

FERNÁNDEZ LIESA, Carlos R. *Derechos lingüísticos y derecho internacional*, Cuadernos Bartolomé de las Casas, Dykinson 1999, 176 páginas.

1. El título del libro, *Derechos lingüísticos y derecho internacional*, es totalmente indicativo de su contenido pues la obra constituye un estudio jurídico de ambos elementos. La *lengua* es un tema por el que distintas disciplinas se han interesado contándose entre ellas la jurídica, para la que si varios aspectos de aquella resultan relevantes, los derechos lingüísticos ocupan un papel principal. Aun cuando el autor se interesa en lo esencial por la lengua como portadora de intereses, para el individuo y los grupos, protegidos en forma de derechos, no siempre la protección existente en el Ordenamiento se encuentra en esta forma sino además en la de principios e instituciones, por lo que también a éstos se extiende el presente estudio. En relación con este objeto, el propósito de la obra es su identificación y clarificación, dentro de un sector del ordenamiento, el internacional, que en este ámbito se caracteriza por la falta de certeza. La elección de este marco jurídico se debe a que resulta especialmente adecuado para hallar un mínimo de derechos lingüísticos universalmente prote-

gido que no pueda ser vaciado desde normas locales, que sirva de límite a la «discrecionalidad de los Estados en la elaboración de sus políticas lingüísticas», de «parámetro de evaluación, interpretación y límite de los ordenamientos nacionales».

2. Este finalidad del autor la considero relevante por varias razones: la primera porque es beneficioso todo intento de hallar un contenido mínimo de estos derechos, más por tratarse de un tipo de derechos que los Estados tradicionalmente se han negado a reconocer o han reconocido muy restrictivamente al ser derechos de dimensión no sólo individual sino también colectiva, e incluso grupal, lo que desafía conceptos tradicionales de la democracia liberal tales como el Estado unitario y el principio de igualdad. Otra razón es que la identificación de un mínimo de derechos lingüísticos en el Derecho internacional, implica determinar obligaciones que los Estados o unidades infraestatales —algo que el autor subraya refiriéndose al caso de Cataluña— tienen que cumplir en la definición de las políticas lingüísticas que producen, por lo que localizar aquel mínimo es hallar límites al poder y garantías para los individuos y grupos. Finalmente, porque el desafío de los derechos lingüísticos es una parte más

del reto de los derechos de las minorías o derechos grupales, que si bien es viejo se ha actualizado —en el sentido de que la cuestión sale de nuevo a la luz pero también en el de que presentan la problemática desde nuevo prisma— a raíz de fenómenos de diversa índole. Los de dimensión internacional, que son los que ocupan al autor, como la globalización y los cambios políticos nacidos de la caída del Muro y la desintegración de la URSS, han jugado un papel destacado en esa actualización del «desafío», luego es conveniente resituarlo en el nuevo escenario internacional, ¿esos nuevos acontecimientos han repercutido en el orden internacional de los derechos lingüísticos?<sup>1</sup>

3. La obra se organiza en cinco capítulos: el primero describe la problemática que presentan la lengua y los derechos lingüísticos en la sociedad internacional contemporánea. Los capítulos II, III, IV estudian el concepto de protección de las minorías, especialmente de minorías lingüísticas, en el Derecho internacional (capítulo II y III) y en el Derecho regional europeo (capítulo IV). El estudio culmina en el capítulo V con la delimitación de los derechos lingüísticos hoy vigentes en el orden internacional.

4. El capítulo I ofrece una panorámica de la problemática lingüística en la sociedad internacional. La lengua, como otras realidades, también

se ve afectada por la *globalización* en el sentido de que se están produciendo fenómenos de uniformación lingüística, situaciones de peligro para la diversidad, y respuestas como la que constituyen los movimientos de protección de lenguas. La lengua también se ve concernida por los *nacionalismos*, que la vinculan a la identidad nacional y demandan desde sociedades unilingües o formación de grupos homogéneos hasta una lengua - un Estado. Esta problemática que producen la globalización y los nacionalismos desemboca en *conflictos*, que a veces sólo son internos pero otras de trascendencia internacional. Así el autor pone de manifiesto que la lengua se ha revelado como una de las causas de los conflictos internacionales, y que en consecuencia entre las medidas de prevención o solución se han de contemplar los derechos lingüísticos, pero haciéndolos compatibles con la unidad del Estado y los derechos humanos (aquí se suma a la tesis de Eide).

Otro aspecto de la problemática lingüística se desprende del vínculo existente entre lengua y *poder*. La lengua es un asunto de poder en cuanto se percibe como elemento necesario para la unidad del Estado, su integridad territorial. No obstante, el autor entiende con Pizzorusso que tras la II Guerra Mundial en algunos Estados se sustituye el principio de las nacionalidades por el principio pluralista al comenzar a establecerse formas de tutela de la

<sup>1</sup> Para hacer los comentarios sobre minorías he tomado como base la obra de N. ROULAND, S. PIERRÉ-CAPS y J. POUMARÈDE: *Droit des minorités et des peuples autochtones*. Presses Universitaires de France, 1996.

pluralidad lingüística. Además, la lengua se vislumbra como una cuestión de poder en cuanto que en muchas ocasiones, los cambios de poder político van acompañados de decisiones en materia lingüística. El último aspecto de la problemática viene dado por el nexo existente entre lengua y *Derecho*. El autor observa que el tratamiento que hace el *Derecho internacional* de la cuestión lingüística se caracteriza desde el punto de vista formal por la incertidumbre normativa y desde el material por una relativa indeterminación. A esto se añade que la cuestión lingüística es tratada en dos direcciones relacionadas dialécticamente: la defensa de las lenguas y la protección de las personas, de cuyo equilibrio depende el respeto a los derechos fundamentales. Este es el marco en que tratará de identificar un mínimo de derechos lingüísticos y las correlativas obligaciones internacionales para los Estados, teniendo como premisas el ir más allá de la teoría de la libertad y el dotar de centralidad a la protección de los derechos humanos. A lo anterior, sucede el estudio de la lengua en el *Derecho interno de los Estados* y se pone de relieve, de un lado, lo diverso de las situaciones lingüísticas en la Sociedad internacional según se trate de Europa, América, África o Asia, y de otro, la forma y medida en que la protección de las minorías lingüísticas está presente en esa diversidad de modelos lingüísticos estatales: en líneas generales la protección aparece como posible en un tipo de Estado que tiene por objetivo la diversidad y el pluralismo y no en aquel que persigue la asimilación.

5. El capítulo II comienza el análisis de la protección de las minorías lingüísticas en el *Derecho internacional clásico*, definiendo el momento y la forma en que aparece la problemática de estas minorías. A juicio del autor ésta no es inmediata al Estado moderno dado que entonces la lengua sólo se anuncia como instrumento al servicio de las políticas de unificación de los Estados, habiendo cabida para la diversidad lingüística. El problema aparece en la época contemporánea con el Estado nación, por la interacción de varios factores: los procesos de asimilación lingüística, los nacionalismos y el principio de las nacionalidades. Aunque surgida la problemática de las minorías lingüísticas, se subraya cómo durante el siglo XIX no existe en el Derecho internacional una protección. Es tras la I Guerra Mundial, en la *Sociedad de Naciones*, cuando el primer sistema de protección se genera, y aunque con Naciones Unidas se da por terminado, el autor considera que el acervo de derechos lingüísticos que en este momento se consagra constituye un precedente invocable en la actualidad.

6. El capítulo III que estudia la protección de minorías en el Derecho internacional *contemporáneo*, pone de relieve la ruptura que se produce en tiempo de Naciones Unidas con el sistema de protección de minorías lingüísticas formado en la Sociedad de Naciones, al instaurarse una línea de protección universal de los derechos humanos. No obstante, se han ido desarrollando normas sobre el tema. Las más

importantes son el artículo 27 del Pacto de Derechos civiles y políticos y la Declaración de 1992 sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas. Sin embargo, cuando el autor contrasta esta realidad normativa con la problemática lingüística de la sociedad internacional que describiera en el capítulo I, concluye sobre la «necesidad de codificación y desarrollo progresivo de los derechos lingüísticos» (pág. 59). Ésta podría satisfacerse a partir de la Declaración de Barcelona así como de la labor desarrollada por el Grupo de Trabajo de Minorías creado en 1995 para el seguimiento de la Declaración de 1992.

7. El capítulo IV completa el análisis de la protección de minorías, observando el marco regional europeo: Unión Europea, OSCE y Consejo de Europa, siendo su nota que sólo recientemente, a finales de los ochenta, se ha producido alguna protección. En una primera fase, en el ámbito comunitario es casi exclusivamente por la vía de pronunciamientos del Tribunal de Justicia, que se sientan unos principios en la materia que implican límites a la libertad de los Estados miembros en la realización de sus políticas lingüísticas. También en el Consejo de Europa hay una falta de protección: el autor pone de manifiesto una casuística a través de la que concluye que la Convención Europea de Derechos Humanos como se interpreta por el Tribunal y la Comisión, resulta inadecuada para la protección de las minorías, en la medida en que entienden que la Convención

no les garantiza derechos específicos más allá de la prohibición de discriminación, que además interpretan en sentido restrictivo. La evolución hacia la protección de minorías en el caso de la Unión Europea, se concreta en diversos progresos, entre los que destacan las iniciativas del Parlamento Europeo, que sin embargo están lejos de constituir una política de minorías de la Unión Europea. En el caso del Consejo de Europa los avances vienen representados por dos instrumentos: la Carta europea de lenguas minoritarias y regionales de 1992 y la Convención-marco para la protección de minorías, 1995. No obstante, Fernández Liesa considera que estos avances en el Derecho europeo de minorías lingüísticas no son suficientes, no siendo el «modelo ideal a difundir en la sociedad internacional» (pág. 95).

8. Delimitados y valorados los instrumentos normativos con relevancia para los derechos lingüísticos, el autor aborda la tarea final de afirmar un «núcleo duro de derechos lingüísticos» (pág. 98) en el capítulo V, pero antes de adentrarse en su contenido analiza sus beneficiarios, que tienen que ver con las minorías. Partiendo de la base de que sobre la noción no hay acuerdo sino cierta indefinición, el autor analizará algunos de los elementos controvertidos del concepto.

El autor comienza con el examen de la autonomía territorial y personal, y constata que, pese a que la autonomía en materias relacionadas con la identidad de las minorías, entre las que se encuentra la lengua,

se revela como un elemento de protección, ni el Derecho internacional ni el europeo la han reconocido como tal, salvo en el caso de los pueblos indígenas.

Hoy el estándar mínimo de derechos lingüísticos en el orden internacional a juicio del autor, vendría constituido por cinco *derechos*: derecho a la existencia y a la identidad lingüística, derecho a la no discriminación e igualdad de los miembros de las minorías lingüísticas, derecho a utilizar el propio idioma en público y en privado, sin injerencia ni discriminación, y derecho a aprender la lengua materna y a recibir instrucción en ella.

Según el autor, el *derecho a la existencia lingüística* se opondría a la asimilación y prescribiría la integración, mientras que el *derecho a la identidad* supondría un conjunto de obligaciones positivas para los Estados. Sobre el *derecho a la no discriminación e igualdad de los miembros de las minorías lingüísticas*, la prohibición de discriminación es desde hace tiempo Derecho consuetudinario, sin embargo la comunidad internacional es consciente de su insuficiencia para la protección de las minorías, es el principio de igualdad el que permite dispensar un trato diferente, medidas especiales. Sobre el *derecho a utilizar el propio idioma, en público y privado, sin injerencia ni discriminación*, el autor se refiere al principio de libertad lingüística: su origen, su relación con la libertad de expresión, su carácter autónomo y su función de límite a las leyes de normalización lingüística: su origen, su relación con la libertad de expresión, su carácter autó-

no y su función de límite a las leyes de normalización lingüística.

El uso de la lengua en el ámbito de lo público, no cuenta con una norma internacional consuetudinaria que prescriba los casos en que a las lenguas minoritarias se les haya de conceder un estatuto de oficialidad y por ende el derecho a ser utilizadas en las relaciones con la *Administración Pública*. Y su uso ante los *tribunales* de justicia se suele permitir no tanto como medida de protección de las minorías lingüísticas, sino como medida para evitar indefensión.

El último derecho, *el derecho a aprender la lengua materna y a recibir instrucción en ella*, es ampliamente tratado por su especial relevancia para la preservación de la identidad de las minorías. Hoy el orden internacional reconoce el derecho a aprender la lengua propia, pero no regla las obligaciones que este derecho implica para los Estados, que gozarían de un amplio margen de discrecionalidad. No obstante el autor aprecia que en Derecho internacional hay sentados varios principios sobre los derechos lingüísticos en la educación, que los Estados tendrían que respetar.

9. En conjunto es una obra que ofrece mucha información con un estilo ágil, que resulta de lectura obligatoria para aquellos que estén interesados en el tema de los derechos lingüísticos o de las minorías en general. Hubiera sido bueno que el autor incluyera un índice analítico y una sección bibliográfica porque los pies de página están llenos de autores imprescindibles.

PATRICIA FABEIRO FIDALGO