

# EL PRINCIPIO DE TERRITORIALIDAD Y EL MANTENIMIENTO DE LA IDENTIDAD NACIONAL Y LINGÜÍSTICA DE LOS PUEBLOS

**P**arece que la reflexión teórica sobre la distinción entre derechos humanos colectivos e individuales, y sobre la descripción de su naturaleza y contenido respectivos, se va configurando progresivamente con estudios cada vez más profundos, pero la doctrina que los analiza no tiene muy claro todavía que la reciente evolución histórica avance hacia el reconocimiento de esos derechos colectivos. No están, pues, muy claras las consecuencias de los cambios en los países del Este para la extensión del respeto de los derechos humanos individuales y los colectivos, aunque podamos prever un incremento global del reconocimiento y el respeto de todos estos derechos. Pese a la amarga experiencia de Croacia, es previsible que el grado de sensibilización general ante los derechos colectivos resulte beneficiado, al menos en Europa.

Cierto es que hay textos jurídicos internacionales que recogen implícita o explícitamente derechos que sólo pueden ser ejercidos por los pueblos. Destacamos, por ejemplo, el derecho colectivo por antonomasia, el derecho a la libre determinación, claramente recogido en el artículo I del Pacto internacional de derechos civiles y políticos, y el de derechos económicos, sociales y culturales, ambos de 19 de diciembre de 1966. Estos pactos han sido ratificados por numerosos estados integrantes de las Naciones Unidas, entre ellos el Estado español, aunque muchos estados entienden que ese derecho sólo puede ser ejercido por pueblos sometidos a un proceso de descolonización, no hay argumento jurídico alguno que impida su reconocimiento a los demás pueblos.

Y es que el reciente carácter de la configuración del derecho a la autodeterminación y los demás derechos colectivos de los pueblos, como derechos recogidos en



los textos internacionales, hace que no deban sorprendernos las dificultades para su cumplimiento y la existencia de interpretaciones que eludan las responsabilidades de los estados concernidos. Eso no significa, sin embargo, que el ejercicio de estos derechos sea una inalcanzable utopía, como lo demuestra precisamente el caso de la Alemania unificada o, en general, los acontecimientos de los antiguos países comunistas que ya hemos aludido. Otro de los derechos colectivos reconocido, cada vez con más frecuencia, por los textos internacionales y por algunos textos estatales es el derecho al desarrollo de la cultura y la lengua propias de cada pueblo. El biólogo Jean Dausset afirmó que "la diversidad cultural y lingüística, como la fisiológica, es indispensable para el mantenimiento de la vida humana". En este aspecto observamos también que el derecho internacional positivo ha ido configurando normas como el artículo 27 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos, antes citado, que afirma: "En los Estados donde existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a las citadas minorías el derecho que les corresponde, junto con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y a practicar su propia religión y a emplear su propio idioma". No puede afirmarse que este texto impulse a los estados a una "affirmative action", a una acción protectora, cuando vemos que el artículo se construye con una frase de doble negación, pero la claridad de los objetivos de este artículo ha sido observada por el Estado francés, que se ha reservado la aplicación de este artículo y, por lo tanto, no lo ha incorporado a su ordenamiento, aduciendo que es contrario a la igualdad de los ciudadanos franceses.

Más recientemente, hallamos un texto que impulsa con mayor claridad a una intervención positiva de los estados para con las distintas naciones que abarcan, en el punto 45 del documento de conclusión del encuentro de Viena, en enero de 1889, de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, donde se estipula que "los estados tomarán medidas para asegurar que las personas pertenecientes a minorías nacionales o culturas regionales en sus territorios puedan difundir, tener acceso e intercambiar información en su lengua materna".

A fin de cuentas, el mantenimiento de una lengua y de todos los demás elementos que configuran la identidad de un pueblo no es un mero fenómeno cultural que pueda desarrollarse aislado de la evolución general de un pueblo. El ejercicio de los derechos lingüísticos y culturales está estrechamente vinculado al de los demás derechos colectivos, especialmente los políticos. Apoyando esta afirmación, observamos que un precepto como el artículo 27, antes transcrito, aparece en un Pacto internacional de derechos civiles y políticos, y no en el Pacto internacional de derechos sociales, económicos y culturales aprobado el mismo día por el mismo organismo internacional.

Es preciso comentar, a continuación, la distinción entre modelos iuslingüísticos, basados en el principio de personalidad, y modelos basados en el de territorialidad. Se trata de una distinción que podemos comparar analógicamente con la dicotomía derechos individuales/derechos colectivos, pero referida a modelos de planificación de políticas lingüísticas.

Siguiendo a Ninyoles:

"1. Una política basada en el *principio de personalidad de los derechos lingüísticos* garantiza al individuo determinados servicios en su lengua, independientemente del lugar donde se encuentre.

"2. El criterio de la *territorialidad* consiste en limitar a ciertas regiones definidas el derecho de beneficiarse de los servicios públicos en la propia lengua, que mantiene una alta prioridad."

Distintos autores advierten que el principio de personalidad sólo es aconsejable en zonas con gran dispersión de los grupos lingüísticos y en las que haya una auténtica equiparación en el uso de la lengua. De otro modo, según Ninyoles, "lo más probable es que una de las lenguas en cuestión —la de mayor difusión internacional, la mejor adaptada a las condiciones tecnológicas o la que cuenta con ventajas iniciales en la estructura del poder— irá desplazando a la otra y la coigualdad resultará en la *práctica* cada vez más ilusoria". Existe un caso en el que la política personalista es útil para la preservación de las lenguas que deben normalizarse, y es que las instituciones centrales del Estado respeten el derecho personal de los ciudadanos a relacionarse con ellas en la lengua oficial que elija el ciudadano (eso hacen las administraciones estatales de Canadá, Bélgica y Suiza, por ejemplo).

En el caso de que la lengua que debe normalizarse ocupe un territorio histórico delimitado, la sociolingüística coincide en que sólo la aplicación del principio de territorialidad en la zona lingüística que ocupa puede sentar las bases para la posible recuperación de la lengua. El modelo territorial delimita las zonas de tal modo que se busca la máxima exclusividad posible en el uso de las lenguas respectivas dentro de los territorios que les han sido asignados. La administración y los servicios públicos se relacionan con los administrados sólo en la lengua que corresponde a cada territorio y los ciudadanos no tienen, en principio, un amplio derecho a relacionarse con la administración en la lengua que elijan, ya que prevalece la lengua del territorio (casos de Quebec, las administraciones cantonales y comunales de Suiza y las administraciones también territoriales de Bélgica). El modelo personal, pues, se apoya en la libertad individual de la persona y permite que la evolución del uso social de las lenguas actúe de acuerdo con la demanda, es decir, de acuerdo con condicionamientos socio-económicos y culturales, sin restricciones jurídicas. El principio de territorialidad intenta en cambio, proteger una zona geográfica de la influencia excesiva de otra lengua dominante que se haya ido extendiendo o imponiendo y que, en consecuencia, pone en peligro la supervivencia de la lengua propia del territorio. Este modelo comporta, normalmente, el monolingüismo de los poderes públicos en el territorio, y por lo tanto puede suponer restricciones a la libertad de elección de lengua por lo que se refiere a los ciudadanos. Los derechos individuales se ven pues, en este modelo, limitados por el derecho colectivo del pueblo que quiere mantener su lengua en su territorio nacional o histórico.

Ambos modelos no aparecen, normalmente, en estado puro, ya que puede procederse a combinar un modelo y otro en los distintos ámbitos. Por ejemplo, en Andorra el catalán goza de territorialidad en la Administración y en el comercio, pero en la enseñanza existe el derecho personal de elegir entre catalán, castellano y francés. En algunos casos el mismo derecho internacional impone una libertad lingüística determinada, como por ejemplo el derecho de cualquier procesado que no comprenda la lengua del tribunal a dirigirse en la propia lengua y a ser asistido, gratuitamente, por un intérprete. La moderna doctrina sobre derechos lingüísticos, a causa, en parte, de los problemas surgidos en los estados que quieren proteger sus lenguas en peligro, ha debido detallar mucho la naturaleza y el contenido de los principios de territorialidad y de libertad en la elección del idioma, para salvaguardar las lenguas que, aun gozando de un régimen de territorialidad, tienden a retroceder. Por otro lado, De Witte defiende que los derechos lingüísticos —y añadiríamos que todos los demás derechos colectivos— no son una derogación o una especialidad más o menos justificadas del derecho

fundamental a la igualdad y la no discriminación, sino que constituyen más bien una aplicación correcta y adecuada de este derecho. Es decir que, una vez reconocido el principio aristotélico de que los casos iguales deben ser tratados igual, y de modo distinto los casos distintos, y recordada la frase de Lacordaire: "Entre el fuerte y el débil la libertad oprime y la ley libera", el paso siguiente es que la desigualdad jurídica no sólo puede estar justificada sino que puede ser, también, necesaria para conseguir la igualdad real. De este modo, el apoyo jurídico especial que puedan recibir las lenguas que deban normalizarse, aun limitando la libertad individual de elección lingüística en algunos casos, se deriva de la correcta aplicación del principio de igualdad, ya que de hecho no se pretende más que estas lenguas consigan una situación *análoga* a la que goza la lengua fuerte en su territorio respectivo.

Es preciso decir, enseguida, que el objetivo principal de la combinación de los principios de personalidad y de territorialidad es la preservación de los derechos colectivos de las minorías. Así, en Suiza observamos que, al no tener en cuenta este factor, el Tribunal Federal ha llegado a aplicar el principio de territorialidad contra una población romanche que, a causa de un proceso de substitución lingüística, ha quedado en minoría en su propio territorio histórico, al haberse convertido en mayoría los germanófonos. El mismo Tribunal Federal suizo ha protegido, también, la mayoría alemana prohibiendo la enseñanza en francés a una minoría que no representaba peligro alguno para la identidad del territorio.

Siguiendo las Resoluciones del Parlamento Europeo sobre protección de las lenguas y las culturas regionales y étnicas, para salvaguardar la identidad como pueblo de cualquier grupo distinto a la mayoría estatal, es indispensable también un progresivo fortalecimiento del autogobierno y de las competencias en niveles territoriales donde la minoría constituya la mayoría.

Eso no debe suponer un obstáculo para que, como pretende la Carta europea de las lenguas regionales y minoritarias, los estados promuevan también adecuadamente la igualdad real de éstas con las lenguas de mayor extensión por medio de medidas de apoyo y promoción especiales dentro de sus competencias.

En el Estado español puede afirmarse que existe un

modelo mixto, entre la territorialidad y la personalidad, muy opuesto a los modelos mixtos de Bélgica, Canadá y Suiza, ya que sólo se garantiza la territorialidad a la lengua mayoritaria, el castellano, y en cambio en los territorios de lengua distinta rige el principio de personalidad. Exactamente al revés del modelo lingüístico que se practica en los citados estados, que hace años ya advirtieron que un modelo parecido al español –que ciertamente habían practicado algunos de ellos– no garantizaba una situación de igualdad, en el sentido con el que la hemos descrito anteriormente, y ponía por lo tanto en peligro la supervivencia de las lenguas en una situación desfavorable.

Es preocupante que, en estos años de consolidación de un régimen democrático, no se haya evolucionado significativamente hacia un sincero respeto del pluralismo y de los distintos signos de identidad nacional diferenciada en el Estado español, especialmente los más significativos como la lengua y el derecho propios. Pese a los principios constitucionales opuestos a un discurso histórico dominante de prepotencia, jacobinismo y recelo de los ciudadanos que pertenecen al grupo nacional y lingüístico mayoritario, no se ha conocido durante estos años una educación en las escuelas, una información de los medios de comunicación estatales y una actitud global de los poderes estatales que, en vez de denunciar sistemáticamente un pretendido victimismo y una más pretendida todavía discriminación del castellano, invirtiera aquella actitud histórica y sentara unas bases firmes para la colaboración desde el respeto y para un incremento del autogobierno de lo que la Constitución denomina nacionalidades. Por desgracia no se advierten signos de cambio en el futuro. Hallamos, en cambio, algunos que suponen una continuidad obsesiva como, por ejemplo, la promulgación de disposiciones que imponen el castellano –incluso en ámbitos donde la ley franquista substituida guardaba silencio al respecto–, o con la presentación de impugnaciones contra la actualización del derecho civil catalán. La extensión y la profundización de la doctrina y la práctica internacionales de respeto por los derechos territoriales de pueblos pueden infundir un punto más de esperanza, entre otros, en la posibilidad de construir nuestro futuro desde nuestra propia identidad. □