



LA POLÍTICA LINGÜÍSTICA EN LA ESPAÑA MULTINACIONAL: ÉXITOS, DESAFÍOS CONTEMPORÁNEOS Y RIESGOS PARA LA UNIDAD

**LINGUISTIC POLICY IN MULTINATIONAL SPAIN: SUCCESSES,
CONTEMPORARY CHALLENGES, AND RISKS TO NATIONAL UNITY**

SVETLANA YURIEVNA DRONOVA

PhD in Political Sciences, associate professor. Department of foreign languages and intercultural communication Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia <https://orcid.org/0000-0002-7487-5091> Web of Science ResearcherID: HOH-5342-2023 sydronova@fa.ru

RESUMEN

Objetivo: El presente artículo analiza la política lingüística descentralizada de España como modelo de gestión del plurilingüismo en Estados multinacionales, examinando sus logros en protección de lenguas regionales, desafíos contemporáneos (instrumentalización política de la lengua) y riesgos para la unidad nacional, con evaluación crítica de la eficacia del marco autonómico.

Metodología: Se emplea un enfoque mixto que incluye análisis documental de marcos legales (Constitución, Estatutos de Autonomía, jurisprudencia del Tribunal Constitucional), datos sociolingüísticos oficiales (INE, Idescat, Eustat), revisión crítica de literatura académica nacional e internacional, y encuesta a 26 expertos en política regional (rusos y españoles).

Resultados: Se identifican éxitos en la garantía de derechos lingüísticos equitativos para español y lenguas cooficiales (catalán, euskera, gallego), preservando diversidad cultural, con vitalidad lingüística en Cataluña (90% dominio catalán) y País Vasco (43% hablantes competentes de euskera); junto a desafíos como el declive del gallego (solo 30% de jóvenes lo dominan) por migración y menor prestigio, instrumentalización política en regiones separatistas, y conflictos educativos por ausencia de órgano estatal rector (ej. disputa del 25% de docencia en español), generando riesgos de fracturas territoriales y desequilibrios en protección de lenguas no oficiales (asturiano, aragonés).

Contribuciones: El estudio evidencia la paradoja del modelo: éxito en regiones con voluntad política (Cataluña) vs. fracaso donde esta falta (Galicia); propone crear un órgano estatal de planificación lingüística para supervisar cumplimiento constitucional en educación, delimitar competencias autonómicas mediante reformas estatutarias, y





destaca lecciones para sociedades plurinacionales: reconocimiento lingüístico sin mecanismos de equilibrio alimenta proyectos centrífugos, mientras políticas inclusivas (ej. bilingüismo vasco) reducen tensiones.

Palabras Clave: política lingüística; nacionalismo; descentralización; España multinacional; lenguas cooficiales; identidad nacional; Estado autonómico.

ABSTRACT

Objective: This article analyzes Spain's decentralized language policy as a model for managing multilingualism in multinational states, examining its successes in protecting regional languages, contemporary challenges (political instrumentalization of language), and risks to national unity, with a critical evaluation of the effectiveness of the autonomous framework.

Methodology: A mixed-methods approach is employed, including documentary analysis of legal frameworks (Constitution, Autonomy Statutes, Constitutional Court jurisprudence), official sociolinguistic data (INE, Idescat, Eustat), critical review of national and international academic literature, and a survey of 26 experts in regional policy (Russian and Spanish scholars).

Results: Successes are identified in guaranteeing equitable linguistic rights for Spanish and co-official languages (Catalan, Basque, Galician), preserving cultural diversity, with linguistic vitality in Catalonia (90% Catalan proficiency) and the Basque Country (43% competent Basque speakers). Challenges include the decline of Galician (only 30% of youth master it) due to migration and lower prestige, political instrumentalization in secessionist regions, and educational conflicts stemming from the absence of a central state regulatory body (e.g., the 25% Spanish instruction dispute), generating risks of territorial fractures and imbalances in protecting non-official languages (Asturian, Aragonese).

Contributions: The study reveals the model's paradox: success in regions with political will (Catalonia) versus failure where it is lacking (Galicia). It proposes creating a state body for language planning to oversee constitutional compliance in education and delimiting regional powers through statutory reforms. Lessons for multinational societies are underscored: linguistic recognition without balancing mechanisms fuels centrifugal projects, while inclusive policies (e.g., Basque bilingualism) mitigate tensions.

Keywords: language policy; nationalism; decentralization; multinational Spain; co-official languages; national identity; State of Autonomies.

RESUMO

Objetivo: O presente artigo analisa a política linguística descentralizada da Espanha como modelo de gestão do plurilinguismo em Estados multinacionais, examinando seus êxitos na proteção de línguas regionais, desafios contemporâneos (instrumentalização política da língua) e riscos para a unidade nacional, com avaliação crítica da eficácia do quadro autonômico.





Metodologia: Adota-se uma abordagem de métodos mistos, incluindo análise documental de quadros legais (Constituição, Estatutos de Autonomia, jurisprudência do Tribunal Constitucional), dados sociolinguísticos oficiais (INE, Idescat, Eustat), revisão crítica da literatura académica nacional e internacional, e inquérito a 26 especialistas em política regional (académicos russos e espanhóis).

Resultados: Identificam-se êxitos na garantia de direitos linguísticos equitativos para o espanhol e línguas cooficiais (catalão, basco, galego), preservando diversidade cultural, com vitalidade linguística na Catalunha (90% de domínio do catalão) e País Basco (43% de falantes competentes de basco); juntamente a desafios como o declínio do galego (apenas 30% dos jovens o dominam) devido a migração e menor prestígio, instrumentalização política em regiões independentistas, e conflitos educativos pela ausência de um órgão estatal regulador central (ex.: disputa dos 25% de ensino em espanhol), gerando riscos de fraturas territoriais e desequilíbrios na proteção de línguas não oficiais (asturiano, aragonês).

Contribuições: O estudo evidencia o paradoxo do modelo: sucesso em regiões com vontade política (Catalunha) versus fracasso onde esta falta (Galiza); propõe a criação de um órgão estatal de planeamento linguístico para supervisionar o cumprimento constitucional na educação, delimitar competências autonómicas mediante reformas estatutárias, e destaca lições para sociedades plurinacionais: o reconhecimento linguístico sem mecanismos de equilíbrio alimenta projetos centrífugos, enquanto políticas inclusivas (ex.: bilinguismo basco) reduzem tensões.

Palavras-Chave: política lingüística; nacionalismo; descentralización; Espanha multinacional; línguas cooficiais; identidade nacional; Estado das Autonomias.

1 INTRODUCCIÓN

España se erige como un caso paradigmático en el escenario global de gestión de la diversidad lingüística en Estados plurinacionales. Su modelo de política lingüística descentralizada, articulado tras la transición democrática, ofrece lecciones cruciales para las relaciones internacionales contemporáneas, particularmente en contextos donde la tensión entre identidades regionales, cohesión estatal y derechos lingüísticos configura dinámicas políticas complejas.

Como sociedad multinacional, multicultural y multilingüe, el Reino de España enfrenta el desafío de equilibrar el reconocimiento constitucional de sus "nacionalidades históricas" (art. 2 CE) con la preservación de la unidad estatal. Este enfoque ha permitido avances significativos en la protección de lenguas como el catalán, euskera y gallego, transformándolas en símbolos de identidad política y herramientas de empoderamiento regional. No obstante, simultáneamente ha





generado fracturas que trascienden lo lingüístico: en regiones como Cataluña y el País Vasco, la lengua se ha instrumentalizado como arma identitaria en movimientos secesionistas, amenazando la integridad territorial y replanteando debates sobre soberanía en la Unión Europea.

La relevancia internacional de este caso se manifiesta en tres dimensiones clave:

- 1) Modelo comparativo: Ofrece insights para Estados con diversidad étnico-lingüística (Bélgica, Canadá, India, Bolivia).
- 2) Gobernanza multinivel: Ilustra tensiones entre autonomía regional y políticas estatales en marcos descentralizados.
- 3) Conflictividad global: Ejemplifica cómo políticas lingüísticas pueden catalizar o mitigar conflictos identitarios en el siglo XXI.

Objetivos del estudio:

- 1) Analizar críticamente la eficacia del modelo descentralizado español en la protección de lenguas minoritarias.
- 2) Evaluar su impacto en la cohesión nacional y estabilidad política en el contexto post-franquista.
- 3) Identificar riesgos sistémicos derivados de la instrumentalización política de las lenguas.
- 4) Proponer escenarios de gobernanza que equilibren diversidad lingüística e integridad territorial, con proyección comparativa internacional.

Metodología del estudio incluirá:

- Análisis documental de marcos legales (Constitución, Estatutos de Autonomía, jurisprudencia del TC).
- Datos sociolingüísticos oficiales (INE, Generalitat, Eustat).
- Revisión crítica de literatura académica nacional e internacional.
- Datos de encuesta internacional de expertos en el ámbito de la política interior española.

Este trabajo contribuye a los estudios sobre State-Building en sociedades fragmentadas, ofreciendo perspectivas aplicables a escenarios donde globalización y renacimientos identitarios colisionan.





2 ANÁLISIS DE LITERATURA

La política lingüística de los Estados multinacionales ha sido objeto de estudio de numerosos investigadores en distintas épocas (véase, por ej.: Mukharyamov, 2021; Kanevskii, 2015; Borisova, 2019; Kaplan & Baldauf, 1997; Johnson, 2013, entre otros). Por su parte, la política lingüística española ha sido abordada por autores rusos como T.A. Sobchenko, M.V. Larionova, N.I. Tsareva y N.V. Borisova (cf. Sobchenko, 2016; Larionova y Tsareva, 2020; Borisova, 2018), y tratada tangencialmente en obras de diversos lingüistas y politólogos.

Larionova y Tsareva (2020) analizan el rol del español en las políticas lingüísticas de los países hispanohablantes desde su posición dominante como "lengua vencedora", centrándose principalmente en América Latina pero destacando también su compleja situación en la España contemporánea. Las autoras concluyen que España requiere una legislación lingüística más ponderada y unificada para evitar la instrumentalización de las lenguas regionales como herramienta nacionalista destructiva. Sobchenko T.A., por su parte, aboga por la plena integración de todas las lenguas regionales en las instituciones estatales (Sobchenko, 2016), argumentando que esto permitiría un control centralizado y la transición desde políticas lingüísticas regionales hacia una política panhispánica. Borisova N.V. (2018), en su estudio sobre la interrelación entre lengua y autogobierno local en el contexto de políticas lingüísticas preferenciales, examina entre otras las regiones españolas del País Vasco, Navarra, Cataluña y Galicia. Tras un análisis detallado de la política lingüística vasca, la autora concluye que el reconocimiento del euskera como lengua oficial se logró principalmente por exigencias similares de otras autonomías (Cataluña como ejemplo paradigmático) y como instrumento adicional en la lucha contra ETA, organización terrorista nacionalista de habla vasca.

Numerosos autores rusos han dedicado atención al análisis de la situación lingüística en regiones específicas de España, destacando los avances de ciertas lenguas nacionales tras la Constitución de 1978, pero señalando que muchas lenguas regionales sin estatus oficial carecen de oportunidades para su desarrollo y difusión. Si bien los investigadores rusos han contribuido significativamente al análisis de la situación y política lingüísticas españolas desde perspectivas lingüísticas, sociológicas y poliológicas, persisten vacíos en el examen integral de los





antecedentes, determinantes, amenazas y perspectivas de la política lingüística del Reino.

En España, el interés académico por la política lingüística surgió en torno a la adopción de la Constitución de 1978, en el marco del debate sobre la pertinencia del multilingüismo constitucional y la descentralización parcial de esta política. La política lingüística española contemporánea y su implementación en las distintas autonomías han sido analizadas por J.C. Herreras, M.P. Berché, E. Guardia, J.R. Lodares, X.L. Regueira, B. Tejerina, J. Kabatek, M. Nicolás, M.R. Vila y otros (cf. Herreras, 2006; Pujol, 2018; Lodares, 2002; Regueira, 2019; Tejerina, 2019; Kabatek, 2008; Vila Pujol, 2012). Estas obras abordan la cuestión en vinculación con los conceptos de identidad nacional y nacionalismos regionales. No obstante, la mayoría se centra en las perspectivas de implementación y los primeros resultados positivos de la política, evidenciándose la necesidad de un análisis integral sobre los factores que configuraron la política lingüística española en su forma actual, así como sus resultados positivos, negativos y controvertidos en el seno de la sociedad multinacional.

En términos generales, la política lingüística estatal puede definirse siguiendo a Kaplan y Baldauf (1997) como un conjunto de ideas, leyes, regulaciones, normas y prácticas dirigidas a inducir cambios lingüísticos específicos en una sociedad, grupo o sistema, sancionadas por el gobierno u otras instituciones y agentes estatales. H.F. Schiffman (1996) aborda la política lingüística desde la perspectiva societal, vinculándola a la cultura lingüística: sin negar el papel de la planificación estatal y los marcos normativos, enfatiza elementos culturales como valores, creencias, religión, mitos y otros componentes de la conciencia lingüística que influyen directamente en la elección de medios comunicativos. Mukharyamov N.M. (2020) subraya la crucial interrelación entre lengua e identidad a nivel político-simbólico: mientras la política lingüística busca facilitar la vida ciudadana como herramienta para acceder e intercambiar información en una lengua común, el idioma como medio de autoidentificación cohesiona mediante el sentimiento de pertenencia grupal (étnica, social, etc.). Asimismo, resulta indispensable concordar con N.V. Borisova (2019) en que la política lingüística hacia lenguas minoritarias o regionales específicas está intrínsecamente ligada a políticas culturales, religiosas y de derechos económicos especiales para las regiones.





En el contexto de este trabajo, entenderemos la política lingüística como un instrumento político destinado a la normativización, preservación, uso y difusión de las lenguas y dialectos en circulación dentro del territorio estatal.

3 DESARROLLO

Es evidente que la política lingüística estatal se configura bajo la influencia de una serie de factores estrechamente interrelacionados. Para determinar la esencia de la política lingüística contemporánea de España e identificar los problemas en su implementación, resulta necesario analizar los siguientes factores determinantes:

- 1) La composición multinacional de la población y el plurilingüismo;
- 2) Los factores histórico-políticos;
- 3) La especificidad de la organización territorial-administrativa.

Composición multinacional de la población y plurilingüismo

De conformidad con el artículo 2 de la Constitución Española (Constitución Española, art. 2), existe una "nación española" integrada por diversas "nacionalidades" – formulación que ha generado controversia y descontento entre representantes de distintas nacionalidades desde su aprobación, pero que ha permitido simultáneamente proyectar el carácter unitario del Estado y su descentralización fáctica. En términos prácticos, puede afirmarse que España es un Estado multinacional, pues en su territorio conviven tanto representantes de las denominadas nacionalidades históricas (vascos, catalanes, gallegos) como de otras comunidades indígenas, generalmente articuladas en comunidades autónomas.

Este carácter se refleja en los marcos normativos regionales: los estatutos de la mayoría de las autonomías españolas (exceptuando Castilla-La Mancha, Madrid, Navarra, y las ciudades autónomas africanas de Ceuta y Melilla) incorporan fórmulas como "nacionalidad histórica", "nacionalidad", "ámbito histórico" o "identidad histórica", evidenciando el afán por consolidar su pertenencia nacional.

Es fundamental señalar que la sociedad española es intrínsecamente plurilingüe. Además del español, en el territorio estatal se hablan catalán (con sus variantes dialectales en Baleares), aranés, valenciano (considerado por algunos





autores como dialecto del catalán), gallego, euskera, aragonés, asturiano (también denominado bable o asturleonés), fala, así como dialectos y variedades del español y otras lenguas oficiales del Estado y sus autonomías.

De acuerdo con el Estatuto de Cataluña de 1979 (artículo 3) (Generalitat de Catalunya, 1979), el catalán es lengua oficial en el territorio de Cataluña, en igualdad con el español, lengua oficial en todo el Estado; el Gobierno de Cataluña garantiza el uso igualitario de ambos idiomas en el territorio de la autonomía. No obstante, se observa un cambio significativo en el Estatuto de Cataluña de 2006 (artículo 6) (Generalitat de Catalunya, 2006), donde el párrafo 1 establece que el catalán es la lengua de comunicación preferente en las instituciones públicas y los medios de comunicación, así como la lengua de comunicación y enseñanza en las organizaciones educativas. Posteriormente se precisa que el español como lengua oficial del Estado también es oficial en el territorio de Cataluña junto con el catalán, y que no debe existir discriminación por el uso de cualquiera de estas lenguas. Resulta crucial destacar que en el mismo artículo se establece no solo el derecho a conocer ambos idiomas, sino también el deber de conocerlos para todos los residentes en Cataluña. Los párrafos subsiguientes del artículo se dedican a la aspiración de lograr el reconocimiento del estatus oficial del catalán en la Unión Europea, así como a promover su uso en la comunicación internacional y en los tratados internacionales en el ámbito de la cultura y la lingüística. Adicionalmente, el Estatuto de 2006 reconoce el estatus oficial del occitano (o aranés), hablado en el Valle de Arán (Cataluña), en todo el territorio catalán.

Esta evolución normativa demuestra claramente la determinación de las autoridades catalanas no solo de enfatizar la importancia de las lenguas nacionales de la autonomía, sino también de consolidar la posición dominante del catalán como lengua de los órganos estatales, las instituciones educativas y, prospectivamente, como una de las lenguas de comunicación internacional.

En otro contexto regional, el Estatuto de Galicia de 1981 contiene formulaciones en gran medida similares al Estatuto catalán de 1979, estableciendo el gallego como lengua propia y oficial de la región junto con el español. A diferencia del caso catalán, este estatuto no obliga a los residentes a conocer el gallego, aunque su dominio constituye una ventaja para acceder a ciertos cargos públicos (artículos 25 y 26) (Xunta de Galicia, 1981). Normativas posteriores de la autonomía regulan el uso del gallego en las instituciones estatales (Decreto 247/1995) y en el ámbito educativo





(Decreto 124/2007). Es relevante señalar que el Estatuto de 2022 no introdujo modificaciones en el estatus ni en los ámbitos de uso de la lengua gallega.

En el caso del País Vasco, el euskera o vascuence, hablado en el territorio del País Vasco y parte de Navarra, tiene reconocido su estatus oficial junto con el español en los estatutos de ambas regiones. El Estatuto del País Vasco enfatiza la igualdad de posición del español y del euskera como lenguas de comunicación oficial, profesional y cotidiana, garantizando el derecho a la educación en ambas lenguas y el acceso a información mediática en euskera (Gobierno Vasco, 1979).

La situación de otras lenguas presenta mayores complejidades: El estatus lingüístico del aragonés genera controversia académica, pues algunos investigadores no lo consideran ni lengua ni dialecto, sino un conjunto de variaciones lingüísticas propias de diferentes provincias de la región (García & Moreno, 1994; Monge, 1989). Los Estatutos de Aragón de 1982 y 2007 no mencionan específicamente el aragonés, sino que garantizan protección a diversas variantes lingüísticas aragonesas. Solo posteriormente, en el preámbulo de la Ley 10/2009 sobre uso, protección y promoción de las lenguas de Aragón, se reconocen el aragonés y el catalán como lenguas propias de zonas específicas, sin otorgarles estatus oficial en la autonomía.

Una dinámica similar se aprecia con el asturiano (también denominado bable o asturleonés), cuyas tres variantes principales y varias secundarias han sido identificadas por lingüistas (Martínez, 1996; Borrego, 1996). El Estatuto de Asturias de 1981 aborda su protección y promoción en medios y educación, pero sin concederle estatus oficial, a pesar de que esta sigue siendo la meta de la Academia de la Llingua Asturiana.

Finalmente, el caso del fala en zonas fronterizas de Extremadura con Portugal muestra otro modelo: reconocida como patrimonio histórico y cultural por la Ley 4/1999 y el Decreto 45/2001, sin embargo no aparece mencionada específicamente en el Estatuto de 1983 (que en su artículo 11 protege la especificidad lingüístico-cultural regional), ni cuenta con reconocimiento oficial.

Más allá de la diversidad histórica, la migración constituye un factor ineludible en la planificación lingüística. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2022), España contaba con 5.579.947 residentes extranjeros (11,72% de la población) al 1 de julio de 2022. Destaca que la mitad procede de países donde el español no es lengua oficial, siendo los principales orígenes Marruecos, Rumanía, Reino Unido, Italia, China, Ucrania, Alemania, Francia y Bulgaria.





Factores histórico-políticos

El análisis de la historia de la política lingüística española desde principios del siglo XX permite concluir que durante prolongados períodos el español funcionó como instrumento político de centralización, favorecido por normativas que discriminaban las lenguas regionales en diversos ámbitos, desde la educación hasta el uso cotidiano. Resulta indiscutible que estos períodos han ejercido una influencia decisiva en la política lingüística estatal contemporánea. Los Reales Decretos del 21 de noviembre y 19 de diciembre de 1902 prohibieron la enseñanza escolar en cualquier idioma distinto al español. Posteriormente, se abrió una etapa más favorable para ciertas lenguas nacionales: el gobierno aprobó la creación de la Mancomunidad de Cataluña (1914-1924) y el establecimiento de centros educativos en Cataluña, País Vasco y Navarra donde la instrucción se impartía en lenguas locales. Este avance se interrumpió durante la dictadura de Primo de Rivera (1923-1930), que confinó el uso de lenguas regionales al ámbito municipal, sin proyección estatal.

La Segunda República (1931-1939), sustituta de la dictadura, promovió activamente la plurinacionalidad y el plurilingüismo: aprobó los estatutos de Cataluña (1932) y País Vasco (1936), respaldó en referéndum el estatuto gallego (1936) —aunque no pudo ser ratificado por las Cortes debido al estallido de la Guerra Civil—, desarrolló el estatuto andaluz, y en su constitución de 1931, además de reconocer la posición dominante del español, admitió derechos para las lenguas regionales y autorizó su uso educativo según lo dispuesto en los estatutos autonómicos correspondientes.

El período del régimen dictatorial de Francisco Franco (1939-1975) se caracterizó por una represión severa contra las lenguas minoritarias y sus culturas asociadas. El gobierno buscó el control político mediante una política lingüística que promovía el español como garante de la unidad nacional, en detrimento de las lenguas regionales. El uso público de todas las lenguas regionales fue declarado ilegal y sancionado con multas, al igual que la observancia de tradiciones nacionales: festividades, danzas, cantos. La educación se impartió exclusivamente en español en todos los niveles, sin empleo de lenguas regionales (Taylor, 2022).

Numerosos autores, especialmente durante la primera década postfranquista, enfatizaron la vulneración de derechos lingüísticos y la rígida centralización no solo política, sino también cultural, ideológica y doméstica. Sin embargo, cabe precisar que la persecución más intensa se concentró en el período comprendido entre el fin de la





Guerra Civil y el término de la Segunda Guerra Mundial. Tras la derrota del fascismo en Europa, la dictadura española atenuó parcialmente su política lingüística —sin proclamar abiertamente su flexibilización—, permitiendo usos restringidos de estas lenguas y la creación de centros culturales.

En el ámbito vasco se desarrollaron importantes iniciativas culturales: desde 1941 aparecieron publicaciones literarias en euskera; en 1952 se fundó la editorial vasca "Kuliska Sorta", y en 1961 "Auspoa". La empresa "CCC" posibilitó el aprendizaje por correspondencia del euskera desde 1961. En la década de 1960 se inició la Feria del Libro y Disco Vascos. La Diputación de Guipúzcoa editó la revista literaria "Igan". En 1968 se lanzó el primer volumen de la "Enciclopedia General Ilustrada del País Vasco". La Real Academia de la Lengua Vasca (Euzkalzaindia) reanudó sus actividades en los años 1950, otorgando premios literarios.

La lengua gallega experimentó cierta distensión en la posguerra (Alcalá, 2022): las primeras obras publicadas en este idioma durante la dictadura aparecieron en 1947; en 1950 se creó la editorial "Galaxia" (dedicada a revistas de economía, cultura, arte y filosofía); la Real Academia Galega organizó el "Día das Letras Galegas"; en 1965 Ricardo Carvalho Calero estableció una cátedra universitaria de lengua y literatura gallega; y en 1971 se fundó el "Instituto da Lingua Galega".

El catalán, al igual que otras lenguas nacionales, perdió su estatus oficial y fue excluido del sistema educativo hasta casi el final del franquismo, aunque la persecución más severa se limitó fundamentalmente a la primera década posterior a la guerra civil.

A partir de 1942, con la publicación de "Rosa mística" de Mossèn Camil Geis (considerada la primera obra en catalán del periodo franquista), aumentó significativamente la edición de libros y revistas en catalán (especialmente desde principios de los años cincuenta). Desde 1944, universidades con enseñanza de filología románica incorporaron estudios de filología catalana. Se organizaron prestigiosos concursos culturales para obras en catalán en literatura, cinematografía, música y arte. En 1964, TVE emitió el primer programa televisivo en catalán desde los estudios Miramar de Barcelona. En abril de 1966, Radio Tarragona inició emisiones dedicadas a la enseñanza del catalán. En 1967, la Diputación de Lérida instituyó una cátedra de catalán, y el Consejo de Dirección de Barcelona autorizó cursos de catalán en sus centros culturales y estableció una cátedra en la Facultad de Teología de Sant Cugat (Caamaño Morado, 2020).





En el ocaso del franquismo, la Ley 14/1970 de Educación General (Gobierno de España, 1970, art. 17) estableció el desarrollo de la lengua materna "cuando necesario" como medio para integrar las peculiaridades regionales en el patrimonio cultural español. Este precepto también facilitaba la incorporación al sistema educativo de alumnos cuya lengua materna difiriera del español. Finalmente, el Decreto 1433/1975 (Gobierno de España, 1975) autorizó formalmente la introducción de las lenguas regionales en la educación general.

Especificidad de la organización territorial-administrativa

El tercer factor determinante de la política lingüística española es la organización territorial-administrativa del Estado. Conviene subrayar que España constituye un Estado unitario, aunque su grado de descentralización resulta comparable al de diversas federaciones europeas. Esta singular estructura, denominada "Estado de las Autonomías" o "cuasi-federación" (Watts, 2010), divide el territorio en 17 comunidades autónomas dotadas de amplias competencias. Entre estas, las más relevantes para la política lingüística se sitúan en el ámbito educativo, específicamente en la enseñanza en lenguas regionales. El reparto competencial entre Estado y autonomías en esta materia se halla definido en la Constitución, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el Real Decreto 591/2014.

En el marco constitucional, la distribución de competencias educativas se establece de manera indirecta (Aragón Reyes, 2013). El artículo 27, que consagra el derecho a la educación, no menciona el papel de las autonomías ni de otras lenguas oficiales. La disposición fundamental es el artículo 149.1.30, que reserva al Estado la competencia exclusiva sobre "la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, y las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución". Complementariamente, desde la óptica lingüística adquieren relevancia: el artículo 149.1.1 (igualdad jurídica de los ciudadanos), el artículo 149.1.15 (coordinación de la investigación científica y técnica), y el artículo 81.1 (que otorga rango de ley orgánica a los estatutos de autonomía y normas que desarrollen derechos fundamentales). Este último aspecto reviste especial importancia, dado que tanto el derecho a la educación como la libertad de enseñanza son derechos fundamentales, y los estatutos autonómicos que regulan el uso de lenguas cooficiales poseen naturaleza de leyes orgánicas.





Cabe destacar que el artículo 148 (sobre competencias autonómicas) solo aborda las lenguas regionales en su apartado 17, estableciendo que las comunidades "podrán asumir competencias en... la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma, en caso de que esta existiera".

De este entramado normativo se infiere que:

-
- La Constitución solo reconoce explícitamente competencias estatales en educación (con la excepción del art. 148.1.17).
- Las competencias autonómicas derivan implícitamente de los límites del art. 149.1.30 y del art. 149.3 (que atribuye a las autonomías las competencias no reservadas al Estado ni enumeradas en la Constitución, siempre que figuren en sus estatutos).
-

En consecuencia, las comunidades autónomas solo pueden asumir competencias en política lingüística y educativa que la Constitución no haya reservado expresamente al Estado. Las facultades estatales operan así como límite a las autonómicas, clasificándose en:

- Exclusivas (art. 149.1, especialmente el 149.1.30).
- No exclusivas (aquellas no asumidas por los estatutos, según art. 149).

La jurisprudencia constitucional ha precisado este modelo: La Sentencia 31/2010 establece que en territorios con lengua cooficial, esta no puede ser única lengua vehicular educativa, debiendo coexistir con el español. Conforme a este fallo, el reparto competencial opera así:

- El Estado gestiona la enseñanza del español y en español.
- Las autonomías administran la enseñanza de la lengua regional y en dicha lengua.

El desarrollo legislativo concreta este principio: Los centros educativos deben garantizar el derecho a recibir enseñanza tanto en español como en las lenguas cooficiales. El Real Decreto 591/2014 (Gobierno de España, 2014), que desarrolla el artículo 38.4 de la LOE 2/2006, establece dos mecanismos para ello:

- Los centros determinan autónomamente las proporciones de uso de ambas lenguas.





- Los centros pueden adoptar la lengua cooficial como principal, pero deben ofrecer enseñanza en español a solicitud de padres o tutores. De no ser materialmente posible (por carencia de profesorado cualificado), el Ministerio de Educación financiará la escolarización en centros privados en lengua española.

En última instancia, la normativa procura conciliar:

- El derecho constitucional a la educación en la lengua materna (regional o española).
- El deber de conocimiento de ambas lenguas.

Tras la ratificación en 2001 de la Carta Europea de las Lenguas Minoritarias, esta protección se extiende más allá de las lenguas cooficiales, abarcando todos los idiomas y dialectos reconocidos en estatutos y leyes de normalización lingüística.

Resultados de la política lingüística española

Se pueden identificar tres resultados principales de la política lingüística contemporánea de España:

1. PREVALENCIA DE LAS LENGUAS NACIONALES

En primer lugar, la prevalencia de las lenguas nacionales muestra que el desarrollo activo de las lenguas minoritarias ha favorecido su preservación, aunque no ha generado un incremento significativo de hablantes en todos los idiomas regionales. En regiones como Galicia, se observa un declive en el uso del gallego. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2023), los declarantes que usan "siempre o frecuentemente" el gallego son minoría frente a quienes prefieren el español en los ámbitos familiar, social y laboral, registrándose que el 30% de los jóvenes no lo dominan. Cabe señalar que estos datos difieren de las cifras del Instituto Galego de Estadística (2020) que reportaban un 52% de uso predominante, si bien la disparidad metodológica imposibilita la comparación directa.

Enrique Monteagudo, miembro de la Real Academia Gallega y experto en sociolingüística, atribuye esta tendencia a que el gallego perdura más entre la población envejecida, mientras existe una «muy gran inercia de difusión del español» (Muñoz, 2023), vinculada a la migración interna y la concentración urbana donde





predomina el español, en detrimento de las zonas rurales gallego-hablantes. Paralelamente, se deteriora su imagen como lengua asociada al ámbito rural, la pobreza y la tercera edad: niños que lo hablan en familia abandonan su uso al ingresar a la escuela. Es relevante indicar que las medidas de apoyo en Galicia son menos contundentes que en Cataluña, con insuficiente dominio en instituciones públicas y menor producción mediática en gallego. Este patrón se repite en Valencia y otras regiones (exceptuando Cataluña y País Vasco), donde los idiomas regionales prevalecen más en áreas rurales que urbanas, debido al mayor prestigio del español y al impacto migratorio.

En contraste, Cataluña presenta datos robustos: según el Idescat (2023), el 95.9% de la población mayor de 2 años comprende el catalán, el 89.6% lo habla, el 90.6% lo lee y el 82.2% lo escribe. Destaca especialmente su vitalidad juvenil (99% de dominio integral en el grupo 10-19 años) frente a los mayores de 70 años. La disociación entre lengua materna y dominio es reveladora: solo el 29.2% lo considera lengua materna frente al 47.5% que señala el español y el 11.8% bilingües, confirmando que su aprendizaje como segunda lengua es decisivo. Su uso cotidiano es significativo: 79% en trabajo/escuela, 77.6% con amigos y 67.7% en hogares. Esta tendencia positiva se corrobora al comparar con 2019 (Tena, 2019), cuando los porcentajes eran inferiores (94.4% comprensión, 85.5% lectura, 65.3% escritura). Por su parte, el euskera también muestra avances: el Eustat (2023) reporta que el 62.4% de la población mayor de 2 años posee conocimientos del idioma, con un incremento de 6.1 puntos en hablantes competentes durante la última década (alcanzando 43.3%), y 11 puntos en veinte años.

2. DEBATES SOBRE EL MODELO EDUCATIVO.

En cuanto a las discusiones sobre educación, la elección del modelo lingüístico y la lengua vehicular de enseñanza constituye un debate permanente en los ámbitos político y educativo de las autonomías. En el caso catalán, se adoptó inicialmente un modelo de inmersión exclusiva en catalán para todas las asignaturas. Sin embargo, en 2014 el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictaminó que el 25% de la docencia debía impartirse en español, en cumplimiento de la legislación estatal y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre equilibrio entre lenguas





oficiales. Frente a este mandato judicial, la Generalitat respondió mediante una ley autonómica que negaba la obligatoriedad del porcentaje, complementada con:

- Comunicados oficiales del Departament d'Educació a centros que aplicaban el 25% (2014).
- Recomendaciones en 2022 para que docentes promovieran el uso del catalán incluso durante los recreos (López, 2023).

Este conflicto es particularmente agudo en Cataluña, pues en otras regiones los porcentajes lingüísticos están formalizados legalmente. Ejemplificando lo anterior, la Comunidad Valenciana establece en su Ley 4/2018 cuotas precisas: mínimo 25% de enseñanza en español, 25% en valenciano y entre 15-25% en lengua extranjera, eliminando así ambigüedades en la práctica educativa.

3. FORTALECIMIENTO DE MOVIMIENTOS NACIONALISTAS

Finalmente, como tercer resultado, se constata el fortalecimiento de movimientos nacionalistas donde la lengua opera como instrumento identitario fundamental. Independentistas catalanes y vascos fundamentan sus reivindicaciones en una tríada: cultura/mentalidad/lengua propias, historia diferenciada y potencia económica autónoma. Como señalan Belous y Tarasov (2021), estos territorios exhiben elevado autonomismo debido a partidos nacionalistas fuertes, alto desarrollo económico, tendencias centrífugas y, de modo crucial, una sólida identificación con la lengua regional como marcador político.

En el marco de una investigación integral sobre la viabilidad y perspectivas de implementación de un nuevo modelo de organización estatal y política regional en España, se aplicó la metodología de encuesta experta, participando dos grupos: especialistas rusos y españoles en políticas regionales. El perfil de los participantes incluyó 12 expertos rusos y 14 españoles (23-73 años), distribuidos en 11 personas de 23-40 años y 15 de 41-73 años (16 hombres, 10 mujeres). Todos poseían educación superior completa, con el 57% de los expertos españoles titulares de doctorado (PhD) y el 58% de los rusos con grados de candidato o doctor en ciencias. La mayoría residía en Moscú, Madrid y Barcelona, aunque también se incluyeron especialistas de Vorónezh, Krasnodar, Santiago de Compostela (Galicia), Valladolid (Castilla y León), Valencia y Estados Unidos. El instrumento aplicado constó de 19





preguntas (abiertas y cerradas), diseñadas para obtener una visión integral de la política regional española contemporánea y las perspectivas del Estado autonómico en contextos de crisis política, con énfasis particular en los fundamentos etnolingüísticos de los movimientos nacionalistas regionales.

En una pregunta específica, se solicitó a los encuestados identificar las comunidades autónomas históricas que presentaban las siguientes características:

- a) Cultura y mentalidad únicas;
- b) Presencia de lengua propia;
- c) Historia rica y diferenciada de la del resto del país.

Los resultados (Figura 1) revelaron que la existencia de una lengua propia constituye el factor determinante de los sentimientos independentistas en Cataluña y el País Vasco. Este hallazgo permite inferir que el impulso de las autoridades catalanas hacia una mayor "catalanización" social —particularmente mediante políticas educativas— responde fundamentalmente a objetivos de diferenciación política respecto al Estado español.

Singularidad etnolingüística y cultural de las comunidades autónomas históricas.

(según datos de la encuesta experta)

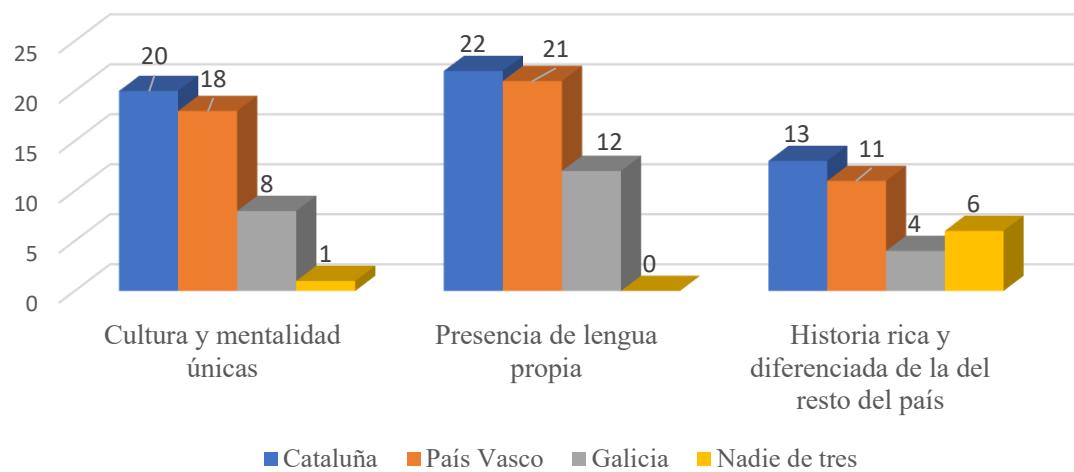


Figura 1. Singularidad etnolingüística y cultural de las comunidades autónomas históricas.

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la encuesta experta.





4 CONCLUSIÓN

La política lingüística descentralizada de España constituye un modelo paradigmático en la gestión del pluralismo en Estados complejos, caracterizado por logros significativos en la protección jurídica de las lenguas regionales y la preservación del patrimonio cultural. Su principal éxito radica en haber establecido un marco que garantiza derechos lingüísticos equiparables al español en comunidades históricas como Cataluña, País Vasco y Galicia, contribuyendo así al reconocimiento de la diversidad como activo nacional. No obstante, los resultados evidencian paradojas profundas: mientras lenguas como el catalán y el euskera muestran vitalidad creciente —impulsada por voluntad política e instrumentos educativos—, otras como el gallego enfrentan declive demográfico y pérdida de prestigio, agravados por dinámicas urbanizadoras y migratorias que refuerzan la hegemonía del español. Esta divergencia subraya que la descentralización, sin mecanismos estatales de armonización, reproduce asimetrías territoriales donde la supervivencia lingüística depende de la capacidad movilizadora de las élites regionales antes que de derechos universales.

Los desafíos operativos revelan tensiones constitucionales irresueltas. La ausencia de una autoridad estatal rectora en planificación lingüística —particularmente en educación— ha permitido que comunidades como Cataluña instrumentalicen la lengua como herramienta de construcción nacionalista, generando conflictos como la disputa del 25% de docencia en español, que trasciende lo pedagógico para convertirse en un campo de batalla simbólico sobre la soberanía. A ello se suma el impacto de flujos migratorios globales: con un 11.72% de población extranjera (mitad de países no hispanohablantes), España enfrenta el reto de integrar nuevas diversidades lingüísticas sin debilitar las lenguas autóctonas, un equilibrio que exige políticas más dinámicas que las actuales. Estos factores, combinados con la persistencia de movimientos secesionistas que capitalizan el capital simbólico de la lengua, plantean riesgos sustanciales a la cohesión territorial.

Como horizonte de acción, se puede proponer dos vías complementarias. Primero, la creación de un órgano estatal de planificación lingüística con mandato para supervisar el cumplimiento constitucional en educación, evitando tanto la marginación del español como la folklorización de las lenguas minoritarias. Segundo, la delimitación precisa de competencias autonómicas mediante reforma estatutaria que,





reconociendo especificidades regionales, impida la usurpación de facultades estatales en ámbitos sensibles (titulaciones académicas, estándares curriculares). Estas medidas deben articularse con la Carta Europea de Lenguas Minoritarias, ampliando su alcance más allá de las lenguas cooficiales hacia la protección efectiva de variedades como el asturiano o el aragonés, hoy en riesgo de erosión.

En perspectiva comparada, el caso español ofrece lecciones cruciales para sociedades plurinacionales. Su experiencia advierte que el reconocimiento de derechos lingüísticos, sin mecanismos de equilibrio interterritorial, puede alimentar proyectos centrífugos; pero también demuestra que políticas inclusivas —como el modelo vasco de bilingüismo integrador— reducen tensiones identitarias. Para la UE, este laboratorio natural ilustra cómo la gestión del multilingüismo incide en la estabilidad regional: la demanda catalana de internacionalizar su lengua refleja la búsqueda de legitimidad supranacional para narrativas nacionalistas. Futuras investigaciones deberían explorar modelos híbridos que combinen autonomía regional con estándares comunes europeos, transformando la diversidad lingüística de amenaza a oportunidad para la gobernanza democrática en contextos globalizados.

REFERENCES

Alcalá, C. (2022). ¿El franquismo persiguió el euskera y el gallego? *El Debate*. https://www.eldebate.com/historia/20220905/franquismo-persiguió-euskera-gallego_57629.html

Aragón Reyes, M. (2013). Las competencias del Estado y las comunidades autónomas sobre educación. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98, 191–199. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4391803.pdf>

Belous, Yu. B., & Tarasov, A. T. (2021). Factors of centrifugal trends in modern Spain: A qualitative comparative analysis. *Bulletin of Perm University. Political Science*, 15(1), 45–56. <https://doi.org/10.18611/2221-3279-2018-9-2-62-82>

Borisova, N. V. (2018). "The strength" of territorial autonomy and language preferential policy in contemporary world. *Comparative Politics Russia*, 2, 62–82. <https://doi.org/10.18611/2221-3279-2018-9-2-62-82>

Borisova, N. V. (2019). From language policy to language regime: Conceptual and empirical possibilities. *Bulletin of Perm University. Political Science*, 4, 91–102. <https://doi.org/10.17072/2218-1067-2019-4-91-102>





Borisova, N. V. (2019). Language preferential policy and language policy in the ethnic Republics of Russia: Presentation of the database. *Bulletin of Perm University. Political Science*, 13(3), 99–110. <https://doi.org/10.17072/2218-1067-2019-3-99-110>

Borrego Nieto, J. (1996). Leonés. In M. Alvar (Dir.), *Manual de dialectología hispánica: El español de España* (pp. 139–158). Ariel.

Caamaño Morado, S. (2020). Sobre la persecución de la cultura catalana durante el franquismo. *El Catalán*. <https://www.elcatalan.es/sobre-la-terrible-persecucion-de-lengua-y-la-cultura-catalana-durante-el-franquismo>

Dronova, S. Yu. (2020). Basque in the Spanish newspaper discourse as an instrument for maintaining political identity. *Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*, 10(4), 118–124. <https://doi.org/10.26794/2226-7867-2020-10-4-118-124>

Eustat. (2023). Uso del euskera en la C.A. de Euskadi. <https://eustat.org/elementos/ele0009500>

García Mouton, P., & Moreno Fernández, F. (1994). Atlas lingüístico y etnográfico de Castilla-La Mancha. In P. García Mouton (Ed.), *Geolingüística: Trabajos europeos* (pp. 111–153). CSIC.

Generalitat de Catalunya. (1979). Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña. BOE núm. 306.

Generalitat de Catalunya. (2006). Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. BOE núm. 172.

Gobierno de España. (1970). Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación. BOE núm. 187.

Gobierno de España. (1975). Decreto 1433/1975, de 30 de mayo. BOE núm. 155.

Gobierno de España. (1978). *Constitución Española*. BOE núm. 311. <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>

Gobierno de España. (2014). Real Decreto 591/2014, de 11 de julio. BOE núm. 184.

Gobierno Vasco. (1979). Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco. BOE núm. 306.

Herreras, J. C. (2006). *Lenguas y normalización en España*. Gredos.

Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat). (2023). *Estadística de usos lingüísticos*. <https://www.idescat.cat/novetats/?id=4607&lang=es>

Instituto Galego de Estatística (IGE). (2020). *Cultura y ocio*. https://www.ige.gal/web/mostrar_seccion.jsp?codigo=0206&idioma=es





Instituto Nacional de Estadística (INE). (2022). *Cifras de Población a 1 de julio de 2022.* https://www.ine.es/prensa/cp_j2022_p.pdf

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Conocimiento y uso de lenguas.* <https://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=9008&capsel=9031>

Johnson, D. C. (2013). What is language policy? In *Language policy: Research and practice in applied linguistics* (pp. 1-15). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137316202_1

Kabatek, J. (2008). *Sintaxis histórica del español y cambio lingüístico: Nuevas perspectivas desde las Tradiciones Discursivas.* Iberoamericana.

Kanevskii, A. A. (2015). Language policy as a type of national policy of the state. *The Philosophy of Law*, 4(71), 47–51. <https://cyberleninka.ru/article/n/yazykovaya-politika-kak-vid-natsionalnoy-politiki-gosudarstva>

Kaplan, R. B., & Baldauf, R. B. (1997). *Language planning: From practice to theory.* Multilingual Matters.

Larionova, M. V., & Tsareva, N. I. (2020). Spanish in a multiethnic space: A political dimension. *Mir Nauki, Kultury, Obrazovaniya*, 1(80), 268–271. <https://doi.org/10.24411/1991-5497-2020-00108>

Lodares, J. R. (2002). *Lengua y patria: Sobre el nacionalismo lingüístico en España.* Taurus.

López, H. (2023). La batalla judicial contra el catalán en las aulas. *El Periódico.* <https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20230905/vuelta-cole-batalla-judicial-catalan-escuelas-tribunal-constitucional-91493758>

Martínez Álvarez, J. (1996). Las hablas asturianas. In M. Alvar (Dir.), *Manual de dialectología hispánica: El español de España* (pp. 119–133). Ariel.

Monge, F. (1989). ¿Una nueva lengua románica? In G. Holtus et al. (Eds.), *La corona de Aragón y las lenguas románicas* (pp. 275–283). Gunter Narr Verlag.

Mukharyamov, N. M. (2021). Language policy and language politics: The question of actors. *Bulletine of Perm University. Political Science*, 4(15), 5–15. <https://doi.org/10.17072/2218-1067-2021-4-5-15>

Mukharyamov, N. M., & Yanush, O. B. (2020). About the combinatorics of language, politics and identity. *Political Science*, 4, 36–58. <https://doi.org/10.31249/poln/2020.04.02>

Muñoz, B. (2023). Por qué el gallego pierde hablantes. *El Diario.* https://www.eldiario.es/galicia/gallego-pierde-hablantes-politicas-feijoo-castellanizacion-escuela-transmision-generaciones_1_9824265.html

Mustafina, D. N. (2010). The main directions of language policy in the regions of European states. *Bulletin of the Chelyabinsk State University*, 29, 107-109.





<https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-napravleniya-yazykovoy-politiki-v-regionah-evropeyskih-gosudarstv-na-primere-avtonomiy-v-ispaniii>

Pujol Berché, M. (2018). *Nuevas perspectivas e investigaciones en la enseñanza del español para uso profesional*. Crisol.

Regueira, X. L. (2019). Variación fonética, a lingua da esfera pública e estándar oral entre a lingüística e a política. *Revista Galega de Filoloxía*, 20, 119–147.
<https://doi.org/10.17979/rgf.2019.20.0.5922>

Schiffman, H. F. (1996). *Linguistic culture and language policy*. Routledge.

Sobchenko, T. A. (2016). Language policy in modern Spain. *Mir Nauki, Kultury, Obrazovaniya*, 5(2), 53–54. <https://doi.org/10.18454/IRJ.2016.47.031>

Taylor, M. L. (2022). La diversidad lingüística durante y después del franquismo. *The Review*, 23, Art. 9.
<https://fisherpub.sjf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1322&context=ur>

Tejerina, G. (2019). Las tendencias contemporáneas del lenguaje español y los cambios sociales. *Boletín de la Universidad RUDN. Lingüística*, 10(4), 1037–1047.
<https://doi.org/10.22363/2313-2299-2019-10-4-1037-1047>

Tena, B. (2019). Los datos del crecimiento del uso del catalán. *El Confidencial*.
https://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/2019-07-09/cinco-datos-sustentaligero-crecimiento-uso-catalan_2113719/

Vila Pujol, M. R., & Martínez Díaz, E. (2012). Mecanismos cognitivos de la expresión temporal: cambios lingüísticos en el español histórico. *Verba Hispánica*, 20(1), 411–430. <https://paperity.org/p/235668458>

Watts, R. L. (2010). Una federación multinacional encubierta? In R. L. Watts, J. Tudela, & F. Knüpling (Eds.), *España y modelos de federalismo* (pp. 45–78). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Xunta de Galicia. (1981). Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia. BOE núm. 101.

