

Alberto López Basaguren

Federaciones multilingües: un modelo de convivencia

Galde, 51, invierno de 2026.

Integrar un país con distintas lenguas es uno de los retos más importantes a los que se ha enfrentado la puesta en práctica de la idea federal. El resultado es lo que podemos denominar «Federaciones multilingües», en las que se trata de garantizar la paz lingüística como condición indispensable de la paz política.

En el mundo hay numerosos sistemas federales plurilingües (véanse los trabajos del Forum of Federations: <https://www.forumfed.org/topic/language-policy/>). Pero son Suiza, Canadá y, más tardíamente, Bélgica, los sistemas de referencia, por la profundidad, solidez y amplitud de su reconocimiento de la pluralidad lingüística, que les ha permitido, con una prolongada vigencia temporal, garantizar la estabilidad democrática en sociedades en las que la ausencia de la homogeneidad lingüístico-cultural dificultaba la integración.

REALIDAD SOCIO-LINGÜÍSTICA Y RÉGIMEN PLURILINGÜE.

La primera característica que hay que destacar de estas Federaciones es la plena adecuación entre régimen plurilingüe y realidad socio-lingüística. De forma muy mayoritaria, los grupos lingüísticos que integran el país en estas Federaciones están asentados de forma territorialmente concentrada. Como consecuencia, en la mayoría de los casos en cada zona territorial solo existe una lengua oficial, no siempre la misma. Así, en Canadá, en nueve Provincias el inglés es la única lengua oficial –en ocasiones, de facto– y en una es el francés, mientras que en los 3 Territorios –dependientes del Gobierno federal– las dos lenguas son oficiales, además de distintas lenguas de las Primeras Naciones. En Suiza, en diecinueve Cantones la lengua oficial es el alemán, en cuatro lo es el francés, y en uno el italiano. En Bélgica, en una Región el neerlandés (flamenco) es la lengua oficial y en otra el francés; finalmente, en unos pocos municipios la lengua oficial es el alemán.

Esta predilección por el establecimiento de una sola lengua oficial (principio de territorialidad) llega al extremo de que, cuando la frontera lingüística se sitúa dentro de un mismo territorio constitutivo de la Federación, la lengua oficial se establece, incluso, a nivel municipal, como ocurre en los Cantones multilingües suizos –tres bilingües; uno trilingüe–, de acuerdo a cada realidad lingüística, con lo que dos municipios vecinos pueden tener distinta lengua oficial.

Las zonas de frontera lingüística no siempre hacen posible –o se considera inadecuada– una solución similar, por lo que, aunque de forma excepcional, existen territorios en los que varias lenguas son oficiales de forma simultánea –bilingüismo oficial–. Es lo que ocurre en la Provincia de Nuevo Brunswick y en

los tres Territorios (Canadá), en la Región Bruselas-Capital (Bélgica) y en la ciudad de Biel/Bienne (Suiza) –a la que hay que sumar las ciudades bilingües de facto Friburgo y Murten/Morat (Cantón de Friburgo) y Sierre/Siders (Cantón de

Valais)—, así como los municipios bilingües (alemán/romanche) del Cantón de los Gri-sones.

Junto a ellas, hay situaciones de grupos lingüísticos minoritarios que, a pesar de estar situados en territorios con una sola lengua oficial, tienen derechos de minoría protegidos legalmente. Es el caso de la minoría anglófona en Quebec que, cuando reúne determinadas condiciones, no es un régimen de libre opción para cualquier persona, tiene garantizados por la Constitución algunos derechos, especialmente en el ámbito educativo; e, igualmente, de las minorías francófonas en las demás Provincias de Canadá, cuando constituyen un grupo numéricamente relevante. Lo mismo ocurre en Bélgica, en donde algunos municipios de cada uno de los territorios con una sola lengua oficial tienen «facilidades lingüísticas»: especialmente municipios en la periferia de Bruselas pertenecientes a la Región de Flandes, a favor del francés; unos pocos municipios de la Región Valonia, a favor del neerlandés; un par de municipios de esta misma Región, a favor del alemán; y los municipios de lengua alemana, a favor del francés. Así, las Federaciones multilingües están integradas, salvo excepción, por territorios monolingües en los que la mayoría de sus habitantes —salvo determinadas élites— solo conocen la lengua del territorio. Carecen, por tanto, de una lengua franca, hablada o, cuando menos, conocida de forma general por la población del país. Esta situación se resuelve con la declaración de todas las lenguas (autóctonas) del país como lenguas oficiales de la Federación, es decir, de las instituciones comunes del país; y lo mismo ocurre en los territorios bilingües integrados por distintos territorios monolingües —como los Cantones suizos—. Lo que tiene algún efecto paradójico: la persona perteneciente a un grupo lingüístico cuya lengua no es oficial en el territorio en el que reside, pero sí en la Federación, no podrá utilizar su lengua ante los poderes públicos de ese territorio —ni tendrá disponible un sistema de enseñanza en esa lengua, por ejemplo—, pero podrá utilizarla ante los poderes públicos de la Federación; situación que también se produce en los Cantones multilingües suizos.

SEPARATISMO LINGÜÍSTICO.

Las Federaciones multilingües, sin excepción, han establecido sistemas de lo que podemos considerar «separatismo lingüístico»: a cada grupo lingüístico se le garantiza que pueda vivir en su lengua entre quienes integran el mismo, con un sistema educativo y con medios de comunicación en esa lengua, garantizando su reproducción como tal grupo lingüístico. Es el principio de libertad lingüística, siempre que la lengua a cuyo grupo pertenece la persona tenga el carácter de lengua oficial en el ámbito de que se trate. Esta configuración ha planteado, tradicionalmente, un problema de comunicación entre grupos lingüísticos, por una parte, y problemas respecto a la integración «nacional». Para afrontar este problema, se suele optar por la enseñanza de otra lengua nacional como primera lengua extranjera en el sistema educativo obligatorio a partir de la enseñanza primaria. Es lo que ocurre, de forma asentada, en las tres comunidades lingüísticas de Bélgica. En Suiza, donde este tema es objeto de significativa preocupación, se pretende el mismo objetivo a partir de un Convenio intercantonal —Concordat HarmoS (2006)—, que entró en vigor en 2009, pero del que se están desvinculando distintos Cantones de lengua

alemana, que retrasan la introducción del aprendizaje de otra lengua nacional, como lengua extranjera, a la educación secundaria, estableciendo el inglés, desde primaria, como primera lengua extranjera. El Gobierno de la Confederación está pensando en imponer obligatoriamente que la primera lengua extranjera sea otra lengua nacional y no el inglés, lo que en la tradición suiza representaría, entre otras cosas, una significativa ruptura de la distribución tradicional de competencias en el ámbito de la enseñanza. Se puede concluir que las Federaciones multilingües ponen de manifiesto una serie de principios dirigidos a garantizar la paz lingüística en términos democráticos: adecuación entre régimen plurilingüe y realidad lingüística, como fundamento; proteger a los distintos grupos lingüísticos, de acuerdo a esa realidad, garantizándoles la capacidad de vivir en su lengua y reproducirse como tal grupo, de forma separada a los demás grupos lingüísticos, como objetivo; la libertad de opción lingüística entre lenguas que tengan carácter oficial, como marco; finalmente, el respeto a la identidad de cada grupo en relación a las medidas coercitivas que se pueden establecer para facilitar la intercomunicación entre grupos lingüísticos, como límite. La imposición de medidas obligatorias de aprendizaje de otra lengua oficial se debe limitar, en su caso, a su inclusión como lengua «extranjera» en la enseñanza obligatoria; traspasar ese límite es considerado contrario a la libertad de lengua y al igual reconocimiento de los grupos lingüísticos.

Alberto López Basaguren es catedrático de Derecho Constitucional de la UPV/EHU.