

## I. 6. PAÍS BASC

Xabier IRIONDO ARANA

Letrado del Gobierno vasco

La crónica del segundo semestre del año 2004 va a tratar en exclusiva sobre la tan esperada aprobación por fin del nuevo Plan de normalización del uso del euskera en la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el periodo 2003-2007, que fue adoptado por el Consejo de Gobierno en su sesión celebrada el día 27 de julio de 2004 y publicado como Resolución 15/2004, de 2 de agosto, del director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Plan de normalización (BOPV núm. 172, de 8 de septiembre de 2004).

El resto de las disposiciones adoptadas durante los últimos seis meses del 2004 han sido órdenes y resoluciones, y se han limitado a convocar y/o resolver las ayudas y subvenciones en materia de promoción y difusión del euskera, en el ámbito de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, producción de software, edición de libros, elaboración de material escolar, afianzamiento del uso del euskera en los medios de comunicación, fomento del uso del euskera en las actividades extraacadémicas, traducción del libro vasco, promoción internacional de la bibliografía vasca, fomento de los estrenos comerciales de largometrajes, producción de vídeos y DVD, etc., que anualmente se convocan.

En esta crónica, dejando a un lado todas las convocatorias y resoluciones de ayudas y subvenciones, vamos a comentar los pormenores del III Plan de normalización, tratando de resumir al máximo este extenso documento de 40 páginas del que extraeremos lo fundamental.

De conformidad con lo establecido por el artículo 4 del Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el proceso de normalización lingüística se llevará a cabo a través de la aprobación y ejecución de planes de normalización del uso del euskera en cada entidad y a través de la asignación de perfiles lingüísticos y, en su caso, fechas de preceptividad a los puestos de trabajo de las entidades.

El artículo 19 del citado Decreto dispone que las administraciones públicas vascas aprobarán en el primer año de cada periodo de planificación

sus correspondientes planes de normalización del uso del euskera o las oportunas modificaciones de los mismos.

En tal marco se aprobó, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 20 de octubre de 1998, el II Plan de normalización del uso del euskera en la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el periodo 1998-2002 (publicado en el BOPV núm. 227, de 27 de noviembre de 1998, en virtud de la Resolución 21/1998, de 27 de octubre, del director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento). La vigencia de este Plan fue ampliada posteriormente por Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 30 de diciembre de 2002 (ya comentado en una anterior crónica), hasta la aprobación del Plan correspondiente al periodo 2003-2007.

Una vez que se han acometido las labores indispensables para establecer las normas que van a regir este nuevo Plan y después del informe favorable de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos y después de haber recabado el Informe de la Dirección de Coordinación de la Vicepresidencia del Gobierno, requerido el Consejo de Gobierno, éste aprobó el 27 de julio de 2004 el Plan de normalización lingüística que ahora nos ocupa.

Si bien será necesario concretar y adoptar las disposiciones y medidas necesarias para su correcta ejecución y desarrollo, no sólo desde un punto de vista normativo sino también desde un punto de vista operativo, estableciendo tanto las pautas y procedimientos como los medios y recursos imprescindibles para su implantación, la aprobación del Plan, que viene con un año de retraso, ya es una medida importante.

El presente Plan tiene su primer fundamento jurídico en la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, cuyo artículo 14 —con el fin de hacer efectivos los derechos lingüísticos reconocidos a los ciudadanos en sus relaciones con la Administración— dispone que los poderes públicos adopten medidas para la *euskaldunización* del personal al servicio de la Administración, así como la obligación de determinar en las plantillas de la Administración aquellos puestos en los que es preceptivo el conocimiento de las dos lenguas oficiales.

Por otro lado, la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca, en su título V, así como la normativa reglamentaria dictada por el Gobierno vasco en materia de ordenación de la normalización del uso del euskera en las administraciones públicas, constituyen el necesario reflejo que la oficialidad del euskera debe tener en el ámbito de la función pública, y fijan las bases del proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas vascas.

Finalmente, el Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el

proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, incorporó nuevos elementos a tener en cuenta en el proceso de planificación.

En virtud de la exposición de motivos de este Plan, el objetivo fundamental del primer periodo de planificación fue la progresiva capacitación del personal de la Administración para desarrollar sus tareas en las dos lenguas oficiales.

El del segundo fue el aumento del uso efectivo del euskera en el seno de la Administración, y en el marco de este segundo periodo de planificación se aprobó el Decreto 86/1997, de 15 de abril, que estableció la obligatoriedad de aprobar planes de normalización del uso del euskera para todas las administraciones públicas vascas.

El artículo 18 del Decreto mencionado contempló una serie de contenidos mínimos para los planes de normalización del uso del euskera y, conforme al artículo 19, los planes deberían ser aprobados o adaptados durante el primer año de cada periodo de planificación.

En consecuencia, el Consejo de Gobierno aprobó el Plan de normalización del uso del euskera en la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el periodo 1998-2002 mediante el Acuerdo de 20 de octubre de 1998.

El propio Plan, en el punto 3.2, estableció que su periodo de vigencia finalizaría el 31 de diciembre de 2002. De este modo, se adecuaba a lo estipulado en la disposición adicional novena del Decreto 86/1997, de 15 de abril, la cual preveía que el segundo periodo de planificación del proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi finalizaría en esa misma fecha.

Por lo tanto, la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en la normativa en vigor, tenía que elaborar y aprobar el siguiente Plan de normalización del uso del euskera correspondiente al tercer periodo de planificación a partir del 31 de diciembre de 2002.

Pues bien, ha tardado un poco pero aquí está ya este Plan de normalización del uso del euskera.

Este plan, en el apartado 1.2.1, establece sus objetivos declarando que «Siendo el euskera y el castellano las lenguas oficiales de las administraciones públicas radicadas en la Comunidad Autónoma de Euskadi, con objeto de garantizar los derechos lingüísticos de los administrados en sus relaciones con la Administración, en el primer periodo de planificación se adoptaron las medidas necesarias para garantizar, de forma progresiva, esos derechos. Así, la euskaldunización del personal al servicio de la Ad-

ministración de la Comunidad Autónoma de Euskadi constituyó la principal de las medidas del primer periodo de planificación».

Continúa diciendo que «[...] en el segundo periodo de planificación se pretendió fijar las vías que posibilitasen el uso del euskera también en la Administración. El objetivo era ir más allá de la acreditación de los perfiles lingüísticos, tratando de lograr que progresivamente el euskera pasara a ser, además de lengua de servicio, lengua de trabajo. Para ello, se trató de definir las unidades administrativas y se establecieron las prioridades para que fueran bilingües. Es decir, el objetivo era lograr que los empleados de la Administración pública pasaran del conocimiento al uso de la lengua».

En cuanto a los resultados de estos dos primeros periodos de planificación, el apartado 1.2.2 recoge los datos del informe de evaluación elevado por la Viceconsejería de Política Lingüística al Consejo de Gobierno.

En cuatro páginas llenas de datos y porcentajes, que pueden encontrar en el BOPV núm. 172, de 8 de septiembre de 2004, destaca lo siguiente:

a) Perfiles lingüísticos

En cuanto a los perfiles lingüísticos, establece que el sistema está plenamente implantado en la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi y a la mayor parte de los puestos de trabajo le ha sido asignado su perfil lingüístico correspondiente.

b) Fechas de preceptividad

Por lo que a las fechas de preceptividad se refiere —a partir de las cuales el perfil lingüístico de un puesto de trabajo deberá acreditarse y deviene requisito obligatorio e imprescindible—, se han aplicado al 39,90% de los puestos de trabajo, que son claramente menos de los necesarios.

c) Acreditación de los perfiles lingüísticos

Por lo que se refiere a la acreditación por parte del personal al servicio de la Administración pública de esos perfiles asignados, dato éste que sí es realmente clave a efectos de normalización lingüística, al finalizar el II periodo de planificación, 913 de los titulares de un puesto de trabajo (41,78%) tenían acreditado el perfil lingüístico asignado a su puesto de trabajo.

Otros 275 (12,59%) tenían el perfil lingüístico de su puesto de trabajo sin acreditar, a pesar de que 121 (5,54%) habían acreditado otro perfil lingüístico, generalmente el inferior al correspondiente a su puesto de trabajo.

Y, por lo que al resto de puestos de trabajo se refiere, 834 están vacantes (38,17%) y 163, exentos (7,46%), debido a la edad del titular (mayores de 45 años).

El objetivo fundamental del segundo periodo de planificación fue el fomento del uso del euskera. Para ello, se preveía la implantación de unidades bilingües. Además, se establecían las prioridades, tanto para la selección de las unidades que serían bilingües, como consecuentemente para la asignación de fechas de preceptividad a los puestos de trabajo comprendidos en dichas unidades.

Para que en una unidad se utilice el euskera en las relaciones con los administrados y en el funcionamiento interno como lengua de trabajo, debe haber un mínimo de personas en la unidad con conocimiento del euskera en el nivel exigido para el puesto de trabajo y, además, debido a la importancia que tiene el lenguaje escrito en la Administración, es necesaria la existencia de pautas de uso de las lenguas oficiales, junto con las oportunas medidas de fomento y una política de traducción complementaria.

El anterior Plan preveía la creación de unidades de atención al público y de carácter social bilingües, así como la implantación de unidades de carácter general bilingües con microplan. En las unidades bilingües, el euskera debe ser lengua de servicio y lengua de trabajo. Para ello, el responsable de la unidad y todos, o casi todos, los empleados debían tener asignada fecha de preceptividad y, además, haber acreditado el perfil lingüístico correspondiente a su puesto de trabajo.

De este modo, de las 456 unidades de la Administración general analizadas, 23 eran de atención al público, es decir, un 5,04%; 268 eran de carácter social, un 58,78%, y, en función de su prioridad, 17 eran unidades bilingües, es decir, un 3,73%.

Pero en el segundo periodo de planificación, independientemente de las 17 unidades bilingües existentes desde el principio, no se ha creado ninguna unidad bilingüe nueva.

Por lo tanto, durante el segundo periodo de planificación no se ha avanzado mucho en la creación de nuevas unidades bilingües. Incluso una vez finalizado el periodo de planificación aún quedan puestos de trabajo de atención al público a los que no se ha asignado fecha de preceptividad alguna.

El apartado 1.3 es quizá el más interesante a efectos de esta crónica; en él se tratan los «Aspectos que deben abordarse en el presente periodo de planificación».

Este apartado establece que, para fomentar de manera efectiva el uso del euskera en las unidades de la Administración, es necesario asignar fe-

chas de preceptividad a las unidades prioritarias y, por otro lado, es necesario revisar las fechas de preceptividad asignadas innecesariamente a aquellas unidades que no son prioritarias.

En este tercer periodo de planificación se priorizarán las unidades de atención al público y las de carácter social y en ellas se asignarán las fechas de preceptividad. A medida que los empleados de las unidades de atención al público y de carácter social vayan acreditando los perfiles lingüísticos, las unidades se irán declarando bilingües.

Sin embargo, hay que tener claro que la mayoría de las unidades, aunque se asignen las fechas de preceptividad necesarias, no están en situación de ser declaradas bilingües a corto plazo. Aún así, es necesario actuar en determinadas unidades, estableciendo en ellas los medios y las condiciones necesarias para trabajar en euskera. De este modo, el resto de las unidades tendrán en ellas una referencia clara y se desarrollará paulatinamente el derecho de los ciudadanos a utilizar el euskera también en la Administración.

El Plan de normalización del uso del euskera en la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi habrá de tener en cuenta, junto a las habituales medidas destinadas a la capacitación lingüística, otras complementarias, entre las cuales están las siguientes:

- La mayor adecuación posible de los perfiles lingüísticos a las funciones de los puestos de trabajo.
- La asignación de fechas de preceptividad, de acuerdo con lo previsto en los artículos 20, 21 y 22 del Decreto 86/1997, de 15 de abril, a los puestos de trabajo que lo requieran, teniendo en cuenta el grado de aproximación con respecto al público, la red de relaciones dentro de la Administración y las características del servicio o unidad en el que se ubica. Por lo tanto, se requiere una correcta gestión de los recursos humanos.
- Criterios de formación lingüística consecuentes con los objetivos fijados.
- Especificación de las pautas de uso de las lenguas oficiales.
- Establecimiento de una política de traducción complementaria.
- La adopción de medidas complementarias de fomento del uso y sensibilización lingüística.
- La dotación de recursos humanos especializados en la entidad, los cuales realizarán las labores pertinentes de normalización lingüística acordes con el presente Plan.
- El seguimiento exhaustivo del grado de cumplimiento de los objetivos, aplicando las medidas correctoras pertinentes.

El apartado 2 enumera los cuatro objetivos principales de este Plan, que son los siguientes:

### 2.1. El euskera, lengua de servicio en las relaciones con los administrados

Mediante el presente Plan se pretende poner al alcance de la Administración los medios adecuados para que el euskera, al igual que el castellano, sea lengua de uso real en las relaciones con la ciudadanía, tanto oralmente como por escrito.

En las relaciones escritas iniciadas por el administrado, se utilizará la lengua de elección del interesado.

En lo que respecta a la comunicación oral, se promoverá el uso del euskera en la atención a los ciudadanos por parte del personal al servicio de esta Administración.

### 2.2. El euskera, lengua de relación con otras administraciones

Si bien las relaciones entre las diferentes administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi han de producirse en forma bilingüe, no existen razones legales que impidan las relaciones íntegramente en euskera, si hay acuerdo al respecto. Por lo tanto, otro objetivo del presente Plan consiste en lograr los acuerdos que posibiliten que esta Administración pueda relacionarse en euskera con otras administraciones.

### 2.3. El euskera, lengua de trabajo en el seno de esta Administración

Para aquellas unidades administrativas en las que concurren las condiciones necesarias para que el euskera sea también lengua de trabajo, se marcan las pautas de uso de las lenguas oficiales y se disponen los medios necesarios para que el personal al servicio de esta Administración con competencia lingüística suficiente realice sus tareas en euskera.

Esta Administración se encuentra en la necesidad de rentabilizar el esfuerzo realizado en la capacitación lingüística del personal a su servicio, a través de unidades administrativas bilingües que desarrollarán sus tareas progresivamente en euskera.

Evidentemente, no es éste un objetivo a corto plazo, pero sí un objetivo que esta Administración debe asumir, entre otras razones, para evitar que cientos de empleados pierdan la competencia lingüística adquirida.

## 2.4. La aplicación de criterios lingüísticos en diferentes ámbitos de actuación de esta Administración

Hasta el segundo periodo de planificación, las medidas adoptadas por los poderes públicos para garantizar los derechos lingüísticos de los ciudadanos se circunscribían, en la mayoría de los casos, al ámbito de la función pública. Tal y como se apuntaba en la introducción del presente documento, en el Decreto 86/1997, que regula el proceso de normalización lingüística en las administraciones públicas vascas, se contempla el establecimiento de criterios lingüísticos en determinados ámbitos de actuación administrativa, por la importancia que tienen desde el punto de vista del uso de las lenguas oficiales. Asimismo, se dispone que dichos criterios sean recogidos en el Plan de normalización del uso del euskera de la entidad.

Por ello, el Plan de normalización del uso del euskera de esta Administración propone entre sus objetivos una política lingüística coherente con las medidas adoptadas en el ámbito de la función pública, en aquellos ámbitos de actuación que afectan al público en general o en aquellos otros en que la propia Administración se halla directamente representada, como son las contrataciones administrativas, las subvenciones y ayudas, las publicaciones, la imagen de la Administración, los actos públicos o las actividades sujetas a autorización o concesión administrativa.

Finalmente, se establecen el ámbito de aplicación del Plan, que está constituido por la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus organismos autónomos, y el periodo de aplicación de éste, que se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2007, por lo que tendremos que esperar hasta entonces para saber qué es lo que este Plan ha dado de sí.

De entrada, la valoración del III Plan de normalización por parte de diferentes agentes sociales no se puede decir que haya sido muy positiva, hablándose en algún caso incluso de una gran oportunidad perdida para el euskera.

El sindicato LAB, entre otros, en la valoración realizada por medio de la presentación a la prensa de un informe, ha declarado que el Plan es pura y simplemente «un fraude» (*iruzur butsa*) y vergonzoso «tanto por su contenido como por la nula voluntad de euskaldunizar la Administración que demuestra».

El Consejo de los Organismos Sociales del Euskera, «Kontseilua», ha elaborado un informe en el que, además de aportar sus propias propuestas sobre el III Plan de normalización, resume las conclusiones principales de la revisión de este Plan en varios puntos, de los cuales podrían destacarse los siguientes:



- La política de normalización de la Administración no responde a las necesidades reales y se puede anticipar que sus resultados van a ser igual de lamentables que los del anterior Plan, que no ha sido capaz de garantizar los derechos lingüísticos de los ciudadanos.
- El liderazgo de este proceso corresponde a los altos cargos de la Administración y a los políticos, que resultan excepcionados del mismo, por lo que no se predica con el ejemplo y en ocasiones éstos incluso suponen una traba al mismo avance de los planes.
- Cada uno de los pasos que desarrollan la Administración general y sus organismos autónomos tiene especial trascendencia e incidencia en el resto de administraciones, y cada uno de los días que pasa sin avanzar impide el avance en éstas. Por otro lado, cada día que pasa sin que el personal capacitado durante estos quince años de euskaldunización se aplique en su utilización es un lastre y una total desmotivación para este personal, que pierde ilusión y confianza; se está perdiendo muchísima energía acumulada en quince años.
- Los resultados de los planes de fomento del uso del euskera en la Administración se ocultan a la opinión pública y no se conocen las evaluaciones de dichos planes sino de forma oculta y precocinados para despistar a la ciudadanía.
- Son precisamente los altos cargos y los funcionarios de más alta cualificación quienes muestran una mayor frialdad a la hora de aprender euskera, lo cual tiene una directísima influencia en las personas que están a su cargo.
- Si la política de contratación de personal de la Administración se mantiene, la normalización del uso se demorará *sine die*, dado que se sigue sin exigir la acreditación del perfil lingüístico al personal nuevo en el momento del ingreso.

Estos son los puntos más destacables de este informe; no obstante, si se desea acceder al informe completo, se puede encontrar en la página web <http://www.Kontseilua.org>.

Un colectivo de funcionarios de la Administración preocupados por el camino que está tomando la euskaldunización en su centro de trabajo también ha hecho público un comunicado valorando negativamente dicho Plan y ofreciéndose a los responsables de política lingüística para aportar ideas e iniciar un diálogo constructivo en beneficio del euskera. Para ello, incluso han habilitado un *weblog* para el intercambio constructivo de ideas entre el personal al servicio de la Administración o quien quiera participar, en la dirección: <http://tiraka.blogspot.com>.

El tiempo dirá hasta donde puede llegar este Plan pero no parece que la Administración vaya a ejercer el liderazgo ni vaya a ser el motor en materia de euskaldunización que algunos creemos que debería ser. Los años pasan, así también los planes, y el uso del euskera en la Administración pública vasca, y en la sociedad, no avanza a la velocidad necesaria.

¿Estará equivocada, como parece apuntar el Consejo de los Organismos Sociales del Euskera, «Kontseilua», la propia política normalizadora en general? ¿Será correcta la estrategia normalizadora de todos estos años? ¿Será necesaria la hiperregulación e hipernormativización en esta materia? ¿Habrá demasiados perfiles y demasiados modelos educativos? ¿Se estarán dedicando pocos recursos? ¿Demasiados? ¿Se estará siendo demasiado tolerante con el personal al servicio de la Administración que incumple sus exigencias en esta materia? ¿Se estará exigiendo demasiado a este personal? Todo puede ser... ¿o no?