

Documento de trabajo 12/2015

1 de septiembre de 2015



# **La promoción internacional de la lengua española: comparación entre los casos de los idiomas alemán, chino y francés**

María Dolores Romero Lesmes



# La promoción internacional de la lengua española: comparación entre los casos de los idiomas alemán, chino y francés<sup>1</sup>

**María Dolores Romero Lesmes** | Colaboradora en la Fundación José Ortega y Gasset-Gregorio Marañón, Madrid, y doctora en Lingüística Aplicada, Universidad Complutense de Madrid

## Índice

Introducción .....	2
Las lenguas y el poder blando .....	3
Las políticas y la institucionalidad del fomento de los idiomas .....	5
Análisis comparativo de algunos aspectos .....	9
Los recursos económicos para la promoción lingüística .....	11
Conclusiones para el caso español.....	13
Referencias .....	15

## Introducción

Este estudio parte de la base de que la lengua es un recurso básico de la cultura en cada nación y que, por tanto, es un componente imprescindible para situar un Estado en el mundo. En este texto se recurre al método comparativo, que nos permite analizar cómo distintos países afrontan los mismos o similares desafíos de la promoción internacional de su idioma, desde la definición política y el marco normativo que la sustenta hasta las medidas y programas para su puesta en práctica, pasando por las instituciones y mecanismos que la instrumentaliza.

Por tanto, el análisis tiene como primer objetivo revisar comparativamente la proyección internacional de las lenguas y culturas alemana, china, francesa y española. Se trata de esclarecer los mecanismos de la diplomacia cultural que se emplean para promover la lengua nacional de cada país en estudio. Con este propósito se pretende ofrecer elementos para potenciar la promoción de la lengua española como bien cultural y como activo importante de la economía española.

El estudio se organiza en tres apartados. El primero trata sobre las lenguas y el poder blando. En el segundo se cotejan las políticas y las instituciones públicas, privadas e interculturales de los cuatro países analizados. La tercera parte estudia los recursos

---

<sup>1</sup> La autora agradece el apoyo de investigación a Christian Freres, Investigador Asociado del Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid. Las principales ideas de este trabajo se presentaron el 27 de marzo de 2015 en una Jornada de estudio sobre la Dimensión Económica del Español en el Instituto Cervantes de Lyon (Francia).

económicos que se destinan. El documento termina con las conclusiones en las que se subrayan las ideas.

## Las lenguas y el poder blando

El presente texto complementa una investigación previa de la autora en la que explora el papel que tienen las lenguas en el poder blando de un país (Romero, 2014). El marco teórico se fundamenta en dos elementos principales interrelacionados: la globalización y la diplomacia cultural. El proceso de la globalización tiene efectos diversos sobre los idiomas ya que contribuye a la ampliación de las fronteras, abriendo los mercados, facilitando el contacto y, por ende, demandando el aprendizaje de las lenguas. El segundo elemento se refiere a cómo los países responden a su entorno internacional y a los procesos de globalización desde sus políticas internacionales.

El enfoque del poder blando es relevante para el análisis de los cuatro países porque estos se sitúan entre las naciones con mayor “poder blando” en el mundo (Nye, 2004).<sup>2</sup>

En efecto, la elección de los casos no se ha hecho al azar, ya que se han tomado en cuenta los casos de Alemania, Francia y China por diferentes razones: el origen de la lengua, la internacionalidad y la economía. Así, se seleccionó el alemán y el francés por ser idiomas europeos que históricamente han tenido una gran proyección internacional en cuanto a sus políticas de promoción lingüística. Además, tanto Alemania como Francia consideran su lengua como un bien público que debe ser tratado como un potencial para la economía del país.

En cuanto a la elección de China, segunda economía mundial, el gobierno está centrado en expandir su influencia cultural y, por ende, su lengua en todo el mundo. El caso chino ofrece también interesantes elementos de contraste con los otros idiomas europeos tratados.

**Tabla 1. Datos económicos de Alemania, China, España y Francia, 2012/2013**

	Población, 2012 (millones)	RNB (1), 2012 (miles de millones US\$)	RNB <i>per cápita</i> , 2012 (US\$)	Exportaciones de bienes y servicios, 2012 (% RNB)	Presencia económica global (2), 2013 (IEPG)
Alemania	80,4	3.533	43.931	46	558,51
China	1.350,0	8.229	6.093	27	558,36
España	46,8	1.356	28.993	30	198,84
Francia	65,7	2.687	40.908	28	353,12

(1) RNB = Renta Nacional Bruta.

---

<sup>2</sup> Véase la revista inglesa *Monocle*. Francia se encuentra en la tercera posición de poder blando en el ranking de 2011, Alemania en cuarto lugar, España en el 13º y China en el 20º (McClory, 2011, p. 15).

(2) Este indicador mide el tamaño de la economía, su dinamismo exportador, inversiones, etc. El país con mayor índice global en este rubro en 2013 es EEUU (1114,1), siendo Alemania el segundo, China el tercero, Francia el séptimo y España el 18º.

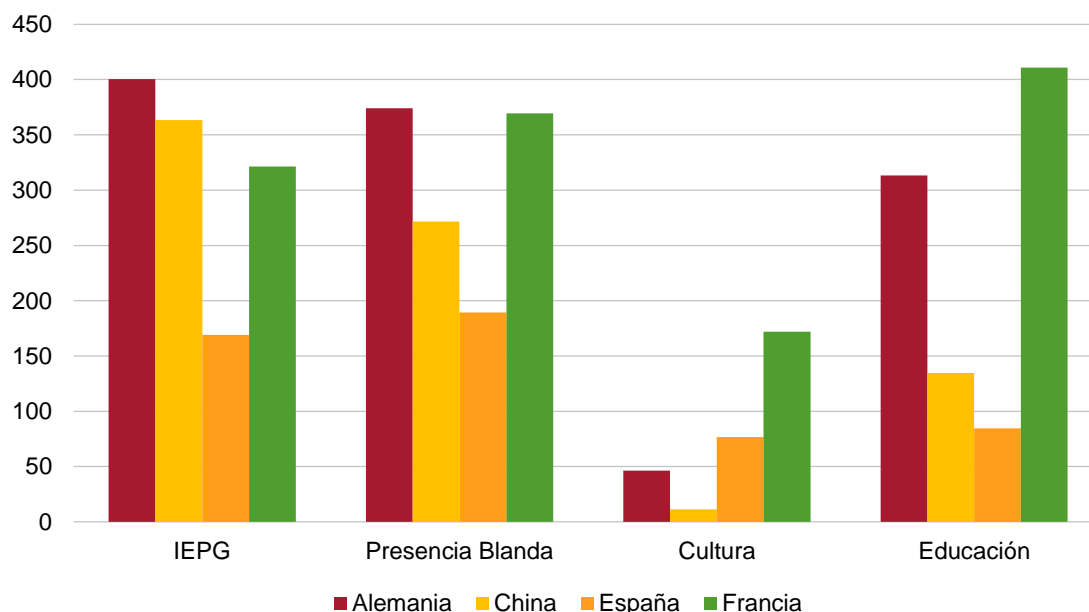
Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial (<http://data.worldbank.org>) y datos de 2013 del Índice Elcano de Presencia Global/IEPG (<http://www.globalpresence.realinstitutoelcano.org/es/>).

Por último, la selección de estos cuatro países también tiene sentido ya que están considerados líderes en el ámbito cultural del poder blando, tal y como se evidencia en un *ranking* reconocido internacionalmente en el que estos Estados se encuentran entre los “10 principales” del mundo en este rubro (McClory, 2012, p. 12).

El contexto general para la promoción de los cuatro idiomas se sitúa en dos pilares básicos: la presencia económica global y el “poder blando” de las lenguas en estudio. En relación al poder económico, la riqueza relativa y otros datos generales reflejan la presencia o peso relativo en el mundo. Cabe señalar que en la actualidad se utilizan diferentes indicadores para medir –siempre con cierto grado de subjetividad y con ánimo de aproximación a realidades complejas– la relevancia que tiene un país en la escena mundial, en particular en el ámbito económico.

La Tabla 1 presenta algunos datos además de un indicador agregado que forma parte del Índice Elcano de Presencia Global (IEPG). De estos datos se destaca que Alemania y China están bien posicionadas en su proyección internacional, Francia se encuentra detrás de ellos y España está en un plano menor con respecto a su potencial económico.

**Gráfico 1. Presencia global y presencia blanda de los cuatro países, 2014 (Índice Elcano de Presencia Global)**



Fuente: elaboración propia sobre la base del Índice Elcano de Presencia Global, <http://www.globalpresence.realinstitutoelcano.org/es/inicio>.

El segundo pilar básico en el que se sitúa el marco general de los países en estudio trata de los cuatro idiomas y su “poder blando”. Ahora bien, el peso de factores culturales –lengua, acervo histórico-turístico, etc.– no siempre concuerda con la importancia económica de un país (véase el Gráfico 1). En este caso, los tres países europeos superan notablemente a China en el indicador referido a cultura (basado en las exportaciones de servicios audiovisuales). En el ámbito de la educación (basado en el número de estudiantes extranjeros), Alemania y Francia rebasan con creces a China, que a su vez está ligeramente por encima de España (aunque en términos relativos a la gran población china, su indicador es muy modesto).

### **Las políticas y la institucionalidad del fomento de los idiomas<sup>3</sup>**

En esta segunda parte se lleva a cabo un análisis sobre las líneas globales de la política exterior lingüística de ciertos países para promocionar las lenguas alemana, china, francesa y española. Con este fin, se presentan de manera somera los principales objetivos estratégicos de cada país. También se describen brevemente los principales órganos públicos responsables de la definición política y su puesta en práctica. Finalmente, se cotejan distintos aspectos de los cuatro casos tratados. La Tabla 2 presenta una visión resumida de los datos relevantes de cada uno de los países.

En Alemania, la estrategia de la política lingüística para la promoción de la lengua alemana se coordina a través del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores (MFRE) junto a varias organizaciones intermediarias (Fernández, 2015, pp. 45-46). La prioridad del gobierno es impulsar el estudio de la lengua alemana en el mundo. Para ello, ha trazado una campaña con el lema “el alemán, lengua de ideas” para conseguir que el estudio de este idioma sea atractivo en el exterior. El concepto detrás de este lema es que si se asume que las personas que estudian lenguas extranjeras elegirán el inglés como L2, en la medida en que quieran ser más “competitivos”, el alemán puede ser una buena opción como tercera o cuarta lengua. En esta línea, se presenta el multilingüismo como un valor básico para el desarrollo de las relaciones económicas y culturales entre países (MFRE, 2015).

Aparte del MFRE, los órganos alemanes del gobierno federal encargados de promocionar la cultura y la lengua incluyen el Comisionado Federal para Asuntos Culturales y Medios y el Ministerio de Educación e Investigación. En un nivel intermedio se encuentran organizaciones que gestionan sus propios programas como el Instituto Goethe, el Instituto para las Relaciones Culturales, la Academia Alemana para la Lengua y la Poesía y el Grupo de Trabajo de Institutos Culturales Independientes (Wyszomirski y Burgess, 2003).

---

<sup>3</sup> La información de cada país en este y en los siguientes apartados proviene de fuentes oficiales – documentos y páginas *web*– que se recogen en la bibliografía.

**Tabla 2. Las instituciones públicas e institutos de la lengua**

	Instituciones públicas rectoras	Institutos de promoción de la lengua (año de creación en paréntesis)	Número de centros en el mundo	Entidades públicas e internacionales
Alemania	Ministerio de Asuntos Exteriores	Instituto Goethe (1952)	159 (93 países)	Instituto para las Relaciones Culturales; Academia Alemana para la Lengua y la Poesía
China	Oficina General del Consejo Estatal	Instituto Confucio (2004)	+400 (75 países)	Hanban (varias entidades la componen)
Francia	Ministerio de Asuntos Exteriores	Instituto Francés (1901)	96 (137 países)	Organización Internacional de la Francofonía
	Fundación privada de utilidad pública	Alianza Francesa (1883)	586 (137 países)	Asociación Francesa para las Actividades Artísticas; Academia Francesa de la Lengua
España	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	Instituto Cervantes (1991)	86 (43 países)	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo; Organización de Estados Iberoamericanos ; Real Academia Española de la Lengua

Fuente: elaboración propia.

En relación al Instituto Goethe (GI), la entidad más especializada en este ámbito, se creó con el objetivo principal de difundir el conocimiento de la lengua alemana y su cultura, fomentando, de esta manera, las relaciones exteriores entre Alemania y otros países. Entre sus múltiples funciones y tareas se encuentran la formación de profesores de alemán, el desarrollo de programas de estudio y la creación de exámenes y material didáctico. En la actualidad el Instituto cuenta con 159 centros en el exterior repartidos en 93 países y 14 en Alemania.

El órgano gubernamental que lleva a cabo en China la política lingüística para promover y difundir la lengua china es la Oficina del Consejo Internacional para la Lengua China, conocida como Hanban, que agrupa 10 ministerios y otros órganos oficiales. Este organismo tiene como misión principal proporcionar los recursos y los servicios necesarios para enseñar el chino en el exterior para suplir la demanda de los que quieren aprender la lengua y así contribuir a la formación de “un mundo diverso y armónico culturalmente”.<sup>4</sup>

De acuerdo a esta estrategia general del Hanban, la política lingüística exterior del gobierno chino se articula en torno a tres objetivos: (1) expandir la influencia económica, cultural y diplomática del país a través de su cultura y su lengua; (2) mejorar la imagen

<sup>4</sup> Chinese Language Council International (Hanban), <http://www.hanban.ca/hanban.php?lang=en>. Para información en español véase <http://spanish.hanban.org/> (último acceso 8/VII/2015).

internacional del país y reducir la percepción de “amenaza china” (*The Economist*, 2011); y (3) contribuir a un conocimiento más “correcto” de China, su cultura y su lengua.

Para tal fin se han elaborado políticas y planes de desarrollo para apoyar los programas de la lengua en el exterior. Su estrategia ha sido considerada muy agresiva, generando controversia en algunos países porque China no es precisamente un líder mundial de la libertad académica.<sup>5</sup>

Entre los miembros del Hanban se destaca el Instituto Confucio (IC), una institución sin ánimo de lucro que tiene como objetivo principal promocionar el idioma en el exterior. Todos los Institutos Confucio se coordinan en la sede central, situada en Beijing.

El Instituto ofrece cursos relacionados con el aprendizaje de la lengua china, forma a profesores de universidad, secundaria y primaria y expide exámenes y certificados para enseñar el chino. Además, se ha abierto un IC online para que los interesados puedan tomar clases vía Internet.<sup>6</sup> En la actualidad, existen más de 465 Institutos Confucio repartidos en casi 130 países.<sup>7</sup>

La política de difusión y promoción de la lengua francesa realizada por el Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE)<sup>8</sup> de Francia conlleva dos prioridades: el imperativo de solidaridad y la estrategia de influencia. El imperativo de solidaridad se refiere a la colaboración con los países donde el francés constituye la lengua de enseñanza. La estrategia de influencia, por otro lado, contempla el diálogo con las otras lenguas y culturas del mundo para contribuir a la promoción de la diversidad cultural.

En este marco general de acción, la política lingüística exterior francesa se organiza alrededor de tres objetivos: (1) la promoción del plurilingüismo, que implica sobre todo el mantenimiento de la posición de la lengua francesa en las organizaciones internacionales; (2) la valorización de la lengua francesa como complemento de su ayuda al desarrollo; y (3) la redefinición de la oferta lingüística en los principales países emergentes con el fin de atraer nuevos públicos.

El MAE administra y establece la diplomacia cultural a través del Departamento para la Cooperación Cultural y la Lengua francesa (CCF). El CCF se divide a su vez en dos sub-departamentos: uno para la cooperación cultural, la Asociación Francesa para las Actividades Artísticas, y el otro para la lengua francesa, que está constituido por el Instituto Francés (IF) y la Alianza Francesa (AF), que es una fundación semi-privada de utilidad pública.

---

<sup>5</sup> Al respecto, véase el *blog* reciente en *The Economist*, <http://www.economist.com/blogs/analects/2014/09/confucius-institutes> (último acceso 5/VI/2015).

<sup>6</sup> [www.confuciusinstitute.net](http://www.confuciusinstitute.net).

<sup>7</sup> Véase la entrevista de la BBC con la directora de Hanban en diciembre de 2014, <http://www.bbc.com/news/world-asia-china-30567743>.

<sup>8</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, <http://www.diplomatie.gouv.fr/es/asuntos-globales/francofonía-y-lengua-francesa/lengua-francesa/promoción-de-la-lengua-francesa/acciones-globales/>.

El IF consta de 96 centros y la AF de 586 y ambos están repartidos en 137 países, cuentan con 182 espacios Campus France y 27 centros de investigación. Mientras que el IF tiene un carácter más comercial y económico y es la base de la diplomacia cultural francesa, la AF tiene un papel más activo en cuanto a la difusión y la enseñanza del francés como segunda lengua (Fernández, 2015, p. 38).

Para el caso francés cabe destacar otra institución pública de ámbito internacional, la Organización Internacional de la Francofonía (OIF), cuya misión principal es concretar la solidaridad de los 77 miembros que la componen.<sup>9</sup> La OIF representa a más de 890 millones de personas, de los cuales 220 millones hablan francés.

La estrategia de la política lingüística española la llevan a cabo, conjuntamente, los Ministerios de Educación, Cultura y Deporte (MECD) y de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC), tanto a través del Instituto Cervantes como de la Dirección de Relaciones Culturales y Científicas situada dentro de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).<sup>10</sup>

Esta fragmentación de las responsabilidades sobre la política cultural, que responde en parte a disfunciones intergubernamentales no resueltas adecuadamente (Badillo, 2014, p. 34), hace que la definición de prioridades generales no competa a una sola entidad. Sin embargo, en el ámbito que nos compete, el de la promoción internacional de la lengua, es el MECD el que asume cierto liderazgo, al menos en su estructura y formulación de políticas, pues en el MAEC este objetivo no se refleja en su organigrama ministerial, ni tampoco en el de la AECID.

Para el MECD, el objetivo de esta política se resume en “la promoción exterior de la lengua y la cultura españolas, como instrumentos para la internacionalización de las industrias culturales española”.<sup>11</sup> Se fundamenta en tres objetivos específicos: (1) el desarrollo de una industria lingüística; (2) el aprovechamiento de contextos como la gran población hispana en EEUU o la implantación del español como segunda lengua en Brasil; y (3) la difusión, el estudio y la valoración positiva de la lengua española en el mundo para que revierta en un aumento en el consumo de productos culturales (Valle y Villa, 2005).

Ahora bien, en la práctica el instrumento principal de esta política, el Instituto Cervantes, depende sobre todo del MAEC, aunque el otro ministerio también participa en su dirección. De ahí que se observe que el sesgo economicista en el MECD (reflejado en el nombre del departamento responsable –Dirección General de Política e Industrias Culturales– y en sus objetivos), se acompaña de fines más amplios y poco precisos del

---

<sup>9</sup> <http://www.francophonie.org/Bienvenidos-a-la-web-oficial-de-la.html> (último acceso 7/VII/2015).

<sup>10</sup> Véase MECD, <http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/>, y AECID, <http://www.aecid.es/ES/cultura> (último acceso 7/VII/2015).

<sup>11</sup> Según la web del MECD, <http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/cooperacion/promocion-exterior.html> (último acceso 21/II/2015).



MAEC (por ejemplo, la proyección del español como lengua internacional de comunicación) que se encuentran en la *Estrategia de Acción Exterior* publicada en 2015.<sup>12</sup> Ahora bien, se complica el análisis, pues Exteriores también apunta a la lengua como elemento de “Marca España”, un proyecto de marcado carácter económico.

En cuanto al Instituto Cervantes (IC), creado en 1991, tiene como objetivo promocionar, modernizar y difundir la enseñanza de la lengua y la cultura española. En la actualidad cuenta con 86 centros repartidos en 43 países (García de la Concha, 2013). Entre sus múltiples funciones, el IC organiza cursos generales y especiales sobre la lengua, expide los Diplomas de Español Lengua Extranjera (DELE) o realiza programas y actividades para la formación y reciclaje de los profesores de Español como Lengua Extranjera (E/LE).

En cuanto a AECID, una dirección general tiene como tarea principal promover y difundir la cultura española en el exterior. Para tal fin, cuenta con la Red de Centros Culturales en embajadas y consulados situados en Iberoamérica y Guinea Ecuatorial. Asimismo, gestiona un Programa de Lectorados para colaborar con universidades extranjeras en la enseñanza del español a nivel educativo superior.<sup>13</sup>

Aunque no cuenta con grandes recursos económicos ni institucionales para ello, cabe mencionar también a la Real Academia Española, sobre todo a través de lo que se denomina la política panhispánica que consiste en estrechar lazos con institutos homólogos de América Latina.<sup>14</sup>

Dentro de las instituciones internacionales para la promoción de la lengua española cabe destacar la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI). En el tema que nos ocupa, la OEI promueve el intercambio entre el español y el portugués (lenguas oficiales) con el resto del mundo.<sup>15</sup>

### Análisis comparativo de algunos aspectos

La información presentada de los cuatro casos deja evidente algunos elementos. Uno es que el enfoque particular de cada país responde a diferentes perspectivas e intereses así como al tipo de organismo dominante. De acuerdo a los documentos oficiales analizados, se han cotejado las perspectivas y los objetivos principales y las prioridades geográficas de los cuatro países en la Tabla 3 a continuación.

Desde una visión realista, Alemania busca oportunidades para que se perciba su idioma como una herramienta relevante de modernidad e innovación. El gobierno chino está

---

<sup>12</sup> Véanse las pp. 86-93, <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh14/exterior/Documents/Estrategia%20de%20acci%C3%B3n%20exterior.pdf> (último acceso 21/VII/2015).

<sup>13</sup> <http://www.mecd.gob.es/educacion-mecd/areas-educacion/actividad-internacional/cooperacion-educativa/paebas.html> (último acceso 7/VII/2015).

<sup>14</sup> <http://www.rae.es/la-institucion/politica-panhispantica> (último acceso 15/VI/2015).

<sup>15</sup> <http://www.oei.es/index.php> (último acceso 7/VII/2015).

centrado en evitar una imagen negativa por su penetración rápida en mercados internacionales. Por su parte, Francia persigue frenar de alguna manera la pérdida de peso como *lingua franca*. Finalmente, en el enfoque del gobierno español claramente resalta la dimensión económica.

**Tabla 3. Las políticas de promoción internacional del idioma**

País	Estrategias políticas	Objetivo principal	Peso relativo de la dimensión económica	Prioridades geográficas
Alemania	Promover el alemán como "lengua de ideas"	Promover el multilingüismo como valor en el cual el alemán es una buena opción	(1)	Europa Central y Oriental y economías emergentes
China	Mejorar la imagen del país	Expandir la influencia del país a través del conocimiento de cultura y lengua china	(2)	Todo el mundo, con énfasis en Asia y países de la OCDE
Francia	Diversidad cultural, solidaridad e influencia diplomática	Redefinir la oferta en países emergentes	(1)	Norte de África y Oriente Medio
España	La lengua como activo económico	La lengua como vehículo de potenciación de marca-país y refuerzo de las industrias culturales	(3)	Europa, EEUU, Brasil y Asia

(1) Se refiere en relación al peso poco relevante entre otros factores (en cuanto al discurso oficial).

(2) Cuando tiene un peso algo relevante.

(3) Cuando tiene un peso predominante.

Fuente: elaboración propia en base a los textos seleccionados de cada país

El sesgo de cada país refleja a veces el órgano principal del sistema nacional de promoción. En Alemania y Francia es la cancillería la entidad dominante, con lo cual se nota una perspectiva de acción exterior algo tradicional, aunque con la particularidad de que Francia tiene un nexo con la ayuda al desarrollo dado su historia colonial. El caso de China parece ejemplificar cómo diversos organismos públicos funcionan en un marco único que asegura coherencia. Por el contrario, en España hay un ministerio principal para la definición política general (MECD) pero otras instancias son iguales o más importantes en la gestión de dicha política.

En cuanto a las prioridades geográficas, de acuerdo a datos de un estudio del British Council (BC) (Holden, 2013), China quiere asentarse en todas las regiones del mundo por lo que ha repartido sus centros más o menos en tres tercios entre Europa, las Américas y Asia, con una presencia residual en África y el Medio Oriente. Por su parte, los tres países europeos concentran la promoción de su lengua en su propia zona, Europa. Francia es el país que más atención da a África sub-sahariana (casi el 30% de todos los centros de los 12 países tratados en el estudio del BC), muy vinculada al deseo de mantener lazos con sus ex colonias, con lo cual la cooperación al desarrollo es

considerada un elemento de su promoción lingüística-cultural. España tiene un claro enfoque en Europa (la mitad de sus centros se ubican ahí) y en segundo lugar en Norteamérica y Brasil, mientras que Alemania se centra en países de Europa.

### Los recursos económicos para la promoción lingüística

En el apartado anterior se ha visto el marco estratégico y la institucionalidad que los cuatro países analizados ponen al servicio de la promoción exterior de sus idiomas nacionales. Ello nos indica los objetivos y el enfoque que cada país ha elegido además del instrumento principal que utilizan para la puesta en práctica de esta política pública. Ahora bien, también es importante disponer de información sobre los recursos económicos que estos países tienen para este fin pues nos puede dar una idea de hasta qué punto pueden convertir su deseo en realidad, aunque evidentemente el mero hecho de gastar más no implica que se obtengan mayores ni mejores resultados.

**Tabla 4. Presupuestos de centros nacionales públicos de promoción cultural exterior: Aportaciones en millones de euros de presupuestos públicos, 2012**

País	Instituto	€ millones
Alemania	Instituto Goethe	224
China	Instituto Confucio/Hanban (1)	245
España	Instituto Cervantes	86
Francia	Instituto Francés	65
<i>Referencia: Reino Unido</i>	<i>British Council</i>	215

(1) Datos de 2013.

Fuente: elaboración propia. Los datos de Alemania, España, Francia y el Reino Unido son de J.A. Fernández, *Acción Cultural Exterior en Europa: un análisis comparado*, Documento de Trabajo nº 17/2015, Fundación Alternativas, Madrid, p. 61. Los datos de China son de "A decade ago China began opening centres abroad to promote its culture. Some people are pushing back", *The Economist*, 13/IX/2014.

El ejercicio de recoger datos de presupuestos oficiales relacionados con la promoción internacional de las lenguas no es fácil, pues los gastos se canalizan por distintas vías y en general no hay una sistematización del conjunto de recursos públicos en cada país. Por ejemplo, como se ha visto en el caso español, dos Ministerios (Exteriores y Cultura), el Instituto Cervantes y la AECID disponen de líneas presupuestarias para este fin. En los otros países considerados la variedad de fuentes puede ser aún mayor y cabe recordar que España y Francia canalizan algunos recursos financieros a través de organismos multilaterales de fomento cultural-lingüístico como la OEI y OIF, respectivamente. Los países europeos también apoyan una red de colegios en el exterior que es otra forma potente de promoción. En el caso chino se añade un factor de complejidad, que es el bajo grado de transparencia de los presupuestos públicos. Además, el panorama se complica aún más si se incorporan entidades semiprivadas, muchas de las cuales tienen un reconocimiento oficial y que pueden destinar bastantes recursos al mismo objetivo (por ejemplo, Alliance Française).

Por ello, esta investigación se centra únicamente en lo que canaliza el órgano principal creado para trabajar en este campo en los cuatro países: el Instituto Goethe (GI) de Alemania; el Instituto Cervantes (IC) de España; el Instituto Francés (IF) de Francia; y el Instituto Confucio/Hanban (ICH) de China. En la Tabla 4 (basada en parte en un estudio reciente publicado por la Fundación Alternativas, Fernández, 2015) se puede ver el presupuesto correspondiente al año 2012 (2013 en el caso de ICH), incluyendo datos del BC del Reino Unido a efectos comparativos. Estos datos no distinguen los recursos que se destinan específicamente a la promoción de la lengua nacional, lo cual es relevante pues en varios casos los presupuestos institucionales también se aplican en gran medida a otros objetivos de la promoción cultural exterior. De este Cuadro se puede señalar que Alemania y China destinan presupuestos relativamente altos a través de su principal organismo promotor mientras que Francia y España dedican recursos más modestos por esa vía.

Las diferencias en presupuestos no reflejan necesariamente niveles distintos de interés en estos países, sino que parecen obedecer a otros factores. En los dos países que más dinero público gastan es probable que esto esté relacionado con la riqueza relativa, pero más importante aún es el hecho de que son dos idiomas con menos proyección internacional y, por tanto, es necesario invertir más para acercarse a idiomas como el francés y el español.

Para Alemania el GI ha mantenido una inversión relativamente alta incluso en el período de ajuste presupuestario. A la par que esta inversión y la que canaliza por otras entidades, es importante mencionar el esfuerzo diplomático del país por aumentar el uso del idioma en instituciones de la UE (Fernández, 2009) y en su principal zona de influencia, Europa Central y del Este.

China puede parecer un gigante de la promoción idiomática, pero en relación a su economía y la posición relativamente atrasada de su idioma en cuanto a la proyección relativa, los recursos destinados quizá no sean tantos. Por otro lado, un hecho peculiar del modelo chino es que se basa en gran parte –al menos en los países de la OCDE– en asociaciones con universidades locales, con lo cual quizá le permite ampliar el impacto de sus escasos recursos.

En el caso de Francia se observan dos factores. Por un lado, la alta penetración global que ya tiene el idioma nacional (aunque en declive, sigue siendo relevante en las esferas diplomática y económica) y, por el otro, la existencia de otros canales de promoción ya citados.

En cuanto a España, es la economía más pequeña de los cuatro países y la que fue más afectada por la crisis global desde 2008, lo que ha llevado a una fuerte austeridad en el gasto público. El presupuesto del Cervantes llegó a 103 millones de euros en 2010 (de los cuales el 86% provenían de los Presupuestos Generales del Estado) frente a los

86 millones de 2012.<sup>16</sup> Esta entidad ha sufrido recortes importantes desde 2011 y solo en 2014 empieza a recuperar terreno, aunque principalmente gracias a recursos que el propio Instituto genera a través de sus actividades, pues la dotación de los Presupuestos Generales en ese año representó menos de la mitad de sus recursos gestionados.<sup>17</sup> Se observa un proceso similar de reducción presupuestaria en AECID en general y en particular en su actividad cultural, que ha sufrido recortes importantes desde 2011. Esto se traslada a la promoción de la lengua española en el programa de Lectorados, que ha pasado de 211 lectores en 2011/12 (Andreu, 2012) a apenas 108 en 2014/15. En 2015/16 se vuelve a aumentar ligeramente, llegando a las 113 plazas, y un presupuesto de 1,6 millones de euros.

### Conclusiones para el caso español

La plataforma que se estableció recientemente para proyectar la economía española, Marca España, incluye entre los distintos elementos que contribuyen a este fin, la lengua española. Según la información en su *web*, “Se estima que un 15% del PIB de un Estado está vinculado a la lengua. Compartir el español aumenta el comercio bilateral cerca de un 290%”.<sup>18</sup>

Con relación a la primera parte de esta cita, en varios estudios se ha demostrado que es posible saber más o menos lo que la actividad relacionada con la lengua de un país representa en su producto nacional. No parece verosímil, sin embargo, el porcentaje mencionado, salvo que se incluyan muchos aspectos indirectamente relacionados con este mercado.

La segunda parte de la cita es una afirmación que no sería fácil sustentar, pues los efectos del uso de un idioma en los flujos comerciales no se pueden relacionar directamente. Si alguien decide comprar un vino o un jamón español, lo puede hacer sin saber una palabra del idioma. Además, si la lengua española contribuye a un aumento del comercio español, tendría que tener un efecto similar en los intercambios de todos los países hispanoparlantes.

Esto sugiere que una estrategia de promoción internacional del español que responda fundamentalmente a motivaciones económicas a corto plazo quizá no sea lo más adecuado.<sup>19</sup> Dicho de otra manera, la subordinación de esta política a planteamientos de marca-país (Fernández, 2015, p. 60) hace que no se reconozca el valor intrínseco – y no solo instrumental– que podría tener para los objetivos internacionales de España.

De cara al futuro, parece claro que es necesario aumentar la inversión pública en esta materia, complementándola con mayores recursos de la empresa privada, un actor con

---

<sup>16</sup> [http://www.cervantes.es/imagenes/File/memoria\\_institucional/09\\_10/3\\_instituto\\_cervantes\\_en\\_cifras.pdf](http://www.cervantes.es/imagenes/File/memoria_institucional/09_10/3_instituto_cervantes_en_cifras.pdf) (último acceso 1/VI/2015).

<sup>17</sup> [http://www.cervantes.es/memoria\\_ic\\_web\\_2013-2014/pdf/01\\_cifras.pdf](http://www.cervantes.es/memoria_ic_web_2013-2014/pdf/01_cifras.pdf) (último acceso 1/III/2015).

<sup>18</sup> <http://www.marcaespana.es/cultura-y-singularidad/lengua> (último acceso 21/V/2015).

<sup>19</sup> Lo mismo se podría decir de vincular la promoción lingüística con políticas de seguridad, como se afirma en Berman (2010).

intereses evidentes. Esto no será fácil en el actual escenario de restricciones presupuestarias que probablemente no cambie mucho en varios años. Por ello, habrá que buscar nuevos modelos, aprendiendo de la experiencia de otros países. De los casos tratados aquí, Alemania y Francia revelan lecciones interesantes en cuanto a alianzas público-privadas en este ámbito. Ello no sólo permite expandir el impacto de cada euro oficial gastado sino que también es importante para asegurar una plataforma más amplia de actores comprometidos con esta política. Incluso el modelo chino puede aportar aprendizajes de utilidad, sobre todo porque se ha logrado crear una red de centros en poco tiempo gracias a alianzas con instituciones locales. Un hecho a destacar es la presencia en zonas poco cubiertas por los principales organismos nacionales de promoción de idiomas que tienden a ubicarse en capitales y los centros económicos más grandes.

La dimensión latinoamericana del fomento del idioma castellano –más allá de financiar algunos programas de la OEI y otros programas internacionales– no ha sido tomada suficientemente en cuenta hasta ahora. En efecto, en la medida en que los países de esa región prosperen y adquieran un perfil más elevado en la escena mundial, ello redundaría en el peso relativo del español. Al respecto, el Real Instituto Elcano sugiere la necesidad de reforzar las acciones conjuntas con México, en EEUU y en otras partes del mundo, aunque se deba hacer bajo modelos paritarios que respondan a objetivos compartidos (Molina, 2015, p. 35).

Por otro lado, quizá haya que analizar las prioridades geográficas de la promoción exterior del castellano. Independientemente de las abrumadoras cifras demográficas como 500 millones de hispanohablantes, 20 millones de aprendices de E/LE o que en el año 2050 EEUU será el primer país donde se hable español, es necesario que España afiance su posicionamiento lingüístico en Brasil y otros países, sobre todo en las economías emergentes, del mismo modo que están haciendo Alemania y Francia. No obstante, la decisión reciente del Instituto Cervantes de abrir una nueva sede en Washington (entre otras ciudades)<sup>20</sup> es conveniente porque además de ser el emplazamiento del gobierno federal de EEUU es también el lugar donde residen importantes organismos internacionales, entre ellos la Organización de Estados Americanos (OEA). Además, el Cervantes pretende con esta iniciativa impulsar la coordinación de actividades con varios países de Hispanoamérica que están presentes culturalmente en Washington DC.

---

<sup>20</sup> “El Cervantes abre sede en Luxemburgo, Washington y Singapur”, *El País*, 20/V/2015, [http://cultura.elpais.com/cultura/2015/05/19/actualidad/1432047268\\_155975.html](http://cultura.elpais.com/cultura/2015/05/19/actualidad/1432047268_155975.html) (último acceso 8/VII/2015).

## Referencias

- Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo, “Exteriores anula la mayoría de plazas de lector en el extranjero”, [www.aecid.es/es/que-hacemos/culturayciencia/](http://www.aecid.es/es/que-hacemos/culturayciencia/) (último acceso 28/XI/2014).
- Andreu, J. (2012), “La AECID mantendrá las plazas en países más ricos por criterios de visibilidad y marca”, *El País*, 26/IV/2012, [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/04/26/actualidad/1335445064\\_191318.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/04/26/actualidad/1335445064_191318.html).
- Badillo, A. (2014), “Las políticas públicas de acción cultural exterior de España”, *Estrategia Exterior Española*, nº 19/2014, 16/VI/2014, Real Instituto Elcano, Madrid.
- Berman, R. (2010), “Foreign Language for Foreign Policy?”, *Inside Higher Ed*, 23/XI/2010, <https://www.insidehighered.com/views/2010/11/23/berman> (último acceso 8/VII/2015).
- Chinese Language Council International (Hanban), <http://www.hanban.ca/hanban.php?lang=en> (último acceso 21/II/2015).
- Fernández, D. (2009), “El alemán como lengua franca de la Unión Europea”, <http://revistas.ucm.es/index.php/RFAL/article/viewFile/RFAL1010110223A/33002> (último acceso 1/VI/2015).
- Fernández, J.A. (2015), *Acción cultural exterior en Europa: un análisis comparado*, Documento de Trabajo nº 17/2015, Fundación Alternativas, Madrid.
- García de la Concha, V. (2013), “El español en la escena lingüística internacional”, *Estudios de Política Exterior*, nº 155, septiembre-octubre, Madrid.
- Holden, J. (2013), *Influence and Attraction Culture and the Race for Soft Power in the 21st Century*, British Council, Londres, <http://www.britishcouncil.org/sites/britishcouncil.uk2/files/influence-and-attraction.pdf> (último acceso 28/VI/2015).
- Instituto Cervantes, [www.cervantes.es](http://www.cervantes.es).
- McClory, J. (2011), *The New Persuaders II. A 2011 Global Ranking of Soft Power*, Institute for Government, Londres, [http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/styles/publication\\_thumb/public/new\\_persuaders\\_ii.png?itok=O\\_vmuQmr](http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/styles/publication_thumb/public/new_persuaders_ii.png?itok=O_vmuQmr) (último acceso 30/IV/2015).
- McClory, J. (2012), *The New Persuaders III. A 2011 Global Ranking of Soft Power*, Institute for Government, Londres, [http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/The%20new%20persuaders%20III\\_0.pdf](http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/The%20new%20persuaders%20III_0.pdf) (último acceso 2/III/2015).

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España (2014), *Estrategia de Acción Exterior*, Madrid.

Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, Promoción de la lengua francesa, <http://www.diplomatie.gouv.fr/es/asuntos-globales/francofonía-y-lengua-francesa/lengua-francesa/promocion-de-la-lengua-francesa/> (último acceso 2/IV/2015).

Ministerio Federal de Exteriores de Alemania/MFRE (2015), [http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/KulturDialog/Sprache/DeutscheSprache\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/KulturDialog/Sprache/DeutscheSprache_node.html) (último acceso 21/V/2015).

Molina, I. (ed.) (2015), *España en el mundo durante 2015: perspectivas y desafíos*, Real Instituto Elcano, Madrid.

Nye, J. (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York.

Real Instituto Elcano (2014) y (2015), Índice Elcano de Presencia Global: <http://www.globalpresence.realinstitutoelcano.org/es/inicio> (último acceso 30/IV/2015).

Romero Lesmes, M.D. (2014), “Las lenguas y el poder blando: un análisis comparativo del español ante el alemán, el chino y el francés”, en Matilde Alonso y Elíes Furió (coord.), *Imágenes de empresa: país, empresas, cultura*, Septem Ediciones, Oviedo.

The Economist (2011). “China’s Confucius Institutes. Rectification of Statues”, *The Economist*, 20/II/2011, <http://www.economist.com/node/17969895>.

Valle, L. del, y J. Villa (2005), “Lenguas, naciones y multinacionales: las políticas de promoción del español en Brasil”, *Revista da ABRALIN*, vol. 4, nºs 1 y 2, pp. 197-230.

Wyszomirski, M., y C. Burgess, (2003), “International Cultural Relations: A Multi-Country Comparison”, *Cultural Diplomacy Research Series*, <http://www.americansforthearts.org/pdf/cac/MJWpaper.pdf> (último acceso 11/V/2014).