

## **El Dilema Lingüístico de la UE: El Multilingüismo Como Rémora Institucional de la Unión**

**David Fernández Vítóres**

*Universidad Autónoma de Madrid*

### **Abstracto**

La opción política del multilingüismo oficial como instrumento deliberado de gobierno es un fenómeno único en el mundo. La Unión Europea está convencida de que el uso de las lenguas de sus ciudadanos es uno de los factores que garantiza su transparencia, legitimidad y eficacia. Sin embargo, debido a la enorme infraestructura necesaria para llevarla a término, esta opción política suele quedarse en una mera declaración de intenciones que no se refleja en la realidad. El presente artículo analiza los inconvenientes que implicaría la preservación del régimen lingüístico actual para el funcionamiento institucional de la UE e intenta arrojar algo de luz sobre las ventajas institucionales y democráticas que supondría la adopción del inglés como lengua franca.

### **Palabras clave:**

multilingüismo, monolingüismo, Unión Europea, Estados miembros.

### **Abstract**

*The political option favoring official multilingualism as an instrument deliberated by the government is a unique phenomenon in the world. The European Union is convinced that the use of their citizens' languages is one of the factors that guarantees its transparency, legitimacy, and efficiency. Nevertheless, due to the enormous infrastructure needed to take this to terms, this political option usually remains as a mere declaration of intentions that does not reflect upon reality. This article analyzes the inconveniences that would involve the actual linguistic regime preservation for the institutional functioning of the EU, and intends to offer a solution with relation to the institutional and democratic advantages that would provoke the adoption of English as the official language.*

### **Key words:**

*multilingualism, monolingualism, European Union, State members.*

**David Fernández Vítóres** es profesor de traducción e interpretación en la Universidad Autónoma de Madrid y en el Centro de Estudios Superiores Felipe II de la Universidad Complutense de Madrid. Su línea de investigación principal son las políticas lingüísticas, especialmente en la Unión Europea y en el espacio postsoviético.

## 1. Introducción

Desde sus inicios como CEE en 1957, cuando solo existían cuatro lenguas oficiales, hasta la actualidad, en que hay veintitrés, la Unión Europea ha tenido que hacer frente a sus diferencias lingüísticas. Para ello siempre ha intentado mantener un equilibrio que garantice, por un lado, la correcta comunicación entre las diferentes lenguas y Estados miembros y, por otro, una representación ecuánime de los mismos. Esto se materializó en la creación, mediante el Reglamento del Consejo número 1 del 15 de abril de 1958, del régimen lingüístico de la Unión, que sigue en vigor en la actualidad. Sin embargo, el estatus que dicho régimen confiere a las distintas lenguas no siempre se ha visto reflejado en la práctica, y se han configurado mapas lingüísticos de diferente índole que han ido variando a lo largo del tiempo, influidos principalmente por las sucesivas ampliaciones de la Unión y por los deseos de dotar a sus instituciones de una mayor funcionalidad.

En todo este proceso ha habido dos acontecimientos de especial importancia. El primero ha sido la progresiva sustitución del francés (y, en menor medida, del alemán) por el inglés como lengua franca de la UE<sup>1</sup>. Hecho que tiene como punto de partida la primera ampliación de 1973, por la que se incorporaron Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. El segundo ha sido la transferencia de la gestión de las políticas lingüísticas desde las instituciones europeas a los distintos Estados miembros en un intento por garantizar la diversidad lingüística que propugna la UE y por proteger y revitalizar las lenguas regionales y minoritarias en una Europa que tendía al monolingüismo en sus comunicaciones supranacionales y que corría el riesgo de perder su patrimonio lingüístico y cultural.

El saldo histórico de este último elemento ha sido un reconocimiento cada vez mayor de las lenguas regionales y minoritarias que se ha visto reflejado en la creación de distintos organismos e instituciones encargados de preservar y promocionar estas

---

<sup>1</sup> Esta evolución se refleja en los sucesivos Eurobarómetros. Así, en el Special Eurobarometre 243 / Wave 64.3, p.12, de febrero de 2006, correspondiente a un trabajo de campo realizado entre noviembre y diciembre de 2005, el porcentaje de ciudadanos de la Unión que afirma poder mantener una conversación en inglés, aparte de en su lengua materna, asciende al 38%, es decir, seis puntos más que en el Eurobarómetro 55.1 de 2001. Esto destaca especialmente si se tiene en cuenta el aumento experimentado en dicho período por el francés (tres puntos, situándose en el 14%) o, más marcadamente, por el español (un punto, situándose en el 6%).

lenguas no oficiales<sup>2</sup> y la firma (no por todos los países) de acuerdos como el de la Carta de lenguas Regionales y Minoritarias, de la que España es país signatario.

## 2. Jerarquía de lenguas: un multilingüismo asimétrico

Conviene recordar que en el funcionamiento institucional de la UE hay tres categorías de lenguas bien diferenciadas. La primera está formada por las lenguas oficiales de cada Estado miembro. Así, desde el punto de vista del ejercicio de derechos, parece justificado que los ciudadanos exijan una respuesta de las instituciones europeas a sus peticiones en cualquiera de estas lenguas y hay que proporcionar la traducción respectiva de todas las decisiones y actos legislativos. De hecho, la interpretación simultánea a estas lenguas y desde estas lenguas está garantizada en las sesiones del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo. Una segunda categoría estaría formada por las lenguas de trabajo: inglés, francés y alemán. Estas son las lenguas que se utilizan en el trabajo diario de la Unión europea, es decir, en la mayoría de las reuniones que se producen tras bastidores y lejos de los focos y la atención mediática que despiertan las sesiones plenarias del Parlamento europeo<sup>3</sup>. La última categoría la constituyen las lenguas regionales y minoritarias, que son aquellas lenguas que, sin disfrutar de rango oficial, se considera que es necesario preservar porque representan una parte importante del patrimonio cultural de la Unión. No obstante, el hecho de que el 1 de enero de 2007, el irlandés se convirtiera en la 21ª lengua oficial demuestra que de hecho se anticipa una diversidad aún mayor (Hicks, 2007). Este último acontecimiento es especialmente relevante si se tiene en cuenta que Irlanda rechazó el uso de esta lengua en el momento de su adhesión a la UE en 1973 (*The Economist*, 2006). Esto es así, entre otras cosas, porque desde casi todas las instancias oficiales se considera que la fuerza y la unidad de

---

<sup>2</sup> Un buen ejemplo de esto fue la creación del EBLUL o European Bureau of Lesser-Used Languages (Buró europeo para las lenguas menos difundidas). Este organismo independiente tiene por objeto la defensa y la promoción de las lenguas menos difundidas en los Estados miembros de la UE, entendiendo por lenguas menos difundidas las que no son oficiales en los Estados en que se hablan (Siguan 2005: 189).

<sup>3</sup> Por ejemplo, el servicio de información por televisión de la UE, Europe by Satellite (EbS), que fue lanzado en 1995 y proporciona información en veintiún idiomas sobre las actividades de la UE a los distintos canales de televisión y emisoras de radio, retransmite de forma íntegra las sesiones plenarias del Parlamento Europeo con la interpretación a las diferentes lenguas oficiales. Sin embargo, no da la misma cobertura a los diversos comités y reuniones que se celebran en esta misma institución. Sus emisiones también están disponibles en Internet: [http://ec.europa.eu/avservices/ebs/welcome\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/avservices/ebs/welcome_en.cfm).

Europa reside en su diversidad<sup>4</sup>. En este sentido, el artículo 22 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por los dirigentes de la UE en 2000, afirma que la Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística; y el 21 prohíbe cualquier discriminación ejercida por toda una serie de motivos, entre los cuales figura la lengua. Así, el respeto a la diversidad lingüística, junto con el respeto a la persona humana, la apertura a otras culturas, la tolerancia y la aceptación de los demás, parece ser uno de los valores básicos de la Unión (Kurpas, 2007). Sin embargo, esta vocación multilingüe de la UE no siempre tiene su reflejo en la práctica. Las razones que pueden esgrimirse para explicar esto último son, por un lado, que el multilingüismo y la diversidad lingüística que propugna no tienen un sentido universal, sino limitado. Resulta sintomático que se excluya sistemáticamente de la agenda política a una cuarta categoría de lenguas integrada por las lenguas no territoriales, es decir, aquellas que no pueden circunscribirse a las fronteras físicas de un Estado, como el romaní o el yiddish; por las lenguas transnacionales, esto es, aquellas que tienen su origen en un Estado miembro pero que se hablan también en otros Estados miembros<sup>5</sup>; y por las lenguas extracomunitarias, a saber, aquellas que, aun teniendo un Estado en el que son la lengua principal, no suelen tenerse en cuenta porque dicho Estado no es miembro de la UE<sup>6</sup>. Especialmente paradigmático de este último grupo resulta el caso del ruso que, después de la penúltima ampliación (UE de 25 miembros) ya tenía tantos parlantes para los cuales era su lengua materna como el español<sup>7</sup> y, sin embargo, ni siquiera está en el debate político cuando se discuten asuntos lingüísticos<sup>8</sup>.

Por tanto, parece que el modelo que se está imponiendo es el de un multilingüismo asimétrico marcado por presiones políticas estrechamente ligadas a asuntos territoriales. Por otro lado, una razón más que puede explicar este multilingüismo asimétrico es que, en la práctica, resulta casi imposible aplicar una política de trato ecuánime de todas las lenguas, tanto oficiales como minoritarias, si se

---

<sup>4</sup> De hecho, la expresión “unidad en la diversidad” define el modelo de multilingüismo de la Unión, tal como viene recogido en el documento “*Una nueva estrategia marco para el multilingüismo*” (2005, p.2).

<sup>5</sup> Un ejemplo de este tipo de lengua es el catalán que, según los datos de EUROMOSAIC, tiene alrededor de 7.200.000, no solamente en España, sino repartidos también en Francia, Italia y Andorra.

<sup>6</sup> Estas pueden ser a su vez lenguas transnacionales. En este grupo también se incluyen las lenguas que han pasado a formar parte del acervo lingüístico comunitario por medio de la inmigración.

<sup>7</sup> Según el Eurobarómetro 64.3, el 5% de los ciudadanos de la Unión tiene el ruso como su lengua materna. Este mismo porcentaje es aplicable al Español.

<sup>8</sup> En parte, esta ausencia del debate político está motivada por los propios líderes políticos de los Estados en los que hay parlantes nativos de ruso, que, en un intento por borrar la memoria del pasado soviético y de reforzar el sentimiento nacional, apuestan por promocionar las lenguas autóctonas en detrimento del ruso.

quiere garantizar el buen funcionamiento de la Unión. De hecho, si se diese prioridad al buen funcionamiento de las instituciones por encima de la representación política de grupos lingüísticos regionales y minoritarios, la lógica política impondría la reducción de las lenguas de trabajo –e incluso oficiales– y no su ampliación, como se defiende en la actualidad desde el ámbito nacional de casi todos los Estados miembros.

### **3. El gasto**

Otro de los asuntos controversiales ligado al tema lingüístico es el del gasto comunitario en traducción e interpretación. Aquí una vez más, los partidarios de una reducción del número de lenguas con representación institucional argumentan que supone una partida enorme del presupuesto que podría destinarse a otras políticas más necesarias. Por su parte, los partidarios de la representación lingüística de todas las lenguas afirman que el gasto anual por ciudadano que supone mantener dicho sistema es poco más que lo que cuesta un café<sup>9</sup>. Sin embargo, este asunto es baladí si se la compara con el gasto derivado de la ralentización de los procesos políticos, algo que, hasta donde sabemos, nadie se ha encargado de calcular.

Es cierto que, de adoptarse una lengua franca, se reduciría drásticamente el gasto dedicado a traducción e interpretación, pero también parece lógico pensar que dicho gasto se trasladaría de las instituciones comunitarias a los Estados miembros, que tendrían que dedicar ingentes sumas de dinero a la adquisición de una segunda lengua por parte de sus ciudadanos con el fin de garantizar el disfrute de todos sus derechos. Así que, el tema del gasto, entendido como ahorro en traducción e interpretación, no tiene tanto peso como para condicionar el conflicto lingüístico que se está produciendo en el seno de la Unión.

### **4. Hacia una lengua franca**

Desde el punto de vista de la elección racional, si suponemos como preferencias de los Estados miembros un funcionamiento institucional más eficaz y una aceleración de los procesos de toma de decisiones, la convergencia hacia una lengua franca parece algo

---

<sup>9</sup> En 2005, primer año de una Unión Europea ampliada a 25 Estados miembros y con 20 lenguas oficiales, los costes de interpretación de las instituciones (Parlamento, Comisión y Tribunal de Justicia) se elevaron a 180 millones de euros, de los que 70 millones corresponden al Parlamento. Estos, unidos a los de traducción (810 millones de euros), suponen para cada ciudadano 2,2 euros anuales.

natural. Representaría un punto de equilibrio Nash, es decir, sería la respuesta óptima o la mejor respuesta posible de todas las partes al problema planteado<sup>10</sup>. Sin embargo, parece haber algo que está produciendo resultados por debajo de los óptimos en un punto de vista agregado e individual, es decir, se opta por un funcionamiento menos eficaz y más costoso en vez de lo contrario. Esto probablemente es así, porque la información de los Estados no es completa, es decir, tienen en cuenta únicamente las preferencias nacionales y no las supranacionales. Este comportamiento quizás esté motivado por el propio marco institucional de la UE, que media en los resultados políticos haciendo que estos no reflejen fielmente las preferencias individuales de los Estados, aunque esta afirmación debería ser objeto de un análisis más exhaustivo. En cualquier caso, refleja una falta de integración política más profunda que, en la práctica, y debido a la naturaleza misma del objeto tratado, esto es, la lengua, hace que el problema lingüístico esté siempre presente en el resto de las negociaciones políticas, aunque sea de forma indirecta.

Sin embargo, el hecho de que esté presente en negociaciones de otros ámbitos, no garantiza que se esté reforzando la presencia de las lenguas fuera de estas. Más bien al contrario: si realizamos un análisis diacrónico de los Eurobarómetros relativos a las lenguas europeas, vemos que el número de personas que utilizan el inglés como segunda lengua ha ido aumentando progresivamente en detrimento de las otras dos lenguas de trabajo: francés y alemán.

De esta forma, parece que hay dos tendencias contrapuestas. Por una parte el nacionalismo lingüístico, entendido como la defensa a ultranza que hacen los líderes políticos nacionales de la lengua nacional en los foros supranacionales<sup>11</sup>, a pesar de las desventajas que esta pueda traer a los propios Estados en la mesa de negociaciones y, por otra, la realidad social de los Estados miembros, cuyos ciudadanos apuestan cada vez más por el aprendizaje del inglés, y de los funcionarios y negociadores europeos, que cada vez emplean más el inglés en las relaciones con sus homólogos de otros países.

---

<sup>10</sup> Una respuesta óptima se define como aquella estrategia que proporciona resultados mejores que todas las demás estrategias posibles frente a una estrategia dada del rival (Sanchez-Cuenca, 2004, p.42).

<sup>11</sup> Este nacionalismo lingüístico no siempre ha sido compartido por todos los Estados miembros. De hecho, como afirma Creech (2005, p.15), durante la primera ampliación de 1973 Dinamarca, aprovechando el ingreso de Reino Unido e Irlanda en la UE, abogó por la no inclusión del danés entre las lenguas oficiales de la Unión a cambio de reducir su número de cuatro a dos: inglés y francés. Sin embargo, esta sugerencia se encontró con la oposición de Italia, Holanda y Alemania, cuyas lenguas estaban representadas desde los inicios de la UE.

Es precisamente esta última tendencia la que, en los últimos años, ha motivado un debate sobre la adopción de una lengua franca, al menos en los procesos de traducción e interpretación, algo que reduciría drásticamente el presupuesto destinado a tal fin y agilizaría enormemente los procesos decisorios dentro de la UE. Sin embargo, este debate se ha visto lastrado por la primera tendencia, es decir, el nacionalismo lingüístico, ya que, al ser la lengua franca candidata –el inglés–, la materna de algunos Estados miembros, el resto de los Estados se encontraría en desventaja con respecto a aquellos en las negociaciones. Por eso, hasta se ha llegado a hablar de la adopción de una lengua franca artificial como el esperanto o de una muerta como el latín, aunque esta sugerencia nunca ha pasado de lo meramente anecdótico. En cualquier caso, todos estos intentos, ponen de manifiesto que existe un debate interno dentro de los Estados miembros sobre la propiedad de adoptar una lengua franca. Debate que solo puede estar motivado por el convencimiento de que dicha opción aportaría una mayor eficacia al funcionamiento institucional de la Unión.

En el plano social, no parece probable que todos los ciudadanos de la Unión se hagan bilingües en un futuro cercano<sup>12</sup>. Sin embargo, esta tarea sí podría ser exigible en el plano institucional para los funcionarios, negociadores y líderes políticos europeos. Algo que, en gran medida, ya ocurre en la actualidad. Al fin y al cabo, estos últimos son los representantes de la ciudadanía y los encargados de explicar al pueblo las políticas que pretenden adoptar. Además, la ventaja comparativa de que disfrutarían los países de habla inglesa es una ventaja que ya existe hoy en día, aunque repartida entre aquellos países que tienen como lengua nacional las lenguas de trabajo de la Unión, es decir, el francés y el alemán. Por eso no es de extrañar que haya un sector de la opinión pública que considera la reticencia a adoptar una lengua franca como un fenómeno que únicamente inquieta a Francia y Alemania, temerosos de perder definitivamente sus privilegios lingüísticos adquiridos (Beunderman, 2007), y no al resto de los Estados miembros.

## 5. Conclusión

Todo lo anterior sugiere que, a pesar de las preferencias de los Estados miembros de la Unión de dotar a sus instituciones de una mayor eficacia y funcionalidad, estos se

---

<sup>12</sup> Esto es especialmente difícil en países como España, donde en 2006 tan solo el 27% de la población afirmaba hablar inglés, frente al 89% de la población de Suecia.

muestran reticentes a la hora de ceder en sus derechos lingüísticos a fin de conseguir lo anterior. En otras palabras, se está produciendo un mal funcionamiento institucional motivado por una defensa de los intereses nacionales por parte de los Estados miembros que no tiene en cuenta los réditos nacionales en la esfera supranacional.

No hace falta decir que dicha situación no tiene fácil solución, pero quizá se podría empezar a invertir esta tendencia tan dañina para el sistema institucional de la UE cambiando el marco institucional al que está sujeta, es decir, volviendo a transferir a las instituciones comunitarias la gestión de las políticas lingüísticas para garantizar la visión supranacional del problema. Esto haría ver más claramente las ventajas de reducir el número de lenguas oficiales y de trabajo e incluso de adoptar una lengua franca.

En resumen, desde el punto de vista político, se puede afirmar que es preferible un régimen lingüístico basado en el funcionamiento eficaz de las instituciones, que uno que prime la representación ecuánime o, como se ha visto, asimétrica de todas las lenguas y que es producto de una visión sesgada por parte de los Estados miembros que no toma en consideración los beneficios que reportaría su reforma. Además, si se apostase por esto último, automáticamente se trasladaría el problema lingüístico a otros foros más apropiados y no sería parte integrante de todos los asuntos sometidos a debate, algo que sin duda aportaría transparencia y agilidad a las negociaciones institucionales. Asimismo, tal y como lo muestra la evolución histórica del avance del inglés, el hecho de que el problema de la lengua esté presente en todas las negociaciones políticas de la UE no garantiza que se esté frenando la tendencia imparable que consolida al inglés como lengua franca de la Unión.

## **6. Bibliografía**

BEUNDERMAN, M., “Francophiles Seek Primacy for Language of Montesquieu”, en *EUobserver*, 8 agosto 2007.  
"http://euobserver.com/9/23446"

COMISIÓN EUROPEA, “Special Eurobarometre 243 / Wave 64.3” (febrero 2006).

COMISIÓN EUROPEA, “Una nueva estrategia marco para el multilingüismo” (22 noviembre 2005).  
"http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2005/com2005\_0596es01.pdf"



CREECH, R. L., *Law and Language in the European Union*, Groningen, Europa Law Publishing, 2005.

HICKS, D., “Irish: an official working language of the EU”, en *Eblul.org*, 22 enero 2007.

"[http://www.eblul.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=108&Itemid=37&lang=en](http://www.eblul.org/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=37&lang=en)"

KURPAS, S., “*El reto de alcanzar un equilibrio*”, en *Elpaís.com*, 8 enero 2006.

"[http://www.elpais.com/articulo/opinion/reto/alcanzar/equilibrio/elpepiopi/20060108elpiopi\\_11/Tes](http://www.elpais.com/articulo/opinion/reto/alcanzar/equilibrio/elpepiopi/20060108elpiopi_11/Tes)"

NELDE P. *et al.*, *Euromosaic*. Barcelona, Instituto de Sociolingüística catalana, 1997.

PARLAMENTO EUROPEO, “Reducir los costes de interpretación de las instituciones comunitarias”, (5 septiembre 2006).

"[http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress\\_page/035-10295-247-09-36-905-20060901IPR10242-04-09-2006-2006-false/default\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/035-10295-247-09-36-905-20060901IPR10242-04-09-2006-2006-false/default_es.htm)"

SANCHEZ-CUENCA, I., *Teoría de juegos*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2004.

SIGUAN, M., *La Europa de las lenguas*. Madrid, Alianza Editorial, 2005.

THE ECONOMIST, “Babelling on”, en *The Economist*, (13 diciembre 2006).

"[http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story\\_id=E1\\_RQTSJRR](http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=E1_RQTSJRR)"

**Received: July 4, 2007**  
**Published: December 2007**