión non tiña autorización para financiar un programa porque este non estaba comprendido por un acto xurídico aprobado conxuntamente pola Comisión, o Parlamento e mais o Consello.

Ironicamente, nin a alegación xurídica en cuestión nin o programa particular en discusión, relativos á loita contra a exclusión social, tiñan nada que ver coa lingua. Con todo, o Tribunal decidiu a favor do Reino Unido e resolveu que non se poderían conceder axudas a proxectos se estes non se encadraban nun

programa aprobado polas tres institucións comunitarias principais. O Tribunal ditou a sentenza a principios de xuño de 1998 e a consecuencia inmediata foi que se bloquearon máis de cen liñas orzamentarias cuxos fundamentos legais eran dubidosos. Ao longo das semanas seguintes, desbloqueouse máis da metade destas liñas cando os servizos xurídicos da Comisión se aseguraron de que cada un deses programas contaba cunha base xurídica satisfactoria. Entre as que permaneceron bloqueadas estaba a Liña Orzamentaria B3-1006 sobre Linguas e Culturas Rexionais e Minoritarias.

Por que non se adoptou daquela un acto xurídico para crear un programa plurianual de apoio ás linguas minoritarias? Porque o problema era máis de tipo político que xurídico. Calquera acto xurídico adoptado debía ter como fundamento legal os artigos 149 –Educación– e mais o 151 –Cultura. O artigo 151 presenta o problema de que calquera decisión derivada del ten que ser unánime. O certo é que, case con toda seguridade, un ou máis Estados membros se ían opoñer a este programa e, polo tanto, sería vetado.

O 2001 foi o Ano Europeo das Linguas, organizado conxuntamente pola Unión Europea e mais o Consello de Europa. Buscábase sensibilizar os europeos no tema das linguas, tanto as maioritarias como as minoritarias, para conseguir que todos falasen dúas linguas ademais da súa materna. En xeral, o Ano Europeo das Linguas tivo éxito e popularidade. Alén disto, conseguiu que a diversidade lingüística obtivese unha maior aceptación política como concepto.

Contra finais do ano, o Parlamento Europeo aprobou unha Resolución sobre Linguas Rexionais e Minoritarias. A principal impulsora desta resolución foi Eluned Morgan, unha deputada socialista galesa, aínda que contou co apoio de varios partidos. A súa mensaxe esencial foi que había que continuar o traballo iniciado durante o Ano Europeo das Linguas: «Peticións para que a Comisión continúe o traballo levado a cabo durante o Ano Europeo das Linguas (2001) con vistas á creación dun programa plurianual sobre as linguas antes de finalizar o 2003, así como a destinar fondos, no marco deste programa, para as linguas rexionais e minoritarias».

Nunha serie de discursos posteriores, a daquela comisaria en funcións nesta materia, Vivien Reding, de nacionalidade luxemburguesa, declarou que cría que o xeito de promover as linguas minoritarias pasaba pola integración destas en

todos os programas lingüísticos, no canto de crear un programa independente para elas. Non se referiu ao feito de que as accións máis importantes excluían a maioría das linguas minoritarias e que a meirande parte das actividades abrangidas por estas accións eran moi pouco relevantes para as comunidades de falantes de linguas minoritarias.

Tras un proceso de consulta pública a grande escala, realizado en 2002, publicouse en 2003 o Plan de Acción Promover a Aprendizaxe de Idiomas e a Diversidade Lingüística, o primeiro escrito extenso da Comisión onde se expoñía a súa visión sobre o ensino e a aprendizaxe das linguas, sendo especialmente importante a opinión de que «non abonda con aprender unha soa lingua franca. Todos os cidadáns europeos deberían ter competencias comunicativas significativas en, polo menos, dous idiomas ademais da súa lingua materna». E continúa apuntando que «sería ilusorio pensar que os programas europeos poderían asumir a carga principal de promover a aprendizaxe de idiomas e a diversidade lingüística; tampouco sería conveniente: o financiamento que se dedica a estes obxectivos non pode substituír en ningún caso o investimento directo a escala nacional, rexional e local, por exemplo, en infraestruturas educativas, adecuación ao tamaño das aulas, formación de profesores ou intercambios internacionais».

Con este plan de acción, a Comisión comprometeuse a adoptar diversas medidas novas, destinadas a incentivar os Estados membros para que estendesen os beneficios da aprendizaxe permanente de idiomas a todos os cidadáns, mellorasen a calidade do ensino de linguas estranxeiras e creasen un contorno máis favorable para a aprendizaxe de linguas estranxeiras.

O PRESENTE E O FUTURO DA DIVERSIDADE LINGÜÍSTICA NA UNIÓN EUROPEA

O programa actual en materia de educación da Unión Europea titúlase Programa de Acción no Ámbito da Aprendizaxe Permanente (2007-2013). Unha das súas actividades clave está relacionada cos idiomas e coa súa aprendizaxe. Neste programa, todas as linguas reciben un tratamento igualitario. A aprendizaxe de idiomas e a diversidade lingüística xa son obxectivos oficiais.

Tras a súa última ampliación, a Unión Europea creou o cargo de Comisario de Multilingüismo, que é ocupado na actualidade polo romanés Leonard Orban.

O artigo 2.3 do Tratado de Lisboa di que «a Unión respectará a riqueza da súa diversidade cultural e lingüística e velará pola conservación e o desenvolvemento do patrimonio cultural europeo».

Poderíase preguntar que supón a palabra «respecto»: un respecto pasivo ou un proactivo? E hai algunha razón implícita para a omisión da referencia ás linguas na segunda metade da oración, onde se estipula unha obriga irrenunciable da Unión? É isto unha simple coincidencia? A lingua, que forma parte da cultura, enténdese comprendida daquela no termo «patrimonio cultural»?

No artigo 22 do capítulo III da Carta dos Dereitos Fundamentais da Unión Europea atopamos unha referencia similar: «A Unión respecta a diversidade cultural, relixiosa e lingüística».

Cómpre lembrar que a Unión Europea ten hoxe vinte e tres linguas oficiais e de traballo, fronte ás seis das Nacións Unidas.

O CONSELLO DE EUROPA

No Consello de Europa houbo avances interesantes que se producían asemade na Comunidade ou Unión Europea.

En 1984 celebrouse en Strasburgo unha audiencia pública sobre as linguas rexionais e minoritarias de Europa, cuxo obxectivo último era propoñer unha Carta Europea das Linguas Rexionais ou Minoritarias, segundo constaba na carta de invitación. Esta audiencia foi organizada pola Conferencia Permanente dos Poderes Locais e Rexionais de Europa, unha institución do Consello de Europa. Preto de duascenas cincuenta pequenas comunidades lingüísticas estiveron representadas na audiencia, que resultou ser un grande éxito. Pódese dicir que foi neste encontro onde se concibiu a Carta Europea das Linguas Rexionais ou Minoritarias. O proceso de preparación da Carta foi lento e prolongado. Finalmente, a Conferencia Permanente redactou o texto e este foi aprobado pola Asemblea Parlamentaria. Despois foi remitido ao Comité de Ministros, é dicir, dos ministros de Asuntos Exteriores –ou os seus representantes– dos Estados

membros do Consello. Todo o mundo sabía que era «agora ou nunca». Aconteceu que o Comité de Ministros non aceptou nin rexeitou o proxecto da Carta, senón que formou unha comisión, integrada maioritariamente por representantes dos gobernos dos Estados membros, para que revisase o texto. Esta comisión chamouse CAHLR (Comisión ad Hoc das Linguas Rexionais) e traballou entre os anos 1989 e 1992. Aquel foi un período emocionante, posto que as novas democracias de Europa Central, como Checoslovaquia, Hungría e Polonia, se foron unindo ao Consello –para min foi unha honra que me invitasen a participar na devandita comisión como delegado observador con voz aínda que sen voto. Para aprobar o texto precisábase unha maioría de dous terzos de votos favorables. Eramos conscientes de que algúns Estados se oporían sen remedio. O dilema que se lles presentaba aos defensores acérrimos da Carta era insistiren para conseguir unha Carta excelente, que seguramente sería rexeitada, ou unha boa que tivese posibilidades de ser aprobada. Optamos pola segunda alternativa. O texto foi finalmente aprobado por vinte e un dos vinte e oito Estados que daquela eran membros do Consello de Europa, e quedou aberta para o seu asinamento o 5 de novembro de 1992. Esta Carta foi o primeiro instrumento xurídico internacional relativo á protección das linguas rexionais e minoritarias. Foi asinada por trinta e tres países europeos, dos que vinte e tres xa a ratificaron.

A Carta ten unha característica pouco habitual: non fala de «minorías» ou de «comunidades lingüísticas», senón de «linguas». Non lles outorga dereitos ás persoas ou a colectivos ningúns. Pola contra, imponlles obrigas aos Estados que a ratifiquen. Os Estados han de remitir informes sobre as medidas adoptadas a intervalos de tres anos e estes teñen que publicarse. Os organismos e asociacións legalmente establecidos nun Estado poden chamar a atención do Comité de Expertos sobre as cuestións relativas aos compromisos adquiridos por este Estado en virtude da parte III da Carta. Os informes son examinados por un Comité de Expertos (COMEX), que logo llos comunica ao Comité de Ministros do Consello de Europa.

En 1995, o Consello de Europa aprobou o convenio marco para a protección das minorías nacionais. Trátase dun documento baseado en dereitos e que estipula numerosos dereitos novos. No artigo 10 declárase o dereito dos membros das minorías nacionais a usaren libremente e sen interferencias a súa lingua minoritaria en privado ou en público, oralmente ou na escrita. Corenta e tres

países asinaron este convenio e trinta e nove xa o ratificaron. Así e todo, o convenio marco presenta dous fallos importantes: non se define o que é unha «minoría nacional» e, por outra banda, o seu mecanismo de seguimento e control resulta moi fráxil. Os Estados que o ratifiquen han de remitir informes periódicos pero, a diferenza do que establece a Carta, non se prevé a posibilidade de que organismos ou entidades competentes na materia presenten reclamacións e tampouco existe comité de expertos ningún que realice inspeccións.

Outro documento importante do Consello de Europa é o Protocolo número 12 ao Convenio Europeo para a protección dos dereitos humanos e das liberdades fundamentais. O seu artigo 1.1 di: «Deberá garantirse o gozo de calquera dereito previsto pola lei sen discriminación ningunha, especialmente por razóns de xénero, raza, cor, *lingua*, relixión, opinións políticas ou outras, orixe nacional ou social, pertenza a unha minoría nacional, fortuna, nacemento ou calquera outra condición».

Vinte países asinaron este protocolo e dezasete xa o ratificaron.

A OSCE E OUTROS ORGANISMOS

O Alto Comisionado para as Minorías Nacionais da Organización para a Seguridade e a Cooperación en Europa (OSCE) conta con grupos de expertos que elaboran paquetes de recomendacións, que están baseadas en instrumentos xurídicos internacionais xa existentes. As dúas máis relevantes, para o propósito deste artigo, son as Recomendacións da Haia relativas aos dereitos educativos das minorías nacionais (1996) e as Recomendacións de Oslo relativas aos dereitos lingüísticos das minorías nacionais (1998).

Outros organismos, como o Comité das Rexións, unha institución comunitaria, e a Asemblea das Rexións de Europa, publicaron diversas recomendacións relacionadas coa diversidade e os dereitos lingüísticos.

Cómpre dicir tamén que distintos países, rexións autónomas e mesmo administracións locais aprobaron importantes leis e normativas en materia lingüística nos últimos trinta anos, tamén aquí, en España.

EUROPA DO LESTE

Na segunda metade do século XX tamén se produciron cambios na situación lingüística de Europa do Leste. Lenin, quen pensaba que a humanidade enteira acabaría por falar a mesma lingua, expresou, con todo, opinións sobre os dereitos das minorías lingüísticas cunha marcada sensibilidade democrática, moi adiantadas á súa época. Afirmou claramente que o poder do Estado debía evitar a represión da diversidade lingüística na comunicación cotiá e na educación. Durante o réxime leninista, comezouse a traballar para proporcionarlles unha forma escrita –basicamente a partir do alfabeto latino– a linguas ata daquela puramente orais: as linguas maternas introducíronse como materias nas escolas e as publicacións nas linguas nacionais aumentaron rapidamente. Ao principio, Stalin tamén se opuxo á idea de que o ruso tivese un *status* especial, polo que, durante o seu réxime, se falou o maior número de linguas non rusas –cómpre ter en conta que Stalin era xeorxiano, non ruso!– nos ámbitos sociais máis diversos⁹.

Malia isto, o avance do nacionalismo estatal marcou a volta ao ruso e a escalada desta lingua para acadar un *status* xurídico. De feito, as linguas que acababan de adquirir unha forma escrita baseada no alfabeto latino cambiáronse ao alfabeto cirílico para facilitar a aprendizaxe do ruso. As linguas nacionais sufriron outros golpes, como a perda de moitos dos seus intelectuais nativos nas purgas, a destrución de tesouros culturais nacionais e o pechamento de institucións culturais.

No tempo de Khrushchev, houbo un cambio radical de rumbo a prol do ruso, a «lingua da comunicación internacional» e da «cooperación de todos os pobos da URSS». O ruso empregouse cada vez máis no ensino primario e na correspondencia oficial. As políticas de Brezhnev supuxeron a continuación e intensificación das precedentes.

Por suposto, os grupos étnicos menores acusados de colaboraren cos invasores alemáns non gozaron de dereito lingüístico ou cultural ningún. No caso dos calmucos, que foron deportados a Siberia desde 1943 ata 1957, a súa lingua entrou nunha forte decadencia durante o exilio, posto que estaban diseminados por unha zona moi extensa e mesturados con outros deportados e pobos nati-

⁹ Véxase Isabelle Kreindler, 1982.

vos. Mesmo tras o seu regreso, o calmuco ensinouse unicamente en horario extraescolar como materia optativa. No tocante ao checheno, prohibiuse completamente o seu ensino nas escolas chechenas, un feito que, polo visto, os medios de comunicación occidentais non tiveron en conta ao comentar as causas do conflito que existía alí!

Chegou a fin da era comunista e as cousas comezaron a cambiar: amañecía unha nova era de esperanza. Pero o novo día non foi tan solleiro como se pensaba. Na nova constitución da Federación Rusa, promulgada en 1993, o ruso declárase lingua oficial do Estado en todo o seu territorio (artigo 68.1). Todas as repúblicas teñen dereito a implantar a súa lingua oficial para que sexa utilizada xunto co ruso na Administración e nas empresas do Estado (artigo 68.2). O apartado 3 di que a «Federación Rusa lles garante a todos os seus pobos o dereito a conservaren a súa lingua nativa e a crearen as condicións necesarias para o seu estudo e desenvolvemento». Ademais, a constitución establece que os Estados federados serán responsables en certa medida da formación de especialistas naquelas linguas da Federación que non teñan a súa propia Administración pública¹⁰.

Todo moi encomiable no papel! Esta delegación de poderes e funcións resultou positiva nas repúblicas onde a poboación autóctona ou nativa era maioritaria ou, polo menos, constituía unha minoría de dimensións considerables, como son os casos de Tatarstán e Bashkortostán. O problema foi que en moitas das repúblicas a poboación autóctona era minoritaria, mesmo na súa república titular. Por conversas que tiveron con persoas que viviron directamente estas situacións, sei que mesmo no Cáucaso Norte, chamado «a montaña das linguas», algunhas linguas locais están a morrer pola súa perigosamente baixa transmisión interxeracional. Con todo, nalgúns casos conseguíronse verdadeiros progresos, como en Calmuquia, onde se está a aplicar unha política de revitalización lingüística.

Rusia asinou a Carta Europea das Linguas Rexionais ou Minoritarias en 2001, pero aínda non a ratificou. O instrumento de ratificación imporíalle ao goberno federal a clara obriga internacional de asegurar polo menos unha defensa mínima das máis de cento vinte linguas rexionais da Federación Rusa.

A maioría dos pobos que abandonaron a Unión Soviética e instauraron Estados soberanos e independentes promoveron políticas sólidas de normalización das lin-

¹⁰ Véxase Lenore Grenoble e Lindsay J. Whaley, 2006.

guas nacionais, sendo exemplos clásicos disto as tres Repúblicas Bálticas. Xeorxia e Moldavia están tamén a esforzarse por promover as súas linguas nacionais, probablemente dun xeito menos organizado e eficaz que Estonia, Letonia e Lituania.

PERSPECTIVAS FUTURAS

Podemos dicir que no último cuarto de século se avanzou moito en Europa no que respecta á protección dos dereitos lingüísticos e á promoción da diversidade lingüística. Tamén se observa que moitos europeos aumentaron a súa competencia nunha segunda ou mesmo nunha terceira lingua. Unha enquisa do Eurobarómetro¹¹, publicada en febreiro de 2006, mostrou que o nivel de competencia bilingüe é razoablemente alto.

QUE LINGUAS FALA O SUFICIENTEMENTE BEN, ADEMAIS DA SÚA MATERNA, COMO PARA PODER MANTER UNHA CONVERSA?

Polo menos unha lingua	56%
Polo menos dúas linguas	28%
Polo menos tres linguas	12%
Ningunha	44%

Con todo, a distribución das linguas é moi desigual. O inglés e o francés son falados por máis persoas que os adquiriron como segunda ou primeira lingua.

Lingua	Lingua materna	Lingua estranxeira	TOTAL
Inglés	13%	38%	51%
Alemán	18%	14%	32%
Francés	12%	14%	26%
Italiano	13%	3%	16%
Castelán	9%	6%	15%
Polaco	9%	1%	10%
Ruso	1 %	6 %	7 %

¹¹ Eurobarómetro 243: «Europeans and Their Languages».

Cómpre recordar que estes datos fan referencia basicamente aos Estados membros da Unión Europea e, sobre todo, que vivimos nun mundo en constante evolución. Os patróns de interacción social parecen estar a cambiar. Nos contornos urbanos as persoas están a relacionarse máis en redes sociais que por proximidade xeográfica. Alguén que vive nun edificio pode que apenas coñeza os veciños do lado, pero interactúa con redes sociais que comparten intereses comúns: profesión, actividades de lecer, etc. Polo tanto, cómpre revisar a escala gradual de interrupción lingüística interxeracional –Graded Intergenerational Disruption Scale (GIDS)– do ámbito «familia e veciñanza» de Fishman. As familias monoparentais son cada vez máis numerosas, o que probablemente suporá que o colexio e mais a televisión, por exemplo, cobren aínda maior importancia na transmisión lingüística.

A lexislación en materia lingüística é importante, pero non permite revitalizar unha lingua por si soa. O único que pode facer é crear as condicións en que pode producirse esa revitalización. O que resulta fundamental é o planeamento lingüístico, especialmente o planeamento ascendente, de abaixo a arriba.

Pero probablemente o factor máis importante de todos é a globalización da sociedade e o enorme crecemento da poboación mundial. Desde 1960, esta aumentou máis do duplo!

Un dos relatorios máis estimulantes que escoitei nos últimos anos foi o que se presentou no congreso de Linguapax de 2002, baixo o título *Language policy in the age of globalisation: intercommunication and diversity from the perspective of complexity*¹², que avogaba por un enfoque global da diversidade lingüística, unha proposta que ten moito sentido. Algúns especialistas, como Crystal (2000), pensan que corremos o gran perigo de perder a metade das linguas vivas do mundo durante o presente século XXI. Coa globalización da economía mundial e a introdución das TIC é imposible separar Europa deste fenómeno. A morte das linguas supón unha ameaza para toda a humanidade.

¹² *A política lingüística na era da globalización: intercomunicación e diversidade desde a perspectiva da complexidade.*

PROPOSTAS

Atreveime a facer algunhas suxestións, ningunha delas moi orixinal ou revolucionaria, pero si realizables:

- Coido que deberíamos traballar no sentido de facer un uso óptimo dos instrumentos xurídicos existentes, e especialmente da Carta Europea das Linguas Rexionais ou Minoritarias. Habemos de traballar non só para que máis países asinen e ratifiquen a Carta, senón tamén para alentar os países que xa a ratificaron a que melloren os seus instrumentos de ratificación para que outras linguas rexionais ou minoritarias se beneficien do que ofrece a súa Parte III, ou para que engadan parágrafos antes non aceptados da Carta con respecto a unha lingua ou a todas as linguas rexionais ou minoritarias faladas no seu territorio. Como se pode ver no parágrafo 50 do informe explicativo da Carta, isto é posible. Por outra banda, deberíamos insistir en que se lle ofrezan ao Consello de Europa máis recursos para «supervisar» o cumprimento da Carta e para axudarlles aos Estados membros a venceren as dificultades que supón aplicar políticas lingüísticas sólidas.
- Na súa X Conferencia bianual, celebrada en Galway en 2006, a Academia Internacional de Dereito Lingüístico aprobou por unanimidade unha resolución pola que urxe á UNESCO a preparar un Convenio Internacional sobre a Diversidade Lingüística. Por desgraza, esta idea aínda non se puxo en práctica. Debería dársele un novo impulso a esta proposta. Non se podería designar un pequeno grupo de países cun historial razoablemente bo no tocante á diversidade lingüística para que presente esta resolución na UNESCO? Na miña opinión, esta proposta estaría totalmente na liña da presentada polo profesor Bastardos hai seis anos.
- Gustaríame tamén poñer de novo en circulación unha proposta que presente por primeira vez nunha conferencia do Consello de Europa realizada en Noordwijkerhout (Países Baixos) en 2001: a creación dun Centro Europeo da Diversidade Lingüística, que podería ser semi-independente ou estar baixo os auspicios do Consello de Europa, como o Centro Europeo das Linguas Modernas de Graz, e servir como centro de intercambio de información para o planeamento lingüístico, para a recompilación de datos e para

o intercambio de coñecementos especializados. Mantería relacións non só co mundo académico, senón tamén cos responsables de elaborar e aplicar as políticas en materia lingüística, sexan de organismos públicos, organizacións internacionais –por exemplo OSCE ou UNESCO– ou ONG. Establecería redes de colaboración con outras universidades, centros de investigación, etc. Os seus servizos estarían ao dispor dos gobernos para axudalos no planeamento lingüístico e nas súas iniciativas de adaptación á diversidade lingüística.

- Parecía que estaba a piques de saír adiante unha proposta semellante cando o Parlamento Europeo aprobou unha resolución presentada por Michl Ebner, deputado do Tirol do Sur, en 2003. Esta resolución incluía unha proposta de creación dunha Axencia Europea da Diversidade Lingüística. Lamentablemente non foi ben recibida pola Comisión Europea e acabou por quedar estancada. Algún goberno rexional consideraría levar adiante esta proposta?
- A irmandade de cidades é unha realidade consolidada en Europa e contribúe a establecer relacións entre pobos de distintas nacionalidades. Permítanme suxerir unha variación desta idea: a irmandade de comunidades con linguas minoritarias de tipo Oeste-Leste, é dicir, de pequenas comunidades lingüísticas de Europa Occidental cunha comunidade do tipo de, por exemplo, a Federación Rusa. Así, os galegos poderían irmandarse cos bashquires, os cataláns cos tátaros, os irlandeses cos calmucos, etc. Custaría moi pouco e o intercambio de coñecementos e o fomento da solidariedade poderían ser moi valiosos. A recentemente creada Rede para a Diversidade Lingüística tería en conta unha proposta como esta?
- Por último, coído que chegou o tempo de que elaborem un texto legal, ou polo menos unha serie de recomendacións, sobre os dereitos lingüísticos das comunidades inmigrantes. Propoño isto sendo moi consciente da complexidade do asunto, non só porque as condicións e distribución xeográfica dos grupos de inmigrantes varían moito, senón tamén porque teñen aspiracións diferentes no que respecta á integración. Por outra banda, non creo que as linguas dos inmigrantes deban de recibir o mesmo tratamento que as autóctonas. Con todo, acaso non é o correcto que se lles dea aos fillos de familias inmigrantes a posibilidade de leren e escribiren nas súas linguas ancestrais e de familiarizárense coas culturas que estas vehiculan?

E unhas palabras finais: os defensores da diversidade lingüística adoitan ser un puñado de persoas algo pesimistas. Eu non son así! Logramos progresos reais e concretos nas últimas tres décadas, hai que recoñecelo. Ademais, agora a diversidade lingüística é politicamente correcta, mesmo *chic*. Estamos no Ano Europeo do Diálogo Intercultural. As Nacións Unidas tamén declararon 2008 Ano Internacional das Linguas, nun esforzo por fomentar a unidade na diversidade e o entendemento a nivel global.

O que quero dicir é que chegou o momento propicio para o pensamento arriscado e creativo e, sobre todo, para a acción.

BIBLIOGRAFÍA

COMISIÓN EUROPEA: *Promoting language learning and diversity*, Bruxelas, 2004.

CRYSTAL, D.: *Language Death*, Cambridge, 2000.

GRENOBLE, L. A. e L. J. WHALEY: *Saving Languages – an introduction to language revitalization*, Cambridge, 2006.

HARRISON, K. D.: *When Languages Die*, Oxford, 2007.

KREINDLER, I.: *The changing status of Russian in the Soviet Union*, A Haia, 1982.

Ó RIAGÁIN, D. (ed.): *Language & Law in Northern Ireland*, Belfast, 2004.

PRICE, A. et al.: *The Diversity Dividend*, Bruxelas, 1997.

VARENNES, F. DE: «Language Rights: Human Rights – the International Experience», en D. Ó RIAGÁIN (ed.): *Language & Law in Northern Ireland*, Belfast, 2004.

WILLIAMS, E.N.: *The Ancien Régime in Europe*, Londres, 1970.