

El papel de la lengua en la configuración de la migración europea: tendencias y desencuentros

David Fernández Vítóres

El objetivo principal de este artículo es describir y analizar la función que desempeña la lengua en la formación y regulación de los flujos migratorios en Europa y, más concretamente, en la Unión Europea. Para ello, aborda este asunto desde dos perspectivas diferentes: la del propio inmigrante y la de los Estados receptores de inmigración. Sobre esta base, el presente texto intenta dar cuenta de los factores políticos, económicos y sociales que han contribuido a hacer de la lengua un instrumento de relevancia en la ordenación y distribución de la inmigración dentro de la UE. Por último, examina en qué medida la combinación de ambas perspectivas ha favorecido la aparición de políticas de integración sociolingüística nacionales y supranacionales.

Palabras claves: lengua oficial, flujos migratorios, residencia permanente, nacionalidad, aprendizaje de lenguas, país de acogida.

The role of language in the configuration of European migration: trends and disagreements. The main purpose of this article is to describe and analyze the role of language in the formation and regulation of migration flows in Europe and, more specifically, in the European Union. In order to do this, it addresses this issue from two different perspectives: that of the immigrant himself and that of the states receiving immigration. On this basis, the text tries to describe the political, economic and social changes that have contributed to make language a relevant instrument in the management and distribution of immigration within the EU. Finally, it examines how the combination of both approaches has led to the emergence of national and supranational sociolinguistic integration policies.

Keywords: official language, migration flows, permanent residency, nationality, languages learning, host country.

1. Introducción

El concepto de inmigración está íntimamente ligado al de frontera política. Y el de frontera política al de Estado. En el caso de Europa, esta frontera política suele coincidir también con una frontera lingüística¹. En este contexto, cabe señalar que son las decisiones políticas, o la ausencia de estas, las que, en última instancia, acaban regulando los flujos migratorios en el Viejo Continente y las que determinan los derechos y obligaciones que para los inmigrantes –nacionalizados, residentes o ilegales– se derivan de su permanencia en un Estado concreto. Con frecuencia, estas decisiones políticas incorporan a la base de su argumentación el grado de adaptación lingüística de dichas personas al país de destino.

Por todo ello, antes de analizar la cuestión de las lenguas en el contexto de la migración en Europa, es preciso establecer el marco político en el que se encuadra este análisis. Dado que, en Europa, la Unión Europea es la única entidad política que establece directrices supranacionales en materia de inmigración y, en ese sentido, es capaz de influir, con mayor o menor éxito, en las políticas de inmigración de 28 países europeos, tomaremos a esta entidad como punto de referencia de nuestro estudio, sin perder de vista al resto de los países europeos.

Una vez establecido el marco de análisis, conviene distinguir entre dos tipos de flujos migratorios dentro de la Unión Europea: la inmigración procedente de fuera de la UE y la migración que tiene lugar entre los distintos Estados miembros de la Unión. A pesar de las diferencias notables entre estos dos tipos de flujos migratorios, ambos tienen un elemento en común, y es que la lengua constituye un factor determinante en la configuración cuantitativa y cualitativa de los mismos. La causa principal de que esto sea así reside en el carácter multilingüe de la UE. Rasgo este último que diferencia al territorio que abarca esta organización supranacional de otras regiones del mundo, como puedan ser América del Norte y del Sur, con un número de lenguas oficiales sustancialmente inferior². En este sentido, la Unión Europea constituye un escenario privilegiado para intentar aislar la variable lingüística, separándola de la económica, y explicar en qué medida esta influye en las decisiones de los inmigrantes a la hora de escoger el país de destino.

Por otra parte, debe señalarse que el origen de los inmigrantes en la UE ha variado considerablemente a lo largo del tiempo, añadiendo nuevas lenguas al repertorio lingüístico de los distintos Estados que la integran. En las décadas de los cincuenta y los sesenta comenzó la inmigración de africanos y turcos. Posteriormente, la de asiáticos, en especial chinos, y, más recientemente, la de latinoamericanos, con colombianos y ecuatorianos a la cabeza, que llegan de forma masiva a la UE y, en particular, a España, que, en 2007, se convirtió en el Estado miembro

con la mayor tasa de inmigración (el 10%), seguido por Francia (9,6%), Alemania (8,9%) y Reino Unido (8,1%)³.

Aunque aún no disponemos de estudios controlados científicamente que expliquen de modo preciso en qué medida la variable lingüística influye en el reparto de la inmigración entre los distintos Estados miembros de la Unión Europea, los datos de Eurostat son reveladores: Reino Unido y España siempre han figurado entre los tres principales Estados receptores de inmigración de la UE en la serie histórica facilitada por esta oficina estadística⁴. Si bien el hecho de que Alemania sea el otro país de ese grupo de tres obliga a considerar el factor económico como la principal variable en la decisión de emigrar hacia estos territorios, el hecho de que el inglés y el español sean las dos principales lenguas internacionales y la cuarta y la segunda, respectivamente, por número de hablantes nativos a escala mundial pone de relieve que la lengua puede desempeñar un factor coadyuvante en esta decisión de emigrar hacia un Estado concreto.

Dicho esto, es preciso señalar que, entre los inmigrantes de la Unión Europea, se incluye tanto a los nacionales (ya sean antiguos emigrantes que regresan a su país de origen o ciudadanos nacidos en el extranjero que migran por primera vez) como a los no nacionales (personas que no son ciudadanos del país de destino). De todos los inmigrantes registrados en los Estados miembros de la UE en 2009, el 18% eran nacionales, el 31% eran ciudadanos de otros Estados miembros de la UE y el 51% eran nacionales de terceros países, es decir, ciudadanos de países no pertenecientes a la Unión Europea⁵.

2. El peso de la lengua en la elección del país de destino

Los motivos que animan a una persona a abandonar su país de origen para establecerse en un Estado miembro de la Unión Europea son múltiples y variados. Estos dependen, por un lado, de las características del país de destino y, por otro, de las circunstancias particulares del individuo que decide emigrar. Circunstancias que determinarán en gran medida la forma en la que se produce esa emigración, la duración de la misma y hasta las posibilidades de integración en el país al que se emigra. En este sentido, parece evidente que las razones que impulsan a una persona a abandonar su país de origen como una medida de ahorro temporal, con la esperanza puesta en el regreso, difieren sobremanera de aquellas que empujan a otra a abandonarlo de forma definitiva para rehacer su vida en el país de acogida. También son muy distintas las razones de quien decide emigrar para huir de la pobreza de aquellas de quien lo hace para aprovechar las oportunidades profesionales que le brinda el país de des-

tino o para refugiarse de la persecución política en su país de origen (Alonso y Gutiérrez 2010: 10).

En cualquier caso, si se toma en consideración la diferencia de rentas entre los mercados de origen y de destino de la migración dentro de la UE, se observa claramente que el factor económico es el que más influye en la decisión de emigrar hacia la Unión Europea e, incluso, entre sus distintos Estados miembros. En efecto, los países económicamente más potentes, como Alemania, Reino Unido y Francia, son los que tradicionalmente han tenido un mayor porcentaje de población extranjera⁶. Es más, el hecho de que países como España e Italia hayan registrado en los diez últimos años un aumento espectacular en su tasa de población extranjera es también el resultado de la bonanza económica que se vivía en estos países en los años previos a la crisis financiera. Asimismo, la económica es la razón principal que esgrimen los inmigrantes cuando se les pregunta por los motivos que les impulsan a emigrar (Schoorl *et al.* 2000).

Con todo, de los beneficios económicos esperados por el emigrante en el país de destino es preciso sustraer los costes derivados de su desplazamiento e instalación en el país de acogida. Y es precisamente en el proceso de reducción de los costes asociados a la migración donde el factor lingüístico ejerce un papel considerable, ya que no es lo mismo emigrar a un país de la UE donde se habla la lengua materna del emigrante o un idioma afín que a otro donde se habla una lengua totalmente distinta. Es decir, la distancia existente entre la lengua y la cultura de origen del emigrante y las del país al que este se dirige influye directamente en los costes asociados al reconocimiento e integración social del emigrante (Alonso y Gutiérrez 2010: 13). En igualdad de condiciones en lo que al mercado de destino se refiere, cuanto menor sea esta distancia, más atractivo será el mercado en cuestión para el emigrante.

Por otra parte, aun en el caso de que la lengua del mercado de destino no coincida con la lengua del mercado de origen, también parece lógico pensar que, en igualdad de condiciones, el emigrante preferirá instalarse en un país en el que se hable una lengua con proyección internacional como el inglés, el español o el francés, a hacerlo en uno en el que se hable un idioma con una proyección internacional más reducida, como el húngaro o el griego.

La explicación que subyace a esta reflexión tiene que ver, por un lado, con la ampliación de las perspectivas laborales del emigrante en cuestión y, por otro lado, con la anulación de la barrera lingüística en caso de que el emigrante se vea forzado a emigrar de nuevo. En otras palabras, puesto a aprender una lengua, el emigrante potencial preferirá aprender una que, aparte de servirle como medio de comunicación e integración en el mercado de destino, constituya también un activo económico fuera del mismo, ya sea porque se considere una lengua franca internacional, como es el caso del inglés, o porque se hable como lengua nativa en

otros países, no necesariamente del entorno europeo, como es el caso del español. En ambos casos, el aprendizaje de una lengua con proyección internacional facilitará la movilidad geográfica del inmigrante, ya que, en los países donde la lengua aprendida no sea lengua oficial, esta será, sin embargo, un conocimiento demandado en el mercado laboral y, en aquellos donde sí sea lengua oficial, el conocimiento de ese idioma supondrá la anulación de la barrera lingüística de entrada para el emigrante en cuestión. De esta manera, al aprender una lengua internacional, el emigrante, aparte de un instrumento de comunicación e integración en la sociedad de acogida, adquiere también una especie de cláusula de salvaguardia, si las condiciones del país elegido inicialmente como destino se deterioran hasta el punto de tener que abandonarlo por razones económicas o de otra índole. En tal caso, el haber aprendido una lengua con proyección internacional le permitirá emigrar a otro país del entorno donde esta lengua sea oficial o donde el conocimiento de la misma sea contemplado como un activo económico o de otra naturaleza.

Aunque las investigaciones que demuestran el peso del factor idiomático en la decisión de emigrar brillan por su ausencia, un estudio comparado realizado por la Comisión Europea en el año 2000 daba cuenta de este fenómeno utilizando para ello el método de la encuesta. En este estudio se analizaba el proceso previo a la migración examinando, por un lado, la selección de los países de destino que hacían los migrantes potenciales y, por otro, los motivos que impulsaban a abandonar su país a emigrantes recientes procedentes del sur y del este del Mediterráneo (Turquía, Marruecos y Egipto) y del África Subsahariana (Senegal y Ghana). En ambos casos, la posesión de un idioma común se perfilaba como un factor influyente en su decisión de emigrar. Con todo, este elemento tiene una importancia menor comparado con otras consideraciones realizadas por los migrantes, como las estrictamente económicas o la existencia de lazos familiares en el país de acogida (Schoorl *et al.* 2000).

En el caso de la Unión Europea, el peso de la variable idiomática en la decisión de emigrar adquiere mayor relevancia cuando son los propios Estados miembros los que quieren favorecer un tipo de inmigración concreto. De esta forma, el idioma parece ser uno de los motivos que explican el fracaso del plan iniciado en el año 2000 en Alemania por el canciller Gerhard Schröder, que preveía la concesión de 20.000 visados de cinco años de duración para captar inmigrantes altamente cualificados en el sector de las tecnologías de la información (Dequiedt y Zenou 2013: 117). Al ser la mayoría de estos profesionales de origen indio, un alto porcentaje eligió como destino Reino Unido, que en aquel momento también ofrecía facilidades para este tipo de inmigración cualificada y que, a diferencia de Alemania, compartía un idioma con este perfil de inmigrante (Weil 2006).

3. La lengua como barrera de entrada en el país de acogida

Aparte de la decisión individual de aquellos que emigran, otro factor determinante en la configuración de los flujos migratorios dentro de la Unión Europea son las barreras de entrada que los propios Estados miembros imponen a los inmigrantes. Tradicionalmente, el conocimiento de la lengua del país de acogida por parte del migrante ha constituido una parte sustancial de este tipo de barreras, ya sea en el contexto de un sistema de puntos (*points-based system*) en el momento de solicitar el permiso de entrada necesario para el desplazamiento al país en cuestión o como vía de acceso a determinados derechos para aquellos migrantes que ya están establecidos en el país, derechos que suelen estar vinculados a la obtención de la nacionalidad del país de acogida (Bermejo 2008: 4).

Los primeros países que introdujeron el sistema de puntos –Canadá (1967), Australia (1989) y Nueva Zelanda (1991)– lo hicieron, fundamentalmente, para responder a la demanda de mano de obra que se generaba en los ciclos expansivos de sus economías. Por el contrario, en los países de la Unión Europea, este sistema casi siempre se ha utilizado para fomentar la entrada de determinado tipo de trabajadores cualificados en sectores donde la mano de obra nacional no era lo suficientemente amplia como para cubrir los puestos ofertados (*ibídem*).

En Reino Unido, por ejemplo, la introducción del requisito idiomático como vía de entrada al país en el marco de su sistema de puntos fue anunciada en 2007 y, a pesar de ser tachada de racista por algunos sectores de la sociedad británica (Travis 2007), está plenamente en vigor. En la actualidad, una persona no angloparlante que desee emigrar a Reino Unido debe superar un curso de inglés para hablantes de otras lenguas (*ESOL*)⁷ que, además, contiene materias relativas a la ciudadanía.

Otro de los países que en 2007 planteó la introducción de un sistema de puntos fue Italia. El proyecto de ley Amato-Ferrero, elaborado por la izquierda italiana, trataba de añadir a los dos cauces ya existentes, más apropiados para trabajadores con baja cualificación, uno adicional dirigido a los que reunieran, antes de su entrada en el país, los requisitos para una inserción relativamente fácil en el mercado de trabajo y en la sociedad italiana. En este contexto, señalaba la posibilidad de premiar, sobre la base de un sistema de puntos, el conocimiento de la lengua italiana. Sin embargo, dicha ley nunca llegó a ser aprobada por el Parlamento italiano, debido al hundimiento del Gobierno de Prodi.

Asimismo, la Unión Europea, tras el fracaso de la propuesta de directiva de 2001 en materia de inmigración, inició el debate sobre la inmigración económica en enero de 2005, mediante la publicación de su *Libro Verde sobre el planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica*⁸. En él, la Comisión proponía una serie de ideas para instau-

rar un marco común en materia de inmigración económica. Entre otras cosas, planteaba la posibilidad de dotar a la Unión de criterios comunes para la admisión de nacionales de terceros países (Iglesias Sánchez 2010: 86). Criterios que podrían incluir la posibilidad de seleccionar a quienes tuvieran determinadas cualificaciones y conocimientos idiomáticos. De hecho, el propio *Libro Verde* ya ponía de relieve la importancia de la lengua como factor de cohesión al señalar que “muchos programas para inmigrantes recién llegados incluyen la enseñanza de lenguas”⁹.

Un paso intermedio entre el acceso a un Estado miembro de la Unión, mediante un sistema de puntos, y la concesión de la nacionalidad de dicho Estado al inmigrante de que se trate es la concesión del permiso de residencia de larga duración. En la actualidad, la mayoría de los países de la Unión Europea están centrando los cambios relativos a sus políticas de inmigración en la introducción de nuevas y exigentes condiciones que han sido presentadas en los distintos foros europeos. En 1999, Alemania era el único Estado miembro de la UE que imponía el requisito del idioma para la concesión de la residencia de larga duración. Actualmente, la tendencia a exigir condiciones de idioma e integración se extiende desde los países receptores de inmigración consolidados (Dinamarca, Alemania y Reino Unido) a los nuevos países del sur y del este que acogen inmigración laboral (Chipre, República Checa, Italia y Portugal) (Huddleston y Niessen 2011).

Cuando un inmigrante lleva tiempo residiendo en un Estado miembro, suele iniciar los trámites para conseguir la adquisición de la nacionalidad del país en cuestión y disfrutar así de los derechos ligados a esta. Sin embargo, el largo procedimiento necesario para conseguirla acaba disuadiendo a muchos de intentarlo. Para solicitar la nacionalidad, los inmigrantes europeos esperan una media de siete años en total. Esto se debe, principalmente, a la necesidad por parte del inmigrante de demostrar un lapso de tiempo de residencia de larga duración antes de poder solicitar la nacionalidad. Por regla general, se exige a los solicitantes un conocimiento del idioma a un nivel frecuentemente alto o poco concreto. A pesar de esta exigencia, los exámenes raramente van acompañados de un apoyo para superarlos (ibídem: 22). En cualquier caso, el tiempo de residencia en el país receptor es generalmente aceptado como influencia positiva para el dominio del idioma (Bermejo 2008: 9).

En Francia, por ejemplo, el apartado 24 del artículo 21 de su Código Civil establece, desde 1973, que “no podrá naturalizarse nadie que no justifique su asimilación a la comunidad francesa, en particular por un conocimiento suficiente, según su condición, de la lengua francesa”¹⁰. Este mismo apartado especifica que “la condición de conocimiento de la lengua francesa no se aplicará a los refugiados políticos y apátridas que residan de forma regular y habitual en Francia desde hace al menos quince años y que tengan más de setenta años de edad”¹¹.

Para poder acogerse al procedimiento conocido como “naturalización” el inmigrante debe demostrar su residencia habitual en el territorio francés durante al menos cinco años. El tiempo de permanencia puede reducirse a dos años si el solicitante ha completado con éxito dos años de estudios en una institución de educación superior gala. En cualquier caso, tras la aprobación de la denominada “ley Sarkozy”, de 26 de noviembre de 2003, sobre el control de la inmigración, la residencia de los extranjeros en Francia y el acceso de estos a la nacionalidad francesa están estrechamente ligados a su “asimilación a la comunidad francesa”. Asimilación que establece como base, entre otras cosas, el buen conocimiento de la lengua francesa, que deberá demostrar el solicitante en una entrevista personal, si hizo la solicitud antes del 1 de enero de 2012.

Con posterioridad a esta fecha, para adquirir la nacionalidad francesa por naturalización, reintegración o matrimonio, el solicitante debe acreditar su conocimiento de francés mediante la presentación de un diploma de *Français langue d'intégration*. El nivel requerido para la obtención de este diploma es el B1 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL), que equivale al de un estudiante al final de la enseñanza obligatoria¹². Es decir, el solicitante deberá poder comprender y participar en una conversación de la vida corriente, así como expresarse oralmente de manera fluida (Service-Public.fr s. d.).

En Alemania, la ley federal en materia de inmigración exige desde el 1 de enero de 2005 que cualquier inmigrante que desee adquirir la nacionalidad alemana supere un examen que demuestre un “manejo adecuado” del alemán¹³. La interpretación de ese concepto se ha dejado en gran medida a los 16 *Länder*, que disponen de un amplio margen de maniobra para decidir cómo evaluar los conocimientos de la lengua. De hecho, algunos *Länder* obligan a superar exámenes escritos que requieren un alto nivel de alemán (Bermejo 2008: 12).

Al igual que Francia, Reino Unido también ha ido concediendo en los últimos años una mayor importancia al conocimiento de la lengua como vía de acceso a la nacionalidad. El documento de consulta sobre la Migración Familiar, publicado el 13 de julio de 2011, incluía la consideración de si el requisito *Knowledge of Language and Life* (conocimiento de la lengua y de la vida) exigido entonces era suficiente para garantizar un nivel lingüístico adecuado que contribuyera a la integración de las personas que vivían de forma permanente en Reino Unido. Tras esta consulta, el ministro del Interior anunció, el 11 de junio de 2012, que, a partir de octubre de 2013, se espera que todos los solicitantes de nacionalidad o de establecimiento en el país, salvo aquellos que estén exentos, superen un examen sobre la vida en Reino Unido y que dispongan de un nivel de inglés B1 o superior del MCERL (Home office 2013).

En Dinamarca, por ejemplo, las medidas relativas a la residencia permanente se introdujeron en 2003, las relativas a la adquisición de la nacionalidad se adoptaron en 2006 y las relativas a la admisión en el país

en 2010 (Extramiana y Van Avermaet 2011: 17). A finales de 2005, el Gobierno conservador de Anders Fogh Rasmussen impuso la obligación de superar un examen de idioma y una prueba de cultura e historia danesa que, por el momento, pasa con éxito alrededor del 97% de los candidatos (Bermejo 2008: 12).

En un sondeo realizado por el Consejo de Europa en 2010, se preguntó a los distintos Estados miembros de esta organización sobre el requisito del conocimiento del idioma del país para los tres casos analizados más arriba: entrada en el país (A), residencia permanente (B) o adquisición de la nacionalidad (C). En el siguiente cuadro se distingue entre aquellos Estados que hacen del conocimiento de la lengua del país una obligación y aquellos que no, aun en el caso de que estos últimos proporcionen la posibilidad de realizar cursos de idiomas a cualquier inmigrante que lo desee.

Conocimiento de la lengua obligatorio	Conocimiento de la lengua no obligatorio (* = clases de idioma opcionales)
1. Alemania A, B, C	1. Bélgica/Valonia**
2. Armenia C	2. Chipre
3. Austria B, C	3. España
4. Dinamarca A, B, C	4. Hungría**
5. Estonia B, C	5. Irlanda**
6. Finlandia A (rusos ingrios), B	6. Malta
7. Francia A, B, C	7. Serbia**
8. Grecia B, C	8. Suecia**
9. Italia B, C	
10. Lituania B, C	
11. Liechtenstein A, B, C	
12. Luxemburgo A, B, C	
13. Noruega B, C	
14. Países Bajos A, B, C	
15. Polonia C (repatriación)	
16. República Checa B, C	
17. República Eslovaca C	
18. Reino Unido A, B, C	
19. San Marino	
20. Eslovenia B, C	
21. Suiza (cantones) C	
22. Turquía C	
23. Ucrania C	

Cuadro 1. *Requisito del conocimiento del idioma en los Estados europeos. 2010*

Fuente: Extramiana y Van Avermaet 2011, p. 12.

De los 23 Estados miembros de la Unión Europea que respondieron a la encuesta, 16 establecen el conocimiento de la lengua del país como

un requisito de acceso al mismo en alguno de los niveles analizados (A, B y C). Por el contrario, solo siete no contemplan ningún tipo de requisito idiomático de entrada al país o para conseguir la residencia permanente o la nacionalidad. Asimismo, es preciso señalar que existe una tendencia a introducir este tipo de requisitos en los Estados miembros de la UE que aún no los exigen. De hecho, algunos de los países que figuran en la parte izquierda del cuadro no aplicaban medidas de este tipo en 2008, año en que se realizó un sondeo similar (ibídem: 11).

En general, el nivel de lengua requerido es mayor en los países de Europa septentrional que en los de la meridional, lo que pone de manifiesto el hecho de que hay más intervención gubernamental en este sentido en el norte que en el sur. El nivel medio necesario para conseguir la residencia permanente es de A2 o B1 en la escala del MCERL (6 respuestas para A2, 3 respuestas para B1). Sin embargo, el nivel exigido para la entrada en el país es menor. Para la adquisición de la nacionalidad, el nivel requerido es igual o superior al solicitado para la residencia permanente. Por ejemplo, en Finlandia y Austria, se requiere el nivel B1 para conseguir la nacionalidad, mientras que se exige el nivel A2¹⁴ (B1 en 2011) para la residencia permanente (ibídem: 17).

Aunque lo descrito más arriba define los requisitos idiomáticos generales establecidos para los inmigrantes, la Unión Europea dispone condiciones de entrada y residencia especiales para los nacionales de terceros países que deseen desempeñar trabajos altamente cualificados. La idea general de la directiva adoptada por el Consejo el 25 de mayo de 2009 es aumentar la competitividad en el marco de la estrategia de Lisboa y, al mismo tiempo, limitar la fuga de cerebros¹⁵. Para ello, propone la adopción de medidas destinadas a facilitar la admisión de estos nacionales de terceros países mediante la armonización de las condiciones de entrada y residencia en la UE; simplificar los procedimientos de admisión; y mejorar el estatuto jurídico de los que ya se encuentran en el territorio de los Estados miembros. El hecho de que el texto de la directiva ni siquiera haga referencia a la necesidad de conocer la lengua de los países receptores de este tipo de inmigración, supone, en la práctica, la posibilidad de crear un marco de excepcionalidad en lo que al requisito idiomático se refiere en los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados miembros para la entrada y residencia de este tipo de trabajadores.

4. Integración

De la combinación de las decisiones individuales realizadas por el emigrante potencial y las barreras de entrada establecidas por los Estados miembros de la Unión Europea depende en gran medida la integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida.

En este sentido, conviene matizar que el enfoque sobre la integración de estos inmigrantes varía considerablemente de unos países a otros. Una de las cuestiones que suele ponerse sobre la mesa en este debate se

refiere al nivel de coerción empleado en este proceso o, dicho de otro modo, a la relación existente entre los derechos y los deberes de la población inmigrante. Algunos países han adoptado programas de carácter voluntario que hacen hincapié en el derecho de los inmigrantes a integrarse y proporcionan apoyo para que así lo hagan.

Por el contrario, otros países han hecho de la integración una obligación, poniendo en marcha programas obligatorios y negando el acceso a determinados derechos sociales o a las renovaciones de la residencia a aquellos inmigrantes que no logren alcanzar ciertos umbrales de integración. Curiosamente, los países que están adoptando las fórmulas más coercitivas de integración social son Estados en los que nunca se han abrazado estrategias de integración multicultural general, como es el caso de Dinamarca, o en los que se han desmantelado los programas de multiculturalismo anteriores como parte del proceso de reestructuración social, como ocurre en los Países Bajos. Por el contrario, los países que en los últimos años han ido adoptando una estrategia multicultural de integración, como Suecia, Finlandia, España y Portugal, se han resistido a implantar las formas más coercitivas de integración cívica. Fórmulas que, como se ha visto, en muchos casos incluyen el requisito del conocimiento del idioma como llave de acceso a los derechos ligados a la concesión de la nacionalidad o de la residencia de larga duración (Kymlicka 2012: 17-8).

En cualquier caso, la enseñanza de idiomas constituye una parte importante de los programas de integración en la mayoría de los países de la Unión Europea. Los cambios más recientes en este ámbito tienen que ver con un aumento del nivel de conocimiento del idioma exigido al emigrante para superar las pruebas vinculadas a la concesión de la residencia permanente o de la nacionalidad. Asimismo, se han introducido nuevos módulos de lectura y comprensión en estos exámenes y, en general, se ha ampliado la oferta para el aprendizaje de idiomas destinada a los distintos grupos de inmigrantes, especialmente a los laborales y a aquellos en edad escolar (OCDE 2012: 118).

En los Países Bajos, por ejemplo, la puntuación necesaria para superar el examen de neerlandés hablado se ha elevado recientemente y, al mismo tiempo, se ha añadido una prueba de comprensión lectora (ibídem).

En Luxemburgo, se ha introducido un “permiso lingüístico” de 200 horas para aquellos empleados que lleven trabajando en el país al menos seis meses, con el fin de que puedan estudiar luxemburgués (ibídem: 119).

Por regla general, en aquellos países donde el dominio del idioma no es un requisito, a menudo existen cursos específicos financiados por el Estado. Éste es el caso de Bélgica (Valonia), donde se facilita una formación práctica para favorecer la promoción social de los inmigrantes, con la colaboración de la asociación *Lire et Écrire*. En Irlanda, estos cursos se ofrecen únicamente a los refugiados. Por su parte, Suecia confía a sus municipios la organización de los mismos. En ocasiones, como es el caso

de Reino Unido o España, los migrantes tienen acceso a la oferta general de cursos (Extramiana y Avermaet 2010: 16), que incluye también los destinados al aprendizaje de la lengua del país.

En cualquier caso, la existencia de cursos de este tipo pone de manifiesto que el grado de integración del inmigrante en la sociedad de acogida depende, en mayor o menor medida, de su aprovechamiento (Beacon 2005: 16). Por otra parte, se asocia el nivel de manejo de la lengua con el grado de conocimiento de los valores y la cultura de la sociedad en cuestión.

En los casos en que el nivel de lengua exigido para acceder a la nacionalidad es muy elevado, la integración lingüística trasciende el ámbito de lo meramente económico o laboral y suele cumplir una función de preservación de la identidad nacional que se expresa en la exigencia a la población de terceros países de poseer las mismas habilidades lingüísticas que la población nativa para poder acceder a los derechos de los nacionales de dichos países (ibídem).

En el extremo opuesto, se encuentran aquellos países en los que a los solicitantes de la nacionalidad tan solo se les exige un nivel moderado de conocimiento de la lengua para acceder a ella. Este enfoque presupone que la integración lingüística y la social son dos cosas distintas. Sobre esta base, aunque se acepta el hecho de que las habilidades lingüísticas de algunos inmigrantes pueden no ser las más adecuadas para ciertas formas de interacción social, se sostiene que el Estado debe hacer todo lo que esté en su mano para suplir estas carencias (ibídem: 17).

Algunos países han optado por aplicar una lógica diferente a la de un único nivel de lengua exigido para cubrir así los diferentes perfiles de aprendizaje, que requieren una respuesta específica en materia de formación. Dinamarca, por ejemplo, tiene en cuenta tres perfiles: inmigrantes con un periodo de escolarización corto, medio y largo. Para ellos se establecen, respectivamente, los niveles A2, B1 y B2. Alemania ofrece cursos para la adquisición de los niveles A2 y B1, en función de la formación de los estudiantes. En los Países Bajos, se distingue entre las nuevas llegadas (A1/A2) y las antiguas (A2). Por su parte, Reino Unido tiene en cuenta la voluntad de integración del inmigrante, según sea su progreso hasta alcanzar el nivel B1 (Extramiana y Avermaet 2010: 14).

Respecto a la financiación de estos cursos de formación, el modelo varía en función del país de que se trate. En Francia, Alemania, Dinamarca, Noruega, Luxemburgo y Grecia, los cursos y exámenes de idiomas son gratuitos para el destinatario, siempre que la realización de estos sea obligatoria. En casos menos frecuentes, estos cursos los sufraga parcialmente el inmigrante, como en Austria, donde se le reembolsa parte del importe del curso, y Finlandia, donde los cursos obligatorios son gratuitos pero el inmigrante debe pagar el coste del examen. Por último, en los Países Bajos no se ofrecen cursos públicos y el inmigrante debe hacerse cargo de los gastos del examen, al igual que en Reino Unido, donde, sin embargo, la realización de estos cursos es opcional (ibídem: 15).

A pesar de que la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea ofrecen algún tipo de formación lingüística de carácter general destinada a la integración de la población inmigrante, muchos de estos cursos no tienen como objetivo específico la inserción del inmigrante en el mercado laboral de destino (Extramiana y Avermaet 2011). A menudo, el contenido de las clases –vocabulario, contextos de uso de la lengua, ejemplos prácticos, etc.– no es el más adecuado para los puestos en los que los inmigrantes trabajan o en los que aspiran a trabajar. Asimismo, estos cursos mezclan con frecuencia estudiantes con niveles muy diferentes o no tienen suficientemente en cuenta que gran parte de estos inmigrantes no son estudiantes en el sentido tradicional del término. Más bien al contrario, muchos de ellos trabajan a jornada completa (en ocasiones con horarios poco definidos), suelen tener cargas familiares y disponen de recursos económicos limitados. Por último, es preciso señalar que muchos inmigrantes ni siquiera conocen la existencia de los programas de aprendizaje de idiomas destinados a su colectivo. Por eso, varios países de la UE están empezando a introducir estrategias de integración lingüística más centradas en el entorno laboral concreto del inmigrante. Gran parte de estos programas proporcionan vías para que el inmigrante aprenda la lengua al tiempo que realiza su trabajo. Este es el caso de Portugal, que ofrece formación lingüística integrada en cursos técnicos de nivel medio en áreas como la hostelería, la construcción, el comercio y la ingeniería civil. Asimismo, en Suecia, los cursos de lengua que se ofrecen agrupan a los inmigrantes en función de su nivel educativo y tienen como objetivo la inserción del inmigrante en el mercado laboral lo más rápidamente posible tras su llegada al país.

5. Conclusiones

La existencia de numerosos idiomas oficiales en Europa, unida a la intensidad de las migraciones que se han producido en los últimos años en el Viejo Continente, han convertido a las lenguas oficiales de cada país en un instrumento claramente regulador de sus flujos migratorios.

En el caso concreto de la Unión Europea, donde estas lenguas oficiales no solo gozan de un reconocimiento nacional, sino también supranacional, la utilización de dicho instrumento con frecuencia debe realizarse en el marco de políticas públicas de más amplio alcance que, muchas veces, obligan a los Estados miembros a definir, desde el punto de vista político, los valores nacionales ligados a sus lenguas oficiales. De ahí que, a pesar de la variedad de enfoques propuestos por los distintos Estados miembros sobre la necesidad de que los inmigrantes conozcan la lengua oficial del país de acogida como parte de su proceso de integración, se observe una cierta convergencia en las medidas que dichos Estados han adoptado en esta materia.

Si bien el aspecto económico es el que tiene más peso en la elección del mercado de destino por parte de la inmigración que acude a la Unión

Europea, la lengua oficial del país de acogida también influye, en mayor o menor medida, en dicha elección. Esto resulta especialmente evidente en los casos en que la oferta de puestos de trabajo en el mercado de destino supera sustancialmente a la demanda por parte de los inmigrantes potenciales.

Por parte de los propios Estados miembros de la Unión Europea, la lengua es utilizada de dos formas diferentes: como barrera de entrada en el país y como instrumento de integración en el mismo. En el primer caso, los requerimientos relativos al conocimiento de la lengua del país de acogida son empleados por los Estados miembros como una suerte de válvula reguladora de la inmigración, que puede ajustarse en función de las necesidades concretas de mano de obra extranjera de cada Estado.

El segundo caso, la utilización de la lengua como instrumento de integración en el país supone reconocer que el aprendizaje de la lengua oficial del país de destino es beneficioso tanto para el propio inmigrante, ya que favorece el desarrollo de su actividad laboral y social en dicho país, como para la sociedad de acogida en su conjunto, que podrá aprovechar al máximo las habilidades que el inmigrante ofrece, gracias a la eliminación de la barrera lingüística, que muchas veces limita ese aprovechamiento. En cualquier caso, los distintos Estados miembros tienen enfoques muy diferentes en cuanto al grado de implicación que deben tener los inmigrantes en el aprendizaje de la lengua del país que les acoge. Aquellos Estados en los que se considera que el inmigrante tiene la obligación de conocer la lengua del país, el acceso a determinados derechos y servicios suele emplearse como un incentivo para que este aprenda dicha lengua. Por el contrario, los países en los que se considera que es el Estado el que debe facilitar al inmigrante el aprendizaje de la lengua oficial del país suelen disponer de programas de integración lingüística, generalmente gratuitos.

En resumen, puede afirmarse que, a pesar de que la Unión Europea favorece una cierta convergencia en el tipo de medidas relativas a la utilización de la lengua como barrera de entrada a la inmigración y de integración de la misma adoptadas en sus distintos Estados miembros, las especificidades laborales y culturales de estos dificultan, al menos en el corto plazo, la adopción de un marco común de actuación en este sentido.

David Fernández Vítóres
Universidad Complutense de Madrid (Campus de Aranjuez)
Traducción e Interpretación
Edificio del Gobernador
28300 – Aranjuez (Madrid) – España
david.fernandez@ajz.ucm.es

Notas

- ¹ Si bien la distinción entre el concepto de “lengua” y el de “dialecto” viene muchas veces determinada por factores de carácter estrictamente político, aceptamos como base para nuestro análisis que en los distintos Estados europeos se hablan lenguas mutuamente ininteligibles, salvo en aquellos que comparten la misma lengua nacional.
- ² En el presente texto, el término “multilingüismo” hace referencia única y exclusivamente al número de lenguas oficiales existentes en un área geográfica concreta. En este sentido, no debe confundirse con el concepto de “diversidad lingüística”.
- ³ Eurostat.
- ⁴ Datos de Eurostat correspondientes al periodo 2002-2011. Véase <<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?dvsc=9>>.
- ⁵ Véase Eurostat: <<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?dvsc=9>>.
- ⁶ Eurostat.
- ⁷ English for speakers of other languages.
- ⁸ Comisión Europea 2005.
- ⁹ *Ibidem*.
- ¹⁰ Legifrance (*s. d.*).
- ¹¹ *Ibidem*.
- ¹² Más concretamente, el Nivel B1 se adquiere cuando el aprendiz es capaz de comprender los puntos principales de textos claros y en lengua estándar si tratan sobre cuestiones que le son conocidas, ya sea en situaciones de trabajo, de estudio o de ocio; cuando sabe desenvolverse en la mayor parte de las situaciones que pueden surgir durante un viaje por zonas donde se utiliza la lengua; cuando es capaz de producir textos sencillos y coherentes sobre temas que le son familiares o en los que tiene un interés personal y cuando puede describir experiencias, acontecimientos, deseos y aspiraciones, así como justificar brevemente sus opiniones o explicar sus planes (Consejo de Europa 2001).
- ¹³ Véase [Migrationsrecht.net](http://migrationsrecht.net).
- ¹⁴ Este nivel se adquiere cuando el estudiante es capaz de comprender frases y expresiones de uso frecuente relacionadas con áreas de experiencia que le son especialmente relevantes (información básica sobre sí mismo y su familia, compras, lugares de interés, ocupaciones, etc.); cuando sabe comunicarse a la hora de llevar a cabo tareas simples y cotidianas que no requieran más que intercambios sencillos y directos de información sobre cuestiones que le son conocidas o habituales y cuando sabe describir en términos sencillos aspectos de su pasado y su entorno así como cuestiones relacionadas con sus necesidades inmediatas.
- ¹⁵ Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado.

Referencias bibliográficas

- Alonso, José Antonio y Rodolfo Gutiérrez. 2010. *Emigración y lengua: el papel del español en las migraciones internacionales*. Barcelona: Ariel-Fundación Telefónica.
- Beacco, Jean-Claude. 2005. *Languages and language repertoires: plurilingualism as a way of life in Europe: from linguistic diversity to plurilingual education*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- Bermejo, Rut. 2008. *Idioma e inmigración: un análisis de la evolución de los requisitos idiomáticos en las políticas de inmigración*. Real Instituto Elcano. Documento de trabajo. (16 abril).

- Comisión Europea. 2005. *Libro Verde sobre el planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica*. Bruselas: Eur-Lex. Disponible en <http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&ctype_doc=COMfinal&xan_doc=2004&nu_doc=811>.
- Consejo de Europa. 2001. *Common European Framework of Reference for Languages: Learning, Teaching, Assessment*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- Dequiedt, Vianney y Yves Zenou. 2013. "International migration, imperfect information, and brain drain". *Journal of Development Economics*, 101. 117-132.
- Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. Disponible en <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0050:ES:NOT>>.
- Eurostat. <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>>.
- Extramiana, Claire y Piet Van Avermaet. 2010. "Apprendre la langue du pays d'accueil. Une enquête du Conseil de l'Europe et une étude d'impact réalisée en Flandre". *Hommes & Migrations*, 1288. 8-20.
- Extramiana, Claire y Piet Van Avermaet. 2011. *Language requirements for adult migrants in Council of Europe member states: Report on a survey*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- Home office. 2013. *Knowledge of language and life in the UK for settlement and naturalisation Statement of Intent, changes to the requirement from October 2013*. Reino Unido. (Abril). Disponible en <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/182545/statement-of-intent-koll.pdf>.
- Huddleston, Thomas y Jan Niessen. 2011. *Migrant Integration Policy Index III*.
- Iglesias Sánchez, Sara. 2010. *La libre circulación de los extranjeros en la Unión Europea: el régimen de movilidad en las directivas de la UE en materia de inmigración*. Madrid: REUS.
- Kymlicka, Will. 2012. "Multiculturalism: Success, Failure, and the Future". Transatlantic Council on Migration. Migration Policy Institute.
- Legifrance. s. d. <<http://www.legifrance.gouv.fr/Traductions/es-Espanol-castellano/Traducciones-Legifrance>>.
- McHugh, Margie y A. E. Challinor. 2011. *Improving Immigrants' Employment Prospects through Work-Focused Language Instruction*. Washington D.C.: Migration Policy Institute.
- Migrationsrecht.net. <<http://www.migrationsrecht.net>>.
- OCDE. 2012. *International Migration Outlook 2012*. OECD Publishing. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2012-en>.
- Schoorl, Jeannette et al. 2000. *Push and pull factors of international migration: a comparative report*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas. Disponible en <<http://publ.nidi.nl/output/2000/eurostat-2000-theme1-pushpull.pdf>>.
- Service-Public.fr. s. d. <<http://vosdroits.service-public.fr/F11926.xhtml>>.
- Travis, Alan. 2007. "English tests for migrants are 'lace curtain racism'". *The Guardian*, 6 dic. Disponible en <<http://www.guardian.co.uk/politics/2007/nov/06/immigrationpolicy.policy>>.
- Weil, Patrick. 2006. "Immigration: A Flexible Framework for a Plural Europe". En *Global Europe, Social Europe*, A. Giddens, P. Diamond y R. Liddle (eds.), 229-243. Cambridge: Polity Press.