



La política lingüística de la Unión Europea

Miquel Siguan

Profesor Emérito y Decano Honorario de la Facultad de Psicología de la Universidad de Barcelona

Documento de Trabajo nº 39/2004

Resumen

Este Documento de Trabajo describe la variedad lingüística europea y la política adoptada por la Unión Europea en relación con esta diversidad, así como las limitaciones de dicha política. Después de pasar revista a la situación de las lenguas en Europa según su origen, número de hablantes y modalidades de uso, se resumen la normativa, las prácticas institucionales y las acciones de la Unión Europea en materia lingüística, y se sugiere la posibilidad de adoptar una política más activa en este campo, así como el papel que España podría desempeñar en esta nueva orientación.

La diversidad lingüística europea

Europa, del Atlántico a los Urales para usar la expresión consagrada por el general De Gaulle, es un auténtico mosaico lingüístico con una gran variedad de lenguas. En la Unión Europea y a partir de la última ampliación, se cuentan veinte idiomas que son oficiales o co-oficiales en los países miembros, a los que se añaden cerca de otros tantos que no tienen este carácter, y en el resto de los países del continente otras once lenguas oficiales y no menos de treinta no oficiales, la mayoría de éstas en las estribaciones del Cáucaso. O sea, un centenar de lenguas en total.

A pesar de su diversidad, la mayoría de lenguas habladas en Europa pertenecen a una misma familia lingüística y tienen por tanto un origen común. Se trata de la familia de lenguas indogermánicas en la que se pueden distinguir a su vez diversos grupos. Así el grupo germánico, en el que se distinguen todavía varios subgrupos: el de las lenguas escandinavas, con el danés, el sueco y el noruego; el subgrupo anglosajón, con el inglés en primer lugar; y el subgrupo alemánico con el alemán y el holandés o neerlandés. En el

grupo balto-eslavo, por un lado las lenguas bálticas –lituano y letón–, y por otro las eslavas, en las que se distinguen todavía las orientales –ruso, bielorruso y ucraniano– y las occidentales –checo, eslovaco serbo-croata y búlgaro–. En el grupo de las lenguas célticas figuran el irlandés, el galés y el bretón; en el de las lenguas helénicas el griego; y en el de las lenguas ilíricas el albanés. Finalmente el grupo itálico, del que un día formaba parte el latín, hoy está constituido por las lenguas derivadas de esta lengua: italiano, francés, portugués, español, catalán, occitano, etc.

Pero en Europa se hablan también lenguas pertenecientes a otras familias, como el húngaro, el finlandés y el estoniano, que forman parte de la familia finohúngarica, mientras un buen número de lenguas habladas en las estribaciones del Cáucaso pertenecen al grupo caucásico: georgiano, armenio, chechenio... El maltés pertenece a la familia de lenguas semíticas que fuera de Europa comprende el hebreo y el árabe. Y queda todavía por citar el vasco o *euskera* que resulta difícil de incluir en ninguna familia conocida.

Variedad de situaciones

Las lenguas habladas en Europa difieren por su origen, pero también por el número de sus hablantes y las modalidades de su uso.

Respecto al número de hablantes, las diferencias son muy grandes, desde las que cuentan con decenas de millones de hablantes a las que cuentan sólo con algunos miles. Simplificando se pueden establecer tres grupos.

- (1) **Lenguas habladas en Europa por más de 10 millones de personas:** Alemán 90 millones, francés 60 millones, inglés 64 millones, italiano 58 millones, español 40 millones, polaco 39 millones, neerlandés 19 millones, húngaro 11 millones, griego 10 millones y checo 10 millones. Y ya fuera de los límites de la Unión: ruso 112 millones, ucraniano 52 millones y bielorruso 10 millones.
- (2) **Lenguas habladas por entre 1 y 10 millones de personas:** Búlgaro 8,3 millones, catalán 7 millones, eslovaco 5,4 millones, finlandés 5,2 millones, danés 5 millones, moldavo 4,5 millones, lituano 3,7 millones, letón 2,4 millones, gallego 2,4 millones, occitano 2,1 millones, esloveno 2 millones, estoniano 1,6 millones, sardo 1,3 millones. Y ya fuera de los límites de la Unión: georgiano 5,4 millones, armenio 3,5 millones.
- (3) **Lenguas habladas por menos de un millón de personas:** Vasco o *euskera* 600.000, galés 600.000, maltés 400.000, frisón 400.000, friulano 400.000, luxemburgués 300.000, bretón 180.000, corso 123.000, turco 177.000 (en Chipre)...

A estas cifras hay que añadir todavía las lenguas de los inmigrados, cada vez más numerosas pero sobre las que no hay informaciones fiables en cuanto al número total de sus hablantes. De todos modos se puede citar que en 1994 se contaban en Europa hacia 1.500.000 hablantes de turco y 1.100.000 de árabe.

Al respecto de las cifras de hablantes de cada lengua, es preciso hacer alguna observación. En muy pocos países de Europa se realizan censos lingüísticos para el conjunto del país, y los que existen son parciales, regionales o referidos a una lengua o una minoría lingüística. Las cifras citadas en el texto tienen el siguiente origen. Para las lenguas que son lenguas oficiales de un país se ha considerado hablantes de las lenguas todos sus habitantes. Cuando la lengua es también hablada por minorías lingüísticas en otros países se han utilizado estimaciones fiables. Así, el número de hablantes de alemán es la suma de los habitantes de Alemania y de Austria y de los cantones suizos de lengua alemana, más una estimación de los hablantes de alemán en Francia (alsaciano) y en Bélgica. En el caso de las minorías lingüísticas incluidas en el estudio *Euromosaic* se han utilizado las cifras ofrecidas en este estudio aún a sabiendas de que en ciertos casos son exageradas. En los restantes casos me he basado en estimaciones que considero fiables. En todo caso, es evidente que así los hablantes de minorías lingüísticas resultan contabilizados dos veces pero la ausencia de censos en los que se distinga entre primera y segunda lengua de los sujetos lo hace inevitable.

En cuanto a las diferenciaciones en el uso, podemos distinguir tres categorías principales:

- (1) **Lenguas oficiales de Estados.** Por principio se entiende que son lenguas que han sido codificadas y que tienen un uso escrito amplio en todas las funciones sociales, incluso los legales y administrativos, y una amplia presencia en el sistema educativo y en toda clase de medios de comunicación, incluso los informáticos. Por supuesto, entre ellas el número de sus hablantes introduce fuertes diferencias en el uso. Están en primer lugar las lenguas que son aprendidas fuera de sus fronteras como lenguas de comunicación internacional, las lenguas que cumplen una plenitud de funciones en el interior de un país pero que tienen escasa proyección en el exterior, y lenguas que siendo nacionales y oficiales por el pequeño número de sus hablantes tienen una producción escrita limitada. Y hay que advertir todavía que hay lenguas con consideración de lenguas co-oficiales de Estados que lo son sólo por razones de identidad sin que tengan un uso proporcionado a su consideración legal. Es el caso del irlandés, hablado sólo por un 5% de la población de Irlanda, y del maltés, cuyo uso escrito es muy reducido por no decir mínimo.
- (2) **Lenguas no oficiales pero que han sido codificadas y tienen un uso escrito habitual y alguna presencia en el sistema educativo y en los medios de comunicación.** Dentro de esta categoría se dan a su vez grandes diferencias. Por un lado, lenguas como el catalán, el gallego y el vasco o *euskera* que tienen carácter de co-oficiales en su territorio y que tienen por tanto un uso legal y administrativo y una presencia extensa en el sistema educativo que alcanza al nivel universitario. Por otro, lenguas como el galés que tienen un uso escrito y una presencia importante en los medios de comunicación y una presencia igualmente importante en el sistema educativo. Por último, lenguas como el frisón que están codificadas y son enseñadas en el sistema educativo pero que por el escaso número de hablantes su presencia es muy reducida.

- (3) **Lenguas que prácticamente sólo tienen un uso oral** pues incluso si están codificadas su uso escrito es muy reducido: así el corso, el friulano o el occitano.

Objetivos lingüísticos de la Unión Europea

El Tratado de Roma de 1958 que creó la Comunidad Económica Europea, convertida luego en Unión Europea, sólo se proponía objetivos económicos –la creación de un mercado común europeo– y por tanto no se proponía ningún objetivo en el orden lingüístico. Lo que sí hizo el tratado es afirmar que la Unión se funda en los principios de libertad y de democracia y de respeto a los derechos humanos, al mismo tiempo que respeta la identidad nacional de sus miembros. Con todo, es sabido que los promotores de la Comunidad creían que la consecución de la unidad económica sería el paso previo para avanzar en la estructuración política de Europa.

Pero si el tratado no incluía objetivos lingüísticos lo que sí decía en cambio es que los Estados miembros fijarían por unanimidad las lenguas de trabajo de la Unión. El acuerdo fue que las lenguas oficiales de todos los países firmantes serían a la vez lenguas oficiales y lenguas de trabajo de la Unión. Este acuerdo contrastaba con la práctica habitual de las organizaciones internacionales, entre las cuales las más antiguas utilizaban el francés o, posteriormente, el francés y el inglés como lenguas de trabajo, a las que se añadía en algunos casos el alemán. La ONU había ampliado este abanico con el español, el ruso, el chino y el árabe, pero las organizaciones establecidas en Europa, tanto la OTAN como la OCDE como el propio Consejo de Europa tenían, y siguen teniendo en la actualidad, solamente el francés y el inglés como lenguas oficiales y de trabajo. La Comunidad no sólo adoptó como lenguas de trabajo las cuatro lenguas oficiales de los países firmantes –francés, alemán, neerlandés e italiano– sino que mantuvo el mismo principio a lo largo de las sucesivas ampliaciones, de modo que antes de la última ampliación eran ya once, y después de ésta son veinte, sus lenguas oficiales y de trabajo.

Aunque la cuestión de las lenguas de trabajo de una organización se puede considerar que afecta exclusivamente a su funcionamiento interno, en el caso de la Unión Europea y como resultado de la ausencia de objetivos definidos para una política lingüística, la identificación entre lenguas oficiales y lenguas de trabajo se ha convertido en el elemento más relevante y visible de esta política y en el símbolo del compromiso de la Unión con la defensa de la pluralidad lingüística del continente.

A medida que avanzaba la construcción de un espacio común europeo, la necesidad de que los europeos dispusiesen de lenguas de comunicación común, y por tanto la necesidad de que los europeos conociesen otra u otras lenguas además de su primera lengua, se hizo cada vez más evidente. En los años setenta, se multiplicaron las declaraciones de altos representantes de la Comunidad y luego de la Unión proponiendo que todos los europeos debían conocer dos lenguas extranjeras además de la propia. La insistencia en señalar dos lenguas como mínimo deseable parece implicar el recelo a que limitarse a una significaría hacer del inglés la lengua de comunicación internacional en Europa. De acuerdo con estos deseos, por aquellos años la Unión estableció un buen número de programas para alentar este conocimiento entre los jóvenes, desde los

intercambios de estudiantes a las becas para fomentar la estancia de profesores de lenguas extranjeras en los países donde se hablan estas lenguas, o a las becas Erasmus. Con el paso del tiempo, estos programas han dejado de expansionarse y parece que han perdido fuelle. Es significativo que la nueva generación de programas de la Comisión, centrados en la “sociedad de la información” preste escasa atención al tema de las lenguas.

Al margen de la promoción de la enseñanza de lenguas la Unión se ha visto llamada a intervenir en otras cuestiones lingüísticas. Básicamente han sido las siguientes:

- (1) El Parlamento Europeo ha instado varias veces a la Comisión a ocuparse de las lenguas europeas que no son lenguas oficiales de Estados y, en respuesta a su insistencia, la Comisión ha adoptado algunas iniciativas de resultados más simbólicos que reales.
- (2) También el Parlamento Europeo ha insistido en que se preste atención a los problemas relacionados con las lenguas de los inmigrantes extra-europeos sin que, en este caso, la Comisión haya adoptado ninguna iniciativa.
- (3) Por otra parte, ciertas decisiones sobre la libre circulación de personas y de mercancías en el interior de la Unión tienen implicaciones lingüísticas, por ejemplo el etiquetado de algunos productos o las instrucciones sobre los efectos de ciertos medicamentos o sobre el funcionamiento de los aparatos, sin que existan normas claras al respecto.

Como resumen, se constata una escasa atención de la Unión Europea a los temas lingüísticos, y concretamente a la consideración de los derechos y de los deberes lingüísticos de los ciudadanos y de las comunidades en relación con las lenguas, Todo hace suponer que la anunciada Constitución europea será igualmente discreta y seguirá guardando silencio sobre estos temas. La explicación, que no es difícil de dar, se encuentra en el profundo recelo de los Estados miembros a abordarlos.

A pesar de lo cual es evidente que éstos son temas de una gran actualidad y lo serán todavía más en el futuro inmediato, no sólo porque aumente el grado de integración europea sino porque los procesos de globalización presentes en todas partes tienden a formar sociedades en las que coinciden y conviven lenguas y culturas distintas y hay que prever la forma de abordarlas.

Las lenguas en el funcionamiento de la Unión Europea

El régimen lingüístico de las instituciones europeas

Tal como ya queda dicho, todas las lenguas oficiales de los Estados miembros son lenguas oficiales y de trabajo de la Unión Europea. La afirmación requiere alguna aclaración. Irlanda –aunque según su Constitución tiene dos lenguas oficiales, el irlandés y el inglés– renunció a que el irlandés fuese lengua de trabajo y limitó su uso a dos casos: se traducen al irlandés los tratados fundacionales con una traducción que es oficial y tiene por tanto valor jurídico; y los irlandeses pueden dirigirse a las instituciones de la Unión y especialmente al Tribunal de Justicia en irlandés, aunque esta posibilidad raramente sea

usada. Por otra parte, cuando Luxemburgo firmó el tratado de Roma, consideraba que sus lenguas oficiales eran sólo el alemán y el francés y sólo posteriormente se ha pasado de considerar el luxemburgués como un dialecto alemán a considerarlo una lengua propia y oficial de Luxemburgo. Pero Luxemburgo no ha reclamado formalmente ninguna consideración especial para la nueva lengua en el seno de la Unión.

Cuando una organización tiene varias lenguas de trabajo se hace necesario especificar que escritos y que intervenciones orales y en que casos se traducen a todas las lenguas. Para ello cada una de las Instituciones que constituyen la Unión se ha dotado de un reglamento lingüístico, reglamentos que distan de coincidir.

(a) Comisión Europea. Aunque las instituciones superiores de la Unión son el Consejo de Ministros y el Parlamento, la Comisión es la más voluminosa y la que tiene mayor contacto con el público, por lo que es la más significativa en cuanto a su régimen lingüístico.

La Comisión es el órgano ejecutivo de la Unión y tiene en su cima un colegio de comisarios presididos por el Presidente de la Comisión. Los acuerdos y decisiones de la Comisión son resultado de un laborioso proceso de preparación, y en el momento en que se inicia el estudio de una cuestión con vistas a una posible resolución se elige la lengua que será la “lengua de procedimiento” de aquella cuestión. En esta lengua se redactarán las propuestas iniciales y las sucesivas observaciones y modificaciones que se llevarán hasta la propuesta final, pero cuando esta propuesta llegue a la reunión de los comisarios para su eventual adopción las propuestas que se debatirán y todos los documentos en los que se basan han de estar traducidos a todas las lenguas oficiales. En la práctica, las lenguas de procedimiento son generalmente el francés y el inglés y a veces el alemán, y en las reuniones de los comisarios éstas son las lenguas que se utilizan, de manera que a veces se ha sugerido la posibilidad de formalizar esta práctica sin que la propuesta haya prosperado.

Cuando la Comisión se relaciona directamente con un Estado miembro la lengua utilizada es la de este Estado. En la práctica esto significa que las peticiones o las informaciones que se reciben del Estado en cuestión se traducen a una lengua de procedimiento, normalmente el francés o el inglés, y en esta lengua se trata el asunto hasta que alcanzada una resolución, ésta y las argumentaciones que la justifican se traducen a la lengua del país afectado.

(b) Consejo de Ministros. Es la auténtica instancia superior de la Unión ya que representa directamente a los Estados miembros, y es la institución que con más insistencia defiende la identificación entre lenguas oficiales y lenguas de trabajo, hasta el punto de que cualquier ministro se puede negar a discutir un asunto si no está presente toda la documentación en todas las lenguas oficiales. Esta regla sólo se aplica en las reuniones plenarias que reúnen a los jefes de gobiernos o a sus ministros. En las reuniones informales o para discutir cuestiones de urgencia se utilizan normalmente tres lenguas: francés, inglés y alemán, o bien francés, inglés y la lengua del país que aquel semestre ocupa la presidencia. Y lo mismo se puede decir de las reuniones de

embajadores de los distintos países ante la Unión, que son los que preparan las reuniones de los jefes de gobierno o de sus ministros. A lo que se puede añadir que en las tareas administrativas del Consejo se utilizan normalmente el francés y el inglés, tareas no pequeñas ya que el Consejo tiene más de diez mil funcionarios, incluidos los traductores.

(c) Parlamento Europeo. El Parlamento no es menos celoso que el Consejo de Ministros en mantener la identificación entre lenguas oficiales y lenguas de trabajo, en este caso con el argumento de que todos los diputados han de poder expresarse en su propia lengua. En las sesiones plenarias todas las intervenciones son traducidas, o interpretadas llamando así a la traducción simultánea, y lo mismo se hace con los acuerdos alcanzados. En las reuniones de las Comisiones, muy frecuentes y a menudo en lugares distantes, se sigue el mismo principio aunque en este caso no siempre están disponibles los intérpretes necesarios y han de aceptarse soluciones de compromiso. Como es fácil de imaginar el trabajo del Parlamento requiere reuniones previas de los grupos políticos en muy diversas circunstancias y ello implica el recurso a lenguas comunes. Y en cuanto a la actividad administrativa interna del Parlamento, ocurre en gran parte en francés y en inglés.

(d) Tribunal de Justicia. Es una de las instituciones más antiguas de la Unión. Las demandas de intervención se pueden hacer en cualquiera de las lenguas oficiales incluido el irlandés y todo el proceso se desarrolla en la lengua de la demanda. Los documentos aportados que no están en esta lengua se traducen a ella. Las sentencias se traducen y se publican en todas las lenguas oficiales de la Unión. En su funcionamiento interno, en cambio, el Tribunal utiliza casi exclusivamente el francés.

(e) Tribunal de Cuentas. Controla el uso del presupuesto. Tiene como lenguas de trabajo el francés, el inglés y el alemán.

(f) Oficina Europea de Patentes. Situada en Alicante. Las demandas de inscripción de una patente se pueden hacer en cualquiera de las lenguas de la Unión pero la Oficina tiene como lenguas de trabajo exclusivamente cinco: francés, inglés, alemán, español e italiano.

(g) Banco Central Europeo. Situado en Frankfurt. Publica sus disposiciones en todas las lenguas oficiales pero su lengua de trabajo es exclusivamente el inglés.

Información al público

La Unión ofrece a los ciudadanos europeos amplia información sobre sus decisiones y más en general sobre sus actividades y sobre los hechos que justifican sus decisiones y sus actividades. En principio la regla es que la información se debe ofrecer en todas las lenguas oficiales de la Unión y así se hace con las publicaciones de carácter general, empezando por el *Diario Oficial de la Unión* y siguiendo con una larga serie de publicaciones tanto periódicas como esporádicas. Pero además, las instituciones de la Unión publican con mucha frecuencia informaciones y estudios sobre las cuestiones más diversas de los que algunos se publican en todas las lenguas oficiales y otros, la mayoría, sólo en algunas. Así, por poner un ejemplo cualquiera, el programa *Eurydice*, dependiente de la Dirección General de la Educación y de la Cultura de la Comisión

Europea, es una red de información sobre la educación en Europa que periódicamente publica informaciones y estadísticas sobre distintos aspectos de los sistemas educativos de todos los países de la Unión; la mayoría de estas publicaciones sólo aparecen en tres lenguas: inglés, francés y alemán.

En nuestros días la red Internet se ha convertido en la forma más popular y rápida de acceder a la información disponible en cualquier campo y la Unión Europea dispone de un lugar en la red (*www.europa.eu.int*) en la que se puede consultar información sobre la Unión y sus actividades en cualquiera de las lenguas oficiales. La información disponible por este medio es extraordinariamente abundante pero, igual que para la información escrita, ciertas informaciones sólo pueden estar disponibles en algunas lenguas. Así, utilizando el mismo ejemplo, *Eurydice* tiene un lugar en Internet (*www.eurydice.org*) donde se puede consultar en todas las lenguas oficiales información general sobre sus actividades pero, igual que en el caso de las versiones escritas, el contenido de la mayoría de los informes sobre situaciones concretas sólo está disponible en tres lenguas. Más todavía, a través de *Eurydice* se pueden consultar incluso las bases de datos sobre la educación en los distintos países de la Unión pero en este caso sólo en la lengua propia de cada Estado y en inglés.

Así, la disponibilidad de la información tiene límites importantes para muchas lenguas. Pero a esta limitación de base se puede añadir otra: el decalaje en el tiempo. Informaciones que se ofrecen en todas las lenguas pueden no aparecer en Internet al mismo tiempo, lo que para ciertas cuestiones, por ejemplos notas de prensa u ofertas de empleo, puede ser importante por no decir decisivo.

Pero la dificultad de ofrecer información al público simultáneamente en muchas lenguas se puede ilustrar con un ejemplo más sencillo. Si alguien intenta ponerse en contacto telefónico con una oficina de la Unión en cualquiera de sus sedes, una voz amable le invitará a tener paciencia en francés y en inglés. Y en ninguna otra lengua.

Las lenguas de los funcionarios

Para que todas las lenguas oficiales de la Unión fuesen efectivamente lenguas de trabajo haría falta que los funcionarios conociesen muchas de estas lenguas. La realidad es bien distinta. Porque es una condición para su contratación, todos los funcionarios de la Unión conocen como mínimo además de la lengua de su país de origen otra lengua oficial de la Unión, y abundan los que son capaces de expresarse con más o menos facilidad en una tercera. En conjunto, la segunda y la tercera lengua acostumbran a coincidir con las más conocidas y populares: el inglés y el francés. Esto significa que en sus contactos cotidianos con sus colegas en el trabajo, la comunicación se establece en una lengua que comparten los dos interlocutores, que con más frecuencia todavía es alguna de las más usadas. De manera que, aunque en las oficinas y los despachos de la Unión a lo largo de la jornada los cambios de lengua son continuos, el abanico de lenguas utilizadas es limitado. Y lo mismo ocurre en las reuniones con distinto grado de formalidad celebradas a lo largo del día: sólo en las plenamente formales se puede solicitar la presencia de traductores; para el resto hay que limitarse a las lenguas más comunes entre los participantes.

Aunque es fácil suponer cuáles son las lenguas más comunes, se puede notar que a lo largo del tiempo transcurrido desde el tratado de Roma se ha producido una clara evolución. En los primeros años, la lengua predominante era claramente el francés y había además razones para ello: el francés había sido tradicionalmente la lengua de la diplomacia y de las relaciones internacionales; era también la lengua más conocida por las élites intelectuales de occidente y era además la lengua habitual en las ciudades donde se habían instalado las instituciones comunitarias: Bruselas, Estrasburgo, Luxemburgo. De hecho, en estos años se consideraba que era imposible trabajar en estas instituciones sin tener algún conocimiento de francés. Con el paso de los años, el prestigio y la influencia del inglés a escala internacional no ha hecho sino aumentar, y ha aumentado también el conocimiento del inglés como segunda lengua por parte de los europeos. De manera que hoy resulta prácticamente imposible trabajar en las instituciones sin tener algún conocimiento, aunque sea ligero, de esta lengua. Y simultáneamente ha aumentado la presencia del alemán, no sólo porque es la lengua que más europeos en la Unión tienen como primera lengua, sino porque en los países de la Europa oriental su prestigio como segunda lengua es muy superior al del francés. Probablemente más del 80% de los contactos orales en la vida cotidiana de las instituciones de la Unión transcurren en una de estas tres lenguas. A gran distancia de estas tres se sitúan el español y el italiano. Las restantes sólo se usan cuando coinciden dos compatriotas que las tienen como primera lengua.

Traducción e interpretación

El tratado fundacional de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero), antecedente directo de la Comunidad Europea y de la Unión Europea, estaba redactado en francés y traducido simultáneamente a las restantes lenguas de los países firmantes – alemán, neerlandés e italiano–, de manera que si algún día se producían discrepancias en la interpretación, el texto que “daba fe” de las intenciones de los signatarios era el francés. En cambio el tratado de Roma, que fundó la Comunidad Europea, sucesora de la CECA, se publicó en las cuatro lenguas de los países firmantes dando por supuesto que las cuatro versiones era idénticas e igualmente auténticas, lo que parecía sobrentender que las cuatro habían sido redactadas simultáneamente por personas que conocían las cuatro y, por tanto, que hablando con propiedad no había existido traducción sino génesis común. Este principio de la identidad plena y por tanto del mismo valor jurídico para las diferentes versiones de un mismo texto se ha mantenido a lo largo de las sucesivas ampliaciones de la Comunidad, lo que resulta cada vez más difícil de justificar y no digamos cuando con la reciente ampliación se propone un texto “idéntico” en veinte lenguas distintas.

Dejando de lado las cuestiones jurídicas que así puedan plantearse es evidente que para utilizar a la vez distintas lenguas en el seno de una organización hay que recurrir simultáneamente a la traducción y a la interpretación. Más todavía, hay que contar con funcionarios específicamente dedicados a esta tarea. De hecho, en la mayoría de las instituciones de la Unión la traducción constituye una parte importante de la actividad cotidiana y los traductores constituyen una fracción muy importante de su funcionariado. Este recurso constante a la traducción plantea por supuesto problemas.

El primero se refiere a la corrección de la traducción. Siempre, desde que tenemos noticia histórica de la existencia de traductores, se ha considerado que traducir es difícil y que raramente se puede considerar perfecta una traducción y aún prescindiendo de las limitaciones del traductor esto se explica porque las lenguas son el resultado de tradiciones culturales distintas, no radicalmente distintas porque entonces la traducción sería imposible, pero sí con diferencias importantes que hay que tener en cuenta. Así, para poner un ejemplo simple, el lenguaje jurídico y administrativo en Inglaterra y en lengua inglesa es sensiblemente distinto del de los países del continente, más influidos por la tradición del derecho romano. En el propio continente esta influencia a su vez es distinta en los países latinos que en los germánicos, para no hablar de los eslavos con sus propias tradiciones en este terreno. En el interior de la Unión Europea, la práctica sistemática de la traducción ha obligado a tener en cuenta estas diferencias y a aumentar la competencia profesional de los traductores, poniendo a su disposición instrumentos cada vez más refinados: diccionarios especializados, bancos de datos terminológicos, repertorios de fórmulas consagradas por el uso, etc. Se puede decir que el recurso sistemático a la traducción en el interior de la Unión ha elevado considerablemente el nivel y el prestigio de los traductores en nuestra sociedad. Pero dicho esto, continúa siendo cierto que la traducción nunca es perfecta; por los pasillos de la Comisión circulan anécdotas de errores que se hicieron famosos.

Aparte de los posibles errores, el recurso sistemático a la traducción tiene consecuencias sobre la actividad de la propia Unión que vale la pena tener en cuenta.

La primera es su coste. En las discusiones sobre el régimen lingüístico actual y sus posibles modificaciones este dato se cita a menudo pero en sentidos muy diversos. Unos afirman que es un costo tan elevado que a la larga se hará imposible de mantener, mientras en sentido contrario se asegura que el costo no es tan elevado y que en todo caso es el precio que hay que pagar por mantener el plurilingüismo en Europa. Prescindiendo de entrar aquí en esta discusión, vale la pena hacer notar que las discrepancias en la evaluación del costo dependen de lo que se entienda por presupuesto de la Unión. Si en el presupuesto se incluyen todas las sumas que maneja la Unión, y por tanto las subvenciones de todo tipo que en realidad son transferencias de unos países a otros, entonces el gasto destinado a la traducción representa una proporción muy pequeña, no más del 3% antes de la última ampliación. Pero si por presupuesto de la Unión entendemos sólo sus gastos de funcionamiento, entonces la proporción se eleva considerablemente. Y si nos limitamos a los gastos de personal podemos tener en cuenta que el personal dedicado a la traducción puede representar cerca de la tercera parte del personal empleado por la Unión.

Además de representar un gasto importante, la traducción a muchas lenguas alarga tanto el tiempo necesario para alcanzar cualquier decisión como los plazos para hacerla pública. Al describir el régimen lingüístico de la Comisión Europea se ha hecho ya alusión a este hecho. Añadamos otro ejemplo: dado que en las reuniones del Consejo de Ministros toda la documentación sobre todos los temas que se discutan ha de estar

presente en todas las lenguas de la Unión, esto significa que no se pueden convocar reuniones urgentes ni se pueden añadir temas a los que ya estaban previstos.

Cuando no se trata de reuniones muy formales, como lo son las del Consejo de Ministros, las dificultades lingüísticas obligan a encontrar alguna solución, y lo que hemos visto sobre el régimen lingüístico de las instituciones europeas lo demuestra claramente. El funcionamiento de los departamentos de traducción que comentaré a continuación lo confirma.

Hasta que la integración de las nuevas lenguas en el funcionamiento de la Unión no sea plena, la Unión sigue trabajando con 11 lenguas oficiales y de trabajo. Esto significa 110 parejas de traducción diferentes y que cada traductor está especializado en una pareja o dos o tres como máximo. Algunas parejas están más solicitadas que otras y cuentan por tanto con más traductores especializados, lo cual supone que cuando se producen dificultades para asegurar alguna traducción, suele ser en alguna lengua menor. Es más fácil que en una sesión del Parlamento o de una de sus comisiones haya dificultades para cubrir la traducción del finlandés al griego que del inglés al griego. Y lo mismo se puede decir para las traducciones escritas.

Una manera de resolver esta dificultad consiste en pasar por una tercera lengua, normalmente una de las más usadas. Si el especialista capaz de traducir del finlandés al griego no está disponible, se puede traducir el texto del finlandés al inglés y a continuación trasladar la traducción inglesa al griego. Un recurso que a veces se utiliza también para la interpretación de discursos orales.

El predominio de ciertas lenguas más usadas, que ya notábamos al describir el funcionamiento lingüístico de las instituciones de la Unión, se pone más claramente de relieve cuando atendemos a la carga de trabajo de los servicios de traducción. Así, el departamento de español de los servicios de traducción de la Comisión Europea, un departamento que se ocupa de las traducciones de cualquier lengua oficial al español, comprueba que el 80% de su trabajo consiste en traducciones del inglés y del francés al español. Los departamentos dedicados a otras lenguas hacen observaciones semejantes.

Este hecho es el resultado de algo ya descrito al describir el funcionamiento de la Comisión. La mayoría de los procesos administrativos en el interior de la Unión se empiezan en inglés o en francés aunque después los resultados alcanzados se trasladen a otras lenguas. De modo parecido, las comunicaciones al exterior en su mayoría se inician en estas lenguas aunque se acaben ofreciendo en todas. En cualquier caso, el funcionamiento de los servicios de traducción nos confirma lo que ya advertíamos al comentar el régimen lingüístico de las instituciones de la Unión: que aunque el principio proclamado es que todas las lenguas oficiales son al mismo tiempo lenguas de trabajo, la realidad es que las instituciones utilizan como lenguas de trabajo en primer lugar el inglés y el francés, en alguna medida el alemán, y a considerable distancia el español y el italiano.

Perspectivas para el futuro

La reciente incorporación de diez nuevos países a la Unión no ha modificado la ordenación jurídica de las lenguas, y por tanto todas las lenguas oficiales de estos países se convertirán en lenguas oficiales y de trabajo de la Unión. Desde esta perspectiva, y antes ya de que se formalizase la incorporación, la Comisión estableció un grupo de trabajo para afrontar los problemas que con ella se iban a plantear, y empezó por poner en marcha la traducción a las nuevas lenguas de todos los repertorios de disposiciones y de acuerdos aprobados y vigentes desde la constitución de la Unión, una tarea ingente que ha significado traducir millones de páginas. Simultáneamente, empezó a reclutar y a preparar a traductores cualificados en todas estas lenguas. Una tarea que en unos casos ha resultado más compleja o difícil que en otros, y que en el caso del maltés, lengua co-oficial de Malta, presenta obstáculos difícilmente superables para los que habrá que encontrar algún tipo de compromiso.

Pero al margen de todas estas dificultades, la incorporación de las nuevas lenguas ha tenido como consecuencia inmediata el avivar todavía más el debate abierto desde hace un tiempo sobre la viabilidad de la identificación entre lenguas oficiales y lenguas de trabajo. Una identificación que, como notaba al comienzo, entre los grandes organismos internacionales sólo mantiene la Unión Europea y que en la práctica, como hemos visto, no sólo plantea muchas dificultades sino que en muchas circunstancias no se cumple. Con ello se ha desatado una controversia, mantenida y animada en muchos escenarios y con puntos de vista totalmente opuestos.

Para centrar la controversia conviene empezar por advertir que existen unos puntos de vista compartidos por todos. Concretamente, existe un acuerdo general y casi unánime en considerar que en ciertas situaciones se han de utilizar todas las lenguas oficiales de todos los Estados miembros en condiciones de igualdad. Básicamente estas situaciones son las siguientes:

- Los miembros del Parlamento Europeo han de poder intervenir en la lengua oficial de su país y sus intervenciones han de ser interpretadas a todas las lenguas oficiales.
- Todas las decisiones y todas las disposiciones de las instituciones de la Unión que impliquen obligaciones y responsabilidades jurídicas se han de redactar y publicar en todas las lenguas oficiales.
- En las relaciones entre la Unión y cada Estado miembro se ha de utilizar la lengua oficial del Estado en cuestión. Y en las relaciones formales entre los ciudadanos y la Unión se ha de seguir el mismo principio.

Es evidente que la relación de las circunstancias en las que han de utilizarse todas las lenguas oficiales se puede hacer más o menos extensa y más o menos detallada, y es normal que las opiniones difieran en estos puntos. Pero en todo caso hay un acuerdo generalizado en considerar que debe existir una definición clara de las situaciones en las que es exigible la presencia de todas las lenguas y un acuerdo por tanto en considerar que

una buena parte de la actividad de la Unión está fuera de esta condición y que en ella basta con utilizar una o varias lenguas de trabajo. Un principio que, como hemos visto, aplican ya en la práctica todas las instituciones. O sea que, resumiendo lo dicho hasta aquí, se considera prácticamente inevitable el acabar con la paridad teórica entre lenguas oficiales y lenguas de trabajo, y especificar claramente las funciones de unas y de otras.

Pero si hasta aquí la mayoría de las opiniones coinciden, aunque sea con importantes diferencias de matiz, difieren en cambio totalmente y en forma irreducible en cuanto se trata de concretar cuáles deben ser estas lenguas de trabajo.

Una primera opción posible, que unos enuncian en voz alta y muchos en voz baja, es que en vista de que el inglés se está convirtiendo en la primera lengua de comunicación internacional, lo más simple sería adoptar el inglés como lengua de trabajo única. Por muchas razones, porque es la lengua de un país cuyos entusiasmos europeístas siempre han sido muy discretos y porque es al mismo tiempo la lengua de los Estados Unidos y adoptarlo como lengua común parecería marcar una cierta subordinación respecto de la potencia hegemónica, esta opción despierta oposiciones irreductibles. Otra posibilidad avanzada es la de establecer como lenguas de trabajo el francés y el inglés exclusivamente. Muy probablemente, si cuando en 1958 se firmó el tratado de Roma se hubiese optado por esta solución, su vigencia se habría mantenido hasta hoy sin mayores inconvenientes. Pero se puede imaginar que porque en aquella fecha el Reino Unido no formaba parte de la nueva organización, la tentación de dejar fuera la lengua inglesa resultó demasiado grande y así se prefirió optar por las lenguas de los Estados firmantes. En la actualidad reintroducir la solución “inglés/francés” resulta muy difícil porque no sólo ha aumentado la influencia de Alemania en la dirección de la Unión, sino porque el alemán es la lengua que más europeos tienen como primera lengua. En estas circunstancias la propuesta de reducir las lenguas de trabajo a tres –inglés, francés y alemán– parece razonable pero ¿por qué no añadir el español y el italiano que también son lenguas europeas con una larga tradición y una amplia implantación? Y ¿por qué prescindir del griego que está en la cuna de la cultura europea? En el momento en que se abra la discusión, cada lengua puede aportar argumentos para mantener su presencia y el argumento principal es que cualquier elección parece situar en condiciones de inferioridad a las no elegidas, y en la medida en que se identifique la lengua con el prestigio del Estado de la que es lengua oficial, la pérdida de la condición de lengua oficial y de trabajo se entiende como una discriminación y una pérdida de influencia en la dirección de la Unión. Y como la norma vigente es que las decisiones sobre las lenguas de la Unión han de tomarse por unanimidad, basta la oposición de un sólo país para que la situación actual resulte inamovible.

De hecho, la conciencia de las dificultades que conlleva la situación actual es tan grande que por un momento se había pensado que el texto de la Constitución europea, que en principio se esperaba aprobar antes de la última ampliación, podría abordar este tema. Pero la imposibilidad de alcanzar un acuerdo, unido a la imposibilidad de aprobar la Constitución antes de la ampliación, ha obligado a que el texto propuesto renuncie a incluir esta cuestión y se limite a recordar la pluralidad lingüística de Europa. Con ello la

reducción de las lenguas de trabajo, que la ampliación ha hecho más inevitable, se aplaza indefinidamente.

Los programas comunitarios en relación con las lenguas

Adquisición de otras lenguas

Con mucha frecuencia, desde las instancias más altas de la Unión Europea se ha expresado el deseo de que los ciudadanos europeos conozcan además de la propia otras lenguas europeas como una manera de aumentar su conocimiento mutuo y su solidaridad. Más concretamente, se ha expresado el deseo de que en un futuro próximo todos los europeos conozcan al menos dos lenguas extranjeras, lo que, sin que nadie lo diga expresamente, parece responder al temor de que si conociesen una sola esto representaría consagrar al inglés como lengua de comunicación entre los europeos. Y no sólo se ha expresado este deseo, sino que la Comisión Europea ha promovido diferentes programas dirigidos a conseguir este objetivo.

Ya en 1966 la Comisión recomendaba a los Estados miembros que tomaran medidas para asegurar a sus ciudadanos el aprendizaje de al menos una lengua extranjera. Veinte años más tarde, en 1984, el mismo Consejo recomendaba que en el periodo de la enseñanza obligatoria se ofreciesen al menos dos lenguas. Estas recomendaciones se justificaban explícitamente con el argumento de que la constitución de un mercado común de bienes y de servicios así lo exigía. Y respondiendo a esta preocupación, en 1990 se puso en marcha el programa *Lingua* para promover y mejorar la enseñanza de lenguas en los países de la Comunidad.

El Tratado de Maastricht, de 1992, incluyó por primera vez la educación entre los objetivos de la Unión. Respetando escrupulosamente la competencia plena de los Estados en este campo, les alienta a cooperar para desarrollar la dimensión europea de la educación y en primer lugar la enseñanza de lenguas. El artículo 149 del tratado dice literalmente: “La actuación de la Comisión se orientará a desarrollar la dimensión europea de la enseñanza especialmente por medio del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los Estados miembros”. De acuerdo con esta insistencia, en 1994 se inició el programa *Sócrates* que entre otras cosas incluía una renovación del programa *Lingua*.

En 1966, el muy difundido libro blanco sobre la educación, de título *Hacia una sociedad del conocimiento*, afirmaba que las competencias lingüísticas son necesarias para que los ciudadanos europeos asuman una tarea activa en la construcción de la sociedad futura, y recomendaba que conociesen dos lenguas extranjeras además de la propia. Señalemos finalmente que el “Año de las lenguas”, celebrado en 2001, tenía como objetivos sensibilizar sobre la diversidad cultural y lingüística de Europa y estimular el plurilingüismo.

Así, a lo largo del tiempo la insistencia en la necesidad de conocer otras lenguas ha pasado de justificarse por razones estrictamente económicas –la construcción de un mercado común–, a sustentarse en finalidades más amplias: la participación en tareas comunes y la riqueza cultural que representa la pluralidad lingüística.

En cuanto al contenido de los programas, el primer programa *Lingua*, establecido en 1990, tenía como objetivo general la mejora de la enseñanza de lenguas. Mantenido a lo largo de cinco años, de 1990 a 1994, además de subvencionar un cierto número de proyectos sobre innovaciones pedagógicas en el campo de la enseñanza de lenguas, permitió a cerca de 20.000 profesores de lenguas extranjeras hacer estancias en un país extranjero en el que se habla la lengua que enseñaban o que se preparaban para enseñar, y a más de 80.000 alumnos participar en intercambios escolares relacionados con las lenguas.

En 1995, los programas educativos de la Comisión se reorganizaron y se englobaron todos en el programa general *Sócrates*, que a su vez se divide en ocho subprogramas educativos de los que cuatro tienen objetivos lingüísticos. Son los siguientes: *Comenius*, que se propone mejorar la calidad de la enseñanza en el nivel primario y medio, reforzar la dimensión europea de la enseñanza y promover la enseñanza de lenguas; *Lingua*, dedicado específicamente a la enseñanza de lenguas; *Erasmus*, para fomentar la movilidad internacional de los estudiantes universitarios y promover así su adquisición de otras lenguas; y *Leonardo*, dirigido a la formación profesional.

Para juzgar el alcance de estos programas conviene tener en cuenta un par de puntos, uno referido a sus objetivos y otro a las lenguas afectadas.

La Comisión ha dejado claro desde el principio que la educación es una competencia exclusiva de los Estados miembros y sus programas en ningún momento han significado propuestas que afectasen ni a la organización académica de la enseñanza de lengua ni a los métodos pedagógicos utilizados en los distintos Estados. Incluso cuando ha subvencionado el desarrollo de experiencias educativas ello no ha significado la recomendación de su aplicación, de modo que lo que fundamentalmente han hecho los programas englobados en *Sócrates* es fomentar la movilidad tanto de profesores de lenguas como de alumnos.

El segundo punto a tener en cuenta es el grupo de lenguas de las que se estimula su adquisición. Desde el comienzo, las lenguas beneficiarias de los programas han sido las lenguas oficiales de los Estados miembros, y aunque en algún momento se produjo una cierta apertura a lenguas no oficiales, finalmente ésta es la condición que se ha impuesto. El punto 2 de la “acción Lingua 253” de 2002 dice literalmente: “Por enseñanza de lenguas en este contexto se entiende la enseñanza y el aprendizaje como lenguas extranjeras de todas las lenguas oficiales de la Unión, junto con el irlandés, una de las lenguas en las que están redactados los tratados constitutivos de la Comunidad, y el luxemburgués, lengua hablada en todo el territorio de Luxemburgo”.

Por otra parte, y limitándonos a las lenguas oficiales, las convocatorias de los distintos programas insisten en que están abiertos a todas las lenguas de la Unión y que se prestará especial atención a las menos difundidas. En la práctica ocurre lo contrario: la mayor parte de las peticiones y la mayor parte de las ayudas se refieren a la adquisición de las lenguas más populares. Los datos disponibles sobre el tema son escasos pero significativos. Así una información sobre el cumplimiento del programa *Leonardo* de los

años 1995 a 1999 dice que de los proyectos aprobados 147 tienen en cuenta el inglés, 114 el alemán, 93 el francés, 79 el español y 57 el italiano. O sea, el mismo orden de frecuencia con que estas lenguas están presentes en el conjunto de los sistemas educativos de los países miembros de la Unión. Que es, por otra parte y como hemos visto, el mismo orden de frecuencia que ocupan en la actividad de los traductores en el interior de la propia Unión.

Traducción automática

Aunque la traducción automática no constituye el objeto de un programa de la Comisión sino una actividad estrictamente interna, sus implicaciones en el orden lingüístico justifican el hacer referencia a ella al intentar caracterizar la política lingüística de la Unión Europea.

Desde que el desarrollo de la electrónica hizo posible la construcción de aparatos de cálculo –computadoras u ordenadores– capaces de manejar cantidades ingentes de datos, se abrió la posibilidad de desarrollar un programa capaz de traducir de una lengua a otra. En un momento crucial de la guerra fría y a instancias del gobierno norteamericano, un equipo de la Universidad de California desarrolló un programa de este tipo, capaz de traducir textos técnicos del ruso al inglés. Pero era un sistema rudimentario y la posibilidad de que tuviese una viabilidad comercial parecía entonces lejana. En 1976, la Comisión Europea, que llevaba cerca de 20 años funcionando y que probablemente era, en todo el mundo, la organización que mayor masa de traducciones debía manejar, encargó al mismo equipo de la Universidad de California la preparación de un programa capaz de traducir del inglés al francés y viceversa.

Un año después, el programa estaba disponible y se instaló en los departamentos de traducción de la Unión. Pero el programa, conocido como sistema *Systrans*, era todavía muy burdo y la mayor parte de traductores se negaron a utilizarlo. De todos modos, el esfuerzo no resultó inútil. Sus limitaciones hicieron caer en la cuenta de la insuficiencia de los diccionarios existentes y de la necesidad de desarrollar sistemáticamente bancos de datos terminológicos en muchos campos específicos. En un momento dado la Comisión patrocinó un nuevo proyecto para poner a punto un traductor automático de segunda generación, llamando así a un programa que no pretende traducir palabra por palabra, o sea partir del léxico, sino frase por frase y por tanto a partir del análisis gramatical del texto. El intento terminó en fracaso, pero en cambio impulsó el desarrollo de un nuevo tipo de materiales auxiliares para la traducción. En la actualidad, no sólo ha mejorado sustancialmente el sistema original, que sigue denominándose *Systrans*, sino que los traductores tienen a su disposición en la pantalla del ordenador una gran cantidad de recursos complementarios agrupados en el programa *Euramis* y que pueden consultarse y utilizarse simultáneamente. Con ello, la actitud de los traductores ha variado totalmente y la mayoría utilizan como materia prima de su trabajo las posibilidades que les ofrece el sistema. Y el departamento de español ha sido uno de los que más pronto se han abierto a esta posibilidad.

Ahora bien, el sistema *Systrans*, como prácticamente todos los sistemas de traducción actualmente en servicio, traduce de una lengua a otra. Dado que la Unión Europea

manejaba hasta su última ampliación 11 lenguas oficiales, esto significaba 110 traducciones distintas posibles; a partir de la ampliación, la presencia de 20 lenguas significa 360 parejas distintas para cada una de las cuales hay que contar con un traductor competente. En cambio *Systrans* sólo está disponible para 17 parejas de lenguas que son las siguientes: siete traducen a partir del inglés: al francés, al italiano, al alemán, al español, al griego, al neerlandés y al portugués. Seis tienen el francés como lengua de partida: al inglés, al alemán, al español, al italiano, al neerlandés y al portugués. Dos tienen el alemán como lengua de partida: al francés y al inglés. A estas parejas se pueden añadir el francés-griego y griego-francés que están todavía en fase experimental. O sea que todos los programas que constituyen el sistema *Systrans* tienen el inglés o el francés como lengua de partida o como lengua de llegada, lo que coincide con el predominio de estas lenguas en el funcionamiento de la Unión.

Es evidente que la Unión ha desempeñado un papel de primer orden en el desarrollo de los sistemas de traducción automática, tanto en los programas propiamente dichos como en los recursos auxiliares para la traducción. Pero también es cierto que lo ha hecho exclusivamente para satisfacer sus necesidades internas y en función de las lenguas más utilizadas. A lo que puede añadirse que los avances que así se han producido han repercutido sobre otras lenguas y en primer lugar sobre las restantes lenguas oficiales, pero no como un objetivo propuesto por la propia Unión. Dado el peso cada vez mayor que los recursos informáticos y no sólo la traducción automática tienen sobre la situación y el uso de todas las lenguas, especialmente en los sistemas de comunicación, parece que podría esperarse que la Unión asumiese la responsabilidad de desarrollar estos recursos en todas las lenguas europeas, incluso las menores.

Regulaciones con implicaciones lingüísticas

El tratado fundacional de la Comunidad Europea preveía sólo objetivos económicos para la Comunidad. Sin embargo, incluso así limitados estos objetivos pueden tener implicaciones lingüísticas que merece la pena tener en cuenta.

El tratado dice que se propone establecer “un mercado caracterizado por la supresión entre los Estados miembros de todos los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales”. Es evidente que ciertos factores lingüísticos, concretamente la diversidad de lenguas, pueden aparecer como un obstáculo a la libre circulación.

Un primer caso se refiere a la libre circulación de personas. Cualquier ciudadano de un país miembro se puede establecer y trabajar en otro país de la Unión. ¿Hasta qué punto es posible exigirle que conozca la lengua del país en el que se establece para ejercer determinadas funciones, por ejemplo para votar en las elecciones municipales? ¿Hasta qué punto es posible exigirle este conocimiento para ejercer determinadas profesiones?

En cuanto a la circulación de mercancías, las dudas se refieren a la lengua en la que se describe la naturaleza o el contenido de la mercancía, lo que generalizando se denomina etiquetaje. ¿Hasta qué punto pueden los Estados exigir que el etiquetado de determinados productos se haga en la lengua del país? Muy a menudo con el nombre de etiquetado se

hace referencia a algo más complejo, la descripción del producto y las indicaciones sobre su uso en el caso de productos farmacéuticos y las instrucciones sobre su montaje y funcionamiento en el caso de otro tipos de productos, especialmente si su manejo es peligroso.

Una variante de las cuestiones lingüísticas relacionadas con los etiquetajes lo constituyen las indicaciones sobre la peligrosidad de ciertos productos que deben figurar obligatoriamente en su exterior, como es el caso del tabaco, pues en este caso es la propia Unión Europea la que exige que la indicación figure en forma visible en la lengua o las lenguas oficiales del país en el que se comercializa.

Finalmente, y es la cuestión que más controversias ha generado, la posibilidad de imponer restricciones a la entrada y distribución de productos audiovisuales en lengua distinta a la oficial del país o, a la inversa, a la posibilidad de subvencionar la producción y la exportación de productos que utilizan la lengua del país. Prácticas todas ellas que se puede considerar que obstaculizan la libre circulación y deforman la libre competencia en un mercado común. Es lo que se acostumbra a conocer como la “excepción cultural”.

En el caso de países con dos o más lenguas oficiales las exigencias consideradas hasta aquí se entienden referidas a todas las lenguas oficiales. En el caso de España, donde existen territorios autónomos con dos lenguas co-oficiales, la interpretación de la norma comunitaria resulta más compleja, Respecto al etiquetaje, ¿se puede exigir, en una Comunidad Autónoma con dos lenguas co-oficiales, que las indicaciones figuren en las dos lenguas co-oficiales, o sólo en una de ellas o en cualquiera de las dos? Y algo parecido puede decirse respecto a la “excepción cultural”.

Sobre la mayoría de los puntos considerados en este capítulo se han planteado a veces dudas y litigios de los que algunos han llegado hasta el Tribunal de Justicia. Pero la realidad es que la Unión nunca ha hecho esfuerzos por sistematizar su doctrina sobre estos puntos.

La Unión Europea y las lenguas “regionales”

Desde sus orígenes en el Tratado de Roma, la Unión Europea ha afirmado su voluntad de mantener la diversidad cultural y lingüística europea y así lo repite la “Carta de los derechos fundamentales de la UE” (7/XII/2000). Como se ha recordado al comienzo del presente documento, en el espacio europeo, al lado de las lenguas oficiales de los Estados existen otras, más de cuarenta, que no tienen esta consideración. Sin embargo, a lo largo de toda su historia la Unión ha identificado la pluralidad lingüística europea con el conjunto de las lenguas oficiales y esto no sólo al decidir que todas las lenguas oficiales y sólo ellas son lenguas de trabajo, sino incluso en sus actuaciones en favor de aumentar el conocimiento de lenguas por parte de los europeos. Antes he recordado que durante un tiempo el programa *Lingua* subvencionó algún proyecto relacionado con la adquisición del catalán o del vasco o *euskera*, una posibilidad que en convocatorias posteriores fue eliminada. Es cierto que posteriormente se han hecho manifestaciones, incluso en publicaciones oficiales de la Unión, en sentido más amplio. Es cierto que una publicación oficial reciente: “*Construir la Europa de los pueblos*” (Luxemburgo 2002) dice

literalmente: “Por último la Unión contribuye a conservar las lenguas regionales y minoritarias. Catalanes, bretones, galeses... se calcula que el número de europeos que hablan una lengua autóctona distinta de la lengua oficial de su Estado es de 40 millones. El respeto a la diversidad lingüística es uno de los fundamentos de la Unión”. En una línea similar, a lo largo del “Año de las lenguas” (2001) se insistió en la importancia de defender estas lenguas, al igual que la lengua de los gitanos o el lenguaje de los sordos. Pero son buenos propósitos que no se han traducido en ningún tipo de actuación.

El Parlamento Europeo, que ha insistido siempre en mantener el uso obligatorio de todas las lenguas oficiales como lenguas de trabajo para asegurar así a todos los parlamentarios la posibilidad de expresarse en la lengua de su país, también ha insistido a menudo en reclamar mayor atención a las lenguas que denomina “regionales” o “minoritarias”. Dado que el Parlamento no tiene atribuciones legislativas, o las tiene en muy escasa medida y en todo caso no sobre las lenguas, se ha limitado a formular recomendaciones dirigidas a la Comisión Europea.

Las recomendaciones más conocidas de este tipo se han producido en 1981 –“Resolución Arfe” proponiendo una “Carta de las lenguas y las culturas regionales”–, en 1983 –“Resolución Kuijpers” sobre las lenguas y las culturas minoritarias– y, finalmente, en 1994 –“Resolución Killilea” sobre las minorías lingüísticas en la Comunidad Europea–. En respuesta a esta insistencia, la Comisión Europea ha adoptado algunas iniciativas relacionadas con estas lenguas que de hecho se reducen a dos: una es la realización de informes sobre la situación de estas lenguas y la otra el subvencionar el funcionamiento de una entidad dedicada a dar a conocer la situación de estas lenguas y a defender los derechos de sus hablantes.

El primero de los informes sobre las lenguas minoritarias en los países de la Unión fue encargado en 1981, por la Dirección de Cultura y Enseñanza de la Comisión Europea, a un equipo de la Enciclopedia Italiana, y abarcó los países que en aquel momento constituían la Comunidad, excepto Grecia que los responsables del informe renunciaron a tratar. En 1984, después de la incorporación de España y Portugal a la Unión, la misma Dirección General encargó a quien firma estas páginas la preparación de un nuevo informe sobre las lenguas menores en estos países y en Grecia. Finalmente, en 1993 se encargó un nuevo informe sobre las lenguas en el conjunto de los países constitutivos de la Unión, esta vez a un grupo de cuatro centros de investigación, entre los que estaba el Institut de Sociolingüística Catalana. El resultado, publicado en 1998, se conoce como informe *Mosaic*.

La otra actuación de la Comisión en favor de estas lenguas ha sido el subvencionar las actividades del *Bureau Européen pour les langues moins répandues*. El BELMR no es un organismo comunitario sino una organización privada sostenida en parte por la Unión, de manera que sus actuaciones son plenamente independientes y no comprometen la opinión de la Unión. Tiene como tarea principal informar sobre la situación de estas lenguas y defender los derechos de sus hablantes. Las lenguas objeto de su atención son todas las lenguas no oficiales habladas en los países de la Unión Europea incluyendo al irlandés, pese a su carácter oficial, porque está en riesgo de desaparecer. Y el ámbito de sus

actividades es muy variado, desde la redacción de informes hasta la convocatoria de encuentros o de reuniones internacionales sobre los problemas de las minorías lingüísticas. Pero además y sobre todo, ha establecido varias redes de información sobre estas cuestiones de las que la más activa y conocida es la red *Mercator* sobre actividades educativas en estas lenguas.

Más recientemente, en la preparación de la futura Constitución Europea, el BELMR ha propuesto que en el actual artículo 23 de la “Carta de los derechos fundamentales” se concrete lo que se entiende por diversidad lingüística de modo que estas lenguas queden claramente incluidas en este concepto. Y ha propuesto también que a la hora de decidir sobre cuestiones lingüísticas en la Unión se requiera sólo una mayoría y no la unanimidad para adoptar una decisión. Ninguna de estas propuestas ha sido retenida en las sucesivas redacciones.

La pluralidad lingüística española y la Unión Europea

La Constitución española atribuye a “las demás lenguas españolas” el carácter de lenguas co-oficiales “en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos”. Aunque la Constitución no las especifica, estas lenguas son el catalán, el gallego y el vasco o *euskera*, considerando el valenciano como una variante del catalán. Dado que estas lenguas no tienen el carácter de lenguas oficiales de un Estado, la Unión no las incluye en el número de sus lenguas oficiales y de trabajo ni las admite en sus programas para la promoción de la diversidad lingüística, por lo que quedan incluidas en la categoría de lenguas no oficiales, “regionales” o “minoritarias” en la terminología del Parlamento Europeo. Sin embargo tienen características que claramente las diferencian de éstas.

En primer lugar, el mayor número de sus hablantes. El catalán representa un caso límite en este sentido. No sólo tienen más hablantes que cualquiera de las restantes lenguas “no oficiales”, sino que tiene más hablantes que la mitad de las lenguas oficiales de los países que en la actualidad constituyen la Unión Europea. Pero el número de hablantes de gallego y de vasco o *euskera* es también considerable.

En segundo lugar, estas tres lenguas tienen un nivel de formalización y una variedad y amplitud de usos muy superior a la mayoría, por no decir la totalidad, de las restantes lenguas no oficiales e incluso de algunas oficiales. Esta variedad de usos comprende el volumen de publicaciones, tanto en libros como en periódicos, la presencia en medios audiovisuales, el uso en el sistema educativo incluyendo el nivel universitario, y los usos administrativos, legislativos y judiciales. A lo que se puede agregar el uso en los sistemas informáticos y su presencia en Internet. Para poner un sólo ejemplo, pero muy significativo, antes he recordado que en el mundo existen muy pocos programas de traducción automática en servicio y que todos ellos se refieren a las lenguas más usadas, inglés y francés en primer lugar. En Barcelona se publica *El Periódico* en edición diaria en catalán y en castellano gracias a un programa de traducción simultánea entre estas dos lenguas, un ejemplo probablemente único en el mundo.

Y en tercer lugar estas lenguas tienen un carácter legal de co-oficiales que no tiene ninguna de las restantes lenguas no oficiales de Europa. De hecho, este carácter de co-

oficial en determinados territorios no es muy distinto de la co-oficialidad en Estados con varias lenguas. Así, el francés y el neerlandés son lenguas co-oficiales del Estado belga a pesar de que ninguna de las dos es oficial en todo el territorio del Estado. Y menos todavía lo son el irlandés en Irlanda o el sueco en Finlandia.

Desde que España se incorporó a la Unión Europea, los representantes de estas lenguas y muy especialmente los del catalán se han esforzado por aumentar su presencia en el seno de las instituciones europeas. Así, en las resoluciones del Parlamento que antes he recordado, los diputados catalanes intervinieron activamente en su preparación hasta que llegaron a la conclusión de que las reivindicaciones que se proponían para las lenguas minoritarias el catalán las había alcanzado hace tiempo. A partir de entonces, las propuestas se han desplazado a solicitar para el catalán la consideración de lengua oficial, reivindicación asumida por algunos partidos políticos en las últimas elecciones generales en España.

Incluso al margen de que esta reivindicación resulta difícil de argumentar dado que el catalán no es lengua co-oficial del Estado, el hecho es que, como antes ya he hecho notar, en la actualidad cualquier discusión sobre el tema de las lenguas oficiales y de trabajo está literalmente bloqueado por la imposibilidad de lograr un acuerdo sobre el número y la función de las lenguas de trabajo. Queda una posibilidad, y es la de proponer para el catalán, y eventualmente para el gallego y el vasco o *euskera*, la misma consideración que tiene el irlandés, o sea que se traduzcan a estas lenguas los tratados fundamentales y por tanto la futura Constitución europea, y que los ciudadanos para los que es lengua co-oficial puedan utilizarla para dirigirse a las instituciones de la Unión y fundamentalmente al Tribunal de Justicia. Y, subsiguientemente, que los proyectos relacionados con el conocimiento de estas lenguas puedan acudir a los concursos del programa *Lingua* o similares.

Probablemente si en el momento en que España se adhirió a la Unión hubiese propuesto esta condición para sus lenguas distintas del español, la propuesta se habría aceptado sin dificultad. Pero en la actualidad hay que contar con que encuentre resistencias, en primer lugar debido simplemente a que ahora se trata de modificar una situación consagrada por el tiempo, lo que exige justificaciones que habrían sido innecesarias en el momento inicial, pero también y sobre todo porque en la actualidad la susceptibilidad respecto a las cuestiones lingüísticas es mucho mayor que entonces.

Concretamente hay que contar con la objeción de que este cambio alentaría a otras lenguas no estatales a solicitar algo parecido, como podría ser el caso del galés en el Reino Unido o del bretón en Francia, o también que el derecho a dirigirse a la Unión en catalán o en vasco podría ser aprovechado también por ciudadanos franceses hablantes de estas lenguas. Unas objeciones que en rigor no tienen fundamento pues la propuesta respecto al catalán y al gallego y el vasco o *euskera* se fundamenta en el hecho de que son lenguas co-oficiales en determinados territorios autónomos de un Estado miembro, lo que no son ni el galés ni el bretón. Y por el mismo motivo los efectos de la propuesta se limitan a los ciudadanos de estos territorios autónomos. En todo caso, ello indica que la propuesta deberá formularse con la mayor precisión posible en cuanto a sus fundamentos

y en cuanto a sus consecuencias. Y dada la urgencia de los actuales dirigentes de la Unión por conseguir un consenso que permita aprobar rápidamente el texto de la Constitución, es posible que esto no se llegue a negociar y que haya que limitarse a conseguir la traducción oficial del texto constitucional a estas lenguas.

Otras lenguas y otras situaciones lingüísticas

Lenguas de los países limítrofes

Además de los grupos o minorías que hablan lenguas autóctonas que quedaron marginadas en los procesos de constitución de los Estados modernos en muchos países de la Unión, hay grupos o minorías de personas que hablan una lengua distinta de la lengua nacional y oficial pero que es la lengua nacional y oficial de un país vecino. Estas situaciones se dan en alguna medida en países de la Europa occidental, como en regiones fronterizas de Alemania y Dinamarca, pero son sobre todo frecuentes en los países de la Europa oriental. A veces son restos de expansiones antiguas, así de la tradicional expansión de los germanos hacia el este; otras veces son consecuencia de la disolución de estructuras estatales pluriétnicas y plurilingües, como fue el caso de los imperios turco y austrohúngaro, y de las sucesivas alteraciones de frontera ligadas a su disolución; a lo que hay que añadir las más recientes desmembraciones de la URSS y de Yugoslavia. Algunas de estas situaciones son muy antiguas y están relativamente asentadas y reguladas por acuerdos mutuos entre Estados vecinos; otras, en cambio, son recientes y están ligadas a acontecimientos traumáticos como es el caso de la expulsión de la minoría alemana de Checoslovaquia, la incorporación de la Silesia y de la Prusia Oriental, ambas de lengua alemana, a Polonia, o la presencia de poblaciones de lengua rusa en las Repúblicas bálticas.

En estos casos no se trata de que la lengua de la minoría esté amenazada de extinción sino de los derechos de los miembros de la minoría a seguir usando su lengua. Como ya he indicado al comienzo de este comentario, la Unión ha entendido desde sus comienzos que la regulación de las situaciones lingüísticas es una competencia exclusiva de los Estados y ha renunciado a ninguna intervención que pudiese parecer una injerencia. Con una excepción, sin embargo, que vale la pena destacar. Al producirse la última ampliación, la Unión pidió a los países solicitantes que hiciesen constar su aceptación de los principios básicos de la Carta fundamental de la Unión, y en nombre de los principios de esta Carta y en respuesta a las quejas recibidas por parte de la población de lengua rusa en los países bálticos, solicitó de estos países aclaraciones sobre su política lingüística, lo que equivalía a afirmar la necesidad de una política que respetase los derechos de esta parte de su población.

Lenguas sin una implantación geográfica definida

El caso más representativo en este sentido es el de los gitanos, muy abundantes en Hungría y en otros países, en la medida en que siguen manteniendo el romaní como lengua propia. Pero desde hace un tiempo se puede añadir el “lenguaje de los sordos” que en realidad dista de constituir una lengua única pues en su interior se pueden distinguir dialectos y aun lenguas pero que gana partidarios como medio de comunicación entre los individuos desprovistos del oído y que plantea reivindicaciones como su presencia en el sistema educativo y en los medios audiovisuales. Antes he señalado que entre los

propósitos del “Año de las lenguas” patrocinado por la Unión figuraba la promoción de este lenguaje.

Lenguas de los inmigrantes

Desde hace un tiempo a muchos países de Europa llega una emigración extracontinental que se está convirtiendo en un problema social de primer orden. Con pocas excepciones, como la de los que llegan a España procedentes de la América hispana, estos emigrantes hablan una lengua distinta de la del país en el que se establecen, por lo que constituyen auténticas minorías lingüísticas. Se trata de minorías lingüísticas con características propias distintas de las consideradas hasta aquí, entre otras cosas porque aunque tienden a concentrarse en determinados espacios, en los mismos espacios coinciden emigrantes de distinta procedencia y lenguas diferentes.

Los datos disponibles en los distintos países sobre el volumen y la procedencia de estos emigrantes son en general vagos e incompletos pero en todo caso se trata de cifras muy importantes. De hecho, en la mayor parte de los países europeos el volumen de los grupos que hablan otra lengua y que a veces desconocen la lengua del país en que se instalan es superior al de los hablantes de cualquier lengua minoritaria autóctona. Así, en Alemania hay más hablantes de turco que de sorabo o de frisón, en el Reino Unido más hablantes de hindi que de galés o de escocés y en Francia más hablantes de árabe que de bretón o de alsaciano. Y en Alemania cada año millares de niños ingresan en la escuela sin saber alemán porque en su casa hablan turco y lo mismo ocurre en Francia con los árabes o en Gran Bretaña con los indios o los paquistanés.

El Parlamento Europeo ha expresado varias veces su preocupación por esta situación y ha puesto de relieve la necesidad de que se ayude a los inmigrantes a adquirir la lengua del país de instalación y que se reconozca al mismo tiempo su derecho a mantener sus lenguas de origen. Pero las instituciones de la Unión, y concretamente la Comisión, se han interesado muy poco por este tema y algunas directivas anunciadas han quedado en buenas intenciones. Si actualmente se muestra alguna preocupación por el tema es más bien por los aspectos de seguridad y su eventual relación con el terrorismo, a pesar de que la inmigración se ha convertido en un problema social y político de primer orden en todos los países del occidente europeo. Todo lo cual puede resultar comprensible pero no puede hacernos olvidar que actualmente las lenguas de los inmigrantes constituyen un elemento importante de la pluralidad lingüística europea y que su presencia no hará sino aumentar en el futuro.

El Consejo de Europa y las lenguas

Aunque este informe se refiere a la política lingüística de la Unión Europea, no parece inútil referirse a las actuaciones llevadas a cabo en el mismo campo por el Consejo de Europa, ya que permiten advertir con más claridad las limitaciones de la primera.

Las actividades del Consejo de Europa en el ámbito lingüístico se integran en dos órdenes distintos, por un lado la enseñanza de lenguas y, por otro, los derechos de los individuos y de las minorías lingüísticas.

En el aspecto pedagógico la Unión Europea y con ella la Comisión ha considerado siempre que tanto la ordenación de la enseñanza de lenguas como su pedagogía eran de competencia exclusiva de los Estados miembros. Por ello se ha limitado a subvencionar medidas complementarias, como la movilidad de profesores y de estudiantes y a subvencionar ensayos pedagógicos sin responsabilizarse de sus resultados. En agudo contraste con ello, el Consejo de Europa impulsó ya en la década de los sesenta lo que se llamó el “nivel umbral”, un método para promover un conocimiento básico del inglés como instrumento de comunicación que tenía la novedad de no apoyarse en un conocimiento previo de la gramática sino en explotar situaciones de la vida cotidiana para introducir la nueva lengua. La innovación tuvo un gran éxito y pronto la mayoría de las lenguas europeas dispusieron también de métodos parecidos para su enseñanza y, lo que es más importante, con el tiempo la metodología implícita en el nuevo método, la que se ha dado en llamar la metodología comunicativa, se ha convertido en la base común de los métodos usados actualmente en la enseñanza de lenguas extranjeras.

A esta primera e importante innovación se han añadido otras, entre ellas los esfuerzos por homogeneizar los certificados de competencia lingüística en distintas lenguas y las propuestas de guiones para establecer programas de enseñanza de lenguas extranjeras. Más recientemente se ha introducido el “*portfolio* o pasaporte lingüístico”, una fórmula para mantener a partir de los años escolares un registro personal de las competencias lingüísticas adquiridas por un sujeto. Por otra parte, el Consejo mantiene desde hace años el “Centro europeo para las lenguas” en Graz (Austria), una institución internacional dedicada a la enseñanza y la pedagogía de las lenguas.

Pero más conocidas todavía que sus iniciativas pedagógicas son las actuaciones del Consejo de Europa en la defensa de los derechos de los hablantes de lenguas menores o en situaciones de marginación. Ya en la década de los sesenta, la Asamblea parlamentaria, que reúne a representantes de los parlamentos de los países integrantes del Consejo, expresaba su preocupación por estas lenguas. Una preocupación paralela a la que hemos visto que mostraba el Parlamento Europeo. Pero mientras las discusiones en el Parlamento Europeo se han agotado en propuestas escasamente atendidas, las del Consejo de Europa condujeron después de una larga preparación a la redacción de una *Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias* que en 1992 el Consejo propuso firmar a sus Estados miembros y que para entrar en vigor debe ser ratificada por sus respectivos Parlamentos. En el momento de redactar este informe son 17 los países de Europa los que han firmado y ratificado la Carta, España entre ellos, y otros 13 la han firmado y están a la espera de ratificarla.

La Carta viene a completar lo que en materia de derechos lingüísticos decían ya otros documentos originados en el Consejo de Europa, la *Convención Europea de los Derechos del Hombre* y la *Convención para la protección de las minorías nacionales*. Se refiere tanto a las minorías lingüísticas que hablan una lengua autóctona como a las que hablan la lengua de un país vecino, así como a las lenguas que no tienen un espacio geográfico definido. Se articula sobre una doble base, por un lado la de los derechos inalienables de los hablantes de estas lenguas, y por otro la de las formas complementarias de protección que pueden variar según los Estados y las lenguas. La primera consiste en el derecho a

utilizar la lengua y a no ser penalizado por ella y con ello el derecho a utilizarla en forma escrita o en los medios audiovisuales. En cuanto a las formas de protección variables, según los casos figura entre ellas la presencia de la lengua en el sistema educativo.

Un dato original de la Carta es que son los países firmantes los que deciden las lenguas a las que se aplican sus disposiciones y el nivel de protección que están dispuestos a asegurar en cada caso. Así, para citar un ejemplo concreto, Alemania al firmar la Carta se ha comprometido a posibilitar la presencia del danés y del frisón en las escuelas de las localidades con hablantes de estas lenguas pero no cree posible ni justificable hacerlo para el sorabo. Pero el aspecto más original e importante de la Carta es que los países firmantes no sólo se comprometen a cumplir su contenido sino que admiten la existencia de un control externo. Cada tres años los países que han formado y ratificado la Carta deben presentar al Consejo de Europa un informe sobre el nivel de cumplimiento de sus compromisos, informe que es evaluado por un comité independiente de expertos que tiene en cuenta también informaciones recibidas de otras fuentes y que como resultado final dirige al país respectivo observaciones o recomendaciones. Desde las primeras ratificaciones se han recibido 23 informes de los que 14 han sido admitidos sin reparos y en 9 casos se han dirigido recomendaciones a los respectivos gobiernos.

Una política lingüística para la Unión Europea

Ausencia de una política

En la base del proceso de unificación que representa la Unión Europea está la afirmación del respeto e incluso la promoción de la diversidad cultural y lingüística europea. Pero también desde el comienzo, la Unión ha asumido que la regulación de la situación y el uso de las distintas lenguas es competencia exclusiva de las autoridades de los respectivos Estados y ha renunciado así a proponer ninguna política lingüística para el futuro europeo.

Lo que sí ha hecho la Unión es adoptar todas las lenguas que cada país miembro considera lenguas oficiales como lenguas oficiales de la Unión y al mismo tiempo como lenguas de trabajo. Así, este conjunto de lenguas, teóricamente en condiciones de plena igualdad, se ha convertido en el símbolo y la garantía de la pluralidad lingüística europea.

A esta caracterización de la política lingüística, o mejor de la ausencia de una política lingüística, de cara al futuro sólo puede añadirse un dato que, éste sí, parece apuntar hacia este futuro. A la hora de recomendar la adquisición de lenguas extranjeras como forma de facilitar la comunicación y la integración entre los europeos, las autoridades de la Unión han insistido en recomendar la adquisición de, al menos, dos lenguas extranjeras sin especificar cuáles, pero dando por supuesto que si sólo se adquiriera una ésta sería el inglés, y así la recomendación de hacerse competentes al menos en dos lenguas implica una opción por un mayor grado de plurilingüismo.

Lo deseable

Frente a esta limitación que se ha impuesto la Unión Europea, parece que sería deseable que en la formulación de sus objetivos básicos que incluyen la defensa de los derechos humanos, se hiciese referencia explícita a los derechos y deberes en relación con las

lenguas. Y que a la hora de pasar de los principios a las actuaciones se optase claramente por fomentar en todo el ámbito de la Unión el plurilingüismo en la educación y en los sistemas de información.

Evidentemente esto no es nada fácil de conseguir. La realidad es que los Estados miembros no están dispuestos a asumir compromisos en relación con derechos y deberes relacionados con las lenguas incluso a pesar de que muchos de ellos han ratificado la Carta propuesta por el Consejo de Europa. Y tampoco están dispuestos a admitir una autoridad supranacional en materia de educación aunque en el campo económico han cedido competencias mucho más trascendentes. Pero incluso si esto no es posible y hay que respetar la situación existente, todavía queda un amplio marco de actuación en defensa del plurilingüismo europeo.

Actuaciones posibles

A continuación se relacionan algunos temas sobre los que la Comisión podría asumir actuaciones concretas en nombre de la promoción del plurilingüismo europeo.

Programas relacionados con la enseñanza de lenguas. Actualmente las ayudas de estos programas sólo pueden solicitarse en nombre de las lenguas oficiales de la Unión. Sería lógico y justo ampliar este ámbito y abrirlo a las lenguas no oficiales y a las lenguas de los inmigrantes.

Programas relacionados con la enseñanza bilingüe. Tanto la protección de las lenguas menores como la presencia de inmigrantes en las escuelas como la generalización de la enseñanza de lenguas extranjeras conducen a situaciones de bilingüismo escolar y de planes de enseñanza bilingüe. Y sin exagerar se puede decir que es un instrumento fundamental en la construcción del futuro europeo. Sería lógico poner en marcha un conjunto de programas dedicados a experimentar, a planificar y a difundir la enseñanza bilingüe en sus diversas modalidades.

Programas en relación con las lenguas de los inmigrados. Los problemas que plantea la emigración y la situación de los inmigrantes en los sistemas educativos europeos son tan importantes que merecen una atención singular. Además de fomentar experiencias educativas en las que intervengan lenguas de inmigrantes, como se acaba de señalar, se pueden prever otras actuaciones.

De igual modo que ha encargado la realización de sendos estudios etnográficos para conocer la situación de las lenguas no oficiales en los países de la Unión, la Comisión podría encargar trabajos similares sobre las lenguas habladas por los inmigrantes y sus hijos, así como sobre la forma en que los distintos países abordan los problemas que se plantean al sistema educativo. Y paralelamente promover reuniones de expertos que permitan valorar y divulgar estas iniciativas.

Programas en relación con la informática y las lenguas. El proceso de globalización está favorecido por los sistemas informáticos de procesamiento de la información y este proceso claramente favorece a las grandes lenguas. Las lenguas menores, incluso si son

lenguas oficiales de países con pequeño número de hablantes, tienden a quedar al margen de este proceso. En los programas de la Comisión Europea agrupados bajo el tema general de “sociedad de la información” habría que conceder una atención importante al desarrollo de los recursos apropiados para facilitar a estas lenguas el acceso a dichos sistemas y más en general a la comunicación plurilingüe.

Agencia especializada. Sobre algunos puntos citados –“educación plurilingüe”, “lenguas de los inmigrantes”– y, muy especialmente, sobre el último –“herramientas informáticas para las lenguas menores y para la comunicación multilingüe”–, España podría proponer la creación de una agencia especializada de la UE y localizarla en su territorio.

El papel de España

Para impulsar medidas de este tipo y convertirse en adalid del plurilingüismo europeo, España tiene la justificación moral que le concede el hecho de poseer una Constitución que no sólo reconoce la co-oficialidad de las demás lenguas españolas en los territorios en los que se hablan, sino que atribuye a estos territorios una autonomía política que les permite legislar su propia política lingüística, un ejemplo sin igual en Europa.

Más todavía, España puede impulsar un mayor reconocimiento de las minorías lingüísticas en Europa con la seguridad de que las lenguas de los territorios autónomos en España ya disponen de cualquier medida que se adopte.

Pero un dato fundamental para justificar esta actitud es que en España existe una experiencia en situaciones de coexistencia de lenguas sin parangón en Europa. En las Comunidades Autónomas con lengua propia, el sistema escolar se propone que al final del periodo escolar todos los alumnos sean capaces de utilizar las dos lenguas. Las instituciones universitarias parten de este supuesto y ofrecen sus enseñanzas en las dos lenguas; las administraciones públicas y privadas atienden a los ciudadanos en las dos lenguas; y muchos medios de comunicación audiovisual emplean ambas.

Para advertir la singularidad de esta situación basta recordar que en la Unión Europea sólo existe un país lingüísticamente federal: Bélgica. Ahora bien, en la mayor parte del territorio belga es sólo una lengua la que tiene carácter de lengua oficial y únicamente en la ciudad de Bruselas son co-oficiales las dos lenguas. A pesar de lo cual en Bruselas existen dos sistemas escolares, uno en francés y otro en neerlandés, la Universidad Libre de Bruselas hace tiempo que se desdobló en dos, cada una con enseñanza exclusivamente en una de las dos lenguas, y lo propio ha hecho la Universidad católica. Y aunque el Ayuntamiento de la ciudad es único, buena parte de los servicios administrativos están desdoblados en función de la lengua. Y en el otro ejemplo de territorio autónomo con co-oficialidad de lenguas que es posible aducir en la Unión, el Alto Adigio o Tirol italiano, no sólo hay dos sistemas escolares, italiano y alemán, y dos departamentos administrativos sino que al llegar a la mayoría de edad los ciudadanos tienen que declarar a que minoría lingüística pertenecen porque los empleos en la administración pública se atribuyen en función de la lengua. De manera que efectivamente la situación española constituye una experiencia singular, que adelanta situaciones plurilingües que en el futuro serán cada vez más frecuentes en Europa.