



Asamblea General

Distr. general
31 de diciembre de 2012
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

22º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Rita Izsák

Resumen

En el presente informe se recoge información actualizada en relación con las actividades realizadas por la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías desde la presentación de su informe anterior. La titular del mandato ofrece un resumen de sus actividades, como las relativas al 20º aniversario de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas en 2012, e información actualizada sobre la labor del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, cuyo período de sesiones anual la titular del mandato se encarga de orientar y preparar.

Los derechos de las minorías lingüísticas están establecidos en las normas internacionales de derechos humanos, entre ellas la Declaración de 1992 sobre las minorías. Sin embargo, en todas las regiones existen obstáculos para el disfrute de los derechos de las minorías lingüísticas, por ejemplo restricciones de las oportunidades de que disponen esas minorías para aprender los idiomas minoritarios y para que sus hijos reciban educación en esos idiomas, así como limitaciones del uso de idiomas minoritarios en la vida pública y los medios de difusión. En el ámbito mundial los idiomas minoritarios están amenazados de declive sustancial o desaparición a causa de factores tales como el predominio de los idiomas nacionales e internacionales, los procesos de asimilación y la disminución de los usuarios de esos idiomas. En el informe figura un examen de las cuestiones y los desafíos que afectan a las minorías lingüísticas en todo el mundo y las conclusiones y recomendaciones de la Experta independiente.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	3
II. Actividades de la Experta independiente	3–16	3
A. Informes temáticos	3	3
B. Visitas a los países.....	4	3
C. Comunicaciones	5	4
D. Consultas y reuniones.....	6–13	4
E. Declaraciones	14	5
F. Información actualizada acerca del Foro sobre Cuestiones de las Minorías....	15–16	6
III. Los derechos de las minorías lingüísticas	17–37	7
A. Introducción.....	17–29	7
B. Marco legal para la protección de los derechos de las minorías lingüísticas ...	30–37	10
IV. Aspectos concretos que afectan a las minorías lingüísticas	38–72	12
A. Amenazas a la existencia de los idiomas minoritarios y las minorías lingüísticas.....	39–40	12
B. Reconocimiento de los idiomas minoritarios y los derechos lingüísticos.....	41–44	13
C. El uso de los idiomas minoritarios en la vida pública	45–47	14
D. Los idiomas minoritarios en la educación	48–53	15
E. Los idiomas minoritarios en los medios de difusión	54–56	16
F. Los idiomas minoritarios en los ámbitos de la administración pública y el sistema judicial	57–58	17
G. Uso de los idiomas minoritarios en los antropónimos, los topónimos y la señalización pública.....	59–61	18
H. Participación en la vida económica y política	62–66	18
I. Suministro de información y servicios en idiomas minoritarios.....	67–72	20
V. Conclusiones y recomendaciones	73–85	21

I. Introducción

1. El mandato de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en 2005 (resolución 2005/79) y ulteriormente prolongado por la Asamblea General (resolución 60/251) y el Consejo de Derechos Humanos (resolución 7/6). El 24 de marzo de 2011 el Consejo de Derechos Humanos decidió prorrogar el mandato de la Experta independiente por un período adicional de tres años (resolución 16/6). Rita Izsák fue designada titular del mandato y tomó posesión de su cargo el 1 de agosto de 2011. La Experta independiente está encargada, entre otras cosas, de promover la aplicación de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, entre otras cosas mediante consultas con los gobiernos.

2. En la sección II la Experta independiente ofrece un panorama general de sus actividades desde la presentación de su informe anterior (A/HRC/19/56). En las secciones III y IV se centra en los derechos de las minorías lingüísticas y hace una evaluación de las normas internacionales y las cuestiones mundiales que afectan a las minorías lingüísticas. En la sección V figuran conclusiones y recomendaciones destinadas a distintos interesados.

II. Actividades de la Experta independiente

A. Informes temáticos

3. El titular del mandato debe informar anualmente a la Asamblea General con arreglo a la resolución 66/166 de la Asamblea (párr. 21). La Experta independiente presentó su primer informe anual a la Asamblea General en su sexagésimo séptimo período de sesiones, el 2 de noviembre de 2012. En el informe (A/67/293) figuraba un estudio temático sobre el papel y las actividades de los mecanismos institucionales nacionales en la promoción y protección de los derechos de las minorías. La Experta independiente examinaba el valor de la atención institucional a las cuestiones de las minorías dentro de los órganos gubernamentales, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros órganos nacionales competentes como medio de promover los derechos de las minorías y de lograr que se prestara atención generalizada a las cuestiones que las afectaban en todos los órganos nacionales competentes. Se instaba a los Estados a que consideraran la atención institucional como un componente esencial de las obligaciones que les competían en el ámbito de los derechos humanos, la igualdad y la no discriminación y como un medio de aplicar la Declaración de 1992 sobre las minorías.

B. Visitas a los países

4. La Experta independiente efectuó una visita oficial a Bosnia y Herzegovina del 17 al 25 de septiembre de 2012 (véase A/HRC/22/49/Add.1). De las 17 minorías nacionales reconocidas, los romaníes son los más desfavorecidos, puesto que padecen discriminación y experimentan la peor situación socioeconómica respecto de la educación, el empleo, la atención de la salud y la vivienda. La protección de los derechos de las minorías también debe aplicarse a los pueblos constitutivos —bosnios, croatas de Bosnia y serbios de Bosnia—, que, tras el conflicto que tuvo lugar entre 1992 y 1995, se encuentran en situación comparable a la de las minorías en las regiones en las que viven y que experimentan desventajas sociales y económicas y discriminación.

C. Comunicaciones

5. La Experta independiente sigue recibiendo información de diversas fuentes sobre violaciones de los derechos humanos contra minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas. Basándose en esa información, en el período examinado ha enviado comunicaciones —cartas de denuncia y llamamientos urgentes— a los Estados Miembros en relación con cuestiones de las minorías, la mayoría remitidas conjuntamente con otros titulares de mandatos competentes. Esas comunicaciones, junto con las respuestas recibidas de los gobiernos de que se trata, se darán a conocer públicamente en los informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales¹. La Experta independiente señala con inquietud, en particular, el número de denuncias de supuestas violaciones de los derechos y la seguridad de las minorías religiosas.

D. Consultas y reuniones

6. La Experta independiente celebra la decisión del Secretario General de marzo de 2012 de establecer la red de las Naciones Unidas sobre discriminación racial y protección de las minorías, que será coordinada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH). La red favorecerá el diálogo y la cooperación entre los departamentos, organismos, programas y fondos pertinentes de las Naciones Unidas y elaborará una nota orientativa para el sistema de las Naciones Unidas sobre el modo de abordar la discriminación racial y la protección de las minorías conforme a las normas fundamentales de derechos humanos. La Experta independiente, que había señalado su disposición a prestar asistencia a la red, participó el 26 de noviembre en su segunda reunión para poner al día a los miembros sobre sus actividades y prioridades y ofrecer algunas recomendaciones prácticas.

7. El 11 de abril de 2012 la Experta independiente contribuyó a una conferencia sobre el Marco de la Unión Europea de Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos celebrada en el Parlamento Europeo. Observó que a lo largo de muchos años se habían llevado a cabo centenares de estudios y una gran cantidad de investigaciones para determinar metodologías de integración idóneas y que docenas de iniciativas y medidas concretas se habían revelado eficaces para la integración e inclusión de las comunidades romaníes. Esas políticas e iniciativas positivas debían ponerse en práctica y compartirse para que fueran reproducidas donde más se necesitaran.

8. La Experta independiente participó en conferencias sobre las cuestiones de las mujeres y niñas de minorías, por ejemplo una reunión en el contexto del proyecto "Mujeres romaníes por una vida sin violencia", que se celebró en Sarajevo en abril de 2012. Habló de la necesidad de reconocer y abordar la violencia contra las mujeres de las minorías y recalcó que las cuestiones que las afectaban y las voces de esas mujeres debían tenerse presentes al formular estrategias de políticas y programas. El 6 de septiembre asistió a un acto titulado "Las mujeres como propiciadoras del cambio en las comunidades de migrantes, minorías, romaníes y sintis", celebrado en Viena por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). La Experta independiente hizo hincapié en la importancia del acceso a la educación, la intervención en la vida política y la participación en la vida económica como cuestiones fundamentales para las mujeres de minorías.

9. El 27 de septiembre la Experta independiente asistió a la Reunión sobre la aplicación de la dimensión humana, celebrada en Varsovia por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE. Participó en una sesión de trabajo titulada

¹ Véase <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx>.

"Romaníes/sintis y, en particular, empoderamiento de la mujer romaní". En su intervención destacó las recomendaciones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías en su cuarto período de sesiones, dedicado a la garantía de los derechos de las mujeres y niñas pertenecientes a minorías. Puso de relieve la necesidad de prestar más atención a las cuestiones y a los obstáculos particulares que enfrentan las mujeres y las niñas en todas las regiones.

10. La Experta independiente señaló que, cuando ya se acercaba la fecha límite de 2015 para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los progresos en el logro de los Objetivos para las minorías no habían estado a la altura de las expectativas, e hizo hincapié en que todos los Estados debían prestar atención renovada a la situación de las minorías. También participó y presentó aportaciones en las consultas sobre las desigualdades en la agenda para el desarrollo después de 2015. Puso de relieve la necesidad de contar con soluciones que funcionaran con eficacia para las minorías desfavorecidas y lograr que en las estrategias para después de 2015 se atendieran mejor y se privilegiaran más especialmente las necesidades de desarrollo y los derechos humanos de las minorías. Participó en un acto colateral sobre esta cuestión celebrado en la sede del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) el 28 de noviembre de 2012, en el quinto período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías.

11. La Experta independiente participó en los actos de celebración del 20º aniversario de la Declaración de 1992 sobre las minorías. Los días 22 y 23 de mayo de 2012 participó en un seminario de expertos sobre el mejoramiento de la eficacia de los mecanismos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos para la protección de los derechos de las minorías religiosas, celebrado en Viena por el Gobierno de Austria y organizado por el ACNUDH. Expresó inquietud respecto de los derechos y la seguridad de las minorías religiosas en el ámbito mundial y habló de su labor preliminar para determinar los desafíos pendientes y las prácticas positivas en la esfera de los derechos de las minorías religiosas y de las iniciativas de fomento del diálogo y la comprensión entre religiones.

12. Los días 19 y 20 de noviembre la titular del mandato participó en un acto titulado "Reflexiones sobre la inclusión de los derechos humanos en el proceso de reformas constitucionales de la región del Oriente Medio y el Norte de África", organizado en Doha por el ACNUDH. Puso de relieve que debía fortalecerse la aplicación de la Declaración en la región y que la inclusión de disposiciones firmes en favor de los derechos de las minorías en las constituciones y en el ordenamiento jurídico nacional era un componente importante de la protección de las minorías nacionales y de la buena gobernanza.

13. El 9 de noviembre la Experta independiente participó en el Quinto Foro de Derechos Humanos de Budapest, en que formó parte de una mesa redonda en que se debatió sobre cuestiones de las minorías con ocasión del 20º aniversario de la Declaración. Llamó la atención sobre los obstáculos a la aplicación de la Declaración y sobre la importante influencia de las Naciones Unidas, con inclusión de su mandato y del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, y de los gobiernos nacionales y otras partes interesadas en la promoción de esa aplicación. Señaló la necesidad de que aumentara la atención institucional a las cuestiones de las minorías en el plano nacional.

E. Declaraciones

14. La Experta independiente, conjuntamente con otros mandatos, dio a conocer declaraciones públicas en que se ponían de manifiesto motivos de inquietud alrededor de las minorías. Cabe mencionar entre estas declaraciones las efectuadas en el Día Internacional de los Romaníes (8 de abril), en que exhortaba a los Estados a que

compartieran y aplicaran soluciones de probada eficacia para la inclusión de los romaníes²; en el Día de Conmemoración del Holocausto Romani (2 de agosto), en que instaba a los Estados a que hicieran frente al odio, la violencia y la discriminación de la época contemporánea contra los romaníes³; en relación con el *referendum* en Letonia sobre la condición del idioma ruso⁴; sobre el Pakistán, en que pedía que se adoptaran medidas para poner fin a la violencia sectaria⁵; sobre el Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, en que exhortaba a los Estados a que dieran mayor prioridad a la lucha contra el racismo como objetivo fundamental de derechos humanos y como medio para prevenir los conflictos⁶; sobre Francia, en que pedía el pleno cumplimiento de las normas internacionales en los desalojos y expulsiones de romaníes⁷; sobre Libia, en que instaba a la protección de los sitios y las comunidades de la minoría sufi⁸; y sobre Myanmar, en que instaba a que se pusiera fin a la violencia y se protegiera a las comunidades vulnerables, en particular los rohingya, en el estado de Rakhine⁹.

F. Información actualizada acerca del Foro sobre Cuestiones de las Minorías

15. Con arreglo a la resolución 19/23 del Consejo de Derechos Humanos, la Experta independiente orienta la labor del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, prepara sus reuniones anuales e informa de sus recomendaciones al Consejo. El Foro ha hecho una labor satisfactoria de identificación y análisis de las mejores prácticas, los desafíos, las oportunidades y las iniciativas para la aplicación ulterior de la Declaración de 1992 sobre las minorías y ha producido resultados tangibles en forma de recomendaciones temáticas. La Experta independiente ha seguido adelante con su labor para promover las recomendaciones del Foro. Como medida práctica, se produjo una publicación que recopilaba las recomendaciones de los cuatro primeros períodos de sesiones anuales del Foro en un documento de libre acceso. La publicación se ha divulgado ampliamente y puede consultarse en línea y en CD-ROM¹⁰.

16. El quinto período de sesiones del Foro se celebró los días 27 y 28 de noviembre de 2012. Con ocasión del 20º aniversario de la Declaración, el Foro trató el tema "Aplicación de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas: determinación de las prácticas positivas y de las oportunidades". Fue presidido por Soyata Maiga, miembro de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. El período de sesiones se inauguró con un mensaje en vídeo del Secretario General¹¹ y declaraciones de la Presidenta del Consejo de Derechos Humanos, Laura Dupuy Lasserre, y la Alta Comisionada para los Derechos Humanos. Entre los más de 400 participantes había Estados Miembros de todas las regiones, expertos representantes de grupos minoritarios, órganos, mecanismos y organismos especializados de las Naciones Unidas, representantes de órganos intergubernamentales regionales y organizaciones no gubernamentales (ONG). Los participantes deliberaron sobre los

² Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12046&LangID=E.

³ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12401&LangID=E.

⁴ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11855&LangID=E.

⁵ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11895&LangID=E.

⁶ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11991&LangID=E.

⁷ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12466&LangID=E.

⁸ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12485&LangID=E.

⁹ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12716&LangID=E.

¹⁰ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Minorities2012/Pages/Publications.aspx.

¹¹ Véase http://downloads2.unmultimedia.org.s3.amazonaws.com/public/video/SGVM_MinorityIssues_2012.mov.

obstáculos que dificultaban la aplicación de la Declaración y sobre prácticas positivas. Las recomendaciones pueden consultarse en el documento A/HRC/22/60.

III. Los derechos de las minorías lingüísticas

A. Introducción

17. Se ofrece a continuación un panorama general de las cuestiones que afectan a las minorías lingüísticas en el plano mundial y los desafíos que enfrentan tanto las minorías lingüísticas como los Estados que intentan tratar con sociedades lingüísticamente diversas. El estudio se basa en información que han suministrado a la Experta independiente minorías, gobiernos, ONG, órganos académicos, organismos especializados de las Naciones Unidas y otras partes interesadas, información recogida en el transcurso de visitas a los países y declaraciones formuladas ante el Foro sobre Cuestiones de las Minorías.

18. Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), se hablan en el mundo más de 6.000 idiomas, la mayoría de los cuales pueden considerarse idiomas minoritarios. Para las minorías, el idioma es un elemento básico y la expresión de su identidad, por lo que tiene una importancia fundamental en la preservación de la identidad colectiva. En muchos casos, el idioma es especialmente importante para las comunidades no dominantes que intentan mantener su identidad colectiva y cultural diferenciada, a veces en condiciones de marginación, exclusión y discriminación. Hoy día, las minorías de todas las regiones que hablan idiomas minoritarios y desean mantenerlos y utilizarlos en la vida pública y privada enfrentan desafíos considerables. Es frecuente que las minorías lingüísticas sean también minorías nacionales, étnicas o religiosas y, por consiguiente, las dificultades con que se encuentran puedan verse agravadas por la discriminación por motivos de su etnia, religión o nacionalidad.

19. Factores históricos tales como el colonialismo han ejercido enormes efectos en los idiomas a nivel mundial, que han tenido como resultado la marginación de idiomas indígenas y minoritarios y la rápida disminución de su uso¹². La introducción de idiomas coloniales en África, Asia y América inició la marginación de los idiomas nativos y minoritarios. Se promovieron los idiomas coloniales en la educación, la administración, la vida política y las comunicaciones¹³. Los idiomas minoritarios e indígenas se veían muchas veces como un atraso, un obstáculo para la hegemonía colonial o una rémora para el desarrollo nacional. También puede aducirse que hoy día la globalización está causando un perjuicio directo a los idiomas minoritarios y la diversidad lingüística, dado que las comunicaciones y los mercados mundiales exigen la comprensión mundial.

20. Un problema habitual con que se encuentran las minorías es el hecho de que muchas veces las lenguas minoritarias no se utilicen en la administración nacional o local o como idioma de instrucción en las escuelas. Por lo tanto, es posible que las personas que pertenecen a minorías tropiecen con obstáculos a su plena participación en la vida pública y los niños de minorías tengan desventaja en la educación desde edades tempranas. Si bien en la mayoría de los países escasean los datos desglosados fidedignos y detallados, los indicios apuntan a que quienes pertenecen a minorías lingüísticas corren mayor riesgo de experimentar indicadores socioeconómicos bajos, menor acceso a la educación y peores

¹² Véase Innocent Maja, "Towards the human rights protection of minority languages in Africa" (abril de 2008). Puede consultarse en www.nyulawglobal.org/globalex/Minority_Languages_Africa.htm.

¹³ *Ibid.*

resultados docentes y, por consiguiente, ingresos más reducidos y niveles desproporcionados de pobreza en comparación con la población mayoritaria.

21. Para algunas personas pertenecientes a minorías lingüísticas, en especial si no dominan los idiomas nacionales o viven en zonas apartadas y rurales en que la prestación y la accesibilidad de los servicios son deficientes o difíciles, la situación puede ser mucho peor y su movilidad económica, social y geográfica puede verse claramente mermada. La situación de algunas mujeres y niñas de minorías, así como de personas de edad, también puede ser especialmente problemática. Por ejemplo, las mujeres y niñas pueden enfrentar obstáculos, como niveles de educación relativamente bajos y limitaciones de acceso a las oportunidades de aprendizaje lingüístico en comparación con los varones, que restringen todavía más su capacidad de interactuar y beneficiarse de oportunidades fuera de su comunidad.

22. Cada Estado puede decidir cómo hacer efectivos los derechos de las minorías y los derechos lingüísticos en la práctica; es razonable suponer que los idiomas minoritarios hablados de forma generalizada, tradicionalmente presentes o concentrados geográficamente recibirán más atención y recursos que los grupos lingüísticos recién llegados con miembros escasos o dispersos. No obstante, es necesario prever adaptaciones razonables para los idiomas minoritarios más reducidos y menos utilizados. En efecto, puede ocurrir que algunos grupos minoritarios extremadamente marginados necesiten más atención y medidas más enérgicas para apoyar sus derechos lingüísticos y culturales. Entre las modalidades utilizadas para apoyar a las comunidades lingüísticas reducidas o dispersas cabe mencionar la enseñanza de idiomas no reglada dentro o fuera de las estructuras de educación pública, la oferta de documentos básicos de información pública en esos idiomas y las consultas con asociaciones culturales y nacionales que representen a las minorías lingüísticas para evaluar y atender las necesidades concretas.

23. Para las minorías supone una inmensa ventaja el dominio de los idiomas estatales o nacionales oficiales, que les permite integrarse plenamente en la sociedad y contribuir a todos sus aspectos, así como disfrutar de las oportunidades disponibles para todos. Si carecen de ese dominio, las minorías enfrentan grandes obstáculos para su plena participación en la vida cultural, económica, política y social. Así, a causa de su desconocimiento de los idiomas pueden tener dificultades para acceder al mercado de trabajo o fundar empresas. En lo que se refiere a la vida social, las minorías pueden ver restringida su interacción fuera de su propia comunidad y, por consiguiente, su posibilidad de intervenir plenamente en la vida social y cultural de la nación.

24. Los derechos lingüísticos de las minorías y el uso de los idiomas han constituido fuente habitual de tensiones entre Estados y dentro de los propios Estados. En ocasiones, los partidarios de los derechos lingüísticos han sido asociados con movimientos secesionistas o considerados una amenaza a la integridad o la unidad de un Estado. Se ha señalado que, a menudo, cuando las minorías afirman sus derechos a la identidad y el idioma es cuando comienza la discriminación o la persecución¹⁴. El cumplimiento de los derechos de las minorías, incluidos sus derechos lingüísticos, es un medio esencial para evitar que surjan tensiones y un elemento fundamental de la buena gobernanza y la prevención de conflictos. Si no se resuelven adecuadamente en las etapas iniciales, esas tensiones pueden llevar a conflictos prolongados y a la profundización de las divisiones entre grupos lingüísticos. En los lugares en que hayan terminado conflictos o estén desarrollándose iniciativas de mantenimiento de la paz, es fundamental que todos los

¹⁴ Comentario del Grupo de Trabajo sobre las Minorías acerca de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2), párr. 53.

grupos de la sociedad tengan pleno protagonismo en los debates, las negociaciones y los procesos decisorios.

25. Deben respetarse para los derechos de las minorías los principios de no discriminación, igualdad, participación y consulta, también respecto del idioma, para garantizar que se tengan en cuenta las cuestiones y opiniones de las minorías y que sus necesidades estén debidamente atendidas. Las minorías lingüísticas deben ser consultadas y tener una intervención plena y decisiva en las decisiones que las afecten, por ejemplo en lo que se refiere a la configuración de la política y la práctica lingüísticas, en el plano nacional y en las regiones en que vivan, respecto de esferas fundamentales como la educación y las comunicaciones oficiales y administrativas. Sus opiniones, perspectivas e inquietudes deben tenerse plenamente en cuenta para que las cuestiones lingüísticas no se conviertan en fuente de agravios o conflictos.

26. Las políticas lingüísticas centralizadas muchas veces dan primacía al idioma nacional dominante, mientras que las políticas descentralizadas pueden ajustarse de forma más eficaz a las pautas de uso de los idiomas minoritarios y regionales y las condiciones locales. También deben tenerse en cuenta los derechos de las minorías en los contextos regionales o locales. En algunas regiones, como las regiones autónomas de minorías, una minoría lingüística particular puede constituir la población mayoritaria y puede haber adoptado disposiciones amplias para el uso de su idioma como idioma dominante de la región respecto de la administración, la educación y la prestación de servicios. En esos casos es importante garantizar los derechos lingüísticos de quienes pertenecen a otras comunidades, que pueden encontrarse con que son minorías lingüísticas de hecho en determinadas zonas pese a constituir una mayoría en el ámbito nacional.

27. Es imprescindible disponer de información y datos fidedignos desglosados por idioma para evaluar el número de hablantes de los idiomas minoritarios y comprender los problemas lingüísticos y la necesidad de adoptar medidas para atender las necesidades de las minorías lingüísticas. Los datos fidedignos revelan cuestiones que de otro modo permanecerían ocultas o se pasarían por alto y permiten abordar las cuestiones lingüísticas en las zonas en que se plantean con mayor intensidad. Esos datos pueden poner de manifiesto correlaciones entre minorías y problemas socioeconómicos, como la escasez de ingresos, los deficientes resultados educativos y los problemas que enfrentan las mujeres de minorías, que pueden estar relacionados con cuestiones lingüísticas y necesitar actuaciones selectivas. Raramente se recogen datos de ese tipo en los censos o las encuestas sociales, de modo que el panorama nacional de las cuestiones y necesidades en materia de idiomas minoritarios se presenta incompleto. Por consiguiente, no se dispone de una base estadística sólida para la formulación de políticas o programas.

28. Los problemas de recursos suelen influir en las consideraciones de los Estados respecto del apoyo a los idiomas minoritarios y la efectividad de los derechos lingüísticos. Algunos Estados, frente a las limitaciones de recursos, la concurrencia de demandas o las épocas de dificultades económicas, pueden asignar escasa prioridad al gasto en protección de los derechos lingüísticos y culturales de las minorías. Sin embargo, esa decisión puede ser motivo de tensiones, por ejemplo cuando comunidades minoritarias amplias o concentradas ven negados sus derechos a la educación en los idiomas minoritarios. Si bien algunas de las medidas para hacer efectivos los derechos de las minorías son relativamente económicas y eficaces en función de los costos, cuando las limitaciones de recursos son muy graves la cooperación y asistencia entre Estados pueden brindar las oportunidades necesarias, ofrecer ejemplos de buenas prácticas y prestar asistencia práctica, como se prevé en los artículos 6 y 7 de la Declaración de 1992 sobre las minorías.

29. La aclaración de una serie de cuestiones conceptuales que siguen planteándose facilitaría a los Estados el cumplimiento de sus obligaciones. Por ejemplo, si bien pueden reconocerse mayores derechos a las minorías tradicionalmente presentes y a las que

constituyen un porcentaje sustancial de la población nacional o regional, no está claro dónde debería situarse el umbral en la práctica. Hay falta de claridad en lo que respecta a los derechos lingüísticos de las minorías "nuevas" y dispersas. En muchos países con comunidades lingüísticas diversas, los derechos de las minorías lingüísticas siguen siendo incomprensidos, por lo que su cumplimiento es deficiente, incoherente o descuidado. Las actividades de concienciación y asistencia técnica aumentarían la comprensión de los derechos y las obligaciones, así como las metodologías y las modalidades técnicas y pedagógicas.

B. Marco legal para la protección de los derechos de las minorías lingüísticas

30. Los derechos de las personas a utilizar, aprender y transmitir libremente su idioma en público y en privado sin discriminación están bien establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos, y sus dimensiones de grupo o colectivas están reconocidas. En su artículo 2, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige a los Estados que garanticen y respeten los derechos humanos de todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, sin distinción alguna, tampoco por motivos de idioma. El artículo 19 garantiza la libertad de expresión y el derecho a difundir y recibir informaciones e ideas de toda índole, por el procedimiento o en el idioma que cada uno elija. El artículo 27 reza como sigue: "En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma". La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 30 que los niños que pertenezcan a minorías tienen derecho a emplear su propio idioma.

31. La Declaración de 1992 sobre las minorías profundiza en los derechos de las minorías, y concretamente en relación con el idioma. Cabe destacar que impone obligaciones positivas a los Estados y establece la exigencia de medidas positivas que trasciendan las disposiciones estándar de no discriminación que figuran en otras normas internacionales. El artículo 1, párrafo 1, exige a los Estados que protejan la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomenten las condiciones para la promoción de esa identidad. El artículo 1, párrafo 2, exige la adopción de medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos. El artículo 2, párrafo 1, declara que las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo. El artículo 4, párrafo 2, exige a los Estados que adopten medidas para crear condiciones favorables a fin de que las personas pertenecientes a minorías puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres. El artículo 4, párrafo 3, exige a los Estados que adopten medidas apropiadas de modo que, siempre que sea posible¹⁵, las personas pertenecientes a minorías puedan tener oportunidades adecuadas de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno.

32. En el contexto regional, la protección de los derechos de las minorías lingüísticas mediante normas de ámbito regional está bien desarrollada en Europa. La Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias establece principios y objetivos en que los Estados

¹⁵ Los términos "siempre que sea posible" no deberán entenderse como limitación de las obligaciones del Estado.

partes deben basar sus políticas, leyes y prácticas relativas a los idiomas regionales o minoritarios. También establece una serie de obligaciones concretas relativas a determinados aspectos del uso de los idiomas minoritarios, como la educación, las relaciones con las autoridades judiciales y administrativas, el acceso a los servicios públicos, los medios de difusión, las actividades e instalaciones culturales, la vida económica y social y los intercambios transfronterizos. Han ratificado la Carta 25 Estados y la han firmado otros 8. Un comité de expertos vigila su aplicación en cada Estado y formula recomendaciones sobre mejoras de las leyes, las políticas y las prácticas.

33. El Convenio Marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales también contiene amplias disposiciones para la protección de los derechos de las minorías lingüísticas y los idiomas minoritarios. En los artículos 5 y 9 a 14 se abordan las responsabilidades del Estado, entre otras cosas respecto del uso del idioma minoritario en las esferas pública y privada, el suministro de información y la interacción con las autoridades administrativas en idiomas minoritarios, los medios de difusión, los idiomas minoritarios en la educación y los derechos de las minorías a establecer instituciones docentes privadas, la utilización de nombres, señales e información pública en idiomas minoritarios y el uso de los idiomas minoritarios en el ámbito legal y judicial. Pese a la solidez de estas normas regionales, su cumplimiento sigue siendo escaso en muchos países.

34. En otros contextos regionales, las normas de ámbito regional son más débiles y la vigilancia del cumplimiento por parte de los Estados de las normas de derechos humanos es menos rigurosa. En África se hablan más de 2.000 idiomas, pero no existe ninguna norma regional dedicada concretamente a los derechos lingüísticos ni a los idiomas minoritarios. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos no aborda sustancialmente los derechos lingüísticos, aunque se declara el idioma como uno de los motivos prohibidos de discriminación. Sin embargo, la insistencia de la Carta en los derechos de los "pueblos" debe interpretarse como un decidido énfasis en los derechos de los grupos y las minorías: el artículo 22 declara que todos los pueblos tendrán derecho a su desarrollo económico, social y cultural, con la debida consideración a su libertad e identidad.

35. En la Carta Cultural Africana figuran disposiciones que se refieren expresamente a los idiomas africanos. En su preámbulo se proclama que es imprescindible garantizar con firmeza la promoción de los idiomas africanos. El artículo 17 declara que los Estados de África reconocen la necesidad imperiosa de desarrollar los idiomas africanos, con lo que se logrará su adelanto cultural y se acelerará su desarrollo económico y social, y para ese fin se proponen formular una política nacional respecto de los idiomas. En el artículo 18 se exhorta a los Estados a que preparen y apliquen las reformas necesarias para la introducción de los idiomas africanos en la educación, y se establece que para ese fin cada Estado debe elegir un idioma o más.

36. En los contextos de Asia y el Oriente Medio, pese a que existen algunas disposiciones positivas¹⁶, hace falta adoptar medidas para fortalecer las normas regionales. El 18 de noviembre de 2012 los Estados miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) aprobaron la Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN. Todas las personas pueden disfrutar de los derechos enunciados en la Declaración sin distinción de ningún tipo, incluido el idioma. Sin embargo, aunque existen disposiciones en favor de los derechos de los grupos vulnerables y marginados y la Declaración afirma derechos económicos, sociales y culturales, es inquietante que no existan disposiciones concretas relativas a los idiomas o las minorías lingüísticas, habida cuenta del rico y

¹⁶ La Carta Árabe de Derechos Humanos de los 22 miembros de la Liga de los Estados Árabes establece en su artículo 25 que no se denegará a las personas pertenecientes a minorías el derecho a disfrutar de su propia cultura, utilizar su propio idioma y practicar su propia religión.

diverso patrimonio lingüístico de la región y la amenaza que pesa sobre muchos de los idiomas minoritarios.

37. La Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene disposiciones mínimas para la protección de los derechos relacionados con los idiomas y las minorías lingüísticas, además de la inclusión del idioma como motivo de discriminación. La Organización de los Estados Americanos estableció un grupo de trabajo para preparar un proyecto de convención interamericana contra el racismo y todas las formas de discriminación e intolerancia. La incorporación de disposiciones estrictas sobre los derechos de las minorías lingüísticas favorecería una mayor atención nacional por parte de los Estados miembros.

IV. Aspectos concretos que afectan a las minorías lingüísticas

38. En las subsecciones que siguen, la Experta independiente examina algunos motivos concretos de inquietud respecto de las minorías lingüísticas y los idiomas minoritarios. La lista no es exhaustiva y no todas las cuestiones están presentes en todas las regiones. Lo que se ofrece es un panorama general de algunas de las principales cuestiones que la Experta independiente se propone seguir planteando en las consultas para mejorar su comprensión de los motivos de inquietud mundiales y las tendencias regionales.

A. Amenazas a la existencia de los idiomas minoritarios y las minorías lingüísticas

39. El fenómeno del declive de los idiomas minoritarios constituye un desafío urgente para el mundo. El Programa de lenguas en peligro de la UNESCO¹⁷ advierte de que la mitad de los más de 6.000 idiomas que se calcula que existen en el mundo probablemente morirán antes del fin de siglo. En muchos casos se necesitan esfuerzos importantes y urgentes para proteger a las comunidades y su patrimonio lingüístico. La disminución del número de hablantes de los idiomas puede ser debida a una combinación de factores resultantes, por ejemplo, de los procesos de disolución cultural a causa del matrimonio interétnico, los traslados voluntarios y el descenso de población de la comunidad. Sin embargo, algunos grupos son vulnerables a factores que escapan a su control, como las políticas de asimilación que promueven los idiomas nacionales u oficiales dominantes, las repercusiones de los conflictos o el desplazamiento forzoso fuera de sus tierras tradicionales. Algunos países han puesto su empeño en promover un único idioma nacional como medio de reforzar la soberanía, la unidad nacional y la integridad territorial.

40. Se calcula que hay más de 3.000 idiomas que cuentan con menos de 10.000 hablantes. Se considera que algunas comunidades minoritarias reducidas con idioma propio corren peligro de desaparecer completamente como grupos lingüísticos diferenciados a causa de factores tales como el reasentamiento, el desplazamiento, los conflictos, la asimilación, la disolución cultural, los factores medioambientales y la pérdida de tierras¹⁸. La UNESCO ha advertido que, aunque en Camboya se hablan 20 idiomas, 19 de ellos

¹⁷ Véase www.unesco.org/new/en/culture/themes/endangered-languages/.

¹⁸ Véase, por ejemplo, el informe de la Experta independiente sobre su misión a Etiopía (A/HRC/4/9/Add.3), párr. 19. Expertos nacionales indicaron que el número de comunidades en peligro en Etiopía, algunas de las cuales tenían menos de 300 miembros, podría llegar a ser de 16 de las aproximadamente 80 de que se tiene noticia. Se cree que un número indeterminado de comunidades minoritarias ya han desaparecido completamente (*ibid.*).

corren riesgo de extinción en los próximos decenios¹⁹. No se trata de casos aislados: hace falta investigar más en el ámbito mundial para poder poner en práctica respuestas de política eficaces que protejan la existencia de las minorías lingüísticas y preserven su idioma, cultura y tradiciones para las generaciones futuras.

B. Reconocimiento de los idiomas minoritarios y los derechos lingüísticos

41. La falta de protección jurídica nacional para los idiomas minoritarios en muchas regiones sigue siendo un importante motivo de preocupación. El reconocimiento jurídico y la protección legislativa de los idiomas minoritarios crean salvaguardas legales y una exigencia para que las medidas previstas en las políticas y los programas aborden las cuestiones de las minorías lingüísticas, y muchas veces logran captar la atención institucional. La falta de ese reconocimiento y esa protección legislativa da lugar a un entorno en que el compromiso jurídico oficial respecto de la promoción y protección de los idiomas minoritarios y los derechos de las minorías lingüísticas, aparte de lo que exige el derecho internacional, es escaso o inexistente. En esas situaciones, los idiomas minoritarios pueden quedar confinados en gran parte al ámbito privado en lo que respecta a su uso, transmisión y enseñanza. Con frecuencia, incluso en los lugares en que los idiomas minoritarios son reconocidos oficialmente y existen disposiciones jurídicas, no se deriva de ello la efectividad de los derechos en la práctica²⁰.

42. Hay Estados que reconocen como oficiales idiomas minoritarios que pueden haber tenido una presencia histórica o son utilizados por una proporción importante de la población, mientras que otros establecen una protección constitucional y jurídica más amplia para todos los idiomas presentes en su territorio. Algunos Estados con comunidades lingüísticas diversas han aprobado leyes específicas sobre la utilización de los idiomas minoritarios. Ese reconocimiento constitucional y jurídico tiene una significación legal y simbólica, que transmite a las comunidades minoritarias un mensaje positivo en el sentido de que sus derechos lingüísticos serán protegidos. En los casos en que no haya un reconocimiento jurídico expreso puede existir sin embargo un reconocimiento administrativo y normativo de mayor amplitud respecto del uso de los idiomas minoritarios que favorezca las garantías y las medidas prácticas relativas al uso del idioma, por ejemplo cuando una minoría lingüística esté concentrada en un ámbito geográfico.

43. El no reconocimiento de los idiomas minoritarios puede estar motivado por la falta de reconocimiento estatal de más amplio alcance respecto de una minoría étnica o lingüística. Ello puede deberse a varios factores, entre ellos factores históricos, geográficos y políticos y tensiones relacionadas con las tierras y el territorio. De ahí que algunas minorías denuncien que puede estar teniendo lugar un proceso de asimilación cultural que constituye una grave violación de sus derechos. En países con estructura federal, la imposición de idiomas locales o regionales como idiomas oficiales de estados regionales supuestamente ha hecho que los miembros de algunas comunidades lingüísticas hayan pasado a ser analfabetos funcionales y a quedar excluidos de la participación en la vida pública de las regiones en que viven, entre otras cosas por su falta de dominio del idioma.

44. La Constitución de Sudáfrica (art. 6) reconoce como oficiales los idiomas sepedi, sesotho, setswana, siswati, tshivenda, xitsonga, afrikaans, isindebele, isixhosa e isizulu,

¹⁹ Véase Voice of America, "Cambodia's minority languages face bleak future". Puede consultarse en www.voanews.com/content/cambodias-minority-languages-face-bleak-future-82250487/165301.html.

²⁰ Solo 29 de los más de 2.000 idiomas africanos (el 0,15%) están protegidos por su reconocimiento como idiomas oficiales. Más de 20 países de África no reconocen como oficial ningún idioma africano.

además del inglés, y exige al Estado que adopte medidas prácticas y positivas para promover el uso de esos idiomas, reconociendo la limitación histórica de la utilización y la condición de algunos de ellos. Los municipios deben tener en cuenta los usos y las preferencias lingüísticas de sus residentes, entre otras cosas respecto de la educación. La Constitución revisada de Kenya de 2010 contiene disposiciones sobre las minorías; concretamente, el artículo 7 exige al Estado que proteja la diversidad lingüística del pueblo de Kenya y promueva el desarrollo y el uso de los idiomas indígenas. El artículo 44 establece el derecho a usar el idioma que cada uno elija y constituir asociaciones culturales y lingüísticas. El artículo 56 exige al Estado que establezca programas de acción afirmativa para que las minorías y los grupos marginados puedan llevar adelante sus valores culturales, idiomas y prácticas, en lo que se refiere a la educación y en otros terrenos.

C. El uso de los idiomas minoritarios en la vida pública

45. En algunos contextos nacionales los gobiernos han impuesto restricciones prohibitivas al uso de idiomas minoritarios en las esferas públicas, entre ellas la vida política. En esas circunstancias, las minorías se han visto incluso perseguidas por ejercer su derecho a utilizar su idioma públicamente, por ejemplo en el contexto de campañas políticas. Es posible que esas medidas se impongan en el contexto de las políticas encaminadas a obligar estrictamente a usar un único idioma nacional o asimilar a las comunidades minoritarias restringiendo su uso de los idiomas. En algunos casos, los conflictos entre etnias o religiones pueden motivar esas restricciones con objeto de marginar y excluir a un grupo de población en particular. Se han denunciado pocos casos de restricciones del uso de idiomas minoritarios en la vida privada; sin embargo, la promoción insistente de un idioma nacional y las restricciones a la educación en el idioma materno pueden ser interpretadas por miembros de una minoría como intentos de asimilarla o de erradicar el uso del idioma minoritario en todos los ámbitos.

46. En algunos países el uso de idiomas minoritarios se ha considerado una amenaza a la unidad nacional y un intento de las minorías por reforzar demandas territoriales o separatistas, por lo que ha sido restringido o prohibido. Se han denunciado restricciones del uso del idioma junto con supuestas prohibiciones de aspectos de la vida cultural, como la canción o las representaciones teatrales en idiomas minoritarios, o de actividades políticas y de la sociedad civil. En esos contextos, los idiomas minoritarios pueden convertirse en cuestiones muy emotivas, de modo que la prohibición es una importante causa de agravio para las minorías. Toda restricción del uso de los idiomas minoritarios y la libertad de expresión debe estar plenamente justificada y ser proporcionada. Los intentos de prohibir o suprimir el uso de idiomas minoritarios constituyen una violación grave de los derechos de las minorías.

47. Si bien es lícito promover un idioma estatal común, hay que tomar en consideración determinados factores para que esa promoción no llegue a ser discriminatoria en la práctica. El Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales ha recalcado que se necesita un justo equilibrio entre el fortalecimiento del idioma estatal y la protección de los derechos lingüísticos de las personas que pertenecen a minorías nacionales²¹. En algunas situaciones se han denunciado agravios históricos en relación con el uso del idioma, como la imposición previa de idiomas no nativos; sin embargo, esas cuestiones no constituyen motivos legítimos para imponer restricciones al uso de ningún idioma en público o en privado o para no hacer efectivos los derechos de las minorías respecto del idioma.

²¹ Véase la declaración del Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales sobre la Ley del Idioma Estatal de Eslovaquia. Puede consultarse en www.osce.org/hcnm/51272.

D. Los idiomas minoritarios en la educación

48. Las restricciones de los idiomas minoritarios en el ámbito de la educación son especialmente delicadas y pueden ser motivo de agravio. La Declaración de 1992 sobre las minorías establece que, siempre que sea posible, las personas pertenecientes a minorías tienen derecho a aprender su idioma materno o recibir instrucción en su idioma materno (art. 4, párr. 3). En efecto, el comentario acerca de la Declaración indica que "[d]enegar a las minorías la posibilidad de aprender su propio idioma o de recibir la instrucción en él o excluir de su educación la transmisión de conocimientos sobre su propia cultura, historia, tradición e idioma sería violar la obligación de proteger su identidad" (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, párr. 28). Cuando los idiomas oficiales del Estado son los únicos que se usan en las escuelas, los niños pertenecientes a minorías cuyo primer idioma es su idioma minoritario se encuentran en desventaja desde los primeros años de escolarización, porque suelen dominar menos el idioma del Estado y tienen probabilidades de quedar rezagados.

49. Muchas minorías tienen escaso acceso a la educación, que con frecuencia no se imparte en su idioma materno. Los niveles de alfabetización para algunas minorías suelen ser bajos en comparación con la media. Los padres de los niños pertenecientes a minorías pueden verse en la imposibilidad de ayudar a sus hijos o participar plenamente en el proceso educativo si no dominan el idioma oficial. Cuando los idiomas maternos se transmiten oralmente o se enseñan de forma no reglada en el hogar, es posible que los niños no obtengan la instrucción lingüística suficiente para estar plenamente alfabetizados ni en su idioma materno ni en el idioma nacional, lo que repercute en la transmisión y reproducción del patrimonio cultural y lingüístico. Algunas minorías han denunciado que los exámenes de ingreso a la enseñanza superior se realizan solo en el idioma nacional, lo que las sitúa en desventaja y causa que haya menos miembros de minorías que alcancen los niveles superiores de la enseñanza.

50. Los Estados pueden decidir métodos para garantizar el disfrute en la práctica de los derechos relacionados con el idioma, sobre la base de factores tales como la demanda y el número y la ubicación de los alumnos pertenecientes a minorías. Cuando el número de alumnos es mayor puede ser conveniente ofrecer clases oficiales en idiomas minoritarios, mientras que en otros casos podrían adoptarse métodos más informales, como clases de refuerzo y opciones de enseñanza fuera de la escuela. La motivación de un gobierno para restringir la enseñanza de idiomas minoritarios y la instrucción impartida en esos idiomas puede basarse en factores tales como la existencia de una política para promover el uso de un único idioma nacional y la unidad nacional. Hay quien considera ventajoso para la movilidad social y económica de las minorías asegurarse de que tengan pleno dominio del idioma nacional y, por consiguiente, limitar el uso del idioma minoritario en la enseñanza; sin embargo, esto constituye una violación de los derechos de las minorías.

51. El UNICEF señala datos que indican que la educación bilingüe desde los primeros años de escolarización garantiza que los niños pertenecientes a minorías adquieran el dominio de su idioma materno y el idioma dominante desde una edad temprana. Impartir enseñanza a los niños por un período recomendado de seis a ocho años en su idioma materno e introducir gradualmente los idiomas nacionales tiene ventajas: los niños aprenden mejor, tienen más confianza y se encuentran bien equipados para transferir sus conocimientos de lectura y aritmética a otros idiomas; los niños experimentan menos frustración y fracaso y hay menos casos de abandono de la escuela; y, al incluir a las familias y estar arraigada en el patrimonio cultural local, la educación basada en el idioma materno contribuye al bienestar social y cultural de las comunidades y fomenta la inclusión en la sociedad en su conjunto. Sin embargo, muchos países no han adoptado sistemas de enseñanza bilingüe.

52. En Viet Nam, visitado por la anterior titular del mandato en julio de 2010 (véase A/HRC/16/45/Add.2), el UNICEF ha prestado apoyo al Ministerio de Educación y Capacitación para paliar las disparidades entre la mayoría y las minorías étnicas por lo que respecta a los resultados de la educación. El programa de enseñanza bilingüe basado en el idioma materno, que se ha aplicado desde 2008 en tres provincias con tres minorías étnicas distintas —mong, jrai y jemer—, presenta resultados muy positivos²².

53. La enseñanza bilingüe basada en el idioma materno exige recursos y conocimientos técnicos para su puesta en práctica. Para ello hay que garantizar la contratación y formación de profesores de minorías y que dominen los idiomas minoritarios, el suministro de libros de texto y material didáctico en los idiomas minoritarios y la elaboración de planes de estudio bilingües. El estudio de la distribución de los idiomas en el aula suministra la información necesaria a nivel local para determinar las necesidades y las posibilidades de establecer sistemas basados en el bilingüismo. Incluso en los países en que la enseñanza en los idiomas minoritarios está consagrada en la legislación y las políticas, muchas veces las minorías mencionan como problema los obstáculos que se plantean para la aplicación práctica, como la falta de material didáctico apropiado.

E. Los idiomas minoritarios en los medios de difusión

54. Las minorías tienen derecho a disfrutar de medios de difusión en su propio idioma y a establecer sus propios medios. No obstante, en varios países se han experimentado restricciones al libre establecimiento y funcionamiento de medios de difusión en idiomas minoritarios. Para las comunidades minoritarias, el derecho a los medios de difusión en su idioma y adaptados a su identidad cultural es especialmente importante y supone un vehículo fundamental para la conservación y transmisión de las culturas de las minorías. Toda prohibición o restricción injustificada de esos derechos en los medios de difusión públicos o privados podría constituir una vulneración de los derechos de las minorías y de la libertad de expresión. Entre las restricciones que se han denunciado figuran los obstáculos a la expedición de licencias y la aprobación de leyes que prescriben cuotas para el tiempo de emisión en un idioma determinado. No deben imponerse restricciones indebidas, censura ni traducción obligatoria a los medios de difusión en idiomas minoritarios²³.

55. La falta de programas en idiomas minoritarios en los medios de difusión de financiación pública suele ser motivo de inquietud, de modo que los medios públicos deben examinar hasta qué punto sus contenidos prestan servicio a los públicos de las minorías. Cuando haya comunidades minoritarias relativamente numerosas que estén dispersas por todo un país, debe estudiarse la posibilidad de emitir programas en los idiomas minoritarios a nivel nacional. En otros casos, la programación regional puede ser una solución más adecuada para atender las necesidades de las minorías concentradas en regiones particulares. La amplitud de la programación depende de factores tales como la demanda y, en cierta medida, la disponibilidad de medios de difusión privados destinados a las minorías. No obstante, las minorías sufragan los medios de difusión públicos mediante sus impuestos, por lo que debe prestarse consideración a sus necesidades de contenidos. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Red Asiática de la BBC ofrece

²² Véase UNICEF, "Action research on mother tongue-based bilingual education: improving the equity and quality of education for ethnic minority children in Viet Nam" (2012). Puede consultarse en www.unicef.org/vietnam/resources_19823.html.

²³ En 2003 el Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales publicó unas directrices sobre el uso de los idiomas minoritarios en los medios de difusión que ofrecen valiosas orientaciones aplicables a los Estados de la región de la OSCE y que también pueden ser útiles para otros países del mundo.

programación de radio de financiación pública en bengalí, gujurati, hindi, punyabí y urdu, entre otros idiomas, que responde a las necesidades lingüísticas, culturales y artísticas de los oyentes originarios del subcontinente indio y sus alrededores²⁴.

56. Los problemas relativos al acceso a los medios de difusión en idiomas minoritarios pueden deberse menos a la legislación o las políticas del Estado que a la falta de recursos, conocimientos prácticos y formación técnica o periodística, que limita la capacidad de establecer medios en esos idiomas. En esos casos el Estado puede prestar a las minorías una valiosa ayuda y, de ser necesario, apoyo financiero a las actividades de formación y las iniciativas para crear medios de difusión en los idiomas minoritarios. Las minorías tienen derecho a mantener relaciones transfronterizas, por ejemplo con Estados con los que estén étnicamente emparentadas, con lo que aumenta la capacidad de recibir medios lingüísticos e información basada en la Web procedente del extranjero y conforme a los estándares internacionales, por ejemplo respecto de la prohibición de la incitación al odio étnico o religioso.

F. Los idiomas minoritarios en los ámbitos de la administración pública y el sistema judicial

57. La capacidad de las minorías para interrelacionarse con las instituciones y los órganos administrativos en idiomas minoritarios les garantiza la posibilidad de expresar sus opiniones, participar en procesos consultivos e influir en las políticas nacionales que las afectan y las regiones en las que viven. Cuando las minorías lingüísticas enfrentan barreras idiomáticas para su interacción con las autoridades, su derecho a participar plenamente en la vida pública, conforme a lo exigido por la Declaración de 1992 sobre las minorías, puede verse limitado. Algunos Estados han establecido umbrales de porcentaje de la población a partir de los cuales las minorías podrán utilizar idiomas minoritarios en la interacción oficial con funcionarios y órganos gubernamentales y adquirir el derecho a otras prerrogativas lingüísticas²⁵. Sin embargo, esos umbrales deben situarse en niveles que no sean restrictivos, y es preferible que los criterios sean flexibles. Cuando haya importantes poblaciones minoritarias concentradas en un lugar, es especialmente apropiado procurar que esas poblaciones tengan oportunidad de usar su idioma para comunicarse con los órganos y las autoridades de la administración, pero también deben tenerse en consideración las necesidades de los grupos lingüísticos más reducidos o dispersos que pueden enfrentar problemas particulares.

58. Algunas personas pertenecientes a minorías lingüísticas pueden ser reacias a comunicarse con los órganos administrativos, la policía o la justicia por no dominar el idioma, lo que puede acarrear su falta de capacidad o disposición para denunciar actos de discriminación o delitos. Incluso quienes dominen el idioma nacional pueden sentirse más capacitados para tratar cuestiones administrativas complejas e interactuar con entidades jurídicas y con los tribunales en su idioma materno. Algunas minorías han denunciado que se les denegaba la oportunidad de recibir la asistencia gratuita de un traductor o intérprete cuando no comprendían o no hablaban el idioma del tribunal. En la práctica, una de las soluciones es el empleo de personas con dominio de los idiomas minoritarios en los puestos pertinentes, por ejemplo como personal especializado de enlace para las comunidades de minorías. Los servicios policiales de algunos países han utilizado prácticas positivas, como

²⁴ Véase www.bbc.co.uk/asiannetwork/.

²⁵ Véase, por ejemplo, la Ley de Uso de los Idiomas Minoritarios de 1999 de Eslovaquia, que establece que los ciudadanos que pertenezcan a una minoría nacional deben representar al menos el 20% de los habitantes de un municipio determinado para que se les permita usar su idioma minoritario en las relaciones oficiales.

métodos de policía de proximidad que promueven el reclutamiento de agentes procedentes de minorías que hablan los idiomas minoritarios y son destinados a las zonas habitadas por minorías.

G. Uso de los idiomas minoritarios en los antropónimos, los topónimos y la señalización pública

59. En los lugares en que las minorías constituyan una proporción considerable de la población o una mayoría numérica y probablemente hayan tenido una relación prolongada y establecida con esa región, los Estados pueden decidir, en consulta con las comunidades, que la señalización pública y los nombres de las calles también estén en los idiomas minoritarios. Esa práctica, cuando responda al deseo de una comunidad minoritaria, puede suponer un importante reconocimiento público de las tradiciones lingüísticas de un grupo. Esto puede revestir especial importancia para las comunidades bien establecidas que intenten promover el reconocimiento y las manifestaciones públicas de su idioma, como resulta evidente en las regiones de minorías con alguna forma de autonomía regional o política, en que las minorías tienen más probabilidades de contar con poder decisorio. Sin embargo, en algunos países con comunidades minoritarias importantes y concentradas no se otorga ese reconocimiento público a los idiomas minoritarios.

60. Las decisiones sobre si se utilizará o no la señalización pública en un idioma minoritario deben adoptarse en consulta con las minorías y podrán negociarse mejor en los planos municipal o local. La práctica del bilingüismo para la señalización pública garantiza los derechos de otros miembros de la comunidad que no pertenezcan a la minoría lingüística, lo que constituye una práctica positiva. En Europa, el Convenio Marco para la protección de las minorías nacionales exige expresamente que, teniendo en cuenta sus condiciones específicas, los Estados se esfuercen por "exponer las denominaciones locales tradicionales, nombres de calles y demás indicaciones topográficas destinadas al público también en la lengua minoritaria cuando exista una demanda suficiente de dichas indicaciones" (art. 11, párr. 3). En China se utiliza señalización bilingüe en regiones autónomas como Xinjiang y Tíbet, donde el uigur y el tibetano comparten con el chino la condición de idiomas oficiales.

61. Las minorías tienen derecho a poner nombres en idiomas minoritarios a los hijos, por lo que no debe imponerse ninguna restricción indebida a ese derecho ni al reconocimiento oficial de los nombres en idiomas minoritarios en el registro de nacimientos u otro documento oficial. Se han denunciado restricciones a la utilización de determinados nombres o grafías que quebrantan los derechos de los grupos minoritarios a disfrutar de su idioma, cultura e identidad. En caso de que en otras épocas se hubieran impuesto restricciones posteriormente abolidas, pueden hacer falta medidas jurídicas y administrativas para garantizar que los afectados podrán inscribirse legalmente y utilizar el nombre que prefieran oralmente y por escrito. Siempre que sea posible, los formularios de inscripción de nacimientos y otros formularios pertinentes deben estar disponibles en los idiomas hablados por las poblaciones de minorías numerosas.

H. Participación en la vida económica y política

62. Para participar plenamente en la vida económica y poder beneficiarse de todas las oportunidades en pie de igualdad con los demás es necesario que las minorías dominen el idioma nacional o estatal, sobre todo si desean trasladarse más allá de las zonas de ámbito local o regional en que se utilizan los idiomas minoritarios. En algunos casos, la movilidad geográfica y económica de las minorías se encuentra gravemente restringida por la falta de dominio del idioma nacional. Es posible que, a causa de motivos lingüísticos, el acceso al

mercado de trabajo para las minorías quede restringido a determinados empleos y localidades, lo que repercute en los ingresos y las oportunidades de empleo. Las minorías pueden quedar confinadas a empleos de bajos ingresos o trabajos estacionales de tipo manual o similares.

63. Algunas minorías han denunciado obstáculos a su contratación y su empleo continuado en los sectores público o gubernamental, por ejemplo en situaciones en que el idioma oficial nacional ha cambiado, como es el caso de algunos países de la ex Unión Soviética que obtuvieron la independencia en la década de 1990. Incluso en los casos en que las minorías dominan el idioma nacional se han mencionado ejemplos de discriminación contra hablantes no nativos. En algunos países, después de un conflicto o una ocupación, por ejemplo, minorías y comunidades de regresados denuncian que se restringe su acceso al empleo y que los empleos que tenían anteriormente solo se dan a los miembros de la comunidad dominante o la mayoría étnica y lingüística. Debería haber acceso en pie de igualdad al empleo en el sector público para los miembros de todas las comunidades lingüísticas. En determinadas circunstancias los datos sugieren que las minorías han abandonado su país de residencia para regresar a Estados étnicamente afines a causa de las restricciones reales o percibidas de sus oportunidades de empleo y participación en la vida pública debido a factores de idioma y nacionalidad.

64. Algunas minorías alegan haber experimentado desventajas económicas y discriminación como resultado de políticas de reasentamiento de la población y migración en masa de grupos étnicos y lingüísticos dominantes a las zonas de minorías. Ese fenómeno puede causar la marginación de los idiomas de los grupos minoritarios, que son sustituidos paulatinamente por el idioma del grupo dominante como *lingua franca* de una zona e idioma principal para el empleo en una región. Quienes son nativos de la región pero no hablan el idioma dominante han denunciado que dejan de poder optar al empleo estatal y se encuentran en desventaja para casi todos los puestos de trabajo frente a los colonos, que probablemente tendrán prioridad. Cuando las estructuras administrativas y gubernamentales están controladas por la comunidad dominante, los miembros de los grupos minoritarios indican que los empleadores contratan a quienes pertenecen a su propio grupo étnico y lingüístico.

65. La participación en la vida política y los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles también suele exigir el dominio del idioma oficial del Estado. Sin embargo, con esa exigencia se puede excluir a algunas minorías lingüísticas de su derecho a participar efectivamente en la vida política e intervenir en los procesos de adopción de decisiones que pueden afectarlas o afectar al territorio en que viven. En regiones autónomas o estados en que determinados idiomas reciben consideración de oficiales, quienes no hablen el idioma oficial pueden ser excluidos de optar o llegar a ejercer determinados cargos públicos. Es necesario reconocer y eliminar esos obstáculos para que las minorías lingüísticas no queden excluidas injustamente de la vida política a nivel alguno. Las estructuras políticas descentralizadas, federales y autónomas suelen ser beneficiosas para la participación política de las minorías lingüísticas.

66. En ocasiones, el dominio del idioma estatal es un requisito para acceder a la ciudadanía que ha resultado ser problemático para quienes carecen de ese dominio. Si bien es legítimo que los Estados impongan alguna exigencia lingüística para que las minorías se integren plenamente en la sociedad y tengan acceso a las oportunidades de empleo, no deben imponerse restricciones indebidas, por ejemplo para quienes hayan sido residentes de larga data en un país. El dominio de un idioma no debe ser el criterio principal ni una barrera para la adquisición de la ciudadanía, especialmente cuando hayan cambiado los idiomas oficiales. Deben ofrecerse oportunidades adecuadas de aprendizaje del idioma, sobre todo para quienes puedan enfrentar dificultades especiales a causa de factores como la edad, el nivel de ingresos o la localidad en que viven.

I. Suministro de información y servicios en idiomas minoritarios

67. Si no están disponibles en los idiomas minoritarios los principales materiales de información pública, las minorías pueden encontrarse en desventaja y no beneficiarse de la información y la prestación de servicios fundamentales. Quienes no dominen el idioma nacional pueden tropezar con problemas importantes en lo que respecta al acceso a la información. Por ejemplo, algunas minorías étnicas y lingüísticas viven en regiones apartadas y no hablan el idioma nacional, por lo que las campañas de información pública no les llegan o no les resultan comprensibles. Aunque algunos de sus miembros sepan hablar idiomas nacionales, es posible que sean analfabetos. Así pues, incluso si las campañas llegan físicamente a las comunidades, es importante que estén en los idiomas minoritarios.

68. En aspectos tan fundamentales como la información sobre los servicios de salud y el acceso a esos servicios, las minorías pueden encontrarse en situación de desventaja y vulnerabilidad si no se suministra información en su idioma. Las iniciativas de información pública y concienciación en relación con cuestiones tales como el asesoramiento preventivo de salud, el VIH/SIDA y la salud materna son básicas para mejorar la situación de la salud de las comunidades desfavorecidas y pobres. La información debe estar disponible en los idiomas minoritarios y en los medios de difusión accesibles a las minorías. Iniciativas como la formación y el empleo de mediadores con conocimientos de idiomas minoritarios pueden ser útiles para suministrar información y prestar ayuda a las comunidades en su interacción con los proveedores de servicios.

69. Como ejemplo de práctica positiva, el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos estableció en 1986 una Oficina de Salud de las Minorías dedicada a mejorar la salud de las minorías raciales y étnicas mediante programas de salud específicos. Una de sus actividades es la publicación de información básica de salud en numerosos idiomas minoritarios²⁶.

70. Barreras como el idioma, la pobreza y el nivel de educación con frecuencia impiden a los miembros de minorías ejercer de profesionales médicos, profesores y trabajadores sociales. En las zonas en que viven minorías lingüísticas, los compromisos de garantizarles sus derechos y la prestación de servicios pueden exigir programas de capacitación especiales destinados concretamente a las comunidades minoritarias, con objeto de asegurar la disponibilidad necesaria de personal de servicios básicos. Deben ofrecerse incentivos a los profesionales pertenecientes a minorías para que permanezcan en las zonas de las minorías, donde puedan prestar servicios esenciales en idiomas minoritarios. En caso de que existan problemas para contratar o formar a profesionales pertenecientes a minorías, deben establecerse requisitos e incentivos para que los profesionales pertenecientes a grupos mayoritarios que trabajen en regiones de minorías aprendan los idiomas minoritarios. Es particularmente importante disponer de datos relativos al acceso a los servicios para los grupos minoritarios, para lo cual deben emplearse prácticas como la contratación de encuestadores de esos grupos.

71. Algunas personas pertenecientes a minorías pueden experimentar dificultades especiales para aprender el idioma nacional, por ejemplo las personas de edad y quienes no hayan recibido enseñanza en su país de residencia, las personas con bajos ingresos, los relativamente recién llegados y, en algunos casos, las mujeres. Para ellos, la posibilidad de dirigirse a las autoridades administrativas y recibir información y documentos en su idioma puede ser determinante para que puedan cumplir exigencias administrativas y beneficiarse de la asistencia administrativa y social a la que tengan derecho. Si en un país existen comunidades amplias y establecidas con un idioma minoritario, es necesario garantizar en

²⁶ Véase <http://minorityhealth.hhs.gov/espanol/>.

la mayor medida posible que las instituciones públicas en todas las regiones pertinentes estén preparadas para mantener interacciones en idiomas minoritarios si se presenta el caso.

72. Una cuestión que ha surgido en los últimos tiempos es la del acceso a la información en línea. En algunos idiomas minoritarios existe relativamente poco contenido en Internet, de modo que quienes no dominen los idiomas nacionales, se encuentren en zonas rurales y apartadas o vivan en la pobreza pueden estar en desventaja en lo que respecta al acceso. La disparidad que ya existe respecto de la información puede volverse más acusada para algunos grupos lingüísticos que probablemente queden rezagados y todavía más marginados social y económicamente mientras otros grupos de población aprovechan las oportunidades y los mercados de trabajo en línea. No obstante, Internet puede desempeñar un papel importante para la conservación de los idiomas y la mayor difusión de información sobre los idiomas minoritarios y de periódicos y revistas en esos idiomas.

V. Conclusiones y recomendaciones

73. Los desafíos que experimentan las minorías lingüísticas son diversos y difieren notablemente según sus circunstancias concretas y las condiciones jurídicas y normativas imperantes en sus países de residencia. Algunas minorías lingüísticas están bien integradas, pueden usar libremente sus idiomas en público y en privado y encuentran acomodo para sus derechos y necesidades lingüísticos en la administración, la educación y la prestación de servicios. Para otras, la falta de reconocimiento oficial o de políticas y programas para las minorías lingüísticas da lugar a un entorno en que los idiomas minoritarios reciben escasa o nula consideración. En algunos países las minorías lingüísticas suelen vivir sobre todo en zonas rurales o apartadas, en que sus interacciones dentro de la comunidad se hacen siempre en los idiomas minoritarios pero la educación de sus hijos se imparte únicamente en el idioma nacional u oficial del Estado.

74. La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas y otras normas internacionales establecen claramente los derechos de las minorías lingüísticas y las obligaciones de los Estados. Aunque no exigen del Estado que ofrezca la totalidad de las actividades y los servicios en cada uno de los idiomas presentes en su territorio, al estudiar el modo de cumplir sus obligaciones cada Estado debe tener en cuenta numerosos factores relativos a las minorías lingüísticas, como el número de usuarios de los idiomas y su distribución dentro del país. Cada Estado puede decidir el modo en que aplicará la Declaración en la práctica; es razonable suponer que determinados idiomas minoritarios tradicionalmente presentes, hablados de forma generalizada o concentrados geográficamente, por ejemplo, recibirán atención preferente y mayores recursos que los idiomas de relativamente reciente implantación con hablantes escasos o dispersos.

75. No obstante, debe preverse un grado razonable de acomodo para los idiomas más reducidos y menos utilizados. Deben estudiarse modalidades de apoyo para las comunidades lingüísticas reducidas o dispersas, por ejemplo el apoyo a la enseñanza extraescolar de idiomas dentro o fuera de las estructuras de la educación pública y las consultas con asociaciones culturales que representen a las minorías lingüísticas para evaluar y atender sus necesidades específicas. Factores tales como la migración voluntaria y forzosa, los conflictos, el cambio climático y la apertura de fronteras, por ejemplo entre los Estados miembros de la Unión Europea, están creando sociedades con una diversidad étnica y lingüística cada vez mayor en que deben tenerse en cuenta los derechos y las necesidades en materia de idiomas.

76. Aunque los recursos disponibles para un Estado son un factor a tener en cuenta, los gobiernos deben cumplir sus obligaciones en la medida de sus posibilidades para todas las minorías lingüísticas. Existen numerosos métodos con una buena relación costo-eficacia para hacer efectivos los derechos lingüísticos, por ejemplo la traducción de la información básica, los recursos en la Web destinados a las minorías y las políticas para promover la formación de las minorías y su contratación a nivel nacional y local en las instituciones públicas. El uso de mediadores procedentes de grupos minoritarios es una práctica positiva que utilizan algunos Estados para mejorar la comunicación con las minorías. También puede ser conveniente alentar y facilitar la cooperación transfronteriza, por ejemplo cuando una minoría lingüística tenga un Estado vecino o étnicamente emparentado con una tradición lingüística común.

77. Los idiomas minoritarios están decayendo a un ritmo preocupante en todas las regiones. En algunos casos el declive responde a un proceso de pérdida del idioma que es casi irreversible a causa de factores tales como la globalización y los procesos de asimilación y disolución cultural. Sin embargo, en muchos otros casos la desaparición de idiomas minoritarios representa un fracaso en la protección de los derechos de las comunidades minoritarias que desean mantener su idioma y una tragedia para el patrimonio y la diversidad culturales y lingüísticas de una nación. La recopilación y el análisis de datos a largo plazo sirven para revelar la salud relativa de los idiomas minoritarios y el aumento o la disminución del uso de los idiomas y son imprescindibles para la conservación de algunos idiomas amenazados.

78. La falta de reconocimiento y de protección constitucional y jurídica de los derechos de las minorías lingüísticas es un factor que con frecuencia contribuye al declive. En numerosas ocasiones no se ha hecho lo suficiente para apoyar y promover un idioma minoritario y sus hablantes, y no se han aplicado en la práctica las disposiciones de la Declaración de 1992 sobre las minorías. La Experta independiente sobre cuestiones de las minorías aplaude la labor realizada por la UNESCO para proteger los idiomas en peligro y promover la diversidad lingüística. Expresa su apoyo a la estrategia interdisciplinaria adoptada por la UNESCO respecto de la promoción de la diversidad lingüística, que incorpora creación de capacidad, investigación y análisis, concienciación, ejecución de proyectos, establecimiento de redes y difusión de información. No obstante, la labor determinante solo puede realizarse a nivel nacional, por lo que cuando sea necesario los Estados deben solicitar asistencia y cooperación técnica.

79. En muchos casos existe un firme deseo de la comunidad de mantener los idiomas minoritarios como elemento básico e indispensable de su cultura e identidad. En ocasiones los gobiernos ven esa aspiración como motivo de división y como contraria a las ideologías y políticas del Estado para promover la identidad nacional, la unidad, la integración y la integridad territorial. En los Estados en que factores históricos, políticos y geográficos han creado comunidades muy diversas pueden existir controversias sobre territorios y fronteras y tensiones entre distintos grupos nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos. Con independencia de esos factores, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de las minorías lingüísticas, y las restricciones al respecto deben obedecer al interés público y ser proporcionales a los objetivos.

80. En el contexto mundial, han salido a la luz agravios y tensiones en relación con los derechos lingüísticos y los derechos de las minorías lingüísticas que incluso han sido motivo de conflictos. La restricción de los derechos a usar idiomas minoritarios libremente puede suponer una amenaza a la identidad de las minorías o ser interpretada como tal. Es importante tener presente que las cuestiones relativas a las minorías lingüísticas y sus derechos pueden tener repercusiones para la seguridad y la

estabilidad nacional. La protección de los derechos de las minorías lingüísticas es una obligación de derechos humanos y un componente fundamental de la buena gobernanza, las iniciativas para evitar tensiones y conflictos y la construcción de sociedades igualitarias y política y socialmente estables. Para crear unidad en la diversidad hace falta diálogo con todos los interesados, concretamente sobre el modo de acomodar debidamente las necesidades y los derechos lingüísticos de todos los grupos.

81. Las comunidades minoritarias no son homogéneas, por lo que es importante comprender los desafíos que enfrenta cada una, y en particular las mujeres, los niños y las personas de edad, cuyas necesidades, percepciones y expectativas pueden ser distintas. Las personas de edad, que pueden ser inmigrantes de primera generación, probablemente tendrán vínculos lingüísticos y culturales más estrechos que los jóvenes que han crecido y han sido educados en su país de residencia. Pueden encontrarse con mayores dificultades de aprendizaje del idioma oficial y adaptación y necesitar ayuda que sea respetuosa de las particularidades culturales, asequible y accesible.

82. Deben tenerse en cuenta las opiniones de los jóvenes de comunidades minoritarias. Si bien los jóvenes enfrentan desafíos distintos y tienen percepciones diferentes de su identidad, e incluso algunos pueden sentir menos apego al idioma y la cultura de su minoría, muchos albergan un potente deseo de mantener su idioma. Es posible que deseen encontrar nuevas oportunidades y expresiones de su cultura e identidad, por ejemplo en las artes, la música y el teatro, necesidades que deben ser atendidas en la mayor medida posible.

83. Las minorías tienen derecho a utilizar su propio idioma, con independencia de su condición jurídica, por lo que deben adoptarse disposiciones para que sus miembros puedan aprender y recibir enseñanza en su idioma materno, así como en los idiomas oficiales del Estado. Los modelos de educación bilingüe se han revelado especialmente valiosos, por lo que deberían aplicarlos los Estados de todas las regiones. Los modelos positivos de integración no se refieren únicamente a la integración de las comunidades minoritarias en la sociedad en su sentido más amplio: constituye una práctica positiva no solo alentar a las minorías a aprender y llegar a dominar el idioma nacional sino también alentar a los miembros de las poblaciones de las mayorías a aprender los idiomas minoritarios.

84. El crecimiento de Internet y de la información en la Web ha motivado cambios sustanciales en la forma en que las personas se comunican y utilizan y transmiten el idioma. En la globalización de la comunicación y los medios de difusión que ha tenido lugar, dominan determinados idiomas, fenómeno que también puede percibirse en el plano nacional. La tarea de lograr que todos los grupos de población puedan beneficiarse en pie de igualdad exige soluciones tales como la elaboración de información en los idiomas minoritarios y la facilitación del acceso a bajo costo para todos. Es evidente que Internet también puede colaborar en la conservación, difusión y enseñanza de los idiomas minoritarios.

85. La Experta independiente exhorta a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que le suministren información relativa a la protección nacional de los derechos lingüísticos de las minorías y los idiomas minoritarios, concretamente sobre leyes, políticas y prácticas. Desea ser informada, en particular, de prácticas positivas para proteger y promover los derechos de las minorías lingüísticas. Alienta a las minorías lingüísticas y las ONG a que le suministren información sobre su situación y sus problemas en relación con el uso de idiomas minoritarios y sus propuestas para resolver esos problemas.