

Área: Lengua y Cultura - ARI Nº 136/2003
Fecha 19/11/2003



El español en el actual debate del régimen lingüístico en las instituciones europeas

Jorge Toledo *

Tema: La próxima ampliación de la Unión Europea a los países de Europa Central y Oriental hace necesario que se encuentre una solución al problema logístico y presupuestario que supone el paso de 11 a 20 lenguas oficiales en la UE, especialmente para la interpretación en las reuniones en las que participan representantes de los Estados miembros

Resumen: Éste es un asunto fundamental para España. La discusión de esta cuestión presenta una oportunidad para consagrar al español como lengua de trabajo y lengua “pivote” en la UE (las que se utilizan como intermediarias en la interpretación de otras dos lenguas); pero también la amenaza de que la solución que se adopte ahora pueda relegar a nuestra lengua a un segundo plano en la Unión ampliada. El peligro fundamental al que nos enfrentamos es que se consagre en las instituciones de la Unión Europea un régimen limitado de “lenguas de trabajo” que no incluya al español. Por ello, se hace necesaria una acción decidida, sistemática y concertada de todos los órganos de administración española implicados en las relaciones con las instituciones europeas y en la promoción de la lengua española.

Análisis: Es importante hacer una distinción entre la teoría y la práctica en cuanto al régimen lingüístico en las instituciones europeas. Según la legislación vigente, el español y las otras 11 lenguas de la Unión son idiomas oficiales y de trabajo. En la práctica, sin embargo, hay determinadas situaciones en las que se “tolera”, aunque la práctica es de dudosa legalidad, el empleo de solo tres: el inglés, el francés y el alemán. Además, se plantea el problema del gran número de grupos de trabajo y comités del Consejo, muchos de los cuales tienen un régimen de interpretación limitado a las cinco ó seis lenguas más utilizadas. La ampliación a diez lenguas más a partir del 1 de mayo de 2004 supondría una carga excesiva en términos logísticos y presupuestarios. Dadas las diversas soluciones propuestas a este problema, el reto para España es lograr mantener al español como lengua de trabajo y lengua “pivote” en las instituciones comunitarias.

La situación actual: la teoría

Los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y de la Unión Europea consideran “auténticas” las versiones de los mismos en las 12 lenguas oficiales de sus Estados miembros, incluida la lengua “irlandesa” (gaélico). A éstas habrá que añadir las diez lenguas de los nuevos Estados miembros cuya adhesión será efectiva el 1 de mayo de 2004, y el rumano y el búlgaro cuando se produzca su adhesión, previsiblemente en 2007.

* Director del gabinete del Secretario General de Asuntos Europeos del Ministerio de Asuntos Exteriores

El régimen lingüístico de las instituciones de la Unión está regulado muy someramente en los artículos 290 del Tratado de la Comunidad Europea y 28 y 41 del Tratado de la Unión Europea, según los cuales el régimen lingüístico de las instituciones debe ser fijado por el Consejo, por unanimidad.

En uso de esta atribución, el Consejo, en su Reglamento Nº 1 de 1958 (adaptado después a las sucesivas ampliaciones), estableció que:

“Las lenguas oficiales y las lenguas de trabajo de las instituciones de la Comunidad serán el alemán, el inglés, el danés, el español, el finlandés, el francés, el griego, el italiano, el holandés, el portugués y el sueco”.

Nótese que se citan 11 lenguas, pero que no se menciona el “irlandés” o gaélico.

“Los textos que las instituciones envíen a un Estado miembro o a una persona sometida a la jurisdicción de un Estado miembro se redactarán en la lengua de dicho Estado.”

“Las instituciones podrán determinar las modalidades de aplicación de este régimen lingüístico en sus reglamentos internos”.

En aplicación del Reglamento nº 1, el art. 10 del Reglamento Interno del Consejo dispone:

“1.- Salvo decisión en contrario adoptada por el Consejo por unanimidad y motivada por la urgencia, el Consejo deliberará y decidirá únicamente sobre la base de documentos y de proyectos establecidos en las lenguas previstas por el régimen lingüístico en vigor.

2.- Cualquier miembro del Consejo podrá oponerse a la deliberación si el texto de las eventuales enmiendas no se ha establecido en aquellas de las lenguas contempladas en el apartado 1 que él designe.”

Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea no ha hecho sino reafirmar, en las ocasiones en que se ha pronunciado sobre ello, el principio aplicable a todas las instituciones en todos sus niveles según el cual los Estados miembros tienen el derecho a utilizar su lengua oficial con las instituciones y, por lo tanto, pueden exigir interpretación activa y pasiva y traducción de los documentos a las lenguas oficiales en sus comunicaciones con las instituciones y en las reuniones organizadas por éstas.

En resumen, según la legislación y la jurisprudencia vigente, las Instituciones europeas tienen en la actualidad 11 lenguas oficiales y de trabajo, a las que se unirán las de los diez nuevos Estados miembros el 1 de enero de 2004 y el búlgaro y rumano en la fecha de su adhesión. En principio, todos los Estados miembros tienen derecho, por tanto, a exigir interpretación activa y pasiva a su lengua oficial en las reuniones organizadas por y con las instituciones y a comunicarse con ellas y a recibir los documentos en su lengua oficial.

Situación actual: la práctica

Aunque está por hacer un estudio detallado sobre la utilización de las lenguas y, más concretamente, sobre la utilización del español en las instituciones europeas, sí que puede describirse someramente la situación en las principales instituciones, como son el Consejo Europeo y el de Ministros, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Actualmente todas las reuniones del Consejo Europeo y las reuniones formales del Consejo de Ministros disponen de interpretación activa y pasiva a todas las lenguas oficiales. Asimismo, los documentos sometidos a debate y que se someten a aprobación deben estar traducidos a todas las lenguas. Las reuniones del Comité de Representantes Permanentes disponen, por su parte, de interpretación a inglés, francés y alemán, "práctica tolerada" pero no recogida legalmente, aunque establecida antes de la adhesión de España. En lo que se refiere a los grupos de trabajo y comités del Consejo, salvo unos pocos con interpretación a todas las lenguas, disponen bien de un régimen de NO interpretación, bien de un régimen restringido por razones logísticas, que en la gran mayoría de los casos incluye el español. El Presupuesto comunitario sufraga todos estos regímenes de interpretación.

La Comisión Europea tiene un régimen interno de uso del inglés, francés y alemán como "lenguas de trabajo". Este régimen es, cuando menos, de dudosa legalidad de acuerdo con el Reglamento Nº 1 del Consejo, que es aplicable a todas las instituciones. Pero lo cierto es que, al menos en los documentos que se someten formalmente a los comisarios, se utilizan estas tres lenguas y en las reuniones del Colegio de Comisarios hay interpretación limitada a las mismas.

Además, la Comisión intenta trasladar este régimen a todas las reuniones de los comités llamados "de comitología" (comités que reúnen a los Estados miembros bajo presidencia de la Comisión en materias de competencia de esta última) con los Estados miembros así como a los nuevos organismos y agencias presididos por esta institución. España ha venido oponiéndose hasta ahora a esta pretensión.

En el Parlamento Europeo las lenguas oficiales y de trabajo siguen siendo, a todos los efectos, todas las lenguas oficiales de los Estados miembros de acuerdo con el Reglamento Nº 1 del Consejo. Por tanto, hay interpretación a todas ellas y los documentos, al menos cuando son objeto de debate legislativo, se traducen a todas.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se rige también en la práctica por el Reglamento Nº 1 del Consejo. Los Estados miembros tienen el derecho, que ejercen al menos en el caso de España, a comunicarse con el Tribunal tanto oralmente como por escrito en su idioma oficial.

El debate actual

El debate actual se centra en los llamados grupos preparatorios del Consejo: el COREPER, los grupos de trabajo y los comités con vistas a la adhesión de los diez nuevos Estados miembros el 1 de mayo de 2004.

Existen más de 300 diferentes grupos de trabajo y comités del Consejo sobre las más variadas materias que reúnen a expertos representantes de los Estados miembros, ya sea de las respectivas representaciones permanentes en Bruselas o de las capitales. Si se suman a las más de 100 reuniones anuales del COREPER, se pueden contar más de 2.000 reuniones al año de grupos preparatorios. En la práctica, algunos grupos y comités se reúnen sin interpretación, y sólo un número limitado de estas reuniones se celebran con interpretación a todas las lenguas oficiales, siendo la regla general un régimen de interpretación limitado a las cinco ó seis lenguas más utilizadas. Sin embargo, la ampliación a diez lenguas más sometería al sistema a unas presiones presupuestarias y logísticas, por falta de salas con cabinas suficientes y de intérpretes, enormes. Por ello, desde hace más de un año se está intentando en el seno del Consejo cerrar un acuerdo, aunque sea informal, para reducir las necesidades de interpretación y su coste para el presupuesto comunitario.

Para intentar solucionar, o al menos paliar, estos problemas se han planteado cuatro medidas. En primer lugar, reducir el número de grupos de trabajo. Aunque ya puesta en marcha, esta medida ha demostrado ser manifiestamente insuficiente y sin efecto apreciable.

Segundo, la ampliación del número de grupos que funcionan sin interpretación. Éste es el régimen actual de, entre otros, los grupos que se ocupan de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Ahora, en la práctica, es un régimen de inglés y francés, pero con la ampliación podría convertirse en un English only ya que gran parte de los delegados de los nuevos países miembros no hablan ni entienden francés. Por ello, Francia lo ve con recelo e intenta asegurar de alguna forma su derecho a hablar francés. Alemania, por su parte, que intenta a toda costa asegurarse su derecho a la interpretación al alemán, se manifiesta en contra de la ampliación de este régimen. Para los demás países es aceptable en la medida en que se limite a grupos en los que sus delegados dominen al menos el inglés, es decir, los grupos cubiertos por funcionarios de sus REPER en Bruselas.

En tercer lugar, se propone reducir el número de grupos y comités que disponen de un régimen de interpretación completa sufragado por el presupuesto común a los estrictamente necesarios por su carácter legislativo o por tratar de materias muy técnicas.

Finalmente, se ha propuesto un sistema de *Request and Pay* o "Pide y Paga". Con diferentes modalidades, este sistema se basa en el principio de que cada país pueda pedir, cuando lo estime necesario, la interpretación activa y/o pasiva en los grupos de trabajo del Consejo a los que se aplique este régimen, pagando el coste de la misma. Alemania ha sido la principal impulsora de este sistema, ya que su objetivo es incluir el alemán en todos los regímenes lingüísticos utilizados en la UE, aunque sea pagando su coste. Además, su alta participación en el presupuesto comunitario hace que cualquier sistema que "nacionalice" el coste de la interpretación le sea favorable. Por lo demás, puede decirse que hay un consenso favorable a la instauración de este sistema, aunque subsisten diferencias relativas a sus modalidades de aplicación:

a) La extensión del mismo, es decir, si debe o no aplicarse a todos los grupos que no tengan interpretación a todas las lenguas.

b) La existencia o no de un régimen básico, pagado por los Estados miembros beneficiarios, limitado a las lenguas más utilizadas en todos los grupos de trabajo; los demás Estados miembros podrían solicitar, caso por caso, interpretación a su idioma. Esta posibilidad encuentra la oposición de los países cuyo idioma no está incluido en el eventual régimen básico.

c) La inclusión o no del "Régimen COREPER". Aunque no se cuestiona la práctica de interpretación del COREPER, al implantarse el régimen de "Pide y Paga" a los órganos preparatorios del Consejo, es natural que los beneficiarios de esta práctica sufraguen el coste de la interpretación al inglés, francés y alemán.

d) La previsión de fondos del presupuesto del Consejo repartidos en "sobres" o cuotas iguales, por Estado o por idioma, a disposición de los Estados para cubrir los costes de sus solicitudes de interpretación hasta agotar la cuota prevista, debiendo pagar cada Estado miembro las peticiones suplementarias. Este sistema es defendido fundamentalmente por los Estados "pequeños" con idioma poco utilizado, cuyas disponibilidades presupuestarias limitarían sustancialmente sus solicitudes de interpretación si las tuvieran que pagar y que por tanto pretenden, además, que las cuotas sean importantes. Ello tiene varios inconvenientes: las cuotas incentivan las solicitudes de interpretación, precisamente lo que el sistema pretende evitar, y cuanto

más grandes sean las cuotas, más inviable técnicamente será el sistema. El sistema de *Request and Pay* se convierte en la práctica en simplemente *Request* ("Pide"), o lo que es más absurdo, *Request or Cash* ("Pide o Embólsate") si el sistema permite a los Estados embolsarse la parte no utilizada de su cuota.

Conclusiones: La presencia del español como lengua de trabajo y lengua "pivote" en las instituciones comunitarias es y debe ser un interés prioritario de la acción española en la Unión Europea. La inclusión del español en un régimen limitado de lenguas de trabajo y lenguas "pivote" que se imponga de iure o de facto en las instituciones es un objetivo prioritario para que nuestra lengua no se vea relegada a la segunda o tercera división de las lenguas de la Europa del futuro.

El actual proceso de ampliación supone un momento crucial para ello. Es necesaria una política sistemática y coordinada de todas las instancias involucradas tanto en las relaciones con las instituciones de la Unión Europea como en la promoción de nuestra lengua. Ello implica no sólo la defensa firme y sistemática de la inclusión del español en todas las instancias y niveles de las instituciones comunitarias en las que se plantee la necesidad de adaptación del régimen lingüístico a las nuevas circunstancias; también exige acciones específicas de los organismos competentes en la promoción de nuestro idioma para facilitar y promover la disponibilidad de intérpretes y traductores de y al español desde y hacia las demás lenguas de la Unión y en especial de las lenguas de los nuevos Estados miembros y la promoción de la enseñanza del español entre los funcionarios de las instituciones. Al final se impondrán las lenguas que tengan tanto demanda, del lado de los Estados y de los funcionarios de las instituciones, como oferta, es decir, aquéllas que puedan garantizar la disponibilidad de intérpretes y de traductores en cantidad y calidad suficiente.

Jorge Toledo

Director del gabinete del Secretario General de Asuntos Europeos del Ministerio de Asuntos Exteriores