

# EL BILINGÜISMO EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

Por EMILIO LAZARO FLORES

*Sumario:* I. EL BILINGÜISMO: 1. Introducción. 2. Conceptos e ideas principales sobre bilingüismo. — II. ESPAÑA: 1. Lenguas y dialectos españoles. 2. El desajuste entre el mapa administrativo y el mapa lingüístico. — III. LA INCORPORACIÓN DE LA ENSEÑANZA DE LAS LENGUAS NATIVAS AL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL: 1. La etapa preconstitucional. Análisis de las disposiciones dictadas en 1978 y 1979. 2. La regulación constitucional y estatutaria. 3. Normas dictadas por las Comunidades Autónomas: A) Cataluña. B) El País Vasco. C) Galicia. D) Valencia. E) El catalán en la franja aragonesa. F) El bable. — APÉNDICES: 1. El informe del grupo de trabajo creado por el Ministerio de Educación y Ciencia. 2. La doctrina del Tribunal Constitucional.

## I. El bilingüismo

### 1. INTRODUCCIÓN

La consideración de la cuestión lingüística como un asunto que concierne a las relaciones del Estado con los ciudadanos ha dado lugar al nacimiento de una nueva ciencia: la socio-lingüística. Pocos Estados escapan a este problema, puesto que en casi todos ellos se habla más de una lengua. Incluso en esos pocos Estados monolingües también se plantea el bilingüismo, si no como un problema socio-lingüístico sí como una cuestión técnico-pedagógica, dada la tendencia generalizada al aprendizaje de una lengua extranjera de resultas de la creciente comunicación entre países.

El bilingüismo como asunto social se presenta a raíz de la existencia en un Estado de una o más minorías con lenguas distintas a la nacional de ese Estado, el uso de las cuales revela, además, una cultura diferenciada, con un grado mayor o menor de peculiaridad.

El derecho de dichas minorías al empleo de su propio idioma ha sido reconocido por el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966. Ahora bien, entre el empleo de una lengua y su adecuado conocimiento — lo que suele expresarse como «dominio oral y escrito» de la misma — media un largo camino, que es el que debe cubrir el sistema educativo. De ahí que el «derecho al empleo» de la propia lengua se haya trasladado al plano del «derecho al aprendizaje» de la misma. Pues se admite, en efecto, que sólo la inserción formal de este aprendizaje en el sistema escolar puede garantizar a la larga la conservación de una lengua.

Ahora bien, la cuestión ofrece tantas variedades, es tan amplia la gama de situaciones existentes, que se hace preciso hablar, más que de una solución, de tantas como especificidades y variantes tiene el problema.

Así, y sólo como referencia a las muestras más significativas de dicha multiplicidad de situaciones, existen lenguas que sólo han tenido un desarrollo oral. Otras, si bien han alcanzado el nivel de la forma escrita, se han mantenido en un círculo cerrado y sin evolucionar, por lo que apenas sirven para las necesidades de comunicación de la sociedad moderna. Se considera, por ello, que no son «lenguas de cultura».

¿Cuál ha sido y, sobre todo, cuál es hoy la posición de los poderes públicos ante el hecho, actualmente reconocido como derecho, de las minorías lingüísticas?

Respecto al pasado, son bien conocidas las políticas de signo monolingüe basadas en la idea de que la existencia en el Estado de una sola lengua habría de contribuir decisivamente a la cohesión de la población del territorio y, conseqüentemente, a la unidad de éste. Contrariamente, el reconocimiento y subsiguiente desarrollo de otras lenguas además de la nacional podría ser causa de desunión, disgregación e incluso separatismo. El modelo francés de centralización uniformadora conllevó, por supuesto, su aplicación al campo de la lengua. Nuestro Felipe V desarrollaría una acción semejante, favorecido en estos propósitos por los episodios que precedieron su advenimiento al trono. Siglos después la historia se repetiría con Franco.

Hoy, al amparo del reconocimiento de derechos a que antes se hizo referencia, las minorías lingüísticas estarían en condiciones de realizar una oposición más eficaz en el supuesto de una política estatal de finalidad monolingüe como las antes expuestas. Ocurre, además — y a ello se debe en fin de cuentas el citado reconocimiento de derechos — que los sentimientos de dichas minorías han ido obteniendo una mayor comprensión por quienes no pertenecen a las mismas. Ello ha terminado por configurar un tipo de Estado que no sólo no trata de desarraigar las diversas lenguas que existen en su seno, sino que, reconociendo el enriquecimiento cultural que tal hecho representa, favorece precisamente la conservación y desarrollo de dicha variedad lingüística. Es precisamente éste el caso de España, cuya Constitución declara y dispone en el artículo 3.3 que «la riqueza de las modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección».

Junto a la cuestión descrita de un bilingüismo referido a las minorías lingüísticas, y al que cabría clasificar como social, está el bilingüismo que podría denominarse técnico, antes aludido, que nace como un efecto y una necesidad de la creciente universalización de las relaciones humanas, favorecido por el formidable progreso de las comunicaciones.

Este segundo tipo de bilingüismo, carente de carga social y sentimental, es susceptible, dados sus objetivos, de ser resueltamente impulsado y organizado por el Estado, sin que ello determine problema alguno para la convivencia social. Recuérdese al respecto el caso de Suecia, de idioma forzosamente restringido a la vida del país, que decide la implantación del inglés como segunda lengua como medio de favorecer eficazmente la penetración de su floreciente industria en todos los mercados del mundo y de facilitar en general sus relaciones con los demás pueblos. Otra muestra de este bilingüismo, que busca abrir fronteras, es el de Filipinas, que, a la vez que trata de extender la lengua vernácula de mayor difusión (tapalog), introduce el inglés como medio de instrucción a partir del tercer año de escolaridad. Una política semejante sigue la India.

Por supuesto que no es fácil la introducción de una lengua no familiar, sobre todo si ésta se aparta mucho de la que se habla en el seno de la comunidad. Así, en Túnez se han producido muchos abandonos escolares porque el árabe culto que se imparte en la escuela difiere notablemente del árabe popular. Este hecho coincide, además, con el de

que la lengua de instrucción es el francés, inicialmente desconocido por la masa del pueblo.

En todo caso, si bien el sistema educativo, cuando es eficiente, puede garantizar en general el aprendizaje de una lengua, no está en condiciones, obviamente, de asegurar además el uso cotidiano de la misma. Que se dé este uso cotidiano depende de circunstancias exteriores al sistema escolar, aun cuando la contribución de éste sea importante. Pues resulta claro que se habla la lengua que se quiere, en función del medio o medios ambientales en que se vive, y no la que la escuela recomienda que se hable. De ahí que los planes de la llamada normalización lingüística, a los que luego se hará referencia, no circunscriban su acción al terreno del sistema escolar, sino que la extienden al campo de los medios de comunicación social, de la vida pública y comercial y, en general, a todos los «medios ambientales» que rodean la existencia del alumno.

La cuestión lingüística es, pues, de una gran complejidad, por lo que su solución requiere grandes dosis de información, comprensión, competencia y tiempo.

## 2. CONCEPTOS E IDEAS PRINCIPALES SOBRE BILINGÜISMO

Para quienes no tengan un conocimiento suficiente del tema, parece conveniente una explicación de los conceptos e ideas principales que en torno del mismo son utilizados con más frecuencia y que se resumen a continuación:

*La diglosia como relación de desigualdad entre dos lenguas o dos variantes de la misma:*

Antonio Tovar ha precisado que el término *disglossia* (o *diglosia*, como suele escribirse) procede de Grecia, país que conoció en el siglo pasado largas polémicas sobre la cuestión lingüística y de donde lo tomó Charles A. Fergusson hace pocos años. Tovar define la *diglosia* como la situación en que una lengua o una variante de lengua es considerada de menor valor bajo la presión de la lengua dominante. Ello se expresa

también haciendo referencia a una lengua alta y otra baja (1). Como también señala Tovar, se ha dado al concepto de diglosia un contenido polémico, de lucha, de situación injusta de la que se debe salir. La idea de represión por la lengua dominante subyacería en esta interpretación de la diglosia. Y, sin embargo, como concluye Tovar, las lenguas han solido coexistir y no son ellas las que luchan, sino los hombres que las emplean (2).

### *La normalización lingüística*

La situación de diglosia, descrita en el apartado anterior, requiere para su desaparición la normalización de la lengua que en dicha relación diglósica funciona como lengua superior (3). Se admite que esta normalización sólo puede conseguirse a través de un proceso necesariamente largo.

Tal proceso deberá desarrollarse actuando en el sistema educativo, pero no sólo en el mismo. Pues, como se ha observado antes, si bien la organización escolar, cuando es eficiente, puede proporcionar el adecuado conocimiento de una lengua, no está a su alcance garantizar, además, su uso fuera de la escuela. Este uso dependerá de si esa lengua aprendida es la que se utiliza general o mayoritariamente en los otros medios ambientales que, aparte del escolar, rodean al alumno y le presionan permanentemente: familia; amigos; medios de comunicación social, sobre todo la televisión; actividad de la administración pública; vida comercial, etc. De ahí que los planes de normalización lingüística se propongan actuar en el campo de estos medios con carácter simultáneo a su desarrollo en el terreno escolar.

Todo ello requiere un respaldo del poder público que se traducirá y manifestará en la promulgación por el mismo de las normas correspondientes. Pero claro es que esta voluntad política, indispensable, necesita, a su vez, de la adhesión y el apoyo espontáneo de la población, si bien

---

(1) Una situación diglósica típica es la que llevaba a los gallegos de las clases media y alta a hablar a sus hijos en castellano por entender que con ello contribuían decisivamente a su promoción social, dadas las mayores posibilidades de futuro que se atribuían al dominio del castellano. Sin embargo, esta situación ha cambiado considerablemente en los últimos años por un aumento del sentido galleguista, según ha documentado extensamente GUILLERMO ROJO, (*Revista de Occidente*, extraordinaria, de 11 de febrero de 1982).

(2) Estas citas de TOVAR están tomadas de un trabajo publicado en *Revista de Educación* núm. 268, páginas 9 a 14.

(3) Para el tema de la normalización lingüística referido a Cataluña, véase MIGUEL STRUBELL Y TRUETA: *Revista de Educación* núm. 268, pp. 31 a 48.

no es menos cierto que corresponde a la acción pública suscitar hasta donde sea posible tales sentimientos de adhesión y apoyo. En todo caso, y aunque fuese técnicamente posible la imposición de una lengua con la finalidad de asimilar o integrar por este medio a una determinada población, tal política debe ser considerada como recusable. Así se ha proclamado solemnemente, como se ha recordado antes, mediante la inclusión entre los derechos humanos del relativo al empleo de la lengua propia. Desde esta perspectiva, la normalización de una lengua, esto es, el reconocimiento o devolución del rango que merece, no debería hacerse a costa de otra; o sea, no debería realizarse mediante la inversión de la relación diglósica que se trata de eliminar. Un ejemplo de cómo las normas por sí solas no bastan, sobre todo si el valor de la lengua dominante como medio de comunicación y cultura es muy importante comparativamente con el de la lengua dominada, lo muestra el retroceso del gaélico en Irlanda, pese a su intento de implantación tras la declaración de independencia del país.

Así pues, la normalización de una lengua sin daño a la otra, es decir, la consecución de una especie de paridad entre ambas, constituiría el ideal deseable. Sin embargo, se ha formulado la teoría de que la normalización lingüística sólo puede ser alcanzada estableciendo la hegemonía de la lengua antes dominada (4). Tal opinión resulta coherente con la de quienes piensan que existen individuos bilingües, pero no comunidades con dos idiomas al mismo nivel de igualdad (5).

### *La normativización*

El proceso de normalización o uso generalizado de una lengua, tanto en el plano público como en el privado, descrito en el apartado anterior, requiere como situación previa que dicha lengua esté normativizada o codificada; esto es, que funcione con una fonética, una sintaxis, una morfología y un léxico únicos, comúnmente conocidos y reconocidos (6).

Normas y reglas fijan la lengua para que la necesaria unidad de ésta asegure su eficacia de vehículo de comunicación, sin perjuicio de la evolución permanente de la misma como reflejo vivo que es de la

(4) De nuevo nos remitimos al estudio de STRUBELL Y TRUETA antes citado.

(5) XAVIER PANIAGUA: *Revista de Educación* núm. 268, p. 109. Asimismo, NIVOLÉS señala (p. 16 del mismo número) que el bilingüismo integral o completo no ha tenido hasta ahora una realidad social amplia, al margen de ciertas experiencias no generalizables.

(6) Se habla también del «registro formal» (el codificado) de una lengua y de su «registro coloquial».

cambiante realidad social, científica, tecnológica, etc. La literatura constituye un elemento básico de normativización de la lengua al par que de enriquecimiento y recreación de la misma, unas veces por acción del autor mismo y otras por la incorporación del decir popular, que en otro caso podría perderse. Las lenguas solamente orales o de escasa literatura tienden a diversificarse.

El estado de normativización de las lenguas españolas es tratado en la parte segunda, 2, de este trabajo.

### *Los principios de territorialidad y de personalidad*

La política lingüística de un Estado puede basarse en el criterio de la personalidad o en el de la territorialidad (7).

Conforme a las definiciones que da Ninyoles, el criterio o principio de la personalidad «garantiza al individuo determinados servicios en su lengua, independientemente del lugar en que se halle. El criterio de la territorialidad consiste en limitar a ciertas áreas definidas el derecho a beneficiarse de los servicios públicos en la propia lengua, que mantiene una alta prioridad».

En el ámbito de la educación, la aplicación del criterio de territorialidad supone el que la lengua escolar tiende a ser, como norma, la de la comunidad lingüística en la que el centro docente esté situado. Ello puede hacerse compatible con el reconocimiento del derecho personal para determinadas situaciones. El modelo personal implica, en principio, la decisión de los padres respecto de la lengua en que sus hijos recibirán instrucción.

Continúa Ninyoles precisando que el modelo territorial se sigue, dentro de Europa, en Suiza, Bélgica —exceptuada el área de Bruselas— Yugoslavia y Checoslovaquia. El modelo personal es el de Irlanda, Finlandia y Malta (8).

### *Bilingüismo y biculturalismo*

La lengua propia —decimos en el apunte introductorio— es signo formal de una cierta cultura diferenciada. Por ello, no resultaría apropiado el estudio de una lengua como puro medio de comunicación,

(7) En la parte correspondiente de este trabajo se formulan algunas interpretaciones sobre nuestra regulación legal del bilingüismo en relación con estos principios de personalidad y territorialidad.

(8) RAFAEL L. NIYOLES: *Revista de Educación* núm. 268, p. 15.

abstrayéndola, si es que ello resultara posible, de sus raíces culturales. En tal sentido, el conocimiento de una lengua viene a ser como el medio o el umbral del adentramiento en una cultura. No habría, así, bilingüismo sin biculturalismo (9).

¿Es posible el biculturalismo pleno, esto es, la real asimilación de una cultura que no se haga, en realidad, a costa de una mayor o menor suplantación de la cultura propia? Lambert cree en la posibilidad de un biculturalismo equilibrado al afirmar que ser bilingüe o tener una doble cultura no significa necesariamente pérdida o desaparición de identidad cultural (10).

### *Bilingüismo pasivo*

Es el del sujeto que comprende una lengua pero no la habla. Constituye una solución práctica para la coexistencia de dos o más lenguas, puesto que permite expresarse a cada uno en su propia lengua siempre que comprenda la de los demás y sea comprendido por éstos.

### *Eventuales efectos negativos de la educación bilingüe*

La enseñanza de una lengua distinta de la propia o el aprendizaje simultáneo de ambas, ¿es causa de perturbaciones en el sujeto?

Miguel Siguán se ha referido a que pueden citarse testimonios de educadores y tratadistas que dan contestaciones opuestas a la anterior pregunta (11). Así, mientras la mayoría de los participantes en el Seminario Internacional sobre bilingüismo, celebrado en Luxemburgo en 1928, se declaró contraria al bilingüismo en la educación, diversas investigaciones han llegado a la conclusión de que una educación bilingüe no sólo no perjudica el desarrollo intelectual, sino que más bien lo favorece. Strubell y Trueta precisa que la enseñanza de dos lenguas, bien por dos personas diferentes o bien en dos ámbitos distintos, produce resultados excelentes casi siempre (12). Una tercera posición

---

(9) En el Real Decreto de 23 de junio de 1978, referido a Cataluña, se reconoce, explícitamente la existencia en nuestro país de varias culturas.

(10) WALLACE E. LAMBERT: *Revista de Occidente* núms. 10-11, p. 160.

(11) MANUEL SIGUÁN: *Revista de Occidente*, extraordinario II, febrero de 1982, p. 37.

(12) MIGUEL STRUBELL Y TRUETA: *Revista de Educación* núm. 268, p. 40.



mantiene que la lengua materna no tiene tanta importancia en la enseñanza como antes se creía (13).

### *Distinción entre lengua y dialecto*

¿Cómo distinguir entre lengua y dialecto? Para Guillermo Rojo nada hay en un sistema lingüístico que lo caracterice en sí mismo como lengua o dialecto. El único sistema de diferenciación sería llamar lengua al conjunto de variedades lingüísticas y dialecto a cada una de esas variedades. Entre las que se consideran lenguas distintas puede haber menos distancia que entre los estimados como dialectos de una misma lengua (14).

### 3. MODELOS DE EDUCACIÓN BILINGÜE

Cohen define así la educación bilingüe: el uso de dos o más lenguas como medio de instrucción en una parte del currículum escolar o en todas (15).

Esta definición resulta perfectamente clarificadora en orden a la distinción entre enseñanza de la lengua como una materia o disciplina más y la enseñanza en la lengua (consideración de esta enseñanza, además de como materia, como medio de instrucción de todo o parte del plan de estudios).

Con arreglo a la definición de referencia, comúnmente aceptada, la educación bilingüe supone que dos o más lenguas son utilizadas en la enseñanza como medio de instrucción. No es educación bilingüe aquella en que toda la enseñanza se hace en una sola lengua, aun cuando el currículum comprenda el aprendizaje de otra u otras. La aceptación y asimilación de esta idea es básica para una correcta solución del problema.

La educación bilingüe puede desarrollarse a través de diversos modelos o soluciones pedagógicas que Joaquín Arnau (16) clasifica así:

---

(13) UNESCO: *The Use of Vernacular Languages in Education Monographs on Fundamental Education*, París, 1953.

(14) GUILLERMO ROJO: *Revista de Occidente*, extraordinario II, febrero de 1982, pp. 106 y 107.

(15) A. D. COHEN (1975): *A Sociolinguistic Approach Bilingual Education* Newbury House, Massachusetts.

(16) JOAQUÍN ARNAU: «Tipología de la educación bilingüe», *Revista de Educación* núm. 268, p. 157.

### *Bilingüismo transicional.*

Uso de la lengua materna en los primeros años de escolaridad para que el alumno se adapte a la escuela. La segunda lengua se va introduciendo gradualmente hasta convertirse en único medio de instrucción.

Se trata, pues, de sustituir una lengua (la familiar) por otra de más alto nivel de comunicación. Siguen este modelo Rusia, para el aprendizaje del ruso, y Estados Unidos para el del inglés por los inmigrantes.

### *Bilingüismo uniletrado*

Como el anterior, busca el cambio lingüístico y cultural, si bien tratando de mantener mayor vinculación con la lengua familiar, a cuyo fin los hábitos orales se desarrollan en las dos lenguas y la actividad escrita se realiza en la lengua dominante. Esto segundo resulta obligado cuando la otra lengua sólo ha alcanzado un nivel ágrafo, como sucede con los indios que siguen este tipo de programas bilingües en Estados Unidos y Canadá.

### *Bilingüismo parcial*

Parte de los contenidos escolares se dan en una lengua y parte en la otra. Generalmente, se imparten en la lengua minoritaria los correspondientes a su universo cultural y étnico, y en la segunda lengua o dominante, los contenidos científicos y tecnológicos. Esta solución se sigue, por ejemplo, en escuelas de Rusia.

### *Bilingüismo integral*

Se usan las dos lenguas en todos o casi todos los grados y contenidos escolares, no sólo con un objetivo de bilingüismo, sino también de biculturalismo. Este modelo permite el mantenimiento de las minorías lingüísticas y la realización de experiencias como la de las escuelas internacionales (Mackey, 1972).

En resumen, los tres primeros modelos dan más importancia como objetivo a la lengua dominante que a la de la comunidad, aunque la

escolarización se inicie en la lengua de ésta. Por su parte, la solución integral busca un bilingüismo equilibrado.

En contraposición a este sistema de aproximación al bilingüismo a través del uso de la lengua familiar (al cual podrían adscribirse los tipos de bilingüismo transicional y parcial) se distingue el método directo o de inmersión, en el cual la iniciación en la escolarización (introducción a la lectura y la escritura) se hacen en la lengua no familiar.

Dada la influencia que siempre se da entre una y otra lengua, el cuadro expuesto admite numerosas variables, en función del momento en que se inicie el aprendizaje de la segunda lengua, la repartición de contenidos entre ambas, etc.

## II. España

### 1. LENGUAS Y DIALECTOS ESPAÑOLES

Si bien España es el primer país europeo en vertebrarse como un Estado nacional, la unión de los diferentes territorios que acabarán por integrar el Estado español tiene un carácter más personal que social en virtud de la política de enlaces matrimoniales de los Reyes Católicos. Este tipo de unión en la cúspide deja subsistentes muchas de las instituciones políticas que regían los respectivos reinos antes de su fusión con el de Castilla, bajo el predominio de ésta.

Junto a esta remota causa de unificación del país, que se realiza de una manera más formal que efectiva, Tovar apunta que el retraso y pobreza con que se desarrolló nuestra escuela nacional fue causa, muy principalmente, de la subsistencia en España de lenguas con arraigo en el pueblo y del mantenimiento de culturas populares intactas. Ello determinaría también que las lenguas no entraran en conflicto (17).

Como es sabido, las lenguas españolas, con excepción del vasco, descienden del latín y se van diversificando, evolucionando y configurando a partir de la desintegración y desaparición del imperio Romano.

El catalán pertenece al grupo de Rumania occidental y está estrechamente relacionado con el occitano que pervive en Francia.

Variedades dialectales del catalán, que han conservado su personalidad en el uso cotidiano de la lengua, son, también en la opinión de

(17) ANTONIO TOVAR: *Revista de Occidente*, extraordinario II, febrero de 1982, p. 16.

Tovar (18), las que se hablan en Valencia y Baleares. Sin embargo, es conocida la opinión de los que consideran el valenciano como una lengua románica independiente. En las normas de incorporación de las lenguas nativas al sistema educativo concernientes a Baleares, a la que luego nos referiremos, se utiliza la expresión de «modalidades insulares del catalán» y se citan el mallorquín, el menorquín y el ibicenco.

Respecto al vasco, recordemos que constituye un hecho lingüístico absolutamente singular. Anterior a la llegada de celtas y romanos, la lengua vasca constituye la única representación de las lenguas preindoeuropeas de Occidente. Desde los siglos X y XI, se ha diversificado en dialectos, cuya distancia no ha hecho más que aumentar, según señala Michelena (19).

El gallego es otra rama romance del árbol del latín.

Junto a las lenguas españolas propiamente dichas, coexisten el bable o conjunto de bables — oriental, central y occidental, distingue Neira — (20), así como otras variedades lingüísticas locales, no extinguidas, en Extremadura, Murcia, León y Aragón que en algunos casos han producido una literatura regional (21).

## 2. EL DESAJUSTE ENTRE EL MAPA ADMINISTRATIVO Y EL MAPA LINGÜÍSTICO

La organización administrativa actual, que responde a la reforma del territorio hecha en el siglo XIX por el ministro Javier de Burgos, tras la muerte de Fernando VII, y a la definitiva delimitación realizada en 1833 bajo la regencia de María Cristina, no se corresponde con los viejos límites de las Comunidades históricas que habían sido mantenidas por los de las diócesis modernas, pero que también fueron modificadas con el cambio de éstas.

Consecuentemente, el mapa lingüístico real no coincide con el administrativo.

Así, el catalán se habla en una franja de 15 a 30 kilómetros del territorio aragonés, principalmente de Huesca, limítrofe con Cata-

(18) Página 17 del número citado de la *Revista de Occidente*.

(19) LUIS MICHELENA, número citado de la *Revista de Occidente*, p. 53.

(20) JESÚS NEIRA, número citado de la *Revista de Occidente*, pp. 115 a 123.

(21) Existen la Academia de la Llingua, en Asturias, la Real Academia Extremeña y se ha publicado *Diccionario extremeño*, de ANTONIO VIUDAS. Se puede citar también los trabajos lexicográficos del murciano Vicente Medina.

ña (22). El vasco, que llegó a extenderse por tierras de Burgos y La Rioja, se sigue empleando en la montaña de Navarra. El gallego, por su parte, se extiende fuera de Galicia en tres regiones: En Asturias, cubriendo una amplia zona que llega hasta el Navia, río que marca exactamente la frontera lingüística; en León, donde la divisoria son los ríos Cúa y Sil, y en el valle Forneda, Ansares, Fiñolledo y tierras bercianas, hasta pocos kilómetros de Ponferrada. Por último, dentro de Zamora, penetra en la comarca de Sanabria.

### 3. EL PROCESO DE NORMATIVIZACIÓN DE LAS LENGUAS ESPAÑOLAS (23)

Dejando aparte el castellano, la lengua catalana está normativizada a través de un proceso relativamente reciente cuyos jalones principales fueron: La promulgación de las normas ortográficas del Institut d'Estudis Catalans (1913), que unificó la escritura; la publicación de la primera gramática normativa (1918), que modernizó la morfología y la sintaxis, y la edición del diccionario general de la lengua catalana (1932), que actualizó el léxico, con incorporación de numerosos neologismos científicos y técnicos. Fue motor de este conjunto decisivo de iniciativas el prestigioso lingüista Pompeu Fabra (1868-1948) (24).

Así como en el caso de Cataluña no existe problema de normativización de la lengua, si lo hay, e importante, en el País Vasco y Galicia. Tovar atribuye este hecho a una serie de razones entre las que se cita la falta en los dos últimos territorios mencionados de una capital de la importancia demográfica y cultural de Barcelona.

En el País Vasco, donde ya se ha hecho referencia a la variedad de dialectos y a la tendencia a su mayor diversificación, el batua ha adquirido una oficialidad de hecho, según afirma Michelena, quien es partidario de que, sin embargo, lo dialectal debe tener su lugar en la enseñanza, más en unas comarcas que en otras, al menos para hacer posible la transición (25).

(22) Fuera de España el catalán se habla en parte de Andorra y en las siguientes comarcas y territorios franceses: Comarcas de Vallespi y Conflent, Rosellón, parte de la Cerdeña y la ciudad de Alguer y en la isla de Córcega. STRUBELL estima, con no mucha precisión, que hablan catalán entre cinco y seis millones de personas.

(23) El contenido y alcance del concepto de normativización han sido expuestos en el número 2 de la primera parte de este trabajo.

(24) Datos tomados del estudio de FRANCES VALLVERDÚ publicado en *Revista de Occidente*, extraordinario II.

(25) LUIS MICHELENA, número citado de la *Revista de Occidente*, pp. 74 y 75.

Respecto al caso de Galicia, y según ha expuesto Guillermo Rojo, las diferencias que existían en el gallego escrito hacia 1965 fueron creciendo en cantidad e importancia hasta dar lugar a la división entre aislacionistas y reintegracionistas. Estos han pretendido acercar el gallego al portugués sobre la base de considerar el gallego-portugués como una lengua única con tres ramas diferentes: Portugués, brasileño y gallego. Como el gallego ha estado desvinculado durante siglos de su evolución al sur del Miño y sometido a la presión del castellano, la recuperación de su identidad debería hacerse para estos reintegracionistas aceptando el resultado de dicha evolución, que sería el portugués actual. Los llamados aislacionistas han opinado, en cambio, que gallego y portugués son ya dos ramas distintas, por lo cual la solución consistiría en depurar el gallego actual de manera que lo que es hoy una lengua fundamentalmente rural pudiera servir, sobre la base de sus propios materiales, para las más diversas situaciones comunicativas. Rojo, aun declarando que no desea entrar en la polémica, sí ha considerado a título de estricto análisis del problema que le parece posible superponer, como variedad estándar, un sistema que ha evolucionado por vías diferentes y sin apenas contactos a lo largo de setecientos años (26).

### III. La incorporación de la enseñanza de las lenguas nativas al sistema educativo español

#### 1. LA ETAPA PRECONSTITUCIONAL. ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES DICTADAS EN 1978 Y 1979

Por primera vez desde final de la guerra civil, la Ley General de Educación de 4 de agosto de 1970 da un primer paso en la regulación de la lengua nativa [expresión utilizada por dicha Ley, al incluir el cultivo de la misma entre las áreas de actividad escolar en los niveles de preescolar (art. 14) y de educación general básica (art. 17)].

Un tímido desarrollo de los citados preceptos no se produce hasta el Decreto 1433/1975, de 30 de mayo (*Boletín Oficial del Estado* de 1 de julio), el cual establece las enseñanzas de lengua nativa con carácter experimental y voluntario de manera que el horario desti-

(26) GUILLERMO ROJO: «La situación lingüística de Galicia», *Revista de Occidente* núms. 11 y 12. De la solución adoptada finalmente por las autoridades educativas de Galicia se trata en la tercera parte de este trabajo número 3.

nado a las mismas debía permitir el desarrollo normal de las actividades educativas.

Poco después, a través de un Decreto de la Presidencia del Gobierno, el 2929/1975, de 31 de octubre, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 15 de noviembre, se registra una inflexión radical en la política lingüística seguida hasta entonces por la dictadura respecto del uso de las lenguas vernáculas en el terreno de la vida pública. En efecto, por medio de la citada disposición, dicho uso es autorizado en las Corporaciones y Entidades de carácter local en razón a que, como tres años más tarde proclamaría la Constitución, «todas ellas tienen la consideración de lenguas nacionales». (El régimen de Franco había mantenido que lengua sólo era la española y las demás dialectos.)

La primera de las dos disposiciones citadas, esto es, la referida a la enseñanza, es desarrollada por la Orden de 18 de febrero de 1976 (*Boletín Oficial del Estado* de 19 de febrero), que dispuso la creación, en el seno de la Junta Provincial de Educación, de una Comisión encargada de estudiar las normas anteriores relativas a la incorporación de las lenguas nativas a los programas escolares.

En opinión de un riguroso analista del tema, el Decreto y Orden mencionados sobre la enseñanza de las lenguas nativas, si bien no determinaron una efectiva puesta en marcha de dichas enseñanzas, dado su carácter voluntario y la falta de la necesaria concesión de créditos, sí sirvieron para legitimar una situación que, en el caso de Cataluña, ya se venía desarrollando desde hacía quince años (27).

En suma, las citadas disposiciones de 1975 apenas tuvieron otro valor que el del intento de ofrecer una imagen de apertura de esta materia, aprovechando las posibilidades que para ello ya brindaba la propia Ley General de Educación. Como se ha señalado, la incidencia real de dichas prescripciones fue prácticamente nula, con la salvedad de que sirvieran para legalizar actuaciones que, como en Cataluña, se venían desarrollando al margen del sistema oficial.

Es en el marco de la instauración de la democracia cuando, a partir de 1978, se produce de manera realmente operativa la incorporación a los planes de estudios de la enseñanza de las lenguas nativas.

Ello se realiza mediante cinco Decretos y otras tantas Ordenes de

---

(27) OCTAVIO MESTRE: *Revista de Educación* núm. 268, pp. 205 y ss. El autor se refiere también a que los profesores que daban dicha enseñanza, al ver que ésta se oficializaba, temieron por su puesto de trabajo y plantearon un aumento de sus retribuciones, así como mayores garantías de seguridad.

desarrollo de los mismos que sucesivamente se dictan para Cataluña, País Vasco, Galicia, Valencia y Baleares por este mismo orden.

La enseñanza de la lengua catalana se inicia en el curso 1978-79. La del euskera, el gallego y las modalidades insulares del catalán (mallorquín, menorquín e ibicenco) en el curso siguiente (1979-80). En Valencia, por las causas que son conocidas y que luego se tratarán, y aunque había existido el precedente de un curso experimental, el proceso ordinario, dispuesto en el Decreto y Orden correspondientes, no consiguió arrancar hasta el año de 1983, a raíz del triunfo electoral socialista (28).

El carácter anticipatorio y primerizo de las disposiciones sobre el catalán se explica principalmente (aparte de la particular influencia del propio contexto político) porque en Cataluña existía ya, fuera del sistema oficial, una extensa organización de enseñanza de la lengua propia, con profundas raíces en la tradición catalana de conservación de su cultura (29), fenómeno convergente con el de la adelantada atención de aquel territorio por los modernos movimientos de renovación pedagógica.

Ha quedado como dato para la historia que el Decreto correspondiente a Cataluña, dictado cuando se discutía la Constitución y, por tanto, antes de aprobarse la misma, tiene su respaldo, según expresa su preámbulo, en los Pactos de la Moncloa y los acuerdos entre el presidente del Gobierno y el de la Generalidad provisional de Cataluña. Los Decretos sucesivos, concernientes a las otras cuatro Comunidades Autónomas con lengua propia, se basan ya en los correspondientes preceptos de la norma constitucional.

### *Política lingüística de esta regulación legal*

¿Cuál es la política lingüística a que responden las disposiciones citadas? ¿Cuál es el modelo pedagógico llamado a instrumentar dicha política, supuesta la existencia de la misma?

Es forzoso enmarcar la respuesta a los interrogantes anteriores en el singular momento político que se vivía, reflejo, a su vez, de uno de esos periodos que han dado en llamarse de aceleración histórica.

(28) Como es sabido, UCD hizo bandera de la defensa de distintos símbolos, entre ellos la lengua, característicos de una supuesta identidad valenciana, que se afirmaría como oposición al concepto de los «països catalans».

(29) En el preámbulo del Real Decreto para Cataluña se afirma que más del 30 por 100 del profesorado estatal estaba en condiciones de enseñar catalán.



Tal momento político lo fue de especial tensión y complejidad en el tema de las Autonomías, más caracterizado por la acción que por la reflexión, como se ha subrayado después.

Ello explica que la regulación legal de cuestión tan difícil, delicada e importante como la del bilingüismo en el sistema educativo no fuese precedida de estudios serios, seminarios o mesas redondas, consultas a especialistas y cuantos otros elementos de juicio hubiesen podido contribuir la toma de decisiones en materia de tanta trascendencia.

Esto unido a que la política educativa en la cuestión del bilingüismo debe formar parte, como antes se ha expuesto, de la política lingüística general que se adopte y se siga. Dicha política educativa constituye, en realidad, un desarrollo o aplicación de esta política lingüística general a cuya configuración, por tanto, no debe preceder sino seguir.

Pues bien, resulta evidente que las disposiciones legales en el plano educativo que se vienen analizando no tuvieron una referencia general — que hubiese sido citada, sin duda, en los textos de aquéllas —. Es decir, no fueron dictadas, ni pudieron serlo, como desarrollo y en el marco de una política lingüística general, toda vez que ésta no había sido definida.

En realidad, las normas en cuestión son, antes que otra cosa, un desarrollo, eso sí amplio y profundo, de las disposiciones premonitorias de 1975 y es por ello por lo que fueron enunciadas como de incorporación de la enseñanza de la lengua respectiva al sistema educativo del correspondiente territorio autónomo. Pero junto a esto, y ante los problemas que se presentaban y la inmediata necesidad de resolverlos, el conjunto de disposiciones que se analizan necesita adoptar, y adopta en efecto, una serie de medidas y soluciones que vienen así a configurar sobre la marcha la política lingüística en lo que al sistema educativo se refiere. ¿Cuáles son los rasgos característicos de esta política lingüística, tal como se diseña en los Decretos y Ordenes que se vienen comentando? En relación con las soluciones de territorialidad y personalidad, ¿Cuál es el camino que se sigue?

Es de observar, en primer término, que se legisla en función de las demarcaciones administrativas existentes, ignorando que el mapa lingüístico real no se corresponde con las mismas, como se ha precisado antes. Gallego, catalán y vasco se hablan fuera de los límites respectivos de Galicia, Cataluña y el País Vasco. De otra parte, en zonas extensas y homogéneas de Valencia y el País Vasco nunca se ha hablado la llamada lengua propia de la Comunidad, sino exclusivamente el

castellano. En Cataluña, aunque existen, principalmente en los cinturones industriales, núcleos de población mayoritariamente castellano-hablantes llegados en general en el periodo desarrollista de la década de los sesenta, no puede hablarse propiamente de zonas delimitadas de habla castellana porque el asentamiento de esta masa inmigrante se produjo como una superposición sobre la población de origen catalán y, por consiguiente, con una mezcla por lo menos mínima, con la misma.

El primero de los hechos citados –el uso de hablas no castellanas más allá de las fronteras administrativas correspondientes al territorio que tienen dicha habla como propia– no es tratado por la legislación de que nos venimos ocupando (30). El problema es verdaderamente complejo, puesto que, una vez acabado el proceso de transferencias de competencias a todas las Comunidades Autónomas, sería una determinada Comunidad la llamada a regular (o a complementar la regulación que hubiera dado el Estado) el bilingüismo educativo y a hacerlo cumplir respecto de una zona de dicha Comunidad ligada por el vínculo de la lengua (y no se olvide el alcance y profundidad de este vínculo) a una Comunidad diferente (31).

Tocante a la segunda de las cuestiones citadas –la existencia de zonas amplias de castellano-hablantes, o simplemente de núcleos de éstos, mas o menos numerosos e incluso de individuos aislados–, es aquí donde se plantea con toda su fuerza el reconocimiento o no del principio personal; esto es, del eventual derecho de los padres a que sus hijos queden exentos del aprendizaje de la lengua de la Comunidad; en definitiva, a que continúen en la misma situación en la que estaban.

¿Cómo se pronuncian las normas sobre esta cuestión, ciertamente clave?

No existe una respuesta clara a esta interrogante porque unos preceptos parecen apuntar a una dirección y otros a otra.

Las disposiciones contienen unas declaraciones iniciales en el sentido de que, al ser la situación lingüística tan heterogénea, es preciso dar un tratamiento específico a cada Comunidad. Se hace una invocación también a la necesidad de aplicar criterios muy flexibles.

(30) El Estatuto vasco hace referencia a la «diversidad socio-lingüística del País Vasco»; el Estatuto de Valencia determina que mediante una Ley se delimitarán los territorios en los que predomine el uso de una y otra lengua, lo cual, efectivamente, se ha hecho por la Ley del valenciano a la que luego se hará referencia, y, finalmente, el Estatuto de Navarra determina que el vascuence tendrá carácter de lengua oficial, como el castellano, en las zonas vasco-parlantes de Navarra.

(31) Este obstáculo ha sido vencido recientemente en Aragón, donde a petición de sus autoridades autonómicas se ha iniciado la enseñanza del catalán en una parte de la franja aragonesa donde se habla dicha lengua.

Para Cataluña, Galicia y Baleares se legisla como si la población fuera lingüísticamente homogénea, en el sentido de que no se reconocen zonas castellano-hablantes, lo que sí se hace en el caso del País Vasco y de Valencia.

En la Orden de desarrollo del Decreto sobre el País Vasco se publica un anexo en el que las localidades de aquel territorio aparecen clasificadas en zonas hablantes, no hablantes y especiales, sin que se dé una definición o una explicación de cuáles sean estas últimas.

Así, pues, la filosofía lingüística subyacente en esta legislación parece inclinarse unas veces por el principio de la territorialidad y otras por el de la opción personal. Resulta evidente que la puesta en relación de los preceptos que se corresponden, respectivamente, con cada una de las dos posturas no permite reconocer una dirección clara y única.

La incorporación de la enseñanza de la lengua nativa a los planes de estudios de Preescolar, EGB, Bachillerato y Formación Profesional de primer grado, con las precisiones que en seguida se harán respecto del País Vasco, parece consagrar el principio territorial, al menos en lo que a la enseñanza de esa lengua se refiere. «Todos los alumnos» —expresan categóricamente las normas— de dichos niveles y grados educativos deben aprender la lengua de la Comunidad, con las importantes salvedades —importantes, a tenor de la letra de las disposiciones— que luego se señalarán.

Respecto al País Vasco, la enseñanza del euskera será materia común y obligatoria en las zonas vasco-parlantes. En las otras zonas «se organizará progresivamente, en la forma y grado más conveniente para cada caso, de acuerdo con la voluntad de los padres» (32). (Más adelante se irán recogiendo otros supuestos y referencias a la opinión o decisión de los padres.)

Pero de la obligatoriedad de la enseñanza de la lengua nativa (aún no hemos pasado del tema fundamental de la enseñanza en la lengua) pueden ser eximidos, siempre de acuerdo con las disposiciones de referencia, los alumnos cuyos padres, al tiempo de la inscripción o, en todo caso, antes de que comience el curso, acrediten razonablemente su residencia temporal, expresen el deseo de que a sus hijos no se les exija el conocimiento de estas enseñanzas, o se den otras circunstancias que

---

(32) También en el Real Decreto para Valencia, según se ha indicado anteriormente, se reconoce la existencia de zonas castellano-hablantes, pero en uno y otro caso —el del País Vasco y el de Valencia— no se excluye a dichas zonas castellano-hablantes de la obligatoriedad de la lengua de la Comunidad, sino que se hace más gradual el aprendizaje de la misma.

puedan tomarse en consideración por la Comisión mixta Ministerio-Comunidad Autónoma creada para la aplicación de las normas.

La interpretación al pie de la letra de la segunda de las causas de exención previstas —el simple deseo de no recibir la nueva enseñanza— hubiese supuesto que nuestra legislación se pronunciaba, al límite máximo, por el principio opcional o personal. Aunque esta fuese la letra, no parece posible aceptar que fuese también el espíritu que inspiró el cuadro de exenciones acabado de citar. Porque si bastaba con la manifestación de un deseo, ¿para qué la especificación de que podían alegarse otras causas, sobre todo de aquellas cuya fundamentación habría de ponderar discrecionalmente la Comisión mixta? ¿Para qué exponerse a una resolución negativa de ésta?

### *La cuestión clave de la enseñanza en la lengua*

Entramos ahora en la cuestión —que es la verdaderamente importante— de la enseñanza de la lengua. Recordemos al respecto la definición de Cohen antes citada, según la cual la educación bilingüe «es el uso de dos o más lenguas como medio de instrucción en una parte del currículum escolar o en todas».

En el preámbulo del Decreto referido a Cataluña, Decreto que, como ya se ha subrayado, establece los criterios generales sobre la materia, que reiterarán las disposiciones sucesivas, se declara el derecho de los alumnos al conocimiento de su lengua materna, así como a poder llegar a recibir la enseñanza en la misma, todo ello sin menoscabo del pleno dominio del castellano. (De esta expresión última se desprende cómo las normas que se analizan entienden por lengua materna sólo la de la Comunidad, interpretación congruente con la más general antes expuesta de que estas disposiciones se proponían la introducción en el sistema educativo de las lenguas nativas más que una ordenación global de la enseñanza en el conjunto de lenguas españolas.)

Según el artículo tercero del Decreto para Cataluña, la enseñanza se puede basar en la lengua materna, castellana o catalana, cuando se disponga de los medios adecuados para ello, alternativa que también se recoge en los otros Decretos, con excepción del concerniente al País Vasco, sin duda porque en el caso de esta Comunidad la cuestión se enfoca a base del reconocimiento de las tres zonas lingüísticas antes citadas.

Aunque se contempla la impartición de programas en castellano o en lengua nativa, lo que regula las Ordenes de desarrollo de los Decretos

es el procedimiento para esta impartición de programas en la lengua de la Comunidad. Para ello deberá solicitarse por el Centro, acompañando, entre otros documentos, acta del Claustro y de la Asociación de Padres de Alumnos, en su caso, o documentación justificativa equivalente, a juicio de la Comisión mixta. El programa en la lengua de la Comunidad puede extenderse a cursos y áreas. Lo que las disposiciones no autorizan es que toda la enseñanza en uno o varios niveles pueda darse en la lengua propia del territorio autónomo.

Resulta, pues, a la luz de las disposiciones citadas, que si ciertos preceptos parecen consagrar el principio territorial, en lo que a la enseñanza de la lengua concierne –al ser incorporada formalmente como materia ordinaria a los planes de estudio, obligatoria en principio, por tanto, para todos los alumnos–, otros preceptos dan plena acogida al principio personal, como el de la manifestación del deseo –al que nos hemos referido con toda clase de reservas– de quedar eximidos de dicha enseñanza.

En cuanto al aspecto, mucho más importante, de la enseñanza en la lengua, la normativa toma partido con cierta reserva por el principio de la opción personal al establecer que la enseñanza se puede basar en la lengua materna, el castellano o la de la Comunidad, «cuando se disponga de los medios adecuados para ello». Esta condición pone de manifiesto, una vez más, que lo que se propone el legislador es propiciar la enseñanza en la lengua de la Comunidad –y ello aunque también se cite a la castellana– puesto que es sólo con aquélla con la que se puede plantear el problema de la inexistencia de los medios necesarios. (No es aceptable la hipótesis de profesores que no hablen castellano.)

### *Las referencias al dominio del castellano*

El preámbulo del Decreto sobre el catalán –Decreto que, repetimos, contiene lo sustancial de la filosofía del tema– declara que la introducción de la lengua nativa, tanto si se la considera materia de enseñanza como en su función de vehículo de ésta, debe hacerse «sin menoscabo del pleno dominio del castellano, lengua oficial del Estado, como medio de comunicación común a todos los españoles». El concepto se desarrolla en la Orden correspondiente (art. 2.º), conforme a la cual «la enseñanza de la lengua catalana o el desarrollo de programas en catalán no supondrá, en ningún caso, limitación en los niveles que los alumnos deben alcanzar en el dominio oral y escrito del castellano..., de acuerdo con los programas vigentes». Tampoco excluye la obligación del

aprendizaje de un idioma extranjero. Idéntica fórmula se repite en las otras cuatro Ordenes sobre la cuestión lingüística.

### *Otros aspectos de la implantación del bilingüismo*

Ya se ha indicado que en las normas de 1978 y 1979, a diferencia de las de 1975, constituyen un intento serio y verdaderamente sistemático de situar a las lenguas nativas en el nivel correspondiente, de acuerdo con los principios consagrados por la Constitución sobre España como Estado con diversidad de culturas y lenguas.

Así, junto a la introducción de dichas lenguas en los planes de estudio, como materia común y obligatoria, con fijación del horario correspondiente para impartirla, se adoptan medidas de formación intensiva del profesorado, regulación de la titulación exigible a éste y creación progresiva de cátedras de lengua y literatura propias en los Institutos de Bachillerato y en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado.

Para la autorización de los libros de textos escritos en la lengua de la respectiva Comunidad Autónoma o de enseñanza de dicha lengua, se crea una Comisión mixta Ministerio de Educación y Ciencia-Comunidad Autónoma hasta los traspasos de servicios inherentes a las transferencias de competencias legalmente previstas.

## 2. LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y ESTATUTARIA

La vigente Constitución define en su artículo primero el tipo o naturaleza de nuestro Estado, proclama en el segundo la unidad de la nación, compatible con el reconocimiento a la autonomía de las nacionalidades y regiones, y dedica el tercero a la cuestión de la lengua.

Dicho artículo tercero comienza con la declaración de que el castellano es la lengua oficial del Estado que todos los españoles tienen el deber de conocer y el derecho de usar (33), establece luego que todas las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus Estatutos (34), y declara,

(33) Recordemos lo antes observado sobre la postura del franquismo de no reconocer más lengua española que el castellano, considerando las demás como dialectos.

(34) José Antonio González Casanova, Catedrático de Teoría del Estado y Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona, ha hecho una exégesis del tratamiento constitucional de esta materia en la que hecha en falta el reconocimiento explicito para la Constitución del derecho al uso de la propia lengua por parte de los españoles que no tengan como tal la castellana. Concluye, sin embargo, que sí puede deducirse aquel derecho a base de una interpretación razonable del párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución, así como del artículo 97 sobre constitucionalización de los tratados internacionales válidamente celebrados, uno de los cuales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, consagra en su artículo 27 el derecho de las minorías lingüísticas al empleo del propio idioma. *Revista de Occidente*, extraordinario II, febrero de 1982, pp. 160 a 172.

por último, que la riqueza de las modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

Por su parte, el artículo 148 recoge, entre las competencias que puedan asumir las Comunidades Autónomas, el fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma.

Citemos, por último, que la disposición final establece que el texto oficial de la Constitución se publicará en el *Boletín Oficial del Estado* y en el de las demás lenguas españolas.

Así pues, y conforme al citado artículo 3.º de nuestra norma constitucional, el Estado español, en cuanto tal, es monolingüe («el castellano es la lengua oficial del Estado»), mientras que en las Comunidades Autónomas, con otra lengua que el castellano, serán oficiales ambas lenguas. La instrumentación de esta oficialidad de la lengua de la Comunidad se hará de acuerdo con sus Estatutos.

Respecto de los Estatutos de autonomía resulta que, cerrado el mapa autonómico a falta solamente de la opción constitucional que adopten Ceuta y Melilla (35), de los 17 Estatutos de autonomía, ocho contienen prescripciones sobre la cuestión de la lengua. Son estos Estatutos, citados por el orden cronológico de su aprobación, los del País Vasco, Cataluña, Galicia, Navarra, islas Baleares, Aragón, Comunidad Valenciana, Asturias y Andalucía.

El Estatuto vasco establece que el euskera, lengua propia del pueblo vasco, tendrá, como el castellano, carácter de lengua oficial de Euskadi. Igual calificación de lengua propia de la Comunidad reciben el catalán en Cataluña, el gallego en Galicia y la lengua catalana en las islas Baleares. La cooficialidad lingüística es recogida en los Estatutos vasco, catalán, gallego, valenciano y balear y también en el de Navarra, respecto de las zonas vasco-parlantes. La declaración de que los habitantes de las respectivas Comunidades tienen el derecho de conocer y usar ambas lenguas se formula en los Estatutos del País Vasco, Galicia, Comunidad Valenciana e islas Baleares. Se proclama que nadie podrá ser discriminado por razón de su lengua en las normas estatutarias vasca, gallega, valenciana y balear, y se declara que se garantizarán el uso de ambas lenguas, adoptando a tal fin las medidas necesarias para asegurar su conocimiento en los Estatutos vasco, catalán, gallego y valenciano. En el catalán se añade que la Generalidad creará las

(35) Conforme a la disposición transitoria quinta de la Constitución las ciudades de Ceuta y Melilla podrán constituirse en Comunidades Autónomas mediante el procedimiento previsto en dichas normas.

condiciones que permitan alcanzar su plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña.

La diversidad sociolingüística de la Comunidad está contemplada en los Estatutos del País Vasco, Comunidad Valenciana y Navarra. En el caso valenciano se especifica que «mediante ley se delimitarán los territorios en los que predomine el uso de una y otra lengua, así como los que puedan exceptuarse de la enseñanza y del uso de la lengua propia de la Comunidad» (36). Por su parte, el Estatuto de Navarra establece que una ley foral «determinará dichas zonas (se refiere a las vasco-parlantes) regulará el uso oficial del vascuence y, en el marco de la legislación general del Estado, ordenará la enseñanza de esta lengua».

Respecto al bable, el Estatuto de Asturias establece que gozará de protección y que se promoverá su uso, su difusión en los medios de comunicación y su enseñanza, respetando en todo caso, las variantes locales y voluntariedad en su aprendizaje.

El Estatuto de Aragón enumera entre las competencias exclusivas de la Comunidad la «cultura con especial referencia a las manifestaciones peculiares de Aragón y a sus modalidades lingüísticas, velando por su conservación y promoviendo su estudio».

En cuanto a Andalucía, su Estatuto incluye como uno de los objetivos de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de sus poderes «afianzar la conciencia de identidad andaluza, a través de la investigación, difusión y conocimiento de los valores históricos, culturales y lingüísticos del pueblo andaluz en toda su riqueza y variedad» (37).

Se destaca finalmente respecto al tratamiento dado al tema que nos ocupa por los Estatutos de Autonomía, que los del País Vasco, Cataluña y Galicia se refieren a la existencia de habitantes de la lengua respectiva en otros territorios y comunidades ante lo cual los Gobiernos autónomos podrán solicitar del de la nación la celebración de tratados o convenios que permitan el establecimiento de relaciones con los Estados donde se integren o residan aquellos territorios y comunidades (38).

(36) La Ley valenciana de 23 de noviembre de 1983, de uso y enseñanza del valenciano, que se examinará después, relaciona en su título V los territorios predominantemente valenciano-parlantes y castellano-parlantes.

(37) En el Real Decreto 3936/1982, de 29 de diciembre, de traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma andaluza, se recoge entre las competencias que se reserva la Administración Central del Estado «la regulación de las condiciones básicas que garanticen el derecho y el deber de conocer la lengua castellana, sin perjuicio de las competencias de la Comunidad Autónoma andaluza para la elaboración de normas y adopción de cuantas medidas sean necesarias para garantizar el derecho de los ciudadanos de Andalucía al uso y conocimiento de sus propios valores lingüísticos».

(38) En el Real Decreto 1763/1982, de 24 de julio, de traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Galicia, se hace referencia a que la Administración Central del Estado en el ejercicio de las



### 3. NORMAS DICTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Después de dictados los Decretos y Ordenes que han sido analizados en el número 1 de esta parte, el Gobierno de la nación ya no promulgará nuevas disposiciones en materia de enseñanza de lenguas nativas o maternas. Por lo que se refiere a las lenguas que los Estatutos de Autonomía llaman propias de las Comunidades Autónomas, son estas Comunidades Autónomas las que asumen la tarea de regular y organizar la enseñanza de dichas lenguas. Los trasposos de funciones y servicios educativos, antes ejercidos y desempeñados por el Estado, han proporcionado a las Comunidades Autónomas la infraestructura y medios necesarios para el desarrollo normal de dicha tarea, con excepción de la Comunidad balear, en la que, al acceder a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución, no ha recibido funciones y servicios educativos. (39).

Ahora bien, entre la regulación de la materia por la Administración central y la iniciada por las Comunidades Autónomas, existe un periodo transitorio en el que la responsabilidad de la implantación de la enseñanza de las lenguas propias está confiada a una comisión mixta, llamada así por estar integrada por representantes del Ministerio y de las respectivas Comunidades Autónomas.

Estas Comisiones mixtas no se limitaron a la simple aplicación de las disposiciones promulgadas en los años 1979 y 1980, sino que las desarrollaron y extendieron a través de circulares, instrucciones, reuniones con el profesorado, etc.

Los resultados de estos trabajos fueron desiguales, debido, entre otros factores, a las circunstancias políticas en que debieron desenvolverse. El caso más significativo fue el de Valencia, que más adelante será tratado en detalle.

Con el traspaso de funciones y servicios a que acaba de hacerse referencia, puede afirmarse que nace en la correspondiente Comunidad Autónoma una nueva Administración educativa, una Administración educativa propia. A partir de tal momento se produce una revisión de la regulación dictada hasta entonces y se elabora un nuevo proyecto que se fija como meta la normalización lingüística. Sendas leyes, aprobadas

---

competencias de cooperación bilateral y multilateral que le están reservadas, tendrá en cuenta lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Galicia sobre estos tratados o convenios.

(39) Los trasposos de funciones y servicios han tenido efectividad en las respectivas fechas siguientes: Cataluña y País Vasco, 1 de enero de 1981; Galicia, 1 de julio de 1982; Andalucía, 1 de enero de 1983; Canarias y Comunidad Valenciana, 1 de julio de 1983.

por los respectivos Parlamentos de Cataluña, País Vasco, Galicia y Comunidad Valenciana, establecen las líneas básicas para dicha normalización, entendida como equiparación de la lengua propia a la castellana, a fin de hacer operativa la oficialidad y el uso cotidiano de ambas.

El caso de Baleares, la otra Comunidad, además de las cuatro citadas, con lengua propia (40) es hasta ahora diferente. Como acaba de señalarse, al acceder a la autonomía por la llamada vía del artículo 143 de la Constitución, el traspaso del conjunto de competencias educativas que tiene reconocidas en su Estatuto de Autonomía no se producirá hasta que se dé la doble condición del transcurso de cinco años desde la aprobación de dicho estatuto y se reforme éste, de no ser que se produjese la transferencia o delegación de facultades previstas por el artículo 150.2 de la Constitución y que como es sabido se ha aplicado a Canarias y Valencia. Ahora bien, y por lo que a nuestro tema se refiere, la Comunidad Autónoma balear sí puede ejercer, sin esperar al traspaso general de funciones y servicios educativos, el fomento de la enseñanza de la lengua, por prescripción del artículo 148.1.17.<sup>a</sup> de la Constitución, conforme al cual tiene competencia exclusiva para dicho fomento de la enseñanza.

Hechas estas consideraciones generales, se resume a continuación la acción desarrollada por cada Comunidad Autónoma la respectiva situación actual. La parte dedicada a Cataluña será más extensa en razón a los antecedentes, así como al desarrollo normativo mayor que allí ha tenido la cuestión de la lengua propia.

## A) *Cataluña*

### *Antecedentes*

Reñunciando a historiar ni siquiera brevisísimamente el fenómeno de cómo la lengua catalana se mantiene viva incluso en los períodos de más radical represión de la misma, como fueron en este siglo los correspondientes a 1923-1930 y 1939-1960, se señala que este año de 1960 marca el comienzo de una cierta tolerancia hacia el hecho regional, más allá de las simples manifestaciones folklóricas. Ello permite un primer resurgir de ciertas actividades privadas en defensa de la lengua

(40) Ya se sabe que, junto a estas cinco Comunidades, es preciso citar el caso de Navarra respecto a sus zonas vasco-parlantes, así como las previsiones contenidas en los Estatutos de Asturias y Aragón.

catalogana. Se puede citar la muy importante de «Omnium Cultural» con su «Delegació d'Ensenyament del Catalán».

La reinstauración de la Generalidad provincial (29 de febrero de 1977) permite crear en su Consejo Ejecutivo «La Conselleria d'Ensenyament y Cultura» (6 de diciembre de 1977) en cuyo seno empieza a funcionar el «Servei d'Ensenyament del Catalán» (SEDEC) (22 de mayo de 1978) con la función de asesorar y coordinar todo lo relativo a la enseñanza del catalán. Se trata del primer embrión de Administración educativa de una Comunidad Autónoma.

Promulgado el Estatuto de Autonomía (4 de diciembre de 1979) y mientras sigue funcionando el SEDEC, se crea una comisión mixta y luego otra de Coordinación con representación en ambas del Ministerio de Educación y Ciencia. La Consejería de Educación y Cultura de la Generalidad se desdobra en un Departamento de Educación y en otro de Cultura y Medios de Comunicación.

Del contenido de las disposiciones de la Generalidad que se dictan entre agosto de 1980 y mayo de 1981 se destaca: la extensión de la enseñanza del catalán a la formación profesional de segundo grado y al COU; la creación de una comisión técnica para la autorización de los programas en catalán y la resolución sobre las peticiones de exención; la obligatoriedad (hasta entonces facultad) de enseñar catalán impuesta, con carácter transitorio, al profesorado con dominio oral de la lengua; la estructuración del Departamento de Enseñanza y las primeras convocatorias de oposiciones de profesorado de EGB en las que se introduce una prueba especial de conocimiento de la lengua catalana.

### *La política de normalización lingüística*

Las disposiciones citadas hasta ahora (dictadas primero por la Administración Central y luego por la Generalidad) regulaban esencialmente la lengua de la lengua propia aunque preveían también la enseñanza en dicha lengua (41). En realidad, en Cataluña existían numerosos centros escolares que ya venían utilizando el catalán como única lengua de instrucción. A convalidar legalmente esta situación y a impulsar su extensión atiende el Decreto de la Generalidad de 5 de agosto de 1982 en el cual se establece que los centros escolares podrán

(41) Se recuerda que en el preámbulo del Real Decreto 2092/1978, de 23 de junio, se hace referencia, junto a la garantía del derecho de los alumnos al conocimiento de la lengua materna, «a poder llegar a recibir la enseñanza en la misma».

utilizar una única lengua vehicular en todas las materias (salvo las de Lengua y Literatura catalana y castellana que deberán impartirse en las respectivas lenguas), teniendo en cuenta la opción de los padres, la situación sociolingüística del alumnado y los medios disponibles. Puede decirse que este Decreto, tal como se desprende de su preámbulo, inicia en el campo de la enseñanza la política de normalización lingüística que se desarrollará en 1983.

En efecto, con el precedente, por lo que a la enseñanza se refiere, del Decreto acabado de citar, la «Ley de normalización lingüística de Catalunya» es aprobada el 18 de abril de 1983, tras un dilatado y difícil proceso de negociación tendente a conseguir que fuese consensuada por todos los partidos políticos catalanes, como finalmente sucedió. Sin embargo el Gobierno de la nación impugnó ante el Tribunal Constitucional determinados artículos de la ley, ninguno de los cuales es de los comprendidos en el título II dedicado a la enseñanza.

La ley dedica un título a la normalización de la lengua aranesa.

De los 28 artículos, la disposición adicional, las cinco transitorias y las dos disposiciones finales que integran la norma, interesa destacar los preceptos generales siguientes:

- Todos los ciudadanos tienen derecho a conocer el catalán, recibiendo para ello la enseñanza del mismo, y a expresarse en dicha lengua de palabra y por escrito en las relaciones y actos públicos, tanto oficiales como no oficiales. Respecto a las relaciones con la Administración, este derecho se ejerce mediante la elección de la lengua oficial, catalana o castellana, que cada uno realice. Respecto a la Administración del Estado en Cataluña, la Generalidad promoverá acuerdos para fijar los períodos de adaptación necesarios.
- La catalana será la única forma oficial de los topónimos.
- Las empresas públicas deben asegurar el conocimiento del catalán de los empleados que tengan relación directa con el público.
- Los medios de comunicación propios deben utilizar normalmente la lengua catalana.

#### *Las prescripciones sobre enseñanza*

Del título II de la Ley, dedicado a la enseñanza, se destacan las prescripciones siguientes:

- Los niños tienen derecho, que pueden ejercer sus padres o tutores, a recibir la primera enseñanza en su lengua habitual, sea la catalana o

la castellana. No se extenderá el certificado de terminación de la enseñanza general básica a quien no acredite un conocimiento suficiente del catalán y del castellano a no ser, respecto del catalán, que se haya dispensado de su aprendizaje en razón a circunstancias que se establecerán reglamentariamente.

- En los centros de enseñanza superior, los profesores y los alumnos tienen derecho a expresarse, de palabra y por escrito, en la lengua oficial que prefieran.
- De acuerdo con las exigencias de su labor docente, los profesores deben conocer las dos lenguas oficiales.
- Los centros de enseñanza deben hacer de la lengua catalana vehículo de expresión normal en todas sus actividades.

En desarrollo de la Ley que se acaba de resumir, se dictan por la Generalidad el Decreto 362/1983, de 30 de agosto, y la Orden de 8 del siguiente mes de septiembre.

Se destaca de estas dos disposiciones:

- El catalán como lengua propia de la enseñanza y según reza el III de la Orden, será utilizada de manera progresiva y generalizada en todos los niveles no universitarios y en las actuaciones administrativas de los centros públicos.
- En educación preescolar y en el primer ciclo de la EGB se dará la enseñanza en la lengua que elijan los padres; en el ciclo medio se impartirá en catalán las Ciencias Sociales o las Ciencias Naturales y en el ciclo superior ambas áreas. Además de la materia, de entre las dos citadas, por la que se opte en el ciclo medio, el Consejo de Dirección o el del Centro podrán establecer que se enseñen en catalán otras áreas. En los centros donde se viniese recibiendo enseñanza en catalán en una o más áreas, se seguirá así hasta el término de la enseñanza básica.
- En Bachillerato y COU se impartirán en catalán a los alumnos de primer curso dos asignaturas de las cuatro siguientes: Ciencias Naturales, Dibujo, Historia y Matemáticas.
- Los alumnos de Formación Profesional de primer grado recibirán en catalán dos asignaturas, una del área de Ciencias aplicadas o de la formativa y la otra del área Tecnológico-práctico.

La publicación del Decreto y Orden anteriormente resumidas dio lugar a una reacción del ministerio que entendía que, especialmente en los casos de opción catalana, el aprendizaje del castellano, hasta llegar

a su dominio oral y escrito, no quedaría suficientemente asegurado al utilizarse sólo como lengua vehicular de instrucción en la disciplina de Lengua y Literatura castellana. Los efectos negativos de ello podían tener una incidencia mayor en los catalano-hablantes que en los castellano-hablantes. En las negociaciones que se desarrollaron para una corrección en los textos legales de referencia se llegó a un acuerdo tendente a asegurar mejor el aprendizaje del castellano. Fruto de dicho acuerdo fueron las rectificaciones acordadas en las dos disposiciones citadas, y que fueron aprobadas por el Decreto 576/1983, de 6 de diciembre, y la Orden de la misma fecha. Con arreglo a estas normas, deberá impartirse en lengua castellana, además de esta materia, otra asignatura o área.

#### B) País Vasco

Un año después de promulgado el Estatuto de Autonomía del País Vasco (Ley orgánica de 19 de diciembre de 1979) se aprueba el traspaso de funciones y servicios educativos, que tiene efectividad a partir del 1 de enero de 1981. Esta fecha marca, pues, el nacimiento de la Administración educativa vasca que en seguida empieza a dictar una serie de normas tendentes a impulsar la extensión y desarrollo del euskera, uno de los objetivos prioritarios –tal vez el primero– que se fija el Gobierno autónomo.

La primera de dichas normas es la Orden de 25 de mayo de 1981 (*Boletín Oficial del País Vasco* de 25 de junio), que regula la enseñanza del euskera en Preescolar y en el ciclo inicial de EGB a partir del curso inmediato 1981-82. En dos anexos a la orden se especifican, respectivamente, los niveles y objetivos básicos que deben ser alcanzados en el aprendizaje de la materia y los horarios dedicados a la misma.

Esta disposición tiene la importancia de que diseña ya lo que será la política lingüística de la Comunidad vasca, que para el curso siguiente, 1982-83, se extiende al ciclo medio de EGB (Orden de 11 de mayo de 1982) y al BUP (Orden de 10 de agosto de 1982).

Dicha política, con la que se trata de dar respuesta a la variedad sociológica de la población que habita las provincias vascas, consiste esencialmente en la aplicación de tres modelos: el A, en el que la enseñanza de todas las materias se da en castellano con excepción de la asignatura de Lengua y Literatura vasca; el B, en el que se utilizarán ambas lenguas, y el modelo D en el que se enseña totalmente en euskera con excepción de la materia correspondiente a la lengua castellana.

El Decreto de 11 de julio de 1983, que desarrolla la Ley de Normalización Lingüística de la que se tratará después, concreta la aplicación de los modelos A y B en la forma siguiente: A. Aun cuando todas las materias, exceptuando el euskera, se impartirán básicamente en castellano, se podrán impartir en euskera temas de otras materias. Modelo B o mixto: La lengua castellana se utilizará, en principio, para la lectura, la escritura y las matemáticas, y el euskera para las demás materias, así como para las experiencias plástica y dinámica sobre todo.

El Decreto de referencia determina también que en BUP, COU y Formación Profesional sólo se utilizarán los modelos A y D.

### *La formación de profesores*

Lógicamente, el obstáculo más difícil de superar en la política de extensión del euskera ha sido el de la grave insuficiencia de profesorado capacitado para impartir estas enseñanzas. De ahí la actividad legislativa que se desarrolla en este punto.

Así, la Orden de 22 de abril de 1982 crea el certificado de Aptitud de Conocimiento de Euskera, cuyo valor y alcance es precisado por otra Orden, la de 20 de septiembre del mismo año, conforme a la cual el citado certificado, si bien no capacita para enseñar en el sistema educativo formal, sirve como «documento auxiliar acreditativo del conocimiento del euskera en todos aquellos casos que resulte necesario».

### *La Ley de Normalización del Euskera*

El repertorio de normas que se ha venido analizando culmina con lo establecido sobre la materia en la Ley de 24 de noviembre de 1982, denominada «Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera», y que tiene su desarrollo, por lo que a dicha materia de enseñanza se refiere, en el Decreto antes citado de 11 de julio de 1983, que es desarrollado, a su vez, por Orden de 1 de agosto de 1983.

La Ley se aprueba, tras un período de discusión y elaboración que duró más de dos años (42). Integrada por un título preliminar y otros cuatro títulos, el primero de los cuales dedica su capítulo segundo al uso

(42) Impugnada ante el Tribunal Constitucional por el Gobierno de la Nación por considerar que no se limitaba a su ámbito territorial, sino que entraba en el de la Administración y los órganos del Estado que actúan en el País Vasco, el recurso no ha sido resuelto cuando se redacta el presente texto.

del euskera en la enseñanza, se pueden considerar como principios, ideas y propósitos básicos de esta disposición legal los siguientes:

- El euskera es definido como el «signo más visible» y objetivo de nuestra identidad. Es la lengua propia del País Vasco y oficial, junto con el castellano, en el ámbito de dicho territorio.
- Los ciudadanos vascos tienen derecho a conocer y usar las dos lenguas oficiales. Se especifica el derecho a expresarse en euskera en cualquier reunión.
- Nadie será discriminado por razón de la lengua.
- Se adoptarán medidas tendentes a la progresiva euskaldunización del profesorado y de los funcionarios en general.
- Habrá diversos modelos lingüísticos (a los que antes se ha hecho referencia) entre los que optarán cada Centro teniendo en cuenta la voluntad de los padres. En todo caso, será obligatorio el aprendizaje de la lengua oficial no elegida por el padre, el tutor o, en su caso, el alumno.
- En los centros educativos se asegurará el uso ambiental del euskera, haciendo del mismo un vehículo de expresión normal, tanto en las actividades internas como externas, así como en las actuaciones y documentos administrativos.

### *Las ikastolas y la Ley sobre las mismas*

La primera ikastola –centros de enseñanza privados, organizados con el objetivo básico de recuperar el uso del euskera mediante la impartición de toda la enseñanza en esta lengua– surge en Guipúzcoa en 1960. En el curso 1975-76 existían ocho ikastolas en Alava, 78 en Guipúzcoa, 45 en Vizcaya y 23 en Navarra. Desde entonces, su número ha ido creciendo de curso en curso.

El Parlamento vasco aprobó la Ley 15/1983, de 27 de julio, que creaba el «Instituto Vasco de Ikastolas, y aprobaba el «Estatuto jurídico de Ikastolas». La Ley preveía la creación, en el plazo de un año, de un cuerpo de profesores como paso transitorio y la creación de cuerpos de funcionarios docentes propios.

Ahora bien, la Ley fue impugnada ante el Tribunal Constitucional, a propuesta del Ministerio de Educación y Ciencia, por considerar, entre otros motivos para dicha impugnación, que los órganos colegiados de gobierno que pretenden establecerse para las ikastolas públicas



-Asamblea general y Junta de Padres- se separan de lo dispuesto al efecto por lo regulado con carácter general para los centros públicos.

### C) Galicia

Al tratar el proceso de normativización de las lenguas españolas (parte segunda, número 3) se expuso cómo el gallego se encontraba sin normativizar y cuáles eran las dos vías de solución que se abrían: partir del gallego coloquial actual, unificándolo a la vez que adaptándolo a las necesidades modernas o intentar el «reencuentro» con la raíz del galaico-portugués por razones principalmente históricas y sentimentales. En todo caso, la normativización se presentaba como el indispensable paso previo para la enseñanza de la lengua y para el pase de lengua sólo hablada a la lengua escrita.

La regulación de la lengua gallega -o normativización de la misma- se realiza por Decreto publicado en el *Diario Oficial de Galicia* de 20 de abril de 1983. El Decreto se basa, según se expresa en su preámbulo, en las «Normas Ortográficas o Morfológicas do Idioma Galego», elaboradas conjuntamente por la Real Academia Gallega y el Instituto de Lingua Galega. El Instituto es autorizado por el artículo tercero del Decreto a elaborar el «Vocabulario Ortográfico Básico da Lingua Galega» que no necesitará la aprobación del Gobierno de Galicia siempre que se publique en plazo de dos años.

La regulación de referencia pone fin así a la polémica entre reintegracionistas o lusistas e independentistas, pronunciándose conforme a las tesis mantenidas por éstos, por mantener el gallego «que se habla en Galicia», aunque «reconduciéndolo» de acuerdo con las normas ortográficas y morfológicas que se establecen.

Entre los estudios y actividades que, finalmente, condujeron a la situación adoptada, procede reseñar la labor que venía realizando la Real Academia Gallega, el Atlas Lingüístico de Galicia y la primera normativa unificada, elaborados por el antes citado Instituto de Lingua Gallega, dependiente de la Universidad, los trabajos de la ponencia lingüística del Consejo de Lengua Gallega, de la cátedra de la Lengua Gallega de la Universidad de Santiago, del ICE de esta Universidad, así como de diversas instituciones como la Asociación Cultural «O facho», la Escuela Dramática y diferentes Patronatos.

Por parte de la tendencia reintegracionista, opuesta a que el gallego se convierta en simple forma dialectal del castellano, merecen reseñarse

las actividades de la Asociación Sociopedagógica Galega y de la Asociación Galega da Lengua que manifestaron su oposición a la política lingüística seguida en el Seminario sobre Política Lingüística incluido en las VII Jornadas do Ensino de Galicia.

### *Ley y Decreto de normalización lingüística*

Promulgado el Estatuto de Autonomía y constituida Galicia al amparo del mismo en Comunidad Autónoma, la Junta dicta el Decreto 81/1982, de 29 de abril (*Diario Oficial de Galicia* de 14 de mayo), que mantiene, en general, lo establecido por el Decreto y la Orden vigentes desde 1979 y que han sido estudiados en el número 1 de esta parte tercera.

Es mediante la Ley de 15 de junio de 1983, de normalización lingüística, y el Decreto que la desarrolla de 8 de septiembre de 1983 cómo la Junta de Galicia define y regula su propia política lingüística.

Interesa destacar de las citadas disposiciones lo siguiente:

- Todos los gallegos tienen el deber y el derecho de conocer el gallego, lengua propia de Galicia.
- El gallego se enseñará obligatoriamente en todos los niveles y modalidades de enseñanza, si bien cabe la dispensa de esta obligatoriedad por razón de temporalidad de residencia. La dispensa, que no se podrá conceder por dos cursos consecutivos, permite no examinarse de lengua gallega, pero obliga a asistir a esta clase como medio de integración.
- La Ley (art. 13) establece que los niños tienen derecho a recibir la primera enseñanza en su lengua materna y el Decreto (artículo 2.º, 2) que en preescolar y en el primer ciclo de la EGB, los profesores usarán la lengua materna predominante entre los alumnos, aunque cuidando de que se adquiriera el conocimiento de la otra lengua oficial. Respetando esta norma, el Consejo de Dirección promoverá el equilibrio en la enseñanza de ambas lenguas.
- Desde preescolar a COU y educación permanente de adultos se asignará el mismo número de horas al gallego que el castellano.
- En el nivel universitario, profesores y alumnos tienen derecho a emplear, oralmente y por escrito, la lengua oficial de su preferencia. Se arbitrarán las medidas oportunas para hacer normal el uso del gallego en la enseñanza universitaria.

## D) Comunidad Valenciana

### *Antecedentes*

La introducción de la enseñanza del valenciano sufrió un retraso considerable por la conocida polémica en torno a su consideración o no de lengua sustantiva e independiente en relación con la catalana. La polémica se llevó al terreno político, al asumir la derecha la defensa patriótica de la identidad del valenciano frente a un supuesto colonialismo cultural subyacente en el lema de los países catalanes.

El Decreto de incorporación de la lengua valenciana al sistema de enseñanza fue dictado en agosto de 1979 con la finalidad de que dicha incorporación se iniciase en el curso 1979-1980, a partir de un plan experimental realizado en el curso anterior (43). Sin embargo, la Orden de desarrollo del Decreto no se dictó hasta un año después, en julio de 1980.

Así como en las demás Comunidades Autónomas la Comisión Mixta de Bilingüismo cubrió con su actuación el período transitorio entre la acción del Ministerio y la de los nuevos responsables educativos de la respectiva Comunidad, en el caso de Valencia la actividad de dicha Comisión fue prácticamente nula, como consecuencia de su empeño en crear e imponer una nueva ortografía, mediante la aprobación el 17 de septiembre de 1980 de las llamadas normas de Puig, patrocinadas por la Academia de Cultura Valenciana. Esta posición chocaba con la de la generalidad de los lingüistas y educadores valencianos que, respaldados por la Facultad de Filología de la Universidad, eran partidarios de aplicar las normas de Castellón. El trabajo que en esta dirección pretendía llevar a cabo la Subcomisión Técnica creada en el seno de la citada Comisión de Bilingüismo no fue tenido en cuenta por ésta, cuyo único haber fue el de la habilitación de los diplomas de capacitación para la enseñanza del valenciano expedidos en diversas instituciones y entidades.

La situación cambia radicalmente con la aprobación del Estatuto de Autonomía (10 de agosto de 1982) y la subsiguiente elección del Gobierno valenciano, de mayoría socialista.

Creada la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia, un Decreto de 3 de diciembre de 1982, desarrollado por Orden de 3 de febrero

(43) Este plan experimental alcanzó a 24.592 alumnos de la segunda etapa de EGB. Se utilizaron unidades didácticas y algunos libros de texto específicos.

siguiente, constituye la norma de arranque para una efectiva y generalizada introducción del valenciano en la enseñanza. Se crea, a tal fin, una Comisión Técnica de Enseñanza del Valenciano, de la que forman parte cinco especialistas de lingüística de las Universidades de Valencia y Alicante. El impulso a la contratación de profesorado y a su reciclaje, las directrices a los centros para una ordenada y sistemática extensión de la enseñanza del valenciano, el nombramiento de coordinadores en cada una de las tres provincias para el seguimiento del desarrollo de todo plan y la publicación del boletín *Escuela Valenciana* constituyen un primer balance de la resuelta política educativa emprendida en este campo. Las líneas básicas de esta política se recogen en la Ley que seguidamente se examina.

#### *La Ley de 23 de noviembre de 1983*

La Ley de la Comunidad Valenciana, dictada el 23 de noviembre de 1983, no se denomina de normalización lingüística, sino de uso y enseñanza del valenciano. Según se declara en su preámbulo, el fin último de la misma es la equiparación efectiva del valenciano al castellano y la garantía del uso normal y oficial de ambos idiomas.

Destacan como puntos más significativos de la Ley los siguientes:

- El valenciano y el castellano son lenguas obligatorias en los niveles educativos no universitarios. Sin embargo, en los territorios castellano-parlantes que se relacionan en el título V de la Ley, cumpliendo así lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, la incorporación del valenciano a la enseñanza se llevará a cabo de forma progresiva.
- Podrá obtenerse la exención del valenciano si se acredita fehacientemente la residencia temporal en el territorio de la Comunidad o si, residiendo en zona castellano-parlante, así se solicite por los padres o tutores al formalizar la inscripción.
- Se tenderá a que las primeras enseñanzas se reciban en la lengua habitual, valenciano o castellano.
- El profesorado está obligado a conocer las dos lenguas.
- Al final de los ciclos en que se declara obligatorio el castellano, y cualquiera que sea la lengua habitual del alumno, éste debe saber utilizar el valenciano en igualdad con el castellano, tanto oralmente como por escrito.

### E) *El catalán en la franja oriental de Aragón*

Según se expuso al tratar del desajuste entre el mapa administrativo y el mapa lingüístico (II, 2) existe una franja de territorio aragonés limítrofe con Cataluña donde se habla catalán. El hecho afecta a 52 municipios, que pertenecen, en su mayoría, a la provincia de Huesca.

La Diputación General aragonesa, como titular del poder ejecutivo de la Comunidad solicitó del Ministerio de Educación y Ciencia que se introdujera la enseñanza del catalán con carácter experimental en la zona de referencia en el curso 1984-1985. Aceptada la propuesta, alrededor de 500 alumnos iniciaron efectivamente la experiencia utilizando como libro de texto una gramática catalana editada por el gobierno autónomo aragonés.

Así pues, por primera vez en una Comunidad Autónoma, a iniciativa de sus autoridades, se enseña la lengua propia de otra Comunidad.

### F) *El bable*

También en el curso 1984-1985 se ha iniciado, asimismo con carácter experimental, la enseñanza del bable. Para ello se eligieron seis colegios públicos, situados respectivamente en Gijón, Mieres, Cangas de Onís, Cangas de Narcea, Blimea y Vegadeo. De acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Autonomía de Asturias, esta enseñanza del bable es voluntaria, aunque se desarrolla dentro del horario escolar con una dedicación de hasta tres horas semanales.

## APÉNDICES

### 1. **El informe del grupo de trabajo creado por el Ministerio de Educación y Ciencia**

En 1982 el Ministerio de Educación y Ciencia creó un grupo de trabajo para el estudio del problema del bilingüismo en la enseñanza (Orden de 5 de abril, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* del 14 del mismo mes). El grupo, presidido por el profesor y académico Fernando Lázaro Carreter, contó con el asesoramiento de Manuel

Alvar, Manuel Seco y Guillermo Díaz-Plaja y la participación de representantes del Departamento y de las cinco Comunidades Autónomas con lengua propia, Cataluña, País Vasco, Galicia, Baleares y Valencia. El informe elaborado por el grupo de trabajo fue publicado por el Ministerio con el título de «Informe sobre la enseñanza de las lenguas españolas y bilingüismo».

El informe, en efecto, no trata sólo la cuestión del bilingüismo en la perspectiva de la nueva situación creada en el país respecto de la protección e impulso a las llamadas lenguas nativas o propias, sino que aborda el problema general del estado de la enseñanza de la lengua en España, comprendiendo también, por tanto, el análisis del estado en que se encuentra la enseñanza del castellano.

El trabajo se estructura en cuatro partes: Objetivos, recomendaciones pedagógicas, otras recomendaciones y recomendaciones pedagógicas generales sobre bilingüismo. El secretario del grupo de trabajo, Adolfo Mailló, presentó un extenso voto particular, que fue incorporado al informe y publicado junto con el texto de éste.

### *Medidas para mejorar nuestra deficiente capacidad expresiva actual*

El informe parte de considerar el estado de pobreza en que actualmente se encuentra nuestra capacidad expresiva, tanto en castellano como en la lengua territorial, estado que exige ser mejorado, puesto que el desarrollo de dicha capacidad expresiva es imprescindible para el adelanto individual y colectivo, tanto de los ciudadanos como de la nación.

Se hacen al respecto las siguientes recomendaciones didácticas: Debe tenderse a enseñar un modelo de lengua oral y escrita que pueda ser juzgada como buen idioma por la Comunidad hablante, aunque partiendo de la realidad idiomática de cada alumno, que no se trataría de reprimir. Este nivel culto del idioma comprende también la pronunciación sin que, tampoco en este caso, se vayan a cohibir las variedades fonéticas dialectales, que contribuyen a la identidad individual y comunitaria de los hablantes, pero cuyas variedades no necesitan ser enseñadas y exigidas, puesto que aprenden espontáneamente en el trato social. Como quiera que la finalidad principal de la enseñanza de la lengua es la de lograr que los alumnos sepan utilizar el idioma con satisfactoria competencia, la gramática debe enseñarse preferentemente

con carácter instrumental, al servicio de dicho buen uso lingüístico, sin que en cualquier caso, y ello sólo a partir del segundo ciclo de EGB, la enseñanza gramatical convenga que ocupe más de un tercio del tiempo de la clase de lengua.

En este punto, el grupo formuló la recomendación concreta de que se encargase a un pequeño grupo de profesores de las distintas lenguas españolas la elaboración de una metodología pormenorizada de enseñanza práctica del idioma, aplicable por igual a dichas lenguas. Este trabajo, que no podrá llevar menos de un año, se plasmaría en la publicación de un libro donde se recogiesen no sólo los principios generales de la enseñanza práctica de la lengua oral y escrita, sino también los métodos concretos y los tipos de ejercicios recomendables en los distintos niveles de la docencia.

#### *La cuestión del bilingüismo: Objetivos y propuesta de soluciones*

En los territorios con idioma propio y distinto del castellano debería alcanzarse un bilingüismo espontáneamente aceptado por la vía de una convivencia perfecta de las lenguas españolas basadas en ciertos principios generales. Sólo en los casos en que los alumnos desconozcan en absoluto la otra lengua, ésta debe ser objeto de un tratamiento didáctico especial, a fin de llegar al citado bilingüismo equilibrado. En todo caso, las dos lenguas deben ser utilizadas como idiomas de enseñanza en el *currículum* escolar.

Sobre el complejo y debatido tema del número de horas que debe destinarse a enseñar los dos idiomas, el pronunciamiento del grupo fue muy flexible al indicar que dicho número de horas se fije con criterios variables, en función del conocimiento que tengan los alumnos, de sus propios intereses como ciudadanos, de la experiencia, de los deseos de los padres y de cuantos factores se consideren atendibles pedagógicamente, pero sin perder nunca de vista el objetivo final: Conseguir un bilingüismo real al acabar los estudios de EGB.

¿Debe ser hecha la iniciación de la enseñanza en la lengua materna del alumno?

El grupo se manifestó por la respuesta afirmativa en principio, pero admitiendo que, cuando se considere factible y los padres lo aprueben, la lengua materna podrá utilizarse para introducir la otra desde el comienzo de la escolaridad. En este caso, los alumnos deben estar ya familiarizados con ambas lenguas hacia el segundo curso de EGB.

### *La enseñanza de la cultura y no sólo de la lengua*

Ya se ha puesto de relieve en este trabajo cómo la lengua propia es expresión, a la vez que impulso, de una realidad superior cual es la existencia de una cultura diferenciada. Es conocida la afirmación de Renzo Titone de que el bilingüismo no sobrevivirá si no se encuentra alimentado por un espíritu bicultural.

En consecuencia, el informe recomienda no sólo que en los territorios bilingües la enseñanza de la cultura a la vez que la de la lengua propia tenga la amplitud necesaria, sino que en el conjunto del sistema educativo del país las diferentes culturas españolas tengan su adecuado tratamiento en los programas escolares y en los libros de texto. Se precisa cuál debería ser este tratamiento en cada uno de los niveles educativos.

### *El voto particular de Adolfo Maíllo*

En su voto particular al informe del grupo de trabajo acabado de resumir, Adolfo Maíllo advierte contra los peligros de generalizar la implantación del bilingüismo plurilingüismo desde muy temprana edad (método por inmersión) sobre la base de unos resultados lingüísticos que pueden haberse logrado a costa de la debilitación o la pérdida de la conciencia de la propia identidad. El veterano educador señala que en esta identidad, a la que se accede mediante la evolución lingüística del niño, existen dos umbrales: El primero, que se franquea entre los tres años y medio y los cuatro y medio (que es cuando se llega a la comprensión de la frase compleja en la lengua oral), y el segundo umbral, entre los nueve y los diez años, que pone al niño en condiciones de manejar mentalmente las relaciones constitutivas del discurso gracias al puente que se tiende mediante el pensamiento relacional entre las operaciones concretas y las operaciones lógicas.

Un bilingüismo iniciado antes de que el niño supere el primer umbral puede impedir la forja de la identidad sociocultural, riesgo que determinaría la conveniencia de que en la etapa preescolar, así como en el primer nivel del primer ciclo de EGB la enseñanza se impartiese de modo exclusivo de en y en la lengua materna. La iniciación a la otra lengua (conocimiento oral pasivo o comprensión) se empezaría en el segundo nivel de la EGB (siete-ocho años), de manera que al llegar al



tercer nivel del segundo ciclo (diez-once años) la enseñanza en la lengua materna cubriese un 75 por 100 del horario y la enseñanza en la otra lengua el 25 por 100 restante, hasta culminar en una enseñanza alternativa en una y otra al 50 por 100 de cada una en el tercer nivel de la EGB (once-catorce años).

## 2. La doctrina del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el tema de la lengua en la sentencia 6/1982, de 22 de febrero, que resolvió, desestimándolos, los recursos interpuestos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y por el Gobierno vasco contra el Real Decreto 480/1981, de 6 de marzo, sobre funcionamiento en el País Vasco y Cataluña de la Alta Inspección del Estado en materia no universitaria.

En relación con la facultad de la Alta Inspección «de velar por los derechos lingüísticos de los españoles y, en particular el de recibir enseñanza en la lengua oficial del Estado, de acuerdo con las disposiciones aplicables», el Tribunal declara «que el hecho de que las autoridades del País Vasco tengan entre sus deberes el de arbitrar y regular las medidas y medios necesarios para el conocimiento de las dos lenguas oficiales de la Comunidad (art. 6.º, 2.º, del Estatuto Vasco) y la Generalidad el de garantizar el uso normal y oficial de los dos idiomas, adoptar las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y crear las condiciones que permitan alcanzar su plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña (Estatuto Catalán, art. 3.º, 3), no sustrae a los órganos centrales del Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, entre los cuales se encuentra el de conocer la lengua del Estado (art. 149, 1, 1.º, en relación con el art. 3.º, 1, CE). El ejercicio de esta competencia ha de dar lugar necesariamente a la promulgación por el Estado de las normas aplicables en la materia, a las que el propio precepto de que ahora nos ocupamos remite. Es forzoso, por tanto, concluir, siguiendo la doctrina que exponemos en los puntos 3.º, 4.º y 5.º de estos fundamentos, que la Alta Inspección puede ejercerse legítimamente para velar por el

respeto a dichas normas estatales y, por consiguiente, también para velar por el respeto a los derechos lingüísticos (entre los cuales está, eventualmente, el derecho a conocer la lengua peculiar de la propia Comunidad Autónoma) y en particular el de recibir enseñanza en la lengua del Estado».