

POLÍTICA Y PLANIFICACIÓN LINGÜÍSTICAS: CONCEPTOS, OBJETIVOS Y CAMPOS DE APLICACIÓN

JUAN ANTONIO AGUILERA MARTÍN
UNIVERSIDAD DE GRANADA-CAMPUS DE MELILLA

La *política lingüística* es un término que siempre ha generado mucha controversia, sobre todo en sus campos de aplicación, por los matices sociopolíticos que subyacen de ella. Son muchas las definiciones que nos encontramos en relación a la política lingüística. Además hay que tener en cuenta la íntima relación que guarda con el concepto de *planificación lingüística*¹, que ha generado que algunos autores, utilicen ambos términos como sinónimos.

B. KAPLAN y R. BALDAUF (1997) afirman que *política y planificación lingüísticas* responden, en lo conceptual, a caracterizaciones bien diferenciadas, aunque íntimamente relacionadas. La *política lingüística* estaría constituida por el conjunto de ideas, leyes, regulaciones y prácticas que se dirigen a producir cambios en los comportamientos lingüísticos de una sociedad o de un grupo social, mientras que la *planificación lingüística* haría referencia al conjunto de decisiones adoptadas por una autoridad, en principio gubernamental², para conseguir estos mismos resultados.

Del mismo modo, podemos destacar las observaciones de R. APPEL y P. MUYSKEN (1996), sobre este asunto. Éstos definen la *política lingüística* como una política determinada adoptada por un gobierno en relación a la(s) lengua(s) hablada(s) en una nación, que se intentará llevar a cabo mediante una determinada *planificación lingüística*; que a su vez es definida como una parte o realización factual de una política lingüística. Esto es, optan por utilizar el concepto de planificación lingüística en un sentido amplio, que incluye a la política lingüística.

Con todo, y teniendo en cuenta el grado de conexión existente entre ambos conceptos, es lícito que en ocasiones se puedan emplear ambas etiquetas indistintamente. Al menos, así lo entiende M. SIGUAN (2001), al advertir que dadas las implicaciones mutuas entre los planos significativos de ambos términos, no hay inconveniente en emplear las dos expresiones como sinónimos cuando la ocasión lo requiera.

En este trabajo, nos inclinaremos por la postura de B. KAPLAN y R. BALDAUF (1997), e intentaremos en la medida de lo posible mantener los límites de uno y otro concepto, aunque en algunas ocasiones obviaremos tal distinción para una mejor comprensión de alguna de las ideas que pretendemos exponer.

Una vez tratada la cuestión de las definiciones, y antes de definir los objetivos que se propone cualquier política lingüística, explicaremos brevemente las diferentes fases que han de cumplirse en toda planificación lingüística, como paso previo a la consecución de dichos objetivos. Tomaremos como referencia la propuesta de R. APPEL y P. MUYSKEN (1996: 77-84). Estos autores distinguen cuatro fases, que pueden servir de referencia en cualquier planificación lingüística en el ámbito de varios países.

La primera es la *búsqueda de datos (fact-finding)* en relación a la situación lingüística real en la comunidad de habla sobre la que se quiere actuar. En este análisis preliminar se debe recopilar información sobre el número de hablantes de cada lengua como lengua materna y como segunda lengua, su distribución social, sus status socio-lingüísticos, la existencia de formas escritas, la complejidad del vocabulario, etc.

En la segunda fase, se diseñarán una serie de *actuaciones* que, además de constituir un programa de acción, determinen los objetivos específicos de la planificación lingüística. Estas actuaciones son las siguientes:

- i) *La selección lingüística*, que implica la elección de una (nueva) lengua nacional. Esto afecta, sobre todo, a muchos países en vías de desarrollo, que se enfrentan a

¹ La *planificación lingüística* se contempla en la actualidad como un área con entidad y autonomía en el seno de la *Lingüística aplicada*. Cfr. M. FERNÁNDEZ PÉREZ (1986) y (1996).

² Aunque también existe la posibilidad, como se verá más adelante, de que la planificación lingüística sea llevada a cabo por instituciones, grupos o individuos que pertenezcan al contexto no gubernamental de una sociedad.

este problema después de haber conseguido la independencia política. Uno de los muchos ejemplos que podemos señalar es el caso de Kenia, que tras lograr su independencia se vio ante esta problemática, aunque finalmente, optó por escoger la antigua lengua colonial, que era el inglés.

- ii) *El tratamiento de lenguas minoritarias*, que se refiere a las decisiones sobre el uso (planificado) de las lenguas minoritarias en la educación, la administración o la vida pública. Un claro ejemplo de esto es lo que sucede en algunos países sudamericanos donde las lenguas minoritarias tienen un uso limitado en la enseñanza primaria, como el guaraní en Paraguay y el quechua en Ecuador.
- iii) *La codificación*, que supone una afirmación del código a través de la elaboración de diccionarios, gramáticas, guías de ortografía y pronunciación. La codificación se puede caracterizar, por tanto, como un requisito previo para la estandarización de una lengua. Podemos citar el caso de Noruega cuando se independizó de Dinamarca: ante las diversas lenguas que se hablaban en su territorio en aquel momento, que oscilaban entre el danés más o menos puro y varios dialectos locales noruegos sin influencia danesa, tuvo que realizar un esfuerzo de codificación para lograr una lengua noruega estandarizada. Sobre la codificación también señalan estos autores, que puede formar parte del desarrollo lingüístico minoritario. Fundamentalmente cuando la lengua minoritaria adquiere estatus educativo o administrativo, surge la necesidad de una forma codificada.
- iv) *La modernización de la lengua*, que junto con la codificación configuran la actividad propia del desarrollo lingüístico. La modernización de una lengua implicará, básicamente, desarrollar y fomentar un vocabulario, una gramática y unas normas ortográficas, que otorguen a la lengua en cuestión una capacidad de comunicación y de normalización, situándola dentro del contexto lingüístico contemporáneo de la sociedad en la que se engloba.

La tercera fase del proceso de planificación lingüística es *la implementación*, cuyas técnicas más habituales consisten en la difusión de gramáticas, la financiación de diferentes proyectos de mantenimiento lingüístico (sobre todo en aquellas lenguas minoritarias), la publicación de libros de texto para la educación, la formación del profesorado de la lengua a la que se aplique la planificación lingüística, la aprobación de leyes referentes al uso de la lengua en cuestión, etc.

Y, por último, llegamos a la cuarta fase, que es *la evaluación de los objetivos de la planificación lingüística*, es decir la comprobación de si la planificación ha tenido éxito o no. En este sentido, debemos decir que, si es verdad que en la mayoría de los casos ésta triunfa, en otros puede llegar a fallar, ya que los hablantes de una lengua pueden cambiar sus hábitos lingüísticos en una dirección diferente a la que se ha planificado en un primer momento. Además en muchos casos la planificación lingüística sólo afecta a la forma escrita de la lengua, quedando inalterable o muy poco modificada la variedad oral de la lengua.

Las diferentes políticas lingüísticas aplicables a cualquier contexto sociopolítico pueden tener objetivos muy diversos. En este sentido, comentaremos los analizados por M. SIGUAN (1992), que se centra en el contexto sociopolítico de las diferentes lenguas que se hablan en España oficialmente.

Sin embargo, antes de esto describiremos dos tipos diferentes de políticas lingüísticas, a saber, las políticas dirigidas al establecimiento y al mantenimiento del corpus de la lengua (codificación y modernización del código), y las políticas dirigidas a la expansión o a la recuperación del conocimiento y uso de la lengua. Atendiendo a cada una de estas finalidades, podemos hablar, respectivamente, de políticas de *planificación del código (corpus planning)* y *políticas de planificación del estatus (status planning)*.

Haremos especial hincapié en el primer tipo de actuación. A través de las políticas de planificación del código se pretende normativizar la lengua atendiendo y estableciendo unas normas internas para dicha lengua, basadas en la gramática (léxico, normas ortográficas, sintaxis, etc.). El concepto de normativización de una lengua ha venido a sustituir al de normalización, que tradicionalmente era el que se utilizaba para designar el conjunto de

decisiones que establecían el funcionamiento interno de una lengua. Esto es debido a que en Cataluña con la palabra normalización se empezó a designar el proceso por el que una lengua, que en alguna época histórica fue dejada de lado por la presencia de otra más fuerte, intenta recuperar su vigencia social, y por tanto su prestigio y su uso generalizado. Esta innovación ha sido aceptada en nuestro país, y fuera del mismo, por quienes defienden lenguas minorizadas. En España las comunidades que tiene lengua propia, cuatro de las siete leyes que formulan su política lingüística reciben el nombre de Leyes de Normalización lingüística.³

Tras la aclaración terminológica, continuamos con el otro aspecto señalado en este tipo de política lingüística, que se refiere a la modernización del código. Esto es algo evidente y que actualmente está surgiendo en cualquier lengua. Todas las lenguas además de necesitar un código común de comunicación, deben amoldarse a los nuevos tiempos y sobre todo a las innovaciones tecnológicas que se van produciendo en nuestra sociedad. En las lenguas mayoritarias y de mayor uso esto se produce casi de manera espontánea, ya que son más permeables en cuestiones de esta índole; sin embargo, otras lenguas –minoritarias y de menor uso- necesitan de una adecuada política lingüística para ser modernizadas y responder así a las demandas lingüísticas de las sociedades actuales.

Una vez establecidos los diferentes tipos de política lingüística, hay que señalar que todos los objetivos de cualquier tipo de política lingüística se deben de traducir en medidas concretas. En este sentido, cuando una política lingüística tiene por objetivo la exclusividad o el predominio de una lengua en un espacio determinado, estas medidas pueden resumirse de la siguiente manera:

- La declaración de la lengua como lengua oficial del territorio, lo que implica en primer lugar que sólo los testimonios orales o los documentos escritos en la lengua oficial tienen valor jurídico.
- El uso exclusivo de la lengua por las instituciones y por la administración pública, tanto en su funcionamiento como en sus relaciones con el público.
- El uso exclusivo o preferente de la lengua de enseñanza en el sistema educativo.
- Y, en cuanto a los medios de información, la declaración de lengua oficial puede justificar la promulgación de disposiciones que limiten o condicionen la presencia de otras lenguas en los medios de comunicación⁴.

Para continuar en la línea de lo anteriormente dicho, expondré los diferentes objetivos de las políticas lingüísticas que se aplican y se desarrollan en las diferentes comunidades autónomas de nuestro país que tienen lengua propia.

En este sentido, todas estas comunidades⁵, exceptuando Navarra, coinciden en tres enunciados básicos que pueden considerarse como la formulación de sus objetivos más generales:

- a) La afirmación de que una lengua determinada es vínculo histórico y señal de identidad de la Comunidad que promulga la ley. De ahí el calificativo de lengua propia.
- b) La decisión de compensar la situación de inferioridad en que se encuentra y por tanto la voluntad de promover su conocimiento y su uso en todos los ámbitos de la vida social hasta conseguir la normalidad de su uso. De aquí el nombre de normalización que en la mayoría de las leyes recibe el proceso que con ellas se pretende impulsar.
- c) El precepto constitucional que establece la cooficialidad de la lengua propia con el castellano, lengua oficial del Estado, y con ello la necesidad de establecer las condiciones que aseguren la posibilidad de utilizar en cualquier circunstancia cualquiera de las dos lenguas y con los dos efectos legales.

Estos tres enunciados están claramente relacionados entre sí y se puede suponer que el tercero, lo que podríamos llamar conseguir la cooficialidad real, constituye el objetivo básico de los procesos de normalización» (M. SIGUAN, 1992: 98).

En relación con esto, el autor sigue señalando que: «los resultados de una política de normalización lingüística no dependen sólo de los textos legales que la definen sino de un gran

³ Cfr. M. SIGUAN (1992: 98-102).

⁴ Cfr. M. SIGUAN (2001: 275).

⁵ Las comunidades a las que me refiero son Cataluña, País Vasco, Galicia, Islas Baleares y la Comunidad Valenciana.

número de factores...» (1992: 105-106), de entre los cuales se pueden destacar los de índole sociolingüística, los estrictamente políticos y los puramente lingüísticos.

Los factores sociolingüísticos se definen «por el nivel de uso público de la lengua y por el prestigio social de que goza, nivel de uso y de prestigio que viene determinado por una historia pasada que es posible interpretar, pero no modificar, y que en las distintas Comunidades es todavía más variada que los índices de conocimiento de la lengua» (1992: 105).

Por otro lado, sobre los factores políticos, podemos decir que por una parte están los que tienen que ver directamente con la voluntad del gobierno de la Comunidad Autónoma y de los partidos políticos representados en él de utilizar la Ley de normalización para defender y promover la lengua propia. Pero, por otra parte, hay que tener muy en cuenta que los resultados de una política lingüística no pueden explicarse exclusivamente a partir de unas acciones de gobierno, ya que muchos aspectos de una política lingüística están originados por la actividad de agentes sociales de todo tipo (instituciones, asociaciones, medios de comunicación, etc.), y por las personas individuales que con sus propias actuaciones colaboran o se oponen a la política de propuestas. (cfr. op. cit. p. 105).

Por último, los factores propiamente lingüísticos hacen referencia, según M. Siguan, por una parte, al factor de codificación de la lengua, ya que el «hecho de que una lengua esté codificada de antiguo y la codificación esté plenamente aceptada, como ocurre con el catalán, que la codificación sea reciente, como es el caso del euskera, o que la codificación levante todavía polémica como es el caso del gallego, naturalmente ha de influir en el proceso de normalización» (id. p. 106); y, por otra parte, a otro factor al que se debe atender es a la distancia lingüística entre las lenguas en presencia: «la gran distancia entre el euskera y el castellano, comparada con la relativa proximidad entre los tres romances hispánicos, efectivamente afecta con fuerza y de diferentes maneras a su normalización» (id. p. 106).

De esta manera, queda claro que una política lingüística no sólo depende para su efectivo cumplimiento de las acciones propias de un gobierno, ya que son muchos los factores que influyen y condicionan cualquier resultado. En este sentido, hay una idea fundamental señalada por R. APPEL y P. MUYSKEN (1996: 84) referida a la planificación lingüística, que nos puede servir igualmente para la política lingüística, ya que, como hemos apuntado más arriba, ellos tienen una visión globalizadora de ambos conceptos. De este modo, afirman que la planificación lingüística

es un proceso circular, porque la evaluación implica el descubrimiento y la interpretación de hechos acerca de las lenguas y de su uso, que es, a la vez, la primera fase de un recién comenzado proceso de planificación lingüística.

Esto tiene que ver con el continuo proceso de evaluación al que los resultados de cualquier planificación lingüística se ven sometidos, precisamente por la multitud de factores que intervienen a la hora del desarrollo y aplicación de cualquier proceso de planificación, debido a que no siempre los resultados obtenidos son los que en un principio se preveían.

Al hilo de todo esto, debemos hacer mención de los denominados *sujetos de intervención*, que son los auténticos responsables de la puesta en práctica de la política y planificación lingüísticas. Así pues, no sólo serán los Estados, o las diferentes comunidades autónomas que los integran, los que llevarán a cabo las distintas políticas lingüísticas debido a que son los únicos que tienen potestad para producir normas jurídicas que definan dichas políticas, sino que también podemos encontrarnos, como señalan R. APPEL y P. MUYSKEN (1996: 72-73) organizaciones no gubernamentales, ya sean asociaciones o personas que actúen de manera individual, que pueden desempeñar las mismas funciones que las oficiales citadas anteriormente. Dos de los ejemplos citados son los de Eliécer-Ben-Yehuda, que mientras vivió en Palestina se constituyó como una auténtica «planificadora lingüística individual», ya que ella misma, junto con la ayuda de un grupo de colaboradores, intentó restaurar el hebreo como lengua hablada; y el caso del profesor noruego Ivar Aasen, otro famoso «planificador lingüístico individual», que fue el iniciador y el promotor del grupo que diseñó una de las dos lenguas noruegas, el *landsmaal*, basándose en un detallado estudio de los dialectos noruegos.

Con esto queda patente que hay varios caminos para llevar a cabo tanto una política como una planificación lingüística efectivas, que no necesariamente deben estar sujetas a

diferentes órganos gubernamentales, ya que en ocasiones éstos persiguen solamente intereses de prestigio y de cierto elitismo a la hora de defender y promover una lengua oficial o de estado, olvidándose de aspectos tan importantes como fomentar y recuperar el uso de las lenguas en un contexto de tolerancia y respeto hacia las demás, y de considerar el conocimiento de dos o más lenguas como una riqueza personal y no como un inconveniente, que es lo que parece proponerse en ocasiones por parte de algunas políticas lingüísticas de estados nacionales o comunidades autónomas.

Para concluir con esta breve aproximación a nuestro objeto de estudio, enumeraré las diferentes clases de políticas que pueden distinguirse según M. SIGUAN (2001: 276-281):

Políticas estatales en relación con la diversidad lingüística

Políticas en relación con las minorías de lengua extranjera y vecina

Políticas en relación con las lenguas de los inmigrantes

Políticas en relación con las lenguas indígenas

Políticas lingüísticas en situaciones postcoloniales

Políticas de recuperación lingüística

Políticas lingüísticas de las organizaciones internacionales

De entre todas éstas, haremos una mención especial a la primera clase. Así, podemos distinguir entre las *Políticas estatales en relación con la diversidad lingüística*, las políticas de:

a) Promoción y defensa del monolingüismo:

Aquí se incluyen las políticas lingüísticas que están al servicio de la lengua principal y oficial de un estado, ignorando y marginando a otras lenguas tradicionales que puedan ser habladas por ciertos grupos de población. Esto sucede en países como Francia, Alemania, Chile, Argentina, y los estados musulmanes ribereños del Mediterráneo, que en nombre del monolingüismo árabe olvidan la existencia de otras lenguas, como el bereber.

b) De la tolerancia a la protección:

Se trata de políticas lingüísticas llevadas a cabo en países donde a pesar de mantenerse una lengua como la única oficial, reconocen no sólo la existencia de otras lenguas sino que les ofrecen protección y ayuda para permitir y fomentar su presencia en los medios de comunicación y en la enseñanza. Como advierte M. Siguan «el reconocimiento de los derechos de los hablantes de otras lenguas presenta características diferentes según se trate de una minoría lingüística autóctona, demasiado débil políticamente para reclamar sus derechos pero a la que el Estado desea proteger, de una minoría consciente de sus derechos y que los reclama de las autoridades estatales o de las lenguas de grupos de inmigrantes llegados del exterior» (id. p. 279).

Podemos encontrar diferentes ejemplos. Esto sucede en Gran Bretaña con su política lingüística respecto al galés, y, de manera similar, en países sudamericanos como Perú, Bolivia o Guatemala respecto al uso de las lenguas indígenas.

c) Autonomía lingüística:

Este tipo de política lingüística es la que se desarrolla en aquellos estados que tienen una lengua oficial pero al mismo tiempo existen territorios donde se habla una lengua propia que dispone de una gran autonomía y al mismo tiempo comparte la oficialidad con la lengua mayoritaria del Estado. Un claro ejemplo de esto sucede en España, donde la lengua oficial es el español o el castellano, pero en seis de las diecisiete comunidades autónomas en las que se divide el país, que tienen lengua propia, ésta ha adquirido un carácter de cooficialidad. También existen otros países en los que una o alguna región goza de a la vez de autonomía y de cooficialidad lingüística. Islandia, que forma parte de Dinamarca pero que goza de una amplia autonomía, es un ejemplo de ello.

d) Federalismo lingüístico:

Esta política se corresponde con aquellos estados federales cuyas unidades federadas tienen lenguas distintas y son todas ellas lenguas oficiales del estado. En estos casos las políticas lingüísticas que se pueden aplicar de este tipo son bastantes complejas y estarán circunscritas a territorios determinados. Podemos destacar ejemplos como Suiza, Bélgica y Canadá. Con respecto a esta última M. Siguan destaca que

Canadá es un estado federal con dos lenguas oficiales: inglés y francés. Los estados que componen la federación tienen cada uno su propia lengua: Québec el francés y los

restantes el inglés. Simplificando se podría decir que el estado Canadiense tiene como tal una política bilingüe y que cada uno de los estados federados en su propio territorio practica una política monolingüe. Política monolingüe con ciertos niveles de tolerancia y protección de otras lenguas, pues en algunos estados de lengua inglesa hay sectores de población de lengua francesa y en el Québec hay un sector importante de población de lengua inglesa. Y además tanto en los estados de lengua inglesa como en el de la lengua francesa se encuentran restos de población indígenas, especialmente población esquimal, que requiere alguna atención. (id. 281).

e) Bilingüismo institucional:

Se da en aquellos estados en los que dos o más lenguas tienen la misma consideración en la totalidad del territorio del Estado. Un ejemplo de esto sería Luxemburgo, con tres lenguas oficiales: luxemburgués, alemán y francés, que no sólo tienen, al menos en teoría, un status jurídico similar, sino que el sistema educativo asegura que todos los habitantes dominen perfectamente las tres lenguas.

Para finalizar, debemos decir que no cabe duda de que los conceptos de política y planificación lingüísticas juegan un papel fundamental en las sociedades de nuestro tiempo. En este sentido, hay un hecho significativo y revelador con respecto a lo anteriormente señalado, que no es otro que son muchos los países de todo el mundo, los que necesitan llevar a cabo este tipo de políticas, ya sea para favorecer o potenciar una o más lenguas oficiales, o para recuperar y revitalizar otras lenguas tradicionales que existen en el mismo marco sociopolítico de las anteriores. Esto, no cabe duda, contribuye a la riqueza del ser humano no sólo desde el punto de vista lingüístico, sino, y esto es lo más importante, desde el punto de vista cultural, a favor del respeto y la tolerancia hacia lo diferente, aspecto éste fundamental para vivir en el espacio multicultural que es la sociedad de nuestro tiempo.

Referencias bibliográficas

APPEL, RENÉ Y MUYSKEN, PIETER, «Planificación lingüística», *Bilingüismo y contacto de lenguas*, traducción y versión española de Lorenzo Suárez, A. M. y Bouzada Fernández, C. I., Barcelona, Ariel, 1996, 71-78.

KAPLAN, ROBERT B. Y BALDAUF, RICHARD B, *Language Planning from Practice to Theory*, Clevedon, Multilingual Matters, 1997.

FERNÁNDEZ PÉREZ, MILAGROS, «Las disciplinas lingüísticas», *Verba*, 13, 1986, 15-73.

FERNÁNDEZ PÉREZ, MILAGROS, «El campo de la Lingüística aplicada. Introducción», *Avances en Lingüística aplicada*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago, 1996, 11-45.

SIGUAN, MIGUEL, «Políticas lingüísticas», *Bilingüismo y lenguas en contacto*, Madrid, Alianza, 2001, 271-295.

SIGUAN, MIGUEL, *España plurilingüe*, Madrid, Alianza, 1992.