

171ª reunión

171 EX/20
PARÍS, 17 de marzo de 2005
Original: Inglés

Punto 55 del orden del día provisional

**INFORME DEL DIRECTOR GENERAL
SOBRE UNA ESTRATEGIA DE CONJUNTO RELATIVA A
UN PROGRAMA INTERSECTORIAL PARA LOS IDIOMAS EN LA UNESCO**

RESUMEN

Se presenta este documento en aplicación de lo dispuesto en la Decisión 170 EX/9.5, adoptada por el Consejo Ejecutivo en su 170ª reunión, en la que se pidió al Director General que preparase “un examen intersectorial de las actividades ya realizadas por la UNESCO en relación con la salvaguardia y promoción de las lenguas” y que propusiera “una estrategia de conjunto relativa a un programa para los idiomas en la UNESCO que vaya acompañada de un plan de aplicación en el que se definan los resultados que se espera alcanzar, así como una estimación presupuestaria de su costo”. En esa misma decisión, el Consejo Ejecutivo pidió al Director General que “tome en consideración las necesidades relacionadas con este programa en el próximo Programa y Presupuesto (33 C/5)”.

En este documento se facilita el examen del programa y la estrategia general solicitados.

Proyecto de decisión: párrafo 34.

I. ANTECEDENTES

1. En los últimos años, han atestiguado la conciencia cada vez mayor que se tiene de la importancia de los problemas y las cuestiones relacionados con los idiomas en el plano internacional varios textos normativos y declaraciones, entre los que cabe citar a modo de ejemplos los siguientes: i) la “Declaración y Programa de Acción de Viena” de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993), que afirma que “las personas pertenecientes a minorías tienen derecho a emplear su propio idioma” (Art. 19); ii) el llamamiento efectuado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a que se preste más atención al “multilingüismo” (diciembre de 1999); iii) la Resolución 56/262 (Parte II) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuyo tema es la conservación y la protección de todas las lenguas, y iv) el informe del Secretario General de las Naciones Unidas en el quincuagésimo octavo periodo de sesiones de su Asamblea General (2003), referente a diversas medidas enderezadas a proteger, promover y preservar la diversidad de idiomas, en el que se recogía una aportación de la UNESCO. Además, en la “Declaración de Principios” (párrafos 52 y 53) aprobada por la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información en Ginebra en diciembre de 2003 se pone el acento en la diversidad lingüística y su fomento.

2. Consciente de que es necesaria una visión integrada de la problemática lingüística en todos sus aspectos, la UNESCO ha elaborado varios instrumentos normativos referentes a cuestiones relacionadas con los idiomas como la *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural y su Plan de Acción*, aprobada en la 31ª reunión de la Conferencia General en 2001; la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial* y la *Recomendación sobre la promoción y el uso del plurilingüismo y el acceso universal al ciberespacio*, adoptadas en la 32ª reunión de la Conferencia General en octubre de 2003.

3. Está agudizando la necesidad de abordar y dar solución a esta cuestión la presión de la mundialización cada día más acuciante, en la que tienen importancia estratégica los idiomas, por sus complejas consecuencias en lo que hace a la identidad y a la integración social, así en el plano mundial como en el nacional y local. Hay miles de idiomas de todo el mundo que todavía no tienen presencia en el ciberespacio y la evolución desencadenada por la mundialización ha acelerado el ritmo al que están desapareciendo idiomas, provocando con ello una pérdida inmensa de diversidad lingüística y cultural.

4. A continuación (Parte II) se da noticia brevemente de las actividades sectoriales e interdisciplinarias que ya ha realizado la UNESCO para promover y salvaguardar los idiomas. Basándose en los resultados de este examen, el Director General presenta a continuación los elementos de una estrategia que se propone para mejorar el efecto de la intervención de la UNESCO a favor de la promoción y la salvaguardia de idiomas (Parte III), tomando en cuenta su pertinencia -en los planos nacional, regional e internacional- para acometer las cuestiones prioritarias en todas las esferas de competencia de la Organización.

II. EXAMEN DEL PROGRAMA REALIZADO

5. La acción de la UNESCO en el campo de la **educación** se ha desarrollado, en los planos internacional y regional, en cuatro áreas principales: i) la elaboración de políticas de la educación en contextos plurilingüísticos, ii) el fomento de la alfabetización en la lengua materna, iii) el componente lingüístico de la educación de los pueblos autóctonos, y iv) la concienciación acerca de la importancia que para la educación y la escolarización tiene conservar los idiomas. Todo lo anterior se ha llevado a cabo fundamentalmente dentro del Marco de Acción de Dakar y de conformidad con la *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural* y su Plan

de Acción, en el que se exhorta a los países a “fomentar la diversidad lingüística en todos los niveles de enseñanza, dondequiera que sea posible, y estimular el aprendizaje de varios idiomas desde la más temprana edad” (párr. 6).

6. Por lo que se refiere a las **políticas educativas**, la UNESCO actúa esencialmente mediante intercambios y diálogos internacionales, en colaboración con otras organizaciones de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales (por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH], el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, el Consejo de Europa y la Academia Africana de Lenguas [ACALAN]). En los últimos tiempos se han celebrado en la Sede varias importantes reuniones de grupos de expertos sobre políticas educativas consagradas a los siguientes temas: la educación en contextos plurilingüísticos (2002), educación de calidad para los pueblos indígenas (2003) y la educación autóctona en el siglo XXI (2004). En ellas se han formulado diversas recomendaciones sobre la instrucción en la lengua materna como instrumento para mejorar los niveles de alfabetización y acerca del reconocimiento de los idiomas en la educación y su condición de elemento esencial para alcanzar una educación de calidad para todos que sea sensible a la diversidad cultural.

7. También son parte esencial de las iniciativas de la UNESCO relativas a los idiomas en la educación, administradas a menudo en las propias regiones, las consultas internacionales y regionales acerca de la producción y la difusión de documentos de referencia. Las oficinas regionales de educación de la UNESCO en América Latina, Asia y África han organizado un amplio abanico de talleres de formación, han producido materiales didácticos y han fomentado los intercambios regionales sobre políticas lingüísticas y educativas, de lo cual es ejemplo reciente el taller subregional sobre “La formación de docentes en educación bilingüe” que tuvo lugar en Uagadugú en diciembre de 2004.

8. En el campo de las **Ciencias Sociales y Humanas**, la acción de la UNESCO en favor de los idiomas ha tenido en general por eje debates e investigaciones sobre las consecuencias de las principales transformaciones sociales (las migraciones internacionales, el desarrollo urbano y la pobreza) en la diversidad lingüística y en la formulación de políticas eficaces, mediante estudios comparados, para asegurar el plurilingüismo. En 2004 el Sector publicó un número monográfico extraordinario del *International Journal on Multicultural Societies*, consagrado al debate en torno al empleo de los idiomas en Internet. Las investigaciones fundamentales con miras a esa publicación se llevaron a cabo en el contexto interdisciplinario de la Iniciativa B@bel (véase el párr. 17).

9. Por lo que se refiere a la **cultura**, desde que la Conferencia General adoptó la *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural* (2001), la UNESCO ha tomado más en cuenta el factor lingüístico en su labor de asistencia a los Estados Miembros en la preparación de planes de acción y políticas culturales. Al elaborar políticas nacionales del libro con interesados directos y asociados de los sectores de la cultura y la educación, por ejemplo, un elemento esencial de la estrategia de la UNESCO es el fomento de diferentes idiomas nacionales, tanto en la producción de manuales escolares como en la de obras escritas en general.

10. En cuanto a la salvaguarda de los idiomas en peligro de desaparición, la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial* tiene por objeto salvaguardar el idioma en tanto que “vehículo del patrimonio cultural inmaterial” (Art. 2, párr. 2 a), es decir, como instrumento esencial para expresar el patrimonio cultural intangible y transmitirlo de una generación a otra. Para ello, la Organización ha colaborado con gobiernos (promoviendo políticas lingüísticas adecuadas) y con la sociedad civil (instituciones académicas y comunidades de hablantes) en la puesta en práctica de proyectos concretos. En el bienio actual, se está ejecutando en Estados Miembros de todas las regiones del mundo 20 proyectos sobre el terreno de creación y

reforzamiento de capacidades nacionales y locales en materia de preservación de idiomas. Además, el eje de acción (EA) “Hacer más hincapié en la vinculación entre la diversidad cultural y la diversidad biológica, elemento esencial del desarrollo sostenible”, en el que intervienen el Sector de Ciencias Exactas y Naturales y el Sector de Cultura, está prestando en este bienio la debida atención al estudio de la importancia de la diversidad lingüística para la transmisión del saber tradicional y la preservación de la diversidad biológica.

11. En marzo de 2003, la UNESCO congregó a expertos de todo el mundo para impulsar la acción de la Organización en el terreno de los idiomas en peligro de desaparición. Para orientar la labor de la UNESCO en los años venideros, los expertos recomendaron una serie de planes de acción, consistentes en intervenir en tres áreas: i) el asesoramiento a los Estados Miembros acerca de medidas adecuadas para salvaguardar los idiomas en peligro de extinción; ii) el establecimiento de un mecanismo administrativo y financiero con ese mismo fin; y iii) el fomento de la función de la UNESCO de ser una fuente primordial de información acerca de la diversidad lingüística y los idiomas que corren peligro de desaparecer. Se exhorta a los Estados Miembros a que, entre otras medidas, lleven a cabo encuestas, investigaciones y actividades de documentación sobre los idiomas en peligro con vistas a elaborar políticas y medidas prácticas que promuevan y revitalicen esos idiomas.

12. Además, la UNESCO ha producido un número considerable de informaciones y bases de datos, que pueden consultarse en forma impresa y línea y servir de referencia a los especialistas, los medios de comunicación y las personas encargadas de adoptar decisiones que intervienen en la salvaguardia y la promoción de las lenguas. A este respecto, debe mencionarse muy especialmente el *Proyecto de Libro rojo de la UNESCO de las lenguas amenazadas de desaparición*, una serie de estudios de idiomas que corren grave peligro de extinción, la base de datos del Centro Internacional de Lenguas en Peligro de Desaparición (Tokio), el *Atlas de la UNESCO de las lenguas del mundo en peligro de desaparición* e instrumentos de supervisión como el *Index Translationum*.

13. En el terreno de la **comunicación y la información**, la Organización respalda, por medio de su Programa de la UNESCO para un Contenido Creativo, la creatividad y la innovación en la producción de contenidos locales en la radio, la televisión y los nuevos medios de comunicación, centrándose en la mejora de la producción y la distribución locales de programas audiovisuales de calidad en los países en desarrollo y en el fomento de las emisiones de servicio público y las dimensiones educativas y culturales de los medios audiovisuales en todos los idiomas.

14. Al desempeñar su función de elaborar y sostener normas aplicables en el ciberespacio, la UNESCO también apoya iniciativas en favor de que se cifren las informaciones utilizando el Unicode, una norma creada para especificar la representación de textos en productos y normas informáticos modernos.

15. Haciendo especial referencia a la **promoción del plurilingüismo en el ciberespacio** (y conforme al párrafo 10 del Plan de Acción de la *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*), la Conferencia General, en su 32ª reunión, adoptó la *Recomendación sobre la promoción y el uso del plurilingüismo y el acceso universal al ciberespacio*, que se refiere a cuatro temas prioritarios: la elaboración y el fomento de contenidos y sistemas plurilingüísticos; el acceso a redes y servicios; el fomento de los contenidos de dominio público; y la reafirmación y el fomento de un equilibrio equitativo entre los intereses de los titulares de derechos y el interés general.

16. A tenor de los principios recogidos en la recomendación citada, la Organización ha defendido enérgicamente la inclusión del plurilingüismo y la cuestión de los nombres de dominio plurilingüísticos en los debates del Grupo de Trabajo sobre Gobierno de Internet establecido por el

Secretario General de las Naciones Unidas en el marco de la primera etapa de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (Ginebra, 2003).

17. Como medida primordial para llevar a la práctica los principios de la *Recomendación sobre la promoción y el uso del plurilingüismo y el acceso universal al ciberespacio*, la UNESCO puso en marcha la Iniciativa B@bel, que tiene por objeto fomentar del modo siguiente un enfoque interdisciplinario del acceso universal a la información en todas las lenguas en el ciberespacio: i) formulando principios rectores y respaldando las iniciativas de los Estados Miembros, ii) difundiendo recursos lingüísticos y prácticas óptimas; iii) llevando a cabo encuestas e investigaciones, y iv) creando herramientas plurilingüísticas en línea para preservar las lenguas amenazadas. Los proyectos ejecutados en el marco de la Iniciativa B@bel consisten en crear una biblioteca sonora en línea de grabaciones de lenguas amenazadas; elaborar una ampliación en línea interactiva del *Atlas de las lenguas del mundo en peligro de desaparición*; instaurar una plataforma de gestión de contenidos plurilingüísticos en apoyo del empleo de Internet; concebir proyectos experimentales de programas informáticos gratuitos con miras a la integración digital de los idiomas autóctonos; y elaborar un módulo destinado a las comunidades lingüísticas amenazadas del que forme parte un mecanismo para el apoyo sistemático a la preservación de los idiomas. Aunque la Iniciativa B@bel está coordinada por el Sector de Comunicación e Información de la UNESCO, sus múltiples actividades tienen carácter intersectorial.

18. Otros ejemplos de actividades interdisciplinarias son la conmemoración anual mediante exposiciones, conciertos y presentaciones del Día Internacional de la Lengua Materna (21 de febrero), que tiene por objeto promover la diversidad lingüística, el plurilingüismo y la educación de calidad. También se han orientado actividades en sinergia al fomento del libro y la promoción de un entorno favorable a la alfabetización y la lectura.

III. ESTRATEGIA QUE SE PROPONE

19. La estrategia que se propone con respecto a los idiomas hunde sus raíces en el reconocimiento de **la interacción vital que existe entre la cultura y el desarrollo**, que ha sido una referencia conceptual fundamental de la Organización desde la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo celebrada en Estocolmo en 1998. En este contexto, se considera a los idiomas instrumentos de comunicación y de cooperación, vectores de cultura y filtros de nuestras concepciones del mundo y de valores que radican en el centro mismo de la interacción humana. Por representar una **dimensión fundamental de la existencia** y un vehículo primordial de todos los tipos de comunicación e información, los idiomas son un elemento constitutivo esencial de la conciencia de la identidad propia y de la de las personas y las sociedades. Constituyen el fundamento de la creación, la elaboración y la transmisión del saber. La capacidad de aprovechar y modificar el entorno, interactuar y socializar depende en gran medida de la facultad del lenguaje y está marcada por ella. Así pues, la marginación o la integración, la exclusión o la potenciación de la autonomía, la pobreza o el desarrollo, están determinados en cierta medida por las decisiones y estrategias lingüísticas. La diversidad cultural, el diálogo intercultural y las sociedades del conocimiento integradoras que la UNESCO promueve no pueden por menos que fracasar si todos los interesados no dedican el empeño suficiente a fomentar los idiomas y el plurilingüismo.

20. A la luz de lo anterior, el **objetivo estratégico propuesto** de la Organización tiene dos facetas, la primera de las cuales es impulsar y preservar la diversidad lingüística en todo el mundo y la segunda integrar la “dimensión lingüística” (esto es, el reconocimiento de la importancia de los idiomas y de la diversidad lingüística) en todas sus políticas y esferas de acción, en los planos internacional, regional y nacional. En consecuencia, los idiomas pasarán a ser un factor estratégico

que habrá que tener debidamente en cuenta al idear, ejecutar y evaluar programas de desarrollo en todo el planeta. Se alcanzará este importante objetivo gracias a la aplicación de las tres medidas específicas que a continuación se detallan.

21. La **primera medida** consiste en armonizar y mejorar más la calidad de los diferentes recursos y elementos del programa que tienen por objeto los idiomas en la UNESCO, en particular sacando el mayor provecho posible de los activos existentes y dando lugar a una mayor sinergia. Una vez hecho esto, la **segunda medida** será integrar la dimensión lingüística en tanto que factor clave al planear las actividades programáticas de la UNESCO y mejorar el funcionamiento interno, sobre todo mediante actividades de sensibilización y de promoción dirigidas a los funcionarios de la Organización. **Una tercera medida, más difícil de aplicar**, consistirá en que la UNESCO sensibilice a sus asociados e interlocutores con objeto de aumentar la conciencia de la dimensión lingüística del desarrollo en todos los planos.

22. **El resultado final que se espera alcanzar** será que se reconozca que los idiomas y el plurilingüismo son factores de suma importancia en los entornos jurídico y administrativo, además de en el ciberespacio, en los sistemas educativos, en las expresiones y los intercambios culturales, en los planos internacional, regional y nacional. A la larga, habrá que concebir y aplicar en los países políticas y estrategias que salvaguarden la diversidad lingüística mediante la protección y la revitalización de los idiomas en peligro de extinción y el fomento del plurilingüismo, contribuyendo de ese modo a la igualdad de oportunidades de las comunidades y de los pueblos y respaldando la diversidad cultural.

23. Al perseguir estos objetivos, la UNESCO se esforzará en preservar la diversidad lingüística en tanto que requisito previo indispensable del fomento de la diversidad cultural. La Organización promoverá además el plurilingüismo para impulsar el diálogo intercultural, asegurando con ello la libre circulación de las ideas y del saber. El éxito de esta estrategia dependerá de que se logre movilizar a los Estados Miembros, la sociedad civil y a asociados privados en un contexto de planes de asociación dinámicos. Los interesados que participen en la puesta en práctica de la estrategia también deberán tener a los idiomas y el plurilingüismo por un factor clave al planificar y ejecutar las actividades del programa de la UNESCO, considerando que los idiomas son el escenario en que se desenvuelven las actividades y un instrumento para llevarlas a cabo. Se podría evaluar el éxito de la estrategia estudiando la situación en materia de diversidad lingüística y adquisición de idiomas, y la existencia de descripciones, planes de estudio e instrumentos de las TIC que sirvan de indicadores de su importancia en la enseñanza, la cultura, la sociedad y la política.

24. Para alcanzar las finalidades expuestas, se potenciarán las **actividades de la UNESCO** en el campo de la educación en lo tocante a: el empleo de las lenguas maternas como vehículo de la enseñanza y como asignatura; el fomento del plurilingüismo en la enseñanza y por conducto de ella; y la asistencia a los Estados Miembros para que integren en sus sistemas educativos los planteamientos adecuados para tratar como se merece la diversidad lingüística existente, y aprovecharla plenamente, contribuyendo con ello al objetivo de desarrollo el Milenio concretado en la Educación para Todos.

25. Las actividades de la UNESCO comprenderán también estudios de ciencias sociales y debates acerca de los aspectos sociales del plurilingüismo (conflictos sociales, migraciones y pobreza). Además, cabría prever la difusión de investigaciones científicas en muy diversos idiomas y la fundación de cátedras sobre el tema.

26. Una lista preliminar de actividades referentes a la cultura que habrá de llevar a cabo la UNESCO abarca medidas en pro de la salvaguardia y el fomento de idiomas en peligro de extinción, traducciones de obras literarias de y a idiomas menos utilizados y la elaboración de planes de

estudio plurilingüísticos, de políticas culturales que propicien el plurilingüismo y de políticas del libro. También hay que promover y salvaguardar los idiomas en tanto que vehículos de las tradiciones y expresiones orales y medios a través de los cuales se transmiten elementos del patrimonio cultural intangible.

27. En cuanto a la comunicación y la información, las actividades tendrán por finalidad promover contenidos y acceso fácil a información en el mayor número posible de idiomas en el espacio público, con inclusión de los medios de difusión, los tribunales, los sistemas de atención de salud y el ciberespacio, al tiempo que se centrarán en la producción de contenidos en idiomas menos utilizados y en el fomento de programas maestros y programas informáticos que tengan una interfaz con idiomas no predominantes.

28. La producción de estadísticas sobre campos interdisciplinarios como las corrientes lingüísticas internacionales, el número de idiomas existentes y el de sus respectivos hablantes, el nivel de plurilingüismo y empleo de idioma, entre otros ámbitos, en la educación, los medios de comunicación, el ciberespacio, la literatura y las artes, además de en los diversos terrenos en que se manifiesta el patrimonio cultural intangible, ayudará a las autoridades nacionales a elaborar, aplicar y ajustar las oportunas políticas en materia de idiomas. Servirá de indicador para evaluar el fomento de la diversidad cultural en todo el mundo y ayudará a la UNESCO a determinar cuáles son las áreas prioritarias en que debe desplegar sus actividades.

29. El éxito de la estrategia dependerá en último término de que se coordinen las actividades de modo tal que se fomente la coherencia y el apoyo mutuo entre las actividades y los programas referentes a los idiomas.

30. Para actuar con eficacia y de manera económica, **el Director General se propone, como medida inmediata**, establecer un **Grupo Intersectorial para los Idiomas (GII)** integrado por coordinadores de cada sector del programa y de los pertinentes servicios centrales de la Organización. El mandato del GII consistirá en elaborar, ejecutar y supervisar estrategias y planes de acción sincronizados a favor de la salvaguardia y la promoción de las lenguas, el plurilingüismo y la diversidad lingüística dentro y fuera de la Organización.

31. Para desempeñar eficazmente su papel en los terrenos de la información, la comunicación, la práctica, la planificación y la supervisión, el Grupo Intersectorial para los Idiomas tendría a su disposición un nuevo **“Portal de la UNESCO para la promoción de los idiomas”**, que formaría parte del Portal del Conocimiento de la UNESCO y al que podrían hacer aportaciones los miembros del GII, la Secretaría y terceros (ONG, expertos, estudiosos, etc.), gracias a lo cual agruparía todas las pertinentes funciones institucionales de la UNESCO.

32. En cuanto al **calendario de ejecución**, la estrategia que se propone debería integrarse en un marco general a medio plazo cuyo objeto fuese alcanzar el objetivo principal de que se reconozca que los idiomas son un factor estratégico en la ideación, la puesta en práctica y la evaluación de todos los tipos de programas de desarrollo. Para ello, habría que alcanzar la integración de la dimensión lingüística en el ciclo de programación de la UNESCO en la próxima Estrategia a Plazo Medio, en particular gracias a una armonización y una coordinación mayores entre las iniciativas existentes cuyo objeto son los idiomas. El GII debería estar funcionando antes de finales de 2005 y el portal podría funcionar a pleno rendimiento a finales de 2007.

33. Conforme a todo lo expuesto, de lo que se desprende que las primeras medidas para poner en práctica la estrategia exigen fundamentalmente desplegar esfuerzos para armonizar, coordinar y concordar las actividades que la UNESCO ya lleva a cabo -tarea ésta que corresponderá efectuar al GII- y aumentar la sinergia de los resultados, en el documento 33 C/5 no se ha añadido ningún

renglón presupuestario específico a los fondos asignados a las distintas actividades del programa en torno a los sectores. En cambio, en el Programa y Presupuesto para 2008-2009 cabría prever fondos para el funcionamiento del portal de los idiomas.

Proyecto de decisión

34. Habida cuenta de la estrategia que precede, el Consejo Ejecutivo podría adoptar la siguiente decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Teniendo presente la Decisión 170 EX/9.5,
2. Habiendo examinado el documento 171 EX/20,
3. Teniendo en cuenta el examen del programa presentado por el Director General en este documento,
4. Suscribe la estrategia general propuesta;
5. Pide al Director General que en la preparación de los planes de trabajo del 33 C/5 tenga en cuenta todo lo necesario para aplicar la estrategia.