

## Introduction

Cet ouvrage, intitulé *Plurilinguisme, politique et citoyenneté*, recueille les contributions présentées, principalement, lors des 4es Assises européennes du plurilinguisme, qui se sont déroulées à Bruxelles en mai 2016 dans le cadre du siège du Comité économique et social européen (UE).

Les Assises européennes du plurilinguisme sont une manifestation triennale, organisée par l'Observatoire européen du plurilinguisme et qui réunit des décideurs publics et privés, des chercheurs, des acteurs de la société civile, des responsables économiques et sociaux, des professionnels, des enseignants et des responsables éducatifs, et de simples citoyens, pour poser clairement des questions sur les enjeux politiques, culturels, économiques et sociaux des langues. Les Assises ont l'ambition d'être le rassemblement de toutes les réflexions sur la diversité linguistique et le plurilinguisme et ont pour objectif d'agir sur les politiques en s'appuyant sur les résultats de la recherche.

Le choix de Bruxelles pour l'organisation des 4es Assises a été un choix politique très clairement lié à la nécessité de clarifier les décisions européennes en matière de plurilinguisme, ce plurilinguisme sans lequel la citoyenneté européenne n'a pas de sens. En effet, la citoyenneté européenne implique une capacité des citoyens des pays membres de participer aux choix politiques, or cette capacité exige que l'Union européenne s'exprime dans la langue de ses citoyens. La citoyenneté implique également le respect des identités culturelles européennes plurielles. Les peuples européens sont, culturellement, parfaitement identifiables en tant qu'europeens mais, en même temps, leurs différences, qui font leur richesse, doivent être respectées parce qu'elles constituent aussi une véritable richesse pour l'Europe.

L'Union européenne est une union politique qui n'a aucun équivalent dans l'histoire de l'humanité, que l'on ne peut rattacher à aucune des catégories du droit constitutionnel. Elle pose donc des problèmes de gouvernance inédits. L'union européenne n'est pas un état, ni une fédération, ni une confédération, mais elle exerce une

forte influence sur notre vie quotidienne. Il est normal que, dans un contexte démocratique, l'Union européenne suscite un nouveau modèle de citoyenneté qui s'ajoute – sans les remplacer – aux citoyennetés nationales et implique, donc, l'invention d'un nouveau modèle démocratique.

Au-delà de ses aspects purement opératoires consistant à élire des députés pour le Parlement européen et à participer à l'élection du président de la Commission européenne, on peut s'interroger sur les conditions culturelles, linguistiques et institutionnelles à remplir pour permettre une réelle expression d'une citoyenneté européenne dont l'émergence ne fait aucun doute. Pourtant, nous sommes encore aujourd'hui très loin du compte. Démocratie retenue ou démocratie réelle ? Le monolinguisme rampant est-il compatible avec une réelle participation des peuples européens et avec le contrôle démocratique du pouvoir politique ? Cet aspect ne saurait être séparé de son contexte, celui de la mondialisation. Les centres du pouvoir se sont déplacés à l'extérieur et à l'intérieur des États, d'où un sentiment sourd et profond des populations de dépossession du pouvoir qu'elles croyaient avoir acquis à travers le suffrage universel.

C'est dans ce contexte général que se situe le combat linguistique. Le plurilinguisme est lui-même porteur d'un enjeu politique et démocratique considérable. D'un point de vue externe, les langues sont clairement un enjeu de puissance, la domination politique ayant comme corollaire la domination linguistique. Mais l'enjeu est aussi interne. L'anglais pour tous est-il un outil de sujétion ou d'émancipation ? La question est au cœur des controverses, tandis que le monolinguisme progresse subrepticement, mais inexorablement, au sein des institutions européennes, sans qu'aucune directive, aucune résolution, aucun règlement de l'Union européenne ne l'autorise<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir Herreras J. C., « Quelle(s) langue(s) pour l'Union européenne ? », *Langue - Communauté - Signification. Approches en Linguistique Fonctionnelle*, H. Weydt (éd.), Frankfurt am Main, Peter Lang, 2002, p. 34-38.

D'ailleurs, il existe une sorte de mythe selon lequel les institutions travaillent dans toutes les langues officielles de l'Union européenne. En réalité, les institutions de l'UE travaillent de plus en plus quasi-exclusivement en anglais. En effet, si la place de l'anglais posait déjà des problèmes dans le fonctionnement des institutions de l'Union européenne en 1990, comme le dénonçait François Mitterrand<sup>2</sup> dans une lettre adressée au Président de la Commission de l'époque, Jacques Delors :

Une tendance existe aujourd'hui, dans certains services de la Commission, à convoquer des réunions d'experts appelés à ne travailler qu'en anglais, à diffuser des appels d'offres, contrats-types ou documents de travail rédigés exclusivement en anglais. De telles pratiques ne sont pas admissibles, et la France continuera de s'y opposer. J'invite la Commission à un respect plus rigoureux des règles établies, notamment dans des domaines comme la recherche et le développement technologique, ou les relations extérieures de la Communauté, en particulier avec les pays de l'EUROPE Centrale et Orientale.

la situation ne s'est pas améliorée depuis, mais bien au contraire : l'anglais est de plus en plus omniprésent de nos jours à la Commission et dans les autres institutions de l'Union européenne. Il en est de même pour la plupart des projets financés par l'UE où des consultants n'ayant pas l'anglais comme langue maternelle se retrouvent obligés de travailler en anglais dans des pays non anglophones. Pourtant, les travaux de recherche démontrent que seule une petite minorité d'Européens dispose d'une bonne connaissance de cette langue<sup>3</sup>.

---

2 Cité par N. Labrie, *La construction linguistique de la Communauté européenne*, Paris, Champion, 1993, p. 144-145.

3 Voir Herreras J. C., « Pourquoi l'anglais ne peut que progresser en France ? », *Plurilinguisme et créativité scientifique*, P. Frath, J. C. Herreras (dir.), Hallennes-Lez-Haubourdin, Collection Plurilinguisme, TheBookEdition.com, 2017, p. 54-73.

## Plurilinguisme, politique et citoyenneté

Avons-nous une vision précise de l'état des langues dans le fonctionnement des institutions ? Aucune statistique digne de ce nom n'est publiée par la Commission européenne. Sommes-nous en état de vérifier que le règlement 58/1, qui fixe le régime linguistique de l'Union européen, est appliqué et dans quelle mesure ? Nous en sommes bien incapables. Seule une analyse indirecte nous permet de dire qu'environ 70 % des textes publiés sur le site de Commission européenne sont en anglais et ne donnent lieu à aucune traduction. Tous les textes légaux, qui représentent à peu près 10 % de l'ensemble, étant traduits dans les 24 langues officielles, cela veut dire que 80 % des textes qui relèvent de l'information du citoyen sont en anglais. La démocratie, qui postule l'accès du citoyen à l'information, est donc particulièrement malmenée et le droit à l'information du citoyen est en réalité un droit largement théorique dans la mesure où l'information n'est pas diffusée dans sa langue. Le plurilinguisme n'est certainement pas la seule condition d'un rétablissement du citoyen dans ses droits, mais il en est une condition fondamentale.

Le multilinguisme est-il l'ADN de l'Europe, comme le déclarait en 2014 Androulla Vassiliou, alors Commissaire chargée de l'éducation, de la culture, de l'audiovisuel et du multilinguisme, ou bien n'est-il qu'un alibi face à la poussée du tout-anglais ? En effet, les paroles prononcées par l'ex Commissaire<sup>4</sup> dans son allocution inaugurale à la conférence annuelle IAMLADP le 24 juin 2014, à Bruxelles, font l'éloge de la diversité linguistique et du multilinguisme au sein de l'Union européenne :

Comme vous le savez, la Commission européenne attache une grande importance à la communication multilingue.

En effet, l'Union européenne prospère grâce à son multilinguisme et les langues sont au cœur de son fonctionnement. Le multilinguisme est essentiel au

---

4 Texte traduit de la version originale en anglais : « Linguistic diversity: the heart of Europe's DNA »

([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_14\\_492](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_14_492)).

Plurilinguisme, politique et citoyenneté  
succès du projet démocratique de l'UE. Il rend l'Union européenne et ses institutions plus accessibles et transparentes pour tous les citoyens de l'Union. (...)

Le respect de la diversité linguistique est un principe solide de notre union politique. C'est une de nos valeurs fondamentales. La diversité linguistique et culturelle de l'Europe a toujours été à l'origine de sa vitalité et de sa force culturelle.

Nous, Européens, sommes les héritiers de nombreuses cultures. Nous en sommes fiers. Nous y sommes attachés. Et nous tenons à préserver cette chaîne de notre ADN.

Cependant, comme nous l'avons constaté, la pratique réelle du multilinguisme dans les institutions de l'Union européenne est très loin d'être en adéquation avec les éloges proférés. La pratique vient, en réalité, confirmer qu'il ne s'agit que de belles paroles.

Nous devons, d'ailleurs, souligner qu'il n'y a pas de démocratie si l'on ne peut parler aux populations dans leur langue : il s'agit d'une responsabilité fondamentale des gouvernants et prioritairement des institutions européennes. Aussi, est-il nécessaire de rapprocher les institutions de l'Union européenne des citoyens européens et de dégager des solutions reflétant un certain degré de multilinguisme en augmentant et en diversifiant l'usage effectif des langues au sein de la Commission européenne et de toutes les institutions européennes et de leurs agences ; et en instaurant un multilinguisme intégral pour la plateforme europa.eu (sites des institutions de l'Union européenne), afin qu'elle devienne un véritable outil de communication avec le citoyen. Encore faut-il, pour pouvoir concrétiser ces objectifs, que les décideurs politiques et hauts fonctionnaires soient convaincus des vertus qui sous-tendent le multilinguisme, telles que la qualité du travail et l'intérêt de l'Europe ; et qu'ils soient capables de comprendre que l'usage exclusif de l'anglais discrimine et exclut une grande partie des Européens et que le coup économique et politique de cette exclusion sera à moyen

terme bien plus important que toutes les économies que l'on croit réaliser par ce recours systématique au monolinguisme.

L'Union européenne devrait définir donc de nouvelles politiques pour les langues au sein de ses institutions. Mais, l'Union européenne est aussi terre d'accueil pour des nombreux migrants, et dans ce contexte, elle devrait définir également une politique de langues en Europe dans une double dimension, celle du droit à la langue du pays d'accueil et celle de formation aux langues des migrants.

D'autre part, il faut souligner que, quelles que soient les tendances à l'uniformisation de la communication par une langue unique, le monde est multilingue et les avantages du plurilinguisme sont incomparables sur tous les plans. Et face à cette uniformisation, le développement des médias innovants et plurilingues, en particulier sur internet, pourrait contribuer largement à la promotion de la diversité linguistique en Europe et dans le monde.

Par ailleurs, l'existence en Europe des aires linguistiques d'une étendue plus ou moins importante, mais dont certaines, pour des raisons historiques, ont poussé leurs limites bien au-delà du continent européen – c'est, en particulier, le cas des aires francophone, hispanophone et lusophone –, nous permettent d'être optimistes quant à l'avenir du plurilinguisme. En effet, une collaboration inter-aires pourrait s'avérer très pertinente et efficace pour promouvoir le plurilinguisme, non seulement dans le contexte européen mais également au niveau mondial, notamment, dans des domaines qui ne peuvent être abandonnés à une seule langue, comme c'est le cas, par exemple, des domaines scientifique et technique.

Finalement, il faudrait mieux expliquer les répercussions négatives du monolinguisme sur le plan politique, économique et social, mais également les avantages du plurilinguisme. En effet, il faudrait surtout être capables de mettre en valeur les vertus du plurilinguisme, de bien expliquer, de mieux expliquer que le plurilinguisme est une source d'enrichissement et de progrès ; que le plurilinguisme est un réservoir de productivité et de développement à long terme ; que le plurilinguisme donne du sens et favorise le dialogue et la

Plurilinguisme, politique et citoyenneté  
compréhension mutuelle entre les peuples ; et, en définitive, que le plurilinguisme est la base pour permettre aux citoyens de s'épanouir au niveau personnel et social et pour garantir à long terme la cohésion de la construction européenne.

C'est ce qu'essaie de faire l'Observatoire européen du plurilinguisme (OEP) en participant au débat sur l'Europe des langues et en offrant une tribune aux auteurs des contributions à cet ouvrage.

José Carlos Herreras

## Einführung

Dieses Buch mit dem Titel *Plurilinguisme, politique et citoyenneté* (Mehrsprachigkeit, Politik und Bürgerschaft) enthält eine Sammlung von Beiträgen, die hauptsächlich auf der 4. Europäischen Tagung über Mehrsprachigkeit vorgetragen wurden, die im Mai 2016 am Sitz des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EU) in Brüssel stattfand.

Die Europäische Tagung über Mehrsprachigkeit ist eine alle drei Jahre stattfindende Veranstaltung, die vom Europäischen Forum für Mehrsprachigkeit organisiert wird. Sie bringt öffentliche und private Entscheidungsträger, Wissenschaftler, Akteure der Zivilgesellschaft, führende Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Gesellschaft, Fachleute, Lehrer und Bildungsbeauftragte sowie einfache Bürger zusammen, um die politischen, kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Themen zu behandeln, um die es bei den Sprachen geht. Ziel der Tagung ist es, die verschiedenen Überlegungen zur sprachlichen Vielfalt und Mehrsprachigkeit zusammenzuführen und auf der Grundlage von Forschungsergebnissen auf die Politik einzuwirken.

Die Wahl von Brüssel für die Organisation dieser 4. Tagung beruhte auf einem politischen Entschluss, der ganz klar darauf ausgerichtet war, die europäischen Entscheidungen im Zusammenhang mit der Mehrsprachigkeit zu hinterfragen, ohne die die Unionsbürgerschaft keinen Sinn ergibt. In der Tat setzt die Unionsbürgerschaft voraus, dass die Bürger der Mitgliedsländer sich an den politischen Entscheidungen beteiligen können, und dies wiederum erfordert, dass die Europäische Union sich in der Sprache ihrer Bürger ausdrückt. Staatsbürgerschaft erfordert auch die Achtung der kulturellen Vielfalt der europäischen Identitäten. Die Völker Europas sind in kultureller Hinsicht eindeutig als europäisch zu erkennen, gleichzeitig müssen aber auch ihre Unterschiede, geachtet werden, weil sie einen echten kulturellen Reichtum für Europa darstellen.

Die Europäische Union ist eine politische Union, die in der Geschichte der Menschheit keine Entsprechung hat, die sich keiner



Kategorie des Verfassungsrechts zuordnen lässt. Sie wirft daher beispiellose Probleme der Regierungsführung auf. Die Europäische Union ist kein Staat, keine Föderation oder Konföderation, aber sie hat dennoch einen starken Einfluss auf unser Alltagsleben. Es ist somit normal, dass die Europäische Union in einem demokratischen Kontext ein neues Modell der Staatsbürgerschaft hervorbringt, das die nationalen Staatsbürgerschaften ergänzt – aber nicht ersetzt – und daher auch die Schaffung eines neuen demokratischen Modells nach sich zieht.

Abgesehen von den rein operativen Aspekten, die in der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments und der Mitwirkung bei der Wahl des Präsidenten der Europäischen Kommission bestehen, kann man sich fragen, welche kulturellen, sprachlichen und institutionellen Bedingungen erfüllt sein müssen, damit eine europäische Staatsbürgerschaft, deren Entstehung außer Zweifel steht, sich wirklich entfalten kann. Von diesem Ziel sind wir jedoch noch weit entfernt. Begrenzte Demokratie oder echte Demokratie? Ist die schleichende Einsprachigkeit mit einer wirklichen Beteiligung der Völker Europas und mit einer demokratischen Kontrolle der politischen Macht vereinbar? Dieser Aspekt kann nicht von seinem Kontext, dem der Globalisierung, getrennt werden. Die Machtzentren haben sich außerhalb und innerhalb der Staaten verschoben, was bei den Menschen ein tiefes und dumpfes Gefühl der Enteignung der Macht hervorgerufen hat, die sie doch durch das allgemeine Wahlrecht erworben zu haben glaubten.

In diesem allgemeinen Kontext findet der Sprachenkampf statt. Die Mehrsprachigkeit selbst stellt eine erhebliche politische und demokratische Herausforderung dar. Von außerhalb betrachtet sind Sprachen eindeutig ein Machtfaktor, denn politische Macht zieht sprachliche Vorherrschaft nach sich. Aber die Herausforderung zeigt sich auch intern. Ist „Englisch für alle“ ein Mittel zur Unterwerfung oder zur Emanzipation? Die Frage steht im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen, während die Einsprachigkeit in den europäischen Institutionen heimlich, aber unaufhaltsam

voranschreitet, ohne dass eine Richtlinie, Entschließung oder Verordnung der Europäischen Union dies zuließe<sup>1</sup>.

Zudem gibt es eine Art Mythos, dass die Institutionen in allen Amtssprachen der Europäischen Union arbeiten. In Wirklichkeit arbeiten die EU-Institutionen jedoch immer mehr fast ausschließlich auf Englisch. In der Tat, wenn die Rolle des Englischen bereits 1990 Probleme in der Arbeitsweise der Institutionen der Europäischen Union aufwarf, wie François Mitterrand<sup>2</sup> in einem Brief an den damaligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors anprangerte:

In einigen Dienststellen der Kommission besteht gegenwärtig die Tendenz, Sitzungen von Experten einzuberufen, die nur in englischer Sprache arbeiten sollen, Ausschreibungen, Standardverträge oder Arbeitsdokumente ausschließlich in englischer Sprache zu verfassen. Solche Praktiken sind unzulässig, und Frankreich wird sich ihnen weiterhin widersetzen. Ich fordere die Kommission auf, für eine striktere Einhaltung der festgelegten Regeln zu sorgen, insbesondere in Bereichen wie Forschung und technologische Entwicklung und in den Außenbeziehungen der Gemeinschaft, vor allem mit den Ländern Mittel- und Osteuropas.

dann hat sich die Situation seither keineswegs verbessert, ganz im Gegenteil: Englisch ist heute in der Kommission und in den anderen Institutionen der Europäischen Union zunehmend allgegenwärtig. Das Gleiche gilt für die meisten EU-finanzierten Projekte, bei denen Berater, deren Muttersprache nicht Englisch ist, gezwungen sind, in nicht englischsprachigen Ländern auf Englisch zu arbeiten.

---

<sup>1</sup> Siehe Herreras J. C., « Quelle(s) langue(s) pour l'Union européenne ? », *Langue - Communauté - Signification. Approches en Linguistique Fonctionnelle*, H. Weydt (éd.), Frankfurt am Main, Peter Lang, 2002, p. 34-38.

<sup>2</sup> Zitiert von N. Labrie, *La construction linguistique de la Communauté européenne*, Paris, Champion, 1993, p. 144-145.

Untersuchungen zeigen jedoch, dass nur eine kleine Minderheit der Europäer über gute Englischkenntnisse verfügt<sup>3</sup>.

Haben wir ein genaues Bild von der Sprachensituation im Arbeitsbetrieb der Institutionen? Von der Europäischen Kommission werden keine nennenswerte Statistiken veröffentlicht. Sind wir in der Lage zu prüfen, ob und inwieweit die Verordnung 1/58, die das Sprachenregime der Europäischen Union festlegt, angewendet wird? Dazu sind wir so gut wie nicht in der Lage. Nur aufgrund einer indirekten Analyse können wir sagen, dass etwa 70% der im Internetauftritt der Europäischen Kommission veröffentlichten Texte auf Englisch abgefasst sind und nicht übersetzt werden. Da alle Rechtstexte, die etwa 10% der Gesamtzahl ausmachen, in die 24 Amtssprachen übersetzt werden, bedeutet dies, dass 80% der Texte, die für die Information der Bürger gedacht sind, in Englisch verfasst sind. Die Grundsätze der Demokratie, die das Informationsrecht des Bürgers voraussetzen, werden dabei besonders schwer missachtet. Das Recht des Bürgers auf Information bleibt in der Tat ein rein theoretisches Recht, solange Informationen nicht in seiner Sprache verbreitet werden. Mehrsprachigkeit ist sicherlich nicht die einzige, aber doch grundlegende Voraussetzung für die Wiederherstellung der Bürgerrechte.

Ist Mehrsprachigkeit die DNS Europas, wie Androulla Vassiliou, die damalige Kommissarin für Bildung, Kultur, Audiovisuelles und Mehrsprachigkeit, 2014 erklärte, oder ist sie nur ein Alibi angesichts der Zunahme des Nur-Englisch? In der Tat loben die Worte der ehemaligen Kommissarin<sup>4</sup> in ihrer Antrittsrede zur jährlichen IAMLADP-Konferenz am 24. Juni 2014 in Brüssel die sprachliche Vielfalt und Mehrsprachigkeit in der Europäischen Union:

---

3 Siehe Herreras J. C., « Pourquoi l'anglais ne peut que progresser en France ? », *Plurilinguisme et créativité scientifique*, P. Frath, J. C. Herreras (dir.), Hallennes-Lez-Haubourdin, Collection Plurilinguisme, TheBookEdition.com, 2017, p. 54-73.

4 Übersetzung aus dem englischen Originaltext : « Linguistic diversity: the heart of Europe's DNA » ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_14\\_492](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_14_492)).

## Plurilinguisme, politique et citoyenneté

Wie Sie wissen, misst die Europäische Kommission der mehrsprachigen Kommunikation große Bedeutung bei.

In der Tat lebt die Europäische Union von ihrer Mehrsprachigkeit, und die Sprachen sind das Herzstück ihrer Funktionsweise. Die Mehrsprachigkeit ist für den Erfolg des demokratischen Projekts der EU von wesentlicher Bedeutung. Sie macht die Europäische Union und ihre Institutionen für alle EU-Bürger zugänglicher und transparenter. (...)

Die Achtung der sprachlichen Vielfalt ist ein starker Grundsatz unserer politischen Union. Sie ist einer unserer Grundwerte. Die sprachliche und kulturelle Vielfalt Europas ist seit jeher die Quelle seiner Vitalität und kulturellen Stärke.

Wir Europäer sind die Erben vieler Kulturen. Darauf sind wir stolz. Wir schätzen das. Und wir wollen diese Kette unserer DNS erhalten.

Wie wir jedoch gesehen haben, ist die tatsächliche Praxis der Mehrsprachigkeit in den Institutionen der Europäischen Union weit davon entfernt, diesem Lob gerecht zu werden. Die Praxis zeigt, dass dies nur schöne Worte sind.

Es muss betont werden, dass es keine Demokratie gibt, wenn die Menschen nicht in ihrer eigenen Sprache angesprochen werden können: dies liegt in der grundlegenden Verantwortung der Regierungen und vor allem der europäischen Institutionen. Daher ist es notwendig, die Institutionen der Europäischen Union den europäischen Bürgern näher zu bringen und Lösungen zu finden, die ein gewisses Maß an Mehrsprachigkeit widerspiegeln, indem die effektive Verwendung der Sprachen innerhalb der Europäischen Kommission und aller europäischen Institutionen und ihrer Agenturen verstärkt und diversifiziert wird; und indem die Plattform europa.eu (Internetauftritte der Institutionen der Europäischen Union) vollständig mehrsprachig gestaltet wird, so dass sie zu einem echten Instrument der Kommunikation mit dem Bürger wird. Um diese Ziele erreichen zu können, müssen die politischen

Entscheidungsträger und hohen Beamten jedoch von den Tugenden überzeugt sein, die der Mehrsprachigkeit zugrunde liegen, wie z.B. die Qualität der Arbeit und das Interesse Europas; und sie müssen verstehen lernen, dass die ausschließliche Verwendung des Englischen einen großen Teil der Europäer diskriminiert und ausschließt und dass die wirtschaftlichen und politischen Auswirkungen dieses Ausschlusses mittelfristig weittragender sein werden als alle Einsparungen, die durch eine systematische Einsprachigkeit erzielt werden sollen.

Die Europäische Union sollte daher eine neue Sprachenpolitik innerhalb ihrer Institutionen festlegen. Die Europäische Union ist aber auch ein Aufnahmeland für viele Migranten, und in diesem Zusammenhang sollte Sprachenpolitik in Europa eine doppelte Dimension haben, nämlich das Recht auf die Sprache des Aufnahmelandes und das Recht auf Ausbildung in den Sprachen der Migranten.

Andererseits muss betont werden, dass trotz aller bestehenden Tendenzen zur Vereinheitlichung der Kommunikation mittels einer einzigen Sprache die Welt mehrsprachig ist und die Vorteile der Mehrsprachigkeit in jeder Hinsicht unvergleichbar sind. Und gegenüber der sprachlichen Vereinheitlichung könnte die Entwicklung innovativer und mehrsprachiger Medien, insbesondere im Internet, einen wichtigen Beitrag zur Förderung der sprachlichen Vielfalt in Europa und in der ganzen Welt leisten.

Darüber hinaus gibt uns die Existenz von mehr oder minder großen Sprachräumen in Europa, von denen einige aus historischen Gründen ihre Grenzen weit über den europäischen Kontinent hinaus verschoben haben – dies gilt insbesondere für den frankofonen, hispanofonen und lusofonen Sprachraum – Anlass zu Optimismus für die Zukunft der Mehrsprachigkeit. In der Tat könnte sich die gebietsübergreifende Zusammenarbeit als sehr bedeutsam und wirksam für die Förderung der Mehrsprachigkeit erweisen, nicht nur im europäischen Kontext, sondern auch auf internationaler Ebene, insbesondere in Bereichen, die nicht einer einzigen Sprache

überlassen werden können, wie dies beispielsweise im wissenschaftlichen und technischen Bereich der Fall ist.

Schließlich sollten die negativen Auswirkungen der Einsprachigkeit in politischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht, aber auch die Vorteile der Mehrsprachigkeit besser erklärt werden. Vor allem sollten wir in der Lage sein, die Vorzüge der Mehrsprachigkeit hervorzuheben, richtig zu erklären und besser darzulegen, dass die Mehrsprachigkeit eine Quelle der Bereicherung und des Fortschritts ist; dass Mehrsprachigkeit ein Sammelbecken für Produktivität und langfristige Entwicklung darstellt; dass Mehrsprachigkeit Sinn ergibt und den Dialog und das gegenseitige Verständnis zwischen den Völkern fördert; und schließlich, dass Mehrsprachigkeit die Bürger in die Lage versetzt, sich persönlich und sozial zu entfalten, und den langfristigen Zusammenhalt des europäischen Aufbauwerks zu gewährleisten.

Dies versucht das Europäische Forum für Mehrsprachigkeit (EFM) zu erreichen, indem es sich an der Debatte über das Europa der Sprachen beteiligt und den Autoren der Beiträge zu diesem Buch ein Forum bietet.

José Carlos Herreras

## **Introduction**

This book, entitled *Plurilingualism, Politics and Citizenship*, is a collection of contributions presented, mainly, at the 4th European Conference on Plurilingualism, which took place in Brussels in May 2016 at the headquarters of the European Economic and Social Committee (EU).

The European Conference on Plurilingualism is a triennial event, organised by the European Observatory for Plurilingualism, which brings together public and private decision-makers, researchers, civil society actors, economic and social leaders, professionals, teachers and people in charge of education, and ordinary citizens to ask clear questions on the political, cultural, economic and social issues at stake in languages. The Conference aims to bring together all reflections on linguistic diversity and plurilingualism and to act on policies on the basis of research findings.

The choice of Brussels for the organisation of the 4th Conference was a political choice very clearly linked to the need to clarify European decisions on plurilingualism, without which European citizenship has no meaning. Indeed, European citizenship implies a capacity for the citizens of the member countries to participate in political choices, and this capacity requires that the European Union expresses itself in the language of its citizens. Citizenship also implies respect for plural European cultural identities. The peoples of Europe are, culturally, perfectly identifiable as Europeans but, at the same time, their differences, which make up their wealth, must be respected because they also constitute a real asset for Europe.

The European Union is a political union that has no equivalent in the history of mankind, which cannot be attached to any category of constitutional law. It therefore poses unprecedented problems of governance. The European Union is neither a state, a federation or a confederation, but it has a strong influence on our daily lives. It is

normal that, in a democratic context, the European Union should give rise to a new model of citizenship which adds to - but does not replace - national citizenships and therefore involves the invention of a new democratic model.

Over and above its purely operational aspects, which consist of electing Members of the European Parliament and participating in the election of the President of the European Commission, we can ask ourselves what cultural, linguistic and institutional conditions need to be met to allow a real expression of a European citizenship, the emergence of which is beyond any doubt. However, we are still a long way from achieving this. Restrained democracy or real democracy? Is lurking monolingualism compatible with real participation of the peoples of Europe and with the democratic control of the political power? This aspect cannot be separated from its context, that of globalisation. The centres of power have shifted outside and within the States, resulting among the populations in a deep and muted feeling among people of dispossession of the power they believed they had acquired through universal suffrage.

It is in this general context that the language struggle takes place. Plurilingualism itself carries considerable political and democratic stakes. From an external point of view, languages are clearly an issue of power, political domination having as a corollary linguistic domination. But the issue is also internal. Is English for all a tool for subjection or emancipation? The question is at the heart of the controversies, while monolingualism is surreptitiously but inexorably progressing within the European institutions, without any European Union directive, resolution or regulation authorising it<sup>1</sup>.

---

1 See Herreras J. C., « Quelle(s) langue(s) pour l'Union européenne ? », *Langue - Communauté - Signification. Approches en Linguistique Fonctionnelle*, H. Weydt (éd.), Frankfurt am Main, Peter Lang, 2002, p. 34-38.



Moreover, there is a kind of myth that the institutions work in all the official languages of the European Union. In reality, the EU institutions increasingly work almost exclusively in English. Indeed, if the place of English was already posing problems in the functioning of the European Union institutions in 1990, as François Mitterrand<sup>2</sup> exposed in a letter addressed to the then President of the Commission, Jacques Delors :

There is now a tendency in some Commission departments to convene meetings of experts called upon to work only in English, to issue invitations to tender, standard contracts or working documents drafted exclusively in English. Such practices are not admissible and France will continue to oppose them. I call on the Commission to ensure stricter compliance with the rules laid down, particularly in areas such as research and technological development and the Community's external relations, especially with the countries of Central and Eastern Europe.

the situation has not improved since then, but quite the opposite: English is increasingly omnipresent nowadays in the Commission and in the other institutions of the European Union. The same is true for most EU-funded projects where consultants who do not have English as their mother tongue find themselves compelled to work in English in non-English-speaking countries. Yet research shows that only a small minority of Europeans have a good knowledge of English<sup>3</sup>.

---

2 Quoted by N. Labrie, *La construction linguistique de la Communauté européenne*, Paris, Champion, 1993, p. 144-145.

3 See Herreras J. C., « Pourquoi l'anglais ne peut que progresser en France ? », *Plurilinguisme et créativité scientifique*, P. Frath, J. C. Herreras (dir.), Hallennes-Lez-Haubourdin, Collection Plurilinguisme, TheBookEdition.com, 2017, p. 54-73.

Do we have an accurate picture of the state of languages in the functioning of the institutions? No statistics worthy of the name are published by the European Commission. Are we in a position to check whether and to what extent Regulation 58/1, which lays down the language regime of the European Union, is being applied? We are quite incapable of doing so. Only an indirect analysis allows us to say that approximately 70% of the texts published on the European Commission's website are in English and are not translated. Since all legal texts, which account for about 10% of the total, are translated into the 24 official languages, this means that 80% of the texts that are relevant to informing the citizen are in English. Democracy, which postulates the citizen's access to information, is therefore particularly badly ill-treated, and the citizen's right to information is in fact a largely theoretical right insofar as information is not disseminated in his or her language. Plurilingualism is certainly not the only condition for restoring the citizen's rights, but it is a fundamental one.

Is multilingualism the DNA of Europe, as Androulla Vassiliou, then Commissioner for Education, Culture, Audiovisual and Multilingualism, declared in 2014, or is it just an alibi in the face of the rise of the all-English language? Indeed, the words of the former Commissioner<sup>4</sup> in his inaugural address to the annual IAMLADP conference on 24 June 2014 in Brussels praise linguistic diversity and multilingualism in the European Union:

As you know, the European Commission attaches great importance to multilingual communication.

Indeed, the EU thrives on its multilingualism and languages are at the core of its functioning. Multilingualism is essential for the success of the EU democratic project. It makes the EU and its institutions

---

<sup>4</sup> « Linguistic diversity: the heart of Europe's DNA »  
([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_14\\_492](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_14_492)).

more accessible and transparent for all citizens of the Union. (...)

Respect for linguistic diversity is a firm principle of our political union. It is one of our core values. The linguistic variety and cultural diversity of Europe have always been at the roots of its vitality and cultural strength.

We Europeans are the heirs to many cultures. We are proud of this. We are attached to this. And we are keen to preserve this string of our DNA.

However, as we have seen, the actual practice of multilingualism in the European Union institutions is far from being in line with the praise. The practice actually confirms that these are just fine words.

We must, moreover, emphasise that there is no democracy if people cannot be spoken to in their own language: this is a fundamental responsibility of governments and, above all, of the European institutions. Therefore, it is necessary to bring the institutions of the European Union closer to European citizens and to find solutions reflecting a certain degree of multilingualism by increasing and diversifying the effective use of languages within the European Commission and all the European institutions and their agencies; and by establishing full multilingualism for the europa.eu platform (sites of the European Union institutions), so that it becomes a real tool for communication with the citizen. However, in order to be able to achieve these objectives, political decision-makers and senior officials must be convinced of the virtues underlying multilingualism, such as the quality of work and the interest of Europe; and they must be able to understand that a large part of the Europeans is discriminated against and excluded by the exclusive use of English and that the economic and political blow of this exclusion will in the medium term be far greater than all the savings believed to be made by the systematic use of monolingualism.

The European Union should therefore define new policies for languages within its institutions. However, the European Union is also a host country for many migrants, and in this context it should also define a language policy in Europe with a twofold dimension, that of the right to the language of the host country and that of training in the languages of migrants.

On the other hand, it should be stressed that, whatever the trends towards uniform communication through a single language, the world is multilingual and the advantages of plurilingualism are incomparable in every respect. And in the face of this standardisation, the development of innovative and plurilingual media, particularly on the Internet, could make a major contribution to the promotion of linguistic diversity in Europe and throughout the world.

Furthermore, the existence in Europe of linguistic areas of varying sizes, some of which, for historical reasons, have pushed their limits far beyond the European continent - this is the case, in particular, of the French, Spanish and Portuguese speaking areas - gives us reason to be optimistic about the future of plurilingualism. Indeed, inter-area collaboration could prove to be very relevant and effective in promoting plurilingualism, not only in the European context but also at world level, particularly in areas that cannot be left to a single language, as is the case, for example, in the scientific and technical fields.

Finally, the negative repercussions of monolingualism in political, economic and social terms, but also the advantages of plurilingualism, should be better explained. Above all, we should be able to highlight the virtues of plurilingualism, to explain properly, to better explain that plurilingualism is a source of enrichment and progress; that plurilingualism is a reservoir of productivity and long-term development; that plurilingualism gives meaning and promotes dialogue and mutual understanding between peoples; and, finally, that plurilingualism is the basis for enabling citizens to develop

personally and socially and for guaranteeing the long-term cohesion of European integration.

This is what the European Observatory for Plurilingualism (EOP) is trying to do by participating in the debate on the Europe of Languages and by providing a platform for the authors of the contributions to this book.

José Carlos Herreras

## Introduzione

Quest'opera, intitolata *Plurilinguismo, politica e cittadinanza*, raccoglie gli interventi presentati, in massima parte, in occasione delle 4° Assise europee del plurilinguismo, che si sono svolte a Bruxelles nel maggio 2016 presso la sede del Comitato economico e sociale europeo (UE).

Le Assise europee del plurilinguismo sono una manifestazione triennale, organizzata dall'Osservatorio europeo del plurilinguismo e che riunisce decisori pubblici e privati, ricercatori, attori della società civile, responsabili economici e sociali, professionisti, insegnanti e responsabili educativi, nonché semplici cittadini, per porre chiaramente domande sulle sfide politiche, culturali, economiche e sociali legate alle lingue. Le Assise hanno l'ambizione di essere il punto di incontro di tutte le riflessioni sulla diversità linguistica e sul plurilinguismo e hanno per obiettivo di agire sui politici fondandosi sui risultati della ricerca.

La scelta di Bruxelles per l'organizzazione delle 4° Assise è stata una scelta politica chiaramente legata alla necessità di chiarire le decisioni europee in materia di plurilinguismo, senza il quale la cittadinanza europea non ha senso. In effetti, la cittadinanza europea implica una capacità dei cittadini dei paesi membri di partecipare alle scelte politiche, e questa capacità esige che l'Unione europea si esprima nella lingua dei suoi cittadini. La cittadinanza implica anche il rispetto delle numerose identità culturali europee. I popoli europei sono, culturalmente, perfettamente identificabili in quanto europei, ma, nello stesso tempo, le loro differenze, che costituiscono la loro ricchezza, devono essere rispettate perché costituiscono anche una vera ricchezza per l'Europa.

L'Unione europea è una unione politica che non ha equivalenti nella storia dell'umanità, che non si può associare a nessuna categoria del diritto costituzionale. Pone dunque problemi inediti di governabilità. L'unione europea non è uno stato, né una federazione, né una confederazione, ma esercita una forte influenza sulla nostra

vita quotidiana. E' normale che, in un contesto democratico, l'Unione europea susciti un nuovo modello di cittadinanza che si aggiunge – senza sostituirle – alle cittadinanze nazionali e implica, dunque, la scoperta di un nuovo modello democratico.

A parte i suoi aspetti puramente operativi che consistono nell'eleggere deputati per il Parlamento europeo e nel partecipare all'elezione del presidente della Commissione europea, ci si può interrogare sulle condizioni culturali, linguistiche e istituzionali che devono essere soddisfatte per permettere una reale espressione di una cittadinanza europea la cui nascita è fuori discussione. Però, noi siamo ancora oggi ben lungi dalla meta. Democrazia limitata o democrazia reale ? Il monolinguismo rampante è compatibile con una reale partecipazione dei popoli europei e con il controllo democratico del potere politico ? Questo aspetto non può essere separato dal suo contesto, quello della globalizzazione. I centri del potere sono cambiati dentro e fuori dagli Stati, e la conseguenza ne è un sentimento sordo e profondo da parte delle popolazioni di espropriazione del potere che credevano di avere acquisito attraverso il suffragio universale.

In questo contesto generale si colloca lo scontro linguistico. Il plurilinguismo è anch'esso portatore di una sfida politica e democratica notevole. Da un punto di vista esterno, le lingue sono chiaramente un elemento di potenza, poiché la dominazione politica ha come conseguenza la dominazione linguistica. Ma la sfida è anche interna. L'inglese per tutti è uno strumento di sottomissione o di emancipazione ? La questione è al centro di controversie, mentre il monolinguismo avanza subdolamente nelle istituzioni europee senza che nessuna direttiva, nessuna risoluzione, nessun regolamento dell'Unione europea lo autorizzi<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Vedi Herreras J. C., « Quelle(s) langue(s) pour l'Union européenne ? », *Langue - Communauté - Signification. Approches en Linguistique Fonctionnelle*, H. Weydt (éd.), Frankfurt am Main, Peter Lang, 2002, p. 34-38.

D'altra parte, esiste una sorta di mito secondo il quale le istituzioni lavorano in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea. In realtà, le istituzioni della UE lavorano sempre di più in maniera quasi esclusiva in inglese. Infatti, se la posizione dell'inglese poneva già dei problemi nel funzionamento delle istituzioni dell'Unione europea nel 1990, come denunciava François Mitterrand<sup>2</sup> in una lettera rivolta al Presidente della Commissione di allora, Jacques Delors :

Esiste oggi, in alcuni servizi della Commissione, la tendenza a convocare riunioni di esperti chiamati a lavorare solo in inglese, a pubblicare bandi di gara, modelli di contratto o documenti di lavoro redatti esclusivamente in inglese. Questo modo di agire non è ammissibile, e la Francia continuerà ad opporvisi. Invito la Commissione a un rispetto più rigoroso delle regole stabilite, specialmente in campi come la ricerca e lo sviluppo tecnologico, o le relazioni esterne della Comunità, in particolare con i paesi dell'Europa Centrale e Orientale.

la situazione non è migliorata da allora, al contrario: attualmente l'inglese è sempre onnipresente nella Commissione e nelle altre istituzioni dell'Unione europea. Lo stesso dicasi per la maggior parte dei progetti finanziati dalla UE nei quali consulenti che non abbiano l'inglese come lingua madre sono obbligati a lavorare in inglese in paesi non anglofoni. Eppure, i lavori di ricerca dimostrano che solo una piccola minoranza di Europei dispone di una buona conoscenza di questa lingua<sup>3</sup>.

Abbiamo una visione precisa della situazione delle lingue nel funzionamento delle istituzioni ? Nessuna statistica degna di questo

---

2 Citato da N. Labrie, *La construction linguistique de la Communauté européenne*, Paris, Champion, 1993, p. 144-145.

3 Vedi Herreras J. C., « Pourquoi l'anglais ne peut que progresser en France ? », *Plurilinguisme et créativité scientifique*, P. Frath, J. C. Herreras (dir.), Hallennes-Lez-Haubourdin, Collection Plurilinguisme, TheBookEdition.com, 2017, p. 54-73.



nome è pubblicata dalla Commissione europea. Siamo in grado di verificare che il regolamento 58/1, che stabilisce il sistema linguistico dell'Unione europea, sia applicato e in quale misura lo sia ? Non ne abbiamo la possibilità. Soltanto un'analisi indiretta ci permette di dire che circa il 70 % dei testi pubblicati sul sito della Commissione europea sono in inglese e non offrono alcuna traduzione. Tutti i testi legali, che rappresentano circa il 10% del totale, sono tradotti nelle 24 lingue ufficiali, ciò significa che l'80 % dei testi che offrono informazioni al cittadino sono in inglese. La democrazia, che presuppone l'accesso del cittadino all'informazione, è dunque particolarmente maltrattata e il diritto all'informazione del cittadino è in realtà un diritto largamente teorico nella misura in cui l'informazione non è diffusa nella sua lingua. Il plurilinguismo non è certamente la sola condizione per restituire al cittadino i suoi diritti, ma ne è una condizione fondamentale.

Il multilinguismo è il DNA dell'Europa, come dichiarava nel 2014 Androulla Vassiliou, allora Commissario all'istruzione, la cultura, l'audiovisivo e il multilinguismo, oppure è solo un alibi di fronte all'incremento dell'onnipresenza dell'inglese ? In effetti, le parole pronunciate dall'ex- Commissario<sup>4</sup> nel suo discorso inaugurale alla conferenza annuale IAMLADP il 24 giugno 2014, a Bruxelles, esaltano la diversità linguistica e il multilinguismo all'interno dell'Unione europea :

Come ben sapete, la Commissione europea attribuisce una grande importanza alla comunicazione multilingue.

In effetti, l'Unione europea prospera grazie al suo multilinguismo e le lingue sono al centro del suo funzionamento. Il multilinguismo è essenziale al successo del progetto democratico della UE. Rende

---

4 Testo tradotto dall'originale in inglese : « Linguistic diversity: the heart of Europe's DNA »

([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_14\\_492](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_14_492)).

l'Unione europea e le sue istituzioni più accessibili e trasparenti per tutti i cittadini dell'Unione (...)

Il rispetto della diversità linguistica è un principio solido della nostra unione politica. È uno dei nostri valori fondamentali. La diversità linguistica e culturale dell'Europa è sempre stata all'origine della sua vitalità e della sua forza culturale.

Noi Europei siamo gli eredi di tante culture. Noi ne siamo fieri. Noi siamo legati a queste culture. E vogliamo preservare questa catena del nostro DNA.

Tuttavia, come abbiamo constatato, la pratica reale del multilinguismo nelle istituzioni dell'Unione europea è ben lungi dall'essere in linea con gli elogi proferiti. La pratica, in realtà, conferma che si tratta solo di belle parole.

D'altra parte dobbiamo sottolineare che non c'è democrazia se non si può parlare alle popolazioni nella loro lingua : si tratta di una responsabilità fondamentale dei governanti e prioritariamente delle istituzioni europee. È quindi necessario riavvicinare le istituzioni dell'Unione europea ai cittadini europei e trovare soluzioni che riflettano un certo grado di multilinguismo aumentando e diversificando l'uso effettivo delle lingue nell'ambito della Commissione europea e di tutte le istituzioni europee e delle loro agenzie; e instaurando un multilinguismo integrale per la piattaforma europa.eu (siti delle istituzioni dell'Unione europea ), affinché essa divenga un vero strumento di comunicazione con il cittadino. Occorre anche, per potere concretizzare questi obiettivi, che i decisori politici e gli alti funzionari siano convinti dei pregi che sono alla base del multilinguismo, come la qualità del lavoro e l'interesse dell'Europa; e che siano capaci di capire che l'uso esclusivo dell'inglese discrimina ed esclude una parte importante degli Europei e che la conseguenza economica e politica di questa esclusione sarà a medio termine ben più importante di tutti i risparmi che si pensa di realizzare attraverso questo ricorso sistematico al monolinguisimo.

L'Unione europea dovrebbe dunque definire nuove politiche per le lingue nell'ambito delle sue istituzioni. Ma l'Unione europea è anche terra di accoglienza per numerosi migranti, e anche in questo contesto dovrebbe definire una politica delle lingue in Europa in una duplice dimensione, quella del diritto alla lingua del paese d'accoglienza e quella di formazione alle lingue dei migranti.

D'altra parte, occorre sottolineare che, per quanto si tenda a uniformare la comunicazione con un'unica lingua, il mondo è multilingue e i vantaggi del plurilinguismo sono ineguagliabili su tutti i piani. E, a fronte di questa standardizzazione, lo sviluppo dei media innovativi e plurilingui, in particolare su Internet, potrebbe contribuire ampiamente alla promozione della diversità linguistica in Europa e nel mondo.

Inoltre, l'esistenza in Europa di aree linguistiche di ampiezza più o meno importante, ma di cui alcune, per ragioni storiche, hanno spinto i loro limiti ben oltre il continente europeo – in particolare le aree francofona, ispanofona e di lingua portoghese –, ci permette di essere ottimisti sul futuro del plurilinguismo. In effetti, una collaborazione tra queste aree potrebbe rivelarsi molto rilevante ed efficace per promuovere il plurilinguismo, non soltanto nel contesto europeo ma anche a livello mondiale, in particolare nei settori che non possono essere lasciati ad una sola lingua, come è il caso, per esempio, del settore scientifico e di quello tecnico.

Infine, bisognerebbe spiegare meglio le ripercussioni negative del monolinguisimo sul piano politico, economico e sociale, ma anche i vantaggi del plurilinguismo. In effetti, occorrerebbe soprattutto essere in grado di valorizzare i pregi del plurilinguismo, di spiegare bene, di spiegare meglio che il plurilinguismo è fonte di arricchimento e di progresso ; che il plurilinguismo è un serbatoio di produttività e di sviluppo a lungo termine ; che il plurilinguismo dà significato e favorisce il dialogo e la comprensione reciproca tra i popoli ; e, in definitiva, che il plurilinguismo è la base per permettere ai cittadini di realizzarsi a livello personale e sociale e per garantire a lungo termine la coesione della costruzione europea

## Plurilinguisme, politique et citoyenneté

Questo è ciò che cerca di fare l'Osservatorio europeo del plurilinguismo (OEP) partecipando al dibattito sull'Europa delle lingue e offrendo una tribuna agli autori dei contributi a quest'opera.

José Carlos Herreras