

b) El règim jurídic

POLÍTICAS LINGÜÍSTICAS ACTUALES EN LAS TIERRAS DEL EUSKARA*

Xabier ARZOS SANTISTEBAN

Universidad del País Vasco

The abstract can be found at the end of the article.
El resum és al final de l'article.

INTRODUCCIÓN

La Comunidad Autónoma de País Vasco (CAPV) y la Comunidad Foral de Navarra (CFN) cuentan con sendas leyes de normalización lingüística del euskara desde 1982 y 1986, respectivamente. El transcurso de más de dos décadas desde la aprobación de dichas leyes constituye un momento adecuado para examinar y comparar las políticas lingüísticas realizadas hasta la fecha. Dada la complejidad jurídica y la fragmentación territorial del estatus jurídico del euskara en el seno de ambas comunidades autónomas y el limitado espacio disponible, en este trabajo se ofrecerá una síntesis de los aspectos más destacados de los últimos diez años de intervención pública sobre la lengua vasca en el Estado español.¹

Sólo se hará referencia a la intervención *pública* protagonizada por la Administración *autonómica y local* en las dos comunidades autónomas.² La exclusión de la Administración estatal no se justifica sólo por razones de espacio: la adaptación de los órganos de la Administración General del Estado radicados en el País Vasco y Navarra al estatuto territorial de oficialidad del euskara es todavía inexistente, en contradicción con la promesa consti-

* Este trabajo ha sido elaborado como contribución a la obra colectiva *Políticas lingüísticas actuales en España*, bajo la dirección de Peter Cichon y Max Doppelbauer, que será editado próximamente por la editorial Praesens, Viena.

1. Para las políticas lingüísticas actuales en el País Vasco continental, véase URTEAGA (2004).

2. Respecto a los actores sociales no institucionales, véase TEJERINA (2006).

tucional de cooficialidad hecha en 1978. El primer paso hacia una futura acción de adecuación más decidida a este respecto ha sido dado recientemente, en julio de 2007, con la creación de un órgano —denominado Consejo de las Lenguas Oficiales en la Administración General del Estado— de análisis, impulso y coordinación técnica para lograr un mejor cumplimiento de las exigencias derivadas de la existencia de distintas lenguas oficiales.³ Aunque insuficiente, constituye cuando menos el reconocimiento institucional de la existencia de un problema.

El estudio de los casos del País Vasco y de Navarra muestra cómo una misma lengua puede ser objeto de regulaciones y de políticas lingüísticas muy diferentes en el seno de un mismo Estado, en territorios limítrofes, y bajo el imperio de la misma declaración constitucional de cooficialidad. El estudio de esos casos sugiere la siguiente tesis: la institucionalización de una lengua minoritaria asociada a los procesos de descentralización política tiene un efecto limitado sobre el estatus real de la lengua minoritaria si las elites que detentan el poder territorial no comparten con los hablantes de la lengua minoritaria la misma noción sobre el valor intrínseco de esa lengua. La tesis también podría ser verificada y, en su caso, matizada con el estudio de otros casos en España, por ejemplo las políticas lingüísticas de las comunidades autónomas que tienen el catalán/valenciano como lengua cooficial.

LA SITUACIÓN SOCIOLINGÜÍSTICA

La Comunidad Autónoma del País Vasco se extiende sobre un territorio pequeño de 7.234 km², aunque bastante poblado (2.082.587 habitantes según el censo de 2001). Los datos que se mencionan a continuación proceden de la tercera edición (2001) de la *Encuesta Sociolingüística de Euskal Herria*.⁴ Miden la competencia lingüística, no la práctica efectiva. De la población de quince años o más, casi un tercio (530.900: 29,4 %) es bilingüe, esto es, habla euskara y castellano. Una décima parte es considerada como bilingüe pasiva: entiende bien o bastante bien el euskara, pero no lo habla (206.100: 11,4 %). La mayoría de la población sólo habla castellano (1.069.600: 59,2 %). El número de vascófonos se distribuye de forma desigual entre los territorios históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa. El mayor porcentaje y el mayor número absoluto de vascófonos se concentra en Gi-

3. Real Decreto 905/2007, de 6 de julio (BOE núm. 172/2007).

4. Gobierno Vasco (2004).

puzkoa (278.100 bilingües: 48,0 % de la población del territorio), mientras que Álava arroja el número inferior de vascófonos (33.000 bilingües: 13,4 % de la población del territorio). En Bizkaia, los vascófonos suponen algo menos de la cuarta parte (219.800 bilingües: 22,4 % de la población del territorio); están concentrados al este del territorio, en las zonas contiguas con Gipuzkoa. Con la única excepción de San Sebastián, Bilbao y Vitoria son casi totalmente no vascoparlantes.

Los datos anteriores deben ser completados con otros diacrónicos. Entre la primera (1991) y la tercera (2001) *Encuesta Sociolingüística*, ha aumentado el número de bilingües en un 38,7 % y el de bilingües pasivos en un 18,8 %, entre los nacidos después de 1966 (y que tenían en la fecha de la encuesta entre 16 y 35 años). Los resultados observados entre los jóvenes de entre 16 y 24 años son aún más positivos: un incremento del 48,5 % y del 20,2 %, respectivamente.

La Comunidad Foral de Navarra se extiende sobre un territorio relativamente pequeño (10.391 km²) y poco poblado (593.472 habitantes, según el Padrón de Habitantes a 1 de enero de 2005). La *Tercera Encuesta Sociolingüística de Euskal Herria* (2001) suministra los siguientes datos para Navarra en relación con la población de más de quince años: el 10,3 % es bilingüe (alrededor de 48.300 personas), esto es, habla en euskara correctamente o bastante bien; el 6,6 % es bilingüe pasivo (alrededor de 31.000 personas), es decir, entiende y lee correctamente el euskara; y el 83,1 % de los navarros, de las dos lenguas oficiales, únicamente sabe castellano. La mayor densidad de vascoparlantes se localiza en el norte de la Comunidad Foral. En la llamada zona vascófona más de la mitad de la población, el 59,2 %, es bilingüe. Los bilingües pasivos suponen el 7,5 % y los monolingües castellanoparlantes el 33,3 %. En la zona vascófona vive el 10,8 % de la población de Navarra. En la zona intermedia, la llamada zona mixta, el 6,5 % es bilingüe, el 9,6 % bilingüe pasivo y el 83,8 % monolingüe castellanoparlante. En la zona mixta vive el 51,9 % de la población de Navarra. En la región meridional de la Comunidad, la llamada zona no vascófona, apenas hay bilingües (1,3 %), el 2,2 % es bilingüe pasivo y el 96,5 % es monolingüe castellanoparlante. En la zona no vascófona vive el 37,2 % de la población de Navarra.

El *Estudio sociolingüístico sobre el vascuence en Navarra 2003*, encargado y publicado por el Gobierno de Navarra, arroja datos ligeramente superiores para el conocimiento del euskara (también para una población universo de personas de más de quince años que viven en Navarra): el 11,8 % entiende, habla, lee y escribe el vascuence; el 10,1 % lo entiende, habla, lee y/o escribe con dificultades; y el 78,1 % no domina el vascuence.

En la zona vascófona, el 50 % entiende, habla, lee y escribe el vascuence; el 27 % lo entiende, habla, lee y escribe con dificultades; y el 23 % no tiene dominio alguno. Para la zona mixta y no vascófona, los porcentajes son 10 %, 11 % y 79 % y 3 %, 5 % y 92 %, respectivamente.

Entre la primera (1991) y la tercera (2001) *Encuesta Sociolingüística*, en Navarra ha aumentado el número de bilingües en unas 8.200 personas (es decir, una quinta parte) y el de bilingües pasivos en 11.700 personas. Aunque entre 1991 y 2001 el número de personas bilingües ha aumentado en las tres zonas, en términos porcentuales no ha ocurrido lo mismo: la proporción de personas bilingües ha aumentado en la zona mixta y en la zona no vascófona, mientras que en la zona vascófona ha descendido. La diferencia existente entre los términos absolutos y los términos relativos deriva del aumento registrado en la población de Navarra.

Los datos de la *Encuesta Sociolingüística* y del *Estudio sociolingüístico* se basan en una proyección sobre los datos de población mayor de quince años de los resultados de la muestra. En cambio, el Censo de Población de 2001 proporciona datos precisos sobre la competencia lingüística de la población de dos y más años. En el conjunto de Navarra (536.989), había 424.564 castellanoparlantes (79,06 %), 63.631 vascoparlantes (11,84 %) y 48.794 cuasivascoparlantes (9,08 %). Por zonas las lenguas se distribuyen de la siguiente manera: en la zona vascófona (53.632 habitantes), 32.314 vascoparlantes (60,25 %), 8.243 cuasivascoparlantes (15,36 %) y 13.075 castellanoparlantes (24,37 %); en la zona mixta (288.953 habitantes), 27.103 vascoparlantes (9,37 %), 32.188 cuasivascoparlantes (11,13 %) y 229.662 castellanoparlantes (79,48 %); y en la zona no vascófona (194.404 habitantes), 4.214 vascoparlantes (2,16 %), 8.363 cuasivascoparlantes (4,30 %) y 181.827 castellanoparlantes (93,53 %).

Conocimiento y práctica efectiva a menudo no van de la mano. Según un estudio de 2001 que mide el uso en la calle del euskara (*Kale erabilera- ren IV. Neurketa*, 2001), en Gipuzkoa el 29,9 % de las conversaciones se producen en euskara, en Bizkaia el 11 %, en la Navarra peninsular el 6,7 % y en Alava el 3,3 %. El aumento con respecto a 1989, primer año que se inició este tipo de estudios, es desigual: -0,6 % en Álava, 2,9 % en Bizkaia, 6,6 % en Gipuzkoa, 0,2 % en la Navarra peninsular.⁵ En doce años (1989-2001), el uso ha aumentado sólo en dos de los territorios de lengua vasca y de forma muy limitada.

5. Véanse los trabajos que analizan los resultados del estudio reunidos en vv.AA. (2002).

De acuerdo con el art. 3 de la Constitución española, el euskara es oficial en las comunidades autónomas de Navarra y de País Vasco.⁶ Sin embargo, las normas estatutarias de ambas comunidades autónomas han modulado el estatus jurídico del euskara en sentido opuesto. Por un lado, el art. 6 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (1979) proclama que el euskara es «lengua propia del Pueblo Vasco» y que todos los habitantes de la Comunidad tienen el derecho a conocer y usar las dos lenguas oficiales. La declaración como «propia» de una lengua no sólo apela a la dimensión simbólica sino que también puede justificar la adopción de medidas de promoción y de priorización de su uso. La declaración de cooficialidad, como ha precisado el Tribunal Constitucional, se extiende a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, con independencia de su carácter estatal, autonómico o local.⁷ Por otro lado, el artículo 9 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (denominación del Estatuto de Autonomía de 1982) se desmarca ostensiblemente del modelo de la comunidad vecina: circunscribe el carácter oficial del «vascuence» a «las zonas vascoparlantes de Navarra» y remite a una ley posterior la regulación del uso oficial y la determinación de las zonas vascoparlantes.

En efecto, la Ley Foral del Vascuence (1986) estableció una zonificación lingüística del territorio de Navarra, consistente en la delimitación de tres zonas, llamadas «zona vascófona», «mixta» y «no vascófona». La consecuencia es la diferenciación de los derechos lingüísticos y educativos de los navarros según su lugar de residencia. La zona vascófona agrupa municipios de la zona norte, donde habita alrededor de la décima parte de población total. La zona mixta incluye los municipios de los dos valles pirenaicos orientales, gran parte de la cuenca de Pamplona y una parte mínima de Tierra Estella. En la zona mixta se encuentran, además de la capital de la Comunidad, Pamplona, localidades importantes como Estella y Aoiz. Los restantes municipios integran la zona no vascófona. El régimen lingüístico más detallado es el previsto para la zona vascófona. Para esta zona se prevén consecuencias jurídicas más o menos homologables con el estatuto de cooficialidad. En la zona mixta, en cambio, el régimen lingüístico es mucho más escueto (dos parcos artículos), y los términos utilizados sumamente

6. Para un análisis más exhaustivo del régimen jurídico del euskara, véase COBREROS (1989), MONREAL (2001), AGIRREAZKUENAGA (2003), ARZOZ (2004 y 2006) y URRUTIA (2006b).

7. STC 82/1986, FJ 2.

matizados. La consecuencia es que el régimen jurídico de la lengua vasca en la zona mixta no se identifica plenamente con el de (plena) cooficialidad, tal y como ésta es entendida por la jurisprudencia constitucional y la legislación autonómica comparada. Finalmente, en la zona no vascófona, que aglutina el mayor número de municipios, la mayor parte del territorio y alrededor de un tercio de la población de Navarra, el euskara tiene un papel meramente testimonial y no oficial. El estatus de la lengua vasca dentro la educación pública sigue la misma gradación de norte a sur: la enseñanza del euskara es obligatoria en la zona vascófona, voluntaria en la mixta y sólo existe un vago compromiso de apoyo en la zona no vascófona. La libre elección del euskara como lengua vehicular sólo existe en las zonas vascófona y mixta.

La insuficiente protección del euskara en la zona mixta ha suscitado la atención de los órganos internacionales. Recientemente, en septiembre de 2005, el Comité de Ministros del Consejo de Europa recomendó a España considerar la posibilidad de aplicar en la zona mixta de Navarra un esquema adecuado de protección con arreglo a la Parte III de la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias.

La Ley Foral del Vascuence declara el castellano y el vascuence lenguas propias de Navarra: con ello, neutraliza la dimensión simbólica asignada en las demás comunidades autónomas bilingües a la lengua distinta del castellano. La Ley hace tabla rasa de la historia previa de la lengua vasca en el antiguo reino de Navarra y se limita a endurecer las posiciones adquiridas hasta la fecha por el castellano. El objetivo implícito es un bilingüismo formal en el que el euskara no tenga fuerza ni dinamismo suficiente para salir a flote, sino que ocupe un lugar subordinado y funcional y territorialmente limitado al ámbito familiar y rural.

El contraste con la Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera (1982) adoptada por la CAPV es acusado. Como las leyes equivalentes adoptadas por otras CCAA con lengua propia oficial, la finalidad de la Ley de Normalización no es simplemente concretar la doble oficialidad del euskara y del castellano definiendo una serie de derechos lingüísticos (aspecto estático), sino garantizar el ejercicio del derecho constitucional a usar la lengua que sólo recientemente había accedido al estatus de oficialidad, frente a una situación anterior de discriminación o de abandono *de iure* o *de facto*. La Ley persigue, por tanto, iniciar un proceso de normalización de una situación anterior considerada anormal. La garantía del pleno disfrute de los derechos lingüísticos reconocidos hace necesario una planificación y una progresiva adaptación de la organización administrativa. La nota de progresividad se subraya en numerosas disposiciones: así, el art. 6.1 señala

que «se arbitrarán los medios necesarios para garantizar de forma progresiva el ejercicio de este derecho [a ser atendidos en la lengua elegida]» y el art. 14.1 se refiere a la «progresiva euskaldunización del personal» administrativo (igualmente, art. 15, 20 y 22).

LAS POLÍTICAS LINGÜÍSTICAS ACTUALES

La proclamación de derechos lingüísticos y la definición de los instrumentos básicos de la normalización lingüística en los años ochenta (modelo educativo de separación lingüística, euskaldunización del personal administrativo, creación de medios de comunicación social en euskara, etc.) han dado paso a la elaboración y desarrollo de planificaciones generales y sectoriales para la garantía de esos derechos por las distintas Administraciones de la CAPV (Administración autonómica, Servicio Vasco de Salud, policía autónoma, Universidad del País Vasco, municipios, etc.). El despliegue de los mandatos contenidos en la Ley Básica de Normalización ha sido, por tanto, la tónica dominante durante la última década en la CAPV. En consonancia con una planificación lingüística de ciclo largo, diversas medidas y consecuencias de carácter sectorial se han ido adoptando y desplegando progresivamente.

En cambio, en la política lingüística de Navarra se produjo un cambio de inflexión hacia finales de los años noventa del siglo pasado; la progresiva normalización social sobre la base de la alicorta Ley Foral del Vasconce se interrumpió sin mediar cambio legislativo alguno, en virtud de una nueva actitud de los responsables políticos al frente del Gobierno de Navarra.⁸

Políticas lingüísticas en el País Vasco

La principal tarea de la reciente política lingüística en la CAPV ha sido la capacitación lingüística (euskaldunización) del personal al servicio de la Administración y atender a la creciente demanda social de educación en euskara. Conviene empezar subrayando que el conocimiento del euskara (en realidad, de las dos lenguas oficiales) nunca ha sido, ni lo es en la actualidad, un requisito imprescindible para poder trabajar en las Administraciones públicas vascas. Además, durante los años ochenta del siglo pasado, la construcción de las administraciones autonómicas se llevó a cabo

8. Véase ERIZE (2001).

sin que ni siquiera pudiera valorarse el conocimiento de la lengua propia como mérito, mucho menos exigirse como requisito de capacidad, porque el Tribunal Supremo interpretaba —hasta que la interpretación fue corregida por el Tribunal Constitucional— que la valoración del conocimiento de las lenguas autonómicas vulneraba el principio constitucional de igualdad en el acceso a la función pública.⁹ Sólo a partir de 1989, con un gobierno de coalición formado por nacionalistas vascos y socialistas, se sientan las bases de la planificación lingüística en la Administración y, con ello, los mecanismos para extender el conocimiento del euskara entre el personal funcionario al servicio de las Administraciones públicas vascas (municipios, diputaciones forales y la Administración autonómica general) y, de esa forma, garantizar el derecho de los ciudadanos a ser atendidos en lengua vasca.¹⁰

Según lo dispuesto en el Decreto 86/1997 (que ha refundido las normas antes dispersas), el proceso de normalización lingüística en las administraciones públicas vascas se llevará a cabo a través de la aprobación y ejecución de los Planes de Normalización del Uso del Euskara de cada entidad y la asignación a los puestos de trabajo de los perfiles lingüísticos y, en su caso, de las fechas de preceptividad. Como el objetivo de la plena euskaldunización del personal era imposible de alcanzar a corto plazo, se establecieron periodos de la planificación con una duración de cinco años.

Se definieron distintos grados de dominio del euskara o perfiles lingüísticos (desde el 1, el más básico, hasta el 4, el más completo) acordes con el desempeño de los diversos puestos de trabajo, básicamente el grado de interacción con los ciudadanos. El mecanismo básico de la planificación consiste en exigir un perfil lingüístico a un número de funcionarios equivalente a la suma del porcentaje de vascófonos más la mitad del porcentaje de cuasivascófonos (bilingües pasivos) existentes en el territorio o municipio donde esté situada la Administración en cuestión. Esos datos se obtienen del padrón y, por tanto, se van actualizando en cada plan plurianual, en función de la evolución del porcentaje de ciudadanos euskaldunes en cada ámbito territorial (municipio, territorio histórico o CAPV). En definitiva, la exigencia de perfiles lingüísticos se adapta a la realidad sociolingüística de cada entidad pública.

9. AGIRREAZKUENAGA (2003), p. 162-163.

10. Artículo 97 de la Ley 6/1989 de la Función Pública Vasca. El marco jurídico de la normalización lingüística, en desarrollo del citado precepto así como de la Ley Básica de Normalización está contenido actualmente en el Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskara en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi (BOFV, núm. 72, de 17 de abril de 1997).

Obtenido un índice o porcentaje de puestos de trabajo a partir de la fórmula antes indicada, ese índice se debe trasladar a la relación de puestos de trabajo de cada administración. Los criterios de aplicación preceptiva de los perfiles lingüísticos deben perseguir un tratamiento equitativo y proporcional para los puestos de trabajo existentes en cada administración, sin diferenciación por razón de cuerpo, escala, nivel o grupo de titulación. El perfil asignado a determinados puestos recibe así una fecha de preceptividad, mientras que los demás perfiles lingüísticos quedan diferidos a fases posteriores de planificación, en función de la evolución sociolingüística. A partir de la fecha de preceptividad, el cumplimiento del perfil lingüístico se constituye como exigencia obligatoria para el acceso y desempeño del correspondiente puesto de trabajo. El Gobierno Vasco puede eximir de la exigencia del perfil lingüístico con carácter excepcional y por razones objetivas (lo hace, *inter alia*, a los mayores de 45 años). En tanto el perfil lingüístico no es preceptivo, servirá para la valoración como mérito del conocimiento del euskara para la provisión de puestos de trabajo.

En 2007 finaliza el tercer período quinquenal de planificación previsto en el Decreto 86/1997. El 48,4 % de los puestos de la Administración local y el 38,1 % de los de la Administración general autonómica tienen fecha de preceptividad. A reserva de los datos definitivos, a un año de finalización del plan (y con dos convocatorias de exámenes por delante) se estimaba que alrededor del 84 % de los funcionarios acreditaban ya el perfil lingüístico requerido o uno superior, el 4,4 % acreditaba un perfil inferior al exigido y el 10 % no acreditaba su perfil.¹¹ Las administraciones vascas tienen que llevar a cabo las tareas previas y realizar las previsiones precisas para el cuarto período de planificación (2008-2012).

Determinados sectores de la Administración tienen sus propios planes de normalización lingüística y, con ello, sus propios ritmos de euskaldunización. Entre el personal docente no universitario el conocimiento del euskara se ha generalizado a mayor ritmo, puesto que era precisamente el que debía garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir educación en las dos lenguas oficiales. La preceptividad de los perfiles lingüísticos dependía no de los datos sociolingüísticos de cada zona, sino de los modelos lingüísticos establecidos para cada centro (cuestión dependiente de la demanda social para cada modelo).¹² De los dos perfiles lingüísticos establecidos para los docentes (PL1 y PL2), el 77 % del profesorado (16.065) cuenta con el PL2, que es el que permite impartir clases de cualquier asignatura en euskara. A

11. Viceconsejería de Política Lingüística (2007), 28.

12. Véase URRUTIA (2001).

este respecto, el Decreto 197/1998 establece que «con carácter general el profesorado de nuevo acceso debe estar capacitado para impartir en las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma». ¹³ Este es el único ámbito de la Administración para el que actualmente existe una exigencia general del conocimiento del euskara para el personal de nuevo acceso.

En cambio, el personal sanitario, la policía autonómica, así como el personal al servicio de la Administración de Justicia sobre el cual el Gobierno Vasco dispone de competencias ejecutivas, van a un ritmo de euskaldunización menor que el general. El Servicio Vasco de Salud-Osakidetza aprobó en 2005 su plan de euskara para su plantilla de 22.000 trabajadores y prevé periodos sexenales de planificación. ¹⁴ De sus cuatro perfiles lingüísticos, sólo el 1 y el 2 se aplican al personal dedicado a tareas estrictamente sanitarias, mientras que el 3 y el 4 se aplican a los servicios administrativos de Osakidetza. En cuanto a la policía autónoma (Ertzaintza), los más de 7.500 miembros tienen asignado el perfil 1, aunque sólo el 30 % lo ha acreditado. ¹⁵ Actualmente está en estudio implantar un perfil lingüístico 2 a finales de 2007.

La Administración autonómica también promueve la euskaldunización del personal al servicio de la Administración de Justicia sobre el que ostenta competencias ejecutivas (en general, todo el personal a excepción de jueces, magistrados, fiscales y secretarios judiciales). ¹⁶ Los órganos de la Administración estatal han puesto numerosos obstáculos a las iniciativas autonómicas para la normalización lingüística de estos funcionarios. No obstante, el horizonte parece ya despejado actualmente y se ha anunciado la próxima aprobación de un nuevo Decreto regulador de la normalización lingüística de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Euskadi, que marcará las pautas para los próximos diez años (con fechas de preceptividad de los perfiles lingüísticos en 2007, 2012 y 2017). ¹⁷ Además, por la vía del convenio con los órganos competentes de la Adminis-

13. Art. 26 del Decreto 197/1998, de 28 de julio, por el que se aprueba el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Euskadi (BOPV, núm. 170, 8 de septiembre de 1998).

14. Decreto 67/2003, de 18 de marzo, de normalización del uso del euskara en Osakidetza-Servicio Vasco de Salud (BOPV, núm. 64, 31 de marzo de 2003).

15. Decreto 30/1998, de 24 de febrero, por el que se regula el proceso de normalización del euskara en la Ertzaintza (BOPV, núm. 45, 6 de marzo de 1998).

16. Decreto 117/2001, de 26 de junio, de medidas para la normalización lingüística de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Euskadi (BOPV, núm. 137, 17 de julio de 2001).

17. Algunas claves del futuro decreto están apuntadas en el Decreto 38/2007, de 6 de marzo, por el que se aprueba el III Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de

tración estatal (Consejo General del Poder Judicial y Ministerio de Justicia, según los casos), el Gobierno Vasco también promueve los cursos de capacitación lingüística de jueces, magistrados, fiscales y secretarios judiciales, así como de los aspirantes a dichos cuerpos, quienes además pueden presentarse a las convocatorias de acreditación de perfiles lingüísticos junto a los demás funcionarios de las Administraciones públicas vascas. Pero el conocimiento del euskara sigue siendo para esos funcionarios un mérito valorado de forma insuficiente e inadecuada en la provisión de las plazas con destino en comunidades autónomas bilingües.

En el marco del Plan general de promoción del uso del euskara (1998), un documento programático elaborado por el Gobierno Vasco y aprobado por el Parlamento Vasco, el Gobierno Vasco ayuda a los entes locales a elaborar, aprobar y desarrollar sus propios planes de normalización del uso del euskara, a crear o fortalecer sus servicios municipales de euskara y a establecer redes de relación en euskara con los ciudadanos. Alrededor del 50 % de las entidades públicas (el 55 % de los municipios) han aprobado sus planes de uso del euskara. Y la mitad de los municipios que no lo han aprobado funcionan de hecho en euskara, al menos a nivel oral.¹⁸ A este respecto es interesante destacar la decidida irrupción de las diputaciones forales de Gipuzkoa y de Bizkaia en el campo de la normalización lingüística externa desde 1998 en adelante.¹⁹ Anteriormente se consideraba comúnmente que era una materia que incumbía exclusivamente al Gobierno Vasco, pero desde entonces parece que prima una visión menos estricta, como si se tratase de una prolongación de la materia «cultura», lo que la convertiría en una competencia concurrente.

Una institución crucial para medir el estatus social alcanzado por la lengua vasca es la Universidad del País Vasco. Bajo la vigencia del II Plan de normalización del uso del euskara en la UPV/EHU (1999),²⁰ se ha llegado a una situación en que, en el curso 2006/07, el 34,41 % del profesorado era bilingüe y el alumnado de nuevo ingreso matriculado en euskara era el 43,90 %.

Euskadi y de reforma de la Oficina Judicial entre el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social y las organizaciones sindicales CCOO, CSI/CSIF, LAB y UGT (BOPV, núm. 53, 15 de marzo de 2007).

18. Viceconsejería de Política Lingüística (2007), 28.

19. La organización interna de la CAPV es casi federal. Entre el nivel autonómico y el municipal existe un nivel intermedio, las diputaciones forales de los tres territorios históricos, que constituyen entidades públicas de carácter político con importantes competencias (las atribuidas a las provincias de régimen común así como ciertas competencias de naturaleza autonómica).

20. Vicerrectorado de Euskara (1999).

El Plan director del Euskara para el quinquenio 2007/2008-2011/2012, aprobado en el Consejo de Gobierno de 21 de junio de 2007, pretende elevar el porcentaje del profesorado bilingüe hasta el 43 % y estima que en tres años la mitad del alumnado de nuevo ingreso se matriculará en euskara.²¹ Con todo, los objetivos principales son conseguir una presencia equilibrada de profesores bilingües en todos los departamentos y aumentar el número de doctores euskaldunes (esto es, aumentar la formación académica del profesorado bilingüe). En la actualidad, el 45 % del profesorado en ciencias sociales y jurídicas es bilingüe, mientras que los docentes bilingües en ciencias de la salud y en especialidades técnicas se mantienen en el 19 % y el 30 %, respectivamente. En el curso 2006/2007, el 78,96 % de los créditos obligatorios de primer ciclo y el 57,56 % de los de segundo ciclo se han ofertado en euskara. Mientras que en ciencias sociales y jurídicas se ofrecen el 96,21 % de los créditos obligatorios de primer ciclo, en estudios técnicos sólo se ofrecen el 59,8 %. Un reciente Decreto del Gobierno Vasco ha establecido los siguientes objetivos específicos para la enseñanza universitaria: la Universidad del País Vasco «adoptará medidas para que todas las enseñanzas y planes de estudio de grado, en todas las asignaturas troncales y obligatorias, se puedan recibir en euskera y castellano», «se impulsará el plurilingüismo en las asignaturas optativas y de libre elección y la oferta de asignaturas en euskera será tanta como la de otras lenguas»; «en el momento en que los títulos de grado se encuentren implantados de acuerdo con la configuración acorde al Espacio Europeo de Educación Superior, la oferta de estudios de posgrado en euskera será, en su conjunto, equivalente a la de castellano».²²

Políticas lingüísticas en Navarra

Una vez discutida y aprobada una Ley por los representantes de los ciudadanos, cabría pensar que su desarrollo reglamentario podría discurrir sin excesivas vicisitudes por el cauce legal preestablecido. Esto suele ser la regla. Sin embargo, la complejidad de la realidad navarra desmiente esa presunción. El primer desarrollo reglamentario de la Ley Foral del Vascuence, aprobada en 1986, se demoró hasta el año 1994. Desde entonces, en apenas diez años, se han sucedido cuatro decretos forales (70/1994, 135/1994,

21. Vicerrectorado de Euskara (2007).

22. Artículo 23 del Decreto 40/2008, de 4 de marzo, sobre régimen de personal docente e investigador de la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (BOVP, núm. 55, de 18 de marzo de 2008).

372/2000 y 29/2003). La sustitución de la normativa reglamentaria no ha obedecido al deseo de completar aquella y mejorar progresivamente el estatus de la lengua vasca en Navarra o a la búsqueda de más amplios consensos dentro de la sociedad navarra. El primer Decreto fue sustituido por la reacción contraria de un sector del propio partido en el Gobierno. Con todo, el segundo Decreto aprobado, el Decreto foral 135/1994, configuraba un marco jurídico mínimo para la convivencia lingüística en Navarra. Sin embargo, a partir de 1997 el Gobierno de Navarra inicia un período regresivo para la normalización social de la lengua vasca. En 2000 se formaliza una nueva política lingüística que deteriora la convivencia lingüística y supone un retroceso para la ordenación legal del plurilingüismo en Navarra, tan arduamente conseguido. El Decreto foral 372/2000 destinado a sustituir al Decreto foral 135/1994 fue anulado por el TSJ de Navarra por motivos formales.²³ Posteriormente fue adoptado un cuarto Decreto foral (29/2003) que reproducía el contenido regresivo del anulado.²⁴ En lugar de dar estabilidad y certeza a la ordenación legal de las lenguas oficiales de Navarra, así como impulsar su uso y desarrollo, el desarrollo reglamentario de la Ley se obstina en restringir y acotar su uso y desarrollo.²⁵

La finalidad efectiva del Decreto foral 29/2003 es la asimilación del régimen de la zona mixta al de la zona no vascófona, en contra de la voluntad de la mayoría parlamentaria que aprobó la Ley del Vascuence, para dejar la zonificación lingüística convertida en dos únicas zonas «puras», una vascófona y otra no vascófona. Los objetivos proclamados por el art. 1.2 de la Ley del Vascuence sufren una doble transformación: una mutilación y una zonificación. El Decreto foral enuncia en su artículo 1.2 sus propios «objetivos esenciales», que no sólo son más restringidos que los establecidos legalmente, sino que están ahora territorializados, en cuanto que se diferencian los objetivos atendiendo a las zonas vascófona y mixta y a los servicios centrales de la Administración autonómica: «En la zona vascófona, posibilitar el empleo indistinto de cualquiera de las dos lenguas oficiales

23. Véase, por todas, STSJ Navarra 26 junio 2002 (RJCA 2002\842). Por idénticos motivos fueron anulados sendos planes de actuación adoptados para la aplicación de la normativa sobre el uso del vascuence en la zona vascófona (STSJ Navarra, de 15 de noviembre de 2002, JUR 2003\19165) y en la zona mixta (STSJ Navarra, de 11 abril 2003, JUR 2003\166560). Las sentencias son firmes después de la desestimación de los recursos de casación: véase STS de 5 de junio de 2006 (JUR 2006\177309).

24. Decreto foral 29/2003, de 10 de febrero, por el que se regula el uso del vascuence en las administraciones públicas de Navarra (BON n° 19, de 12 de febrero de 2003).

25. Para una exposición detallada, con amplia referencia al contexto político, pueden verse los trabajos de ALLI ARANGUREN (2001), RODRÍGUEZ OCHOA (2001); respecto al Decreto foral 29/2003, véase AGIRREAZKUENAGA (2003), p. 182-239, y ARZOZ (2004 y 2006).

como lenguas de trabajo y servicio al ciudadano». «En la zona mixta, organizar y capacitar al personal necesario para posibilitar el ejercicio de los derechos lingüísticos de los ciudadanos en la zona», «organizar y capacitar el personal necesario para que el usuario pueda ser atendido en vascuence si así lo requiere». En consonancia con la mutilación de objetivos, el Decreto foral contiene una serie de medidas de monolingüismo castellano efectivo para la zona mixta que no tienen amparo en la Ley y contradicen el objetivo esencial de la Ley de «proteger la recuperación y el desarrollo del vascuence».²⁶ Recurrido de forma masiva en los tribunales, el TSJ de Navarra declaró nulas diversas disposiciones del Decreto foral 29/2003 (los art. 15.1, 18.3, 21.1 párrafo primero y 23.1).²⁷ Las diversas sentencias del TSJ de Navarra que estimaron parcialmente recursos contencioso-administrativos interpuestos contra el Decreto foral 29/2003 están pendientes de recursos de casación ante el Tribunal Supremo.²⁸

Es sumamente reveladora la desaparición del concepto de *planificación lingüística* que el Decreto foral 135/1994 mencionaba dos veces en el art. 4: el precepto correspondiente en el vigente Decreto foral 29/2003 (el también art. 4) sólo menciona unos asépticos «planes de actuación». El Decreto foral 29/2003 hace gala de una lógica contundente: si no hay planificación (lingüística), es lógico que tampoco haya necesidad de un órgano coordinador. *Normalización y planificación lingüística* son dos conceptos que desaparecen, en el plano de las palabras y de los hechos, con la nueva política lingüística del Gobierno de Navarra.

Para ningún puesto de la zona mixta o de los servicios centrales de la Administración foral es preceptivo el conocimiento del euskara (salvo los de traductores y docentes), y la valoración del euskara como mérito, restringida a algunos puestos de unos indeterminados «servicios administrativos básicos», se desvirtúa y no garantiza la suficiencia del personal capacitado lingüísticamente. La pregunta a la vista de herramientas tan precarias es cómo se van a cumplir los objetivos esenciales expuestos en el propio art. 1.2 del Decreto foral para la zona mixta o para los servicios centrales de la Administración foral. De acuerdo con el art. 24, la Administración foral organizará cursos de capacitación en vascuence tendentes a asegurar la disponibilidad del número necesario y suficiente de trabajadores capacitados en

26. En el mismo sentido, AGIRREAZKUENAGA (2003), p. 222-223.

27. Véase, por todas, SSTSJ Navarra, de 20 de mayo de 2004 (RJCA 2004\495) y de 16 de diciembre de 2004 (JUR 2005\50602).

28. Véase, por todos, AATS de 7 de noviembre de 2005 (RJ 2004\395) y de 23 de marzo de 2006 (JUR 2006\158068).

dicha lengua, que posibilite el cumplimiento de los objetivos previstos en la normativa legal y reglamentaria. Las autoridades competentes no asumen mayor compromiso que la organización de cursos, en la cantidad y en la forma que estimen conveniente, y que obviamente se suponen voluntarios.

El desarrollo normativo de esas previsiones ha especificado los puestos de trabajo de la plantilla orgánica de la Administración foral y de sus organismos autónomos, excluido el personal docente, para cuyo acceso es precepto el conocimiento del vascuence o debe ser considerado como mérito entre otros.²⁹ En toda Navarra (por tanto, incluida la zona vascófona y los servicios centrales de la Administración foral), el conocimiento del euskara sólo es preceptivo para 153 puestos de trabajo. De esa cantidad, dos tercios corresponden principalmente a traductores, intérpretes, técnicos superiores o de grado medio de euskara del negociado de formación de vascuence o del Servicio de Vascuence, auxiliares administrativos, así como otros puestos de personal no docente del Departamento de Educación y Cultura (en su mayor parte con destino en Pamplona), y el tercio restante a puestos del Servicio Navarro de Salud (en su mayor parte con destino en la zona vascófona). En la zona mixta (es decir, en los servicios centrales de la Administración foral) sólo para 30 puestos de trabajo se valorará el conocimiento del euskara como mérito; de ellos 3 son auxiliares administrativos para la campaña de la Renta y el resto conserjes, auxiliares administrativos o personal de servicios de centros educativos.

Por otra parte, el art. 16 del Decreto foral 29/2003 impone la rotulación y señalización en castellano de las dependencias de las Administraciones públicas con sede en la zona mixta, así como la redacción en castellano de las «disposiciones, avisos, publicaciones, anuncios y publicidad de toda clase».

La reciente regulación de los currículos de las enseñanzas de educación primaria y educación secundaria obligatoria introduce más elementos de preocupación para el futuro. En la normativa anteriormente vigente estaba contemplado como parte del currículo que los alumnos debían conocer «las principales variedades dialectales del castellano y, en su caso, del vascuence» (Decreto foral 67/1993). Ahora se dispone que «el Departamento de Educación garantizará la enseñanza y el uso escolar de las formas dialectales del vascuence que se hablan en determinadas zonas de Navarra».³⁰ Evidentemente una cosa es aprender a conocer las variedades dialectales de las lenguas oficiales y propias de Navarra, y otra cosa muy distinta —si

29. Decreto foral 203/2001, de 30 de julio (BON n° 110, de 10 de septiembre de 2001).

30. Disposición adicional 1.ª del Decreto foral 24/2007 (BON núm. 64/2007) y disposición adicional 3.ª del Decreto foral 25/2007 (BON núm. 65/2007).

esa fuera la intención— que las formas dialectales asuman una función vehicular en la educación, en detrimento de la enseñanza y uso de la forma estándar escrita o euskara unificado (*batua*). Al Gobierno de Navarra, en cambio, no le preocupa la enseñanza y el uso escolar de las formas dialectales navarras del castellano. Aquí irrumpe en toda su crudeza la contraposición lengua-dialecto: el castellano sería una lengua noble, y el vascuence sólo un dialecto local que no ha adquirido el estatus social y cultural de lengua. Por muy significativas que esas disposiciones reglamentarias sean desde el punto de vista ideológico, desde el punto de vista legal es claro que un decreto foral no puede contradecir lo dispuesto en la Ley foral del Vascuence, que no sólo regula la enseñanza y el uso normal y oficial del vascuence, sino que además establece expresamente que «los poderes públicos respetarán la norma idiomática en todas las actuaciones que se deriven de lo dispuesto en esta Ley Foral y en las disposiciones que la desarrollen» (art. 3.2).

PERSPECTIVAS

Mientras en el País Vasco se va superando el conflicto lingüístico y la situación diglósica inicial para entrar en una fase de coexistencia lingüística, en Navarra en los ocho años precedentes se retrocedió a etapas anteriores, más próximas del conflicto lingüístico que del marco constitucional de pluralismo lingüístico.

El futuro del euskara en Navarra es incierto mientras se mantengan las actuales políticas lingüísticas. No obstante, el ejecutivo navarro formado tras las elecciones al Parlamento de Navarra de 2007, ante la pérdida de apoyos electorales (entre otros motivos plausibles, por su beligerancia en los temas lingüísticos) y la precaria mayoría simple que le sustenta, ha procurado hacer algún gesto inmediato de distensión en relación a la lengua vasca. En septiembre de 2007, se creó un organismo autónomo, el Euskararen Nafar Institutua/Instituto Navarro del Vascuence, cuyos fines generales son «amparar el derecho de los ciudadanos a conocer y usar el vascuence y definir los instrumentos para hacerlo efectivo, así como proteger su recuperación y desarrollo».³¹ Estas pocas palabras revelan ya un tono más ajustado a la propia Ley foral del Vascuence. El Instituto Navarro del

31. Decreto Foral 183/2007, de 10 de septiembre, por el que se crea el organismo autónomo Euskararen Nafar Institutua/Instituto Navarro del Vascuence (*Diario Oficial de Navarra*, núm. 118, de 21 de septiembre de 2007).

Vascuence actuará de forma transversal en las administraciones públicas de Navarra y prevé incluso la colaboración con entidades de fuera de la Comunidad Foral para promover la presencia, el uso y aprendizaje del vascuence.

Así mismo, el Decreto foral de creación del Instituto Navarro del Vascuence contiene una nueva regulación del Consejo Navarro del Euskera (creado en 1996 pero sin actividad durante los últimos ocho años) como órgano de participación del propio Instituto y como órgano de asesoramiento del Gobierno de Navarra en materia de planificación y fomento del vascuence. Con esta nueva regulación, se intentaría reconstruir un lugar de encuentro y participación que se malogró en el pasado por la actitud gubernamental. El tiempo dirá si los recientes gestos se materializarán en el futuro en una política y en actos concretos acordes al espíritu de la Ley foral del Vascuence y a lo que los electores navarros han indicado con su voto en las pasadas elecciones.

En cuanto a la CAPV, los dos principales efectos de las políticas lingüísticas llevadas a cabo desde los años ochenta son, por un lado, el incremento de la competencia lingüística de la población y, por otro, el aumento de la visibilidad social del euskara (paisaje lingüístico, proyección exterior de las administraciones, medios de comunicación social, etc.). La capacitación lingüística de los empleados al servicio de las Administraciones públicas vascas ha crecido de forma significativa y ello ha hecho posible una atención cada vez más amplia en euskara a los ciudadanos que así lo requieren. No obstante, la lengua de trabajo de las Administraciones públicas vascas sigue siendo mayoritariamente el castellano y en esta lengua se produce originalmente el ochenta por ciento de los contenidos institucionales que se publican en euskara.

El número de vascófonos ha pasado del 21,56 % (447.776 vascófonos) en el año 1981 al 32,31 % (656.980 vascófonos) en el año 2001. El incremento porcentual de los vascófonos alfabetizados es aun mayor: de 208.319 en 1981 a 527.771 en 2001. También el número de cuasivascófonos ha aumentado de 300.394 en 1981 a 470.124 en 2001. Cabe subrayar que este crecimiento se ha producido en un contexto de regresión demográfica, ya que la población total ha disminuido en 43.201 personas.³² Además, como se indicó anteriormente, el número de bilingües aumentó entre 1991 y 2001 considerablemente en la franja de edad de 16 a 35 años (un 38,7 % de bilingües y un 18,8 %, de bilingües pasivos) y sobre todo en la franja de 16 a 24 años (un incremento del 48,5 % y del 20,2 %), respectivamente). Este significativo aumento de la competencia lingüística es el

32. TEJERINA (2006), p. 112.

producto del sistema educativo y de la mayoritaria opción por los modelos lingüísticos bilingües o en euskara. Es el sistema educativo el que ha logrado ese notable impulso frente al estancamiento de la transmisión familiar.

En efecto, la opción por los modelos lingüísticos parcialmente o íntegramente en euskara ha ido incrementándose paulatinamente desde los años ochenta. En 1982/83, los porcentajes de matriculación en los modelos A (en castellano), B (bilingüe) y D (en euskara) eran, respectivamente, 72,8 %, 10,5 % y 16,5 %. En cambio, en 2006/07 los porcentajes eran 27,26 %, 21,54 % y 50,62 %. En 2006/07, la mitad de los niños estaban matriculados en el modelo D (íntegramente en euskara). Pero el dato de la matriculación del alumnado de nuevo acceso (educación primaria) es el relevante para determinar las tendencias futuras. En el curso 2006/07, 59.675 niños (57,59 %) se habían matriculado en el modelo D y 31.914 (30,80 %) en el modelo B, frente a los 11.208 (10,81 %) que se habían matriculado en el modelo A.

Aun positivos, los citados resultados deben ser observados con cautela. Debido al descenso de la tasa de natalidad su impacto en el conjunto de la población es menor del que parece deducirse del mencionado dato porcentual. De momento, es cierto, ha garantizado que las incorporaciones sucesivas superen claramente a las pérdidas, circunstancia esta que no ocurre en los demás territorios de lengua vasca (la Navarra peninsular sólo compensa pérdidas y el País Vasco continental tiene más pérdidas que incorporaciones). Pero habrá que observar atentamente en el futuro si el impacto positivo de la escolarización no se ve numéricamente mermado en la CAPV por las nuevas incorporaciones de castellanoparlantes (en edad adulta y escolar) debidas a la fuerte inmigración que el conjunto del Estado español conoce desde hace unos pocos años y que en la CAPV también se está haciendo notar, aunque de forma todavía menos acusada.³³

Por otro lado, censos y encuestas sociolingüísticas sólo preguntan, no examinan a los ciudadanos sobre su competencia lingüística. Se supone que el sistema escolar debe garantizar debidamente la competencia lingüística. Sin embargo, desde hacía tiempo venían expresándose dudas sobre la calidad del euskara aprendido en el sistema escolar.³⁴ El Instituto Vasco de Investigación y Evaluación Educativa (dependiente del Gobierno Vasco) publicó en 2005 los resultados de un impactante estudio sobre el dominio del euskara entre los alumnos de cuarto curso de educación secundaria (último de la etapa obligatoria) de los modelos B (castellano y euskara como lengua vehicular) y D (euskara como lengua vehicular). Los

33. El padrón de 2006 registraba unas 85.000 personas extranjeras en la CAPV.

34. ZALBIDE (2002).

alumnos del modelo A (castellano como lengua vehicular) se dejaron fuera del estudio. Se realizó a los alumnos un examen correspondiente al B2 del marco de referencia europeo, un dominio intermedio entre el básico y el competente (asimilable al *First Certificate* de la Universidad de Cambridge).³⁵ Sólo un 57,2% de los alumnos del modelo D aprobó las pruebas escritas y el 68 % las orales. En el modelo B los resultados fueron mucho peores: 27,5 % y 32,6 %, respectivamente.

Como destaca el estudio, entre los factores que inciden en los resultados están la lengua de uso en casa, el modelo lingüístico y el entorno sociolingüístico. Quienes tienen el euskara como lengua de uso con su madre y/o padre aprueban en un 72,6 % (34 puntos más que los alumnos cuya lengua de uso en casa no es el euskara, 38,6 %). El 57 % de alumnos del modelo D aprobó frente al 27,5 % del modelo B (una diferencia de 29,7 puntos). En el caso de los vascófonos nativos el entorno no incide, pero en el caso de los castellanohablantes, sin embargo, el entorno es decisivo: en entornos castellanohablantes únicamente aprueba el 34 % de ellos y en entornos vascófonos dicho porcentaje es del 72% (en los intermedios el porcentaje es similar, en torno al 47 %). Entre los factores que inciden en un grado menor están el sexo (una diferencia de 11,2 puntos a favor de las chicas), la red escolar (una diferencia de 8,1 puntos de la red pública sobre la red concertada) y el nivel de estudios de los padres.

Estos resultados de bajo rendimiento lingüístico impresionaron a las autoridades educativas, porque cuestionaba de forma contrastada el cumplimiento de uno de los objetivos básicos de la Ley Básica de Normalización y de la Ley de la Escuela Pública Vasca: que los alumnos tengan «un conocimiento práctico suficiente de las dos lenguas oficiales al final de la educación obligatoria» (art. 17 LBN), o «una capacitación real para la comprensión y expresión, oral y escrita, en las dos lenguas, de tal manera que al menos puedan utilizarse como lenguas de relación y uso ordinarios» (art. 18 LEPV). Conforme a la legislación escolar vasca, los modelos lingüísticos «tienen un carácter instrumental, como medios idóneos para conjugar en cada caso el objetivo de normalización lingüística establecido en el artículo 18 con el de la transmisión de los contenidos curriculares propios de todo sistema educativo» (art. 20 LEPV).

Los estudios necesarios para preparar y debatir con los expertos y los agentes sociales y políticos una compleja reforma educativa se pusieron en marcha.³⁶ La propuesta elaborada por el Gobierno vasco, que todavía debe

35. ISEI-IVEI (2005).

36. Véase URRUTIA (2006b).

ser presentada como proyecto de ley y, posteriormente, aprobada por el Parlamento Vasco, consiste en un único modelo lingüístico, en el que el euskara sea la lengua vehicular principal (sin excluir el castellano ni el inglés), pero flexible, de forma de que cada centro tenga autonomía para adaptarlo a las necesidades de sus alumnos, las características de su entorno y sus propios medios. En suma, el modelo de separación lingüística, característica principal del sistema escolar vasco durante las pasadas tres décadas, puede tener los días contados.

Además del modelo educativo, es posible también que un marco regulador de la planificación lingüística de carácter uniforme como la Ley de Normalización y el Decreto 86/1997, que ha cumplido más veinte años, no sea lo bastante flexible para abordar situaciones cada vez más alejadas en la práctica: por un lado, municipios con una gran densidad de vascófonos y que están próximos a agotar las expectativas del diseño del Decreto 86/1997; por otro lado, municipios de poca densidad de vascófonos y que todavía les queda mucho recorrido a la luz de la Ley de Normalización y del citado Decreto.

BIBLIOGRAFÍA

- AGIRREAZKUENAGA, Iñaki (2003): *Diversidad y convivencia lingüística*, Diputación Foral de Gipuzkoa, Donostia-San Sebastián.
- AGIRREAZKUENAGA, Iñaki (2005): «La doble oficialidad lingüística en el municipio de Vasconia», *Iura Vasconiae*, núm. 2, pp. 253-279.
- ALLI ARANGUREN, Juan Cruz (2001): «Perfiles institucionales de la lengua vasca en la Comunidad Foral de Navarra», *Euskara*, núm. 46, pp. 971-1077.
- ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier (2004): «La convivencia lingüística en Navarra», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 69 (II), pp. 35-100.
- ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier (2006): «Estatuto jurídico del euskara en Navarra», en José Manuel PÉREZ FERNÁNDEZ (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*, Atelier, Barcelona, pp. 387-416.
- COBREROS MENDAZONA, Eduardo (1989): *El régimen jurídico de la oficialidad del euskara*, IVAP, Oñati.
- ERIZE, Xabier (2001): «El discurso contrario a la ‘normalización’ de la lengua vasca en Navarra (1997-2002)», *Revista internacional de estudios vascos*, 46: 2, pp. 661-682.
- GOBIERNO DE NAVARRA (2004): *Estudio sociolingüístico sobre el vascuence en Navarra. 2003. Competencia lingüística, uso y actitudes*, Pamplona-Iruña.

- GOBIERNO VASCO (2003): *Euskararen jarraipena III / La continuidad del Euskara*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- ISEI-IVEI (2005). *Nivel B2 de lectura. Al finalizar la enseñanza obligatoria (4º ESO)*. Bilbao: Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa (se puede obtener en <<http://www.isei-ivei.net/cast/pub/B2CAST.pdf>>).
- KREMnitz, Georg (1991): «Aktuelle Probleme der Sprachpolitik in Euskadi», *Europa-Ethnica*, núm.1, pp. 10-23.
- MONREAL ZIA, Gregorio (2001): «Origen de la Ley del Vasconce de Navarra», *Revista Internacional de Estudios Vascos*, vol. 46, pp. 517-543.
- RODRÍGUEZ OCHOA, José María (2001): «Aplicación y desarrollo normativo de la Ley Foral del Vasconce en el ámbito de la Administración Foral de Navarra», *Revista Internacional de Estudios Vascos*, vol. 46, pp. 545-592.
- TEJERINA, Benjamín (2006): «Los procesos de cambio lingüístico y sus agentes. Un balance de la política lingüística de promoción del euskara en la Comunidad Autónoma Vasca», en Mónica Castillo Lluch y Johannes Kabatek (eds.), *Las Lenguas de España*, Iberoamericana-Vervuert, pp. 95-140.
- URRUTIA LIBARONA, Iñigo (2001): «El sistema de perfiles lingüísticos docentes y técnica de aplicación», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 61(II), pp. 91-128.
- URRUTIA LIBARONA, Iñigo (2005), *Derechos lingüísticos y Euskara en el sistema educativo*, Pamplona-Iruña, Editorial Lete.
- URRUTIA LIBARONA, Iñigo (2006a): «Estatuto jurídico del euskara en el País Vasco», en José Manuel PÉREZ FERNÁNDEZ (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*, Barcelona, Atelier, pp. 417-448.
- URRUTIA LIBARONA, Iñigo (2006b): «Lengua y derecho a la educación en la Comunidad Autónoma del País Vasco: reflexiones jurídicas sobre el tránsito a un nuevo modelo», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 46, pp. 279-316.
- URTEAGA, Eguzki (2004): *La politique linguistique au Pays Basque*, París, L'Harmattan.
- VICECONSEJERÍA DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA (2007): *Euskararen erabileraren normalizazioa herri administrazioetan III. plangintzaldia (2003-2007)*. Balarazio txostenaren aurrerapena, Gobierno Vasco, marzo de 2007 (se puede obtener en <http://www.euskara.euskadi.net/r59738/eu/contenidos/informacion/argitalpenak/eu_6092/adjuntos/Euskaraz.pdf>).

VICERRECTORADO DE EUSKARA (1999): *II Plan de Normalización del Uso del Euskara en la UPV/EHU*, Leioa, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.

VV.AA. (2002): *Kale erabileraren IV. Neurketa, 2001*, núm. 43 (monográfico) de la revista *Bat. Soziolinguistika aldizkaria*.

ZALBIDE, Mikel (2002): «Ikasleek ba al dakite euskaraz? Eta erabiltzen al dute?», *Bat. Soziolinguistika aldizkaria*, núm. 42, pp. 43-51.

—abstract / resum—

CURRENT LANGUAGE POLICIES
IN THE LANDS OF EUSKARA

Xabier ARZOZ SANTISTEBAN

POLÍTIQUES LINGÜÍSTIQUES ACTUALS
A LES TERRES DE L'EUSKARA

Xabier ARZOZ SANTISTEBAN

The Autonomous Community of the Basque Country and the Regional Community of Navarre (Comunidad Foral de Navarra) have had language normalization laws for Euskara since 1982 and 1986, respectively. More than two decades after the passage of these laws, the time is right to review and compare the language policies carried out so far. This paper offers an overview of the most noteworthy aspects of the last ten years of public intervention in Basque language issues within Spain.

The study of the cases of the Basque Country and Navarre shows how the same language can be subjected to very different regulations and language policies within the same country, in adjacent territories, with both territories being governed by the same constitutional statement establishing co-official status. While in the Basque Country the language conflict and the initial situation of diglossia are being overcome and a new phase of linguistic coexisten-

La Comunitat Autònoma del País Basc i la Comunitat Foral de Navarra disposen de sengles lleis de normalització lingüística de l'euskara des del 1982 i el 1986, respectivament. El transcurs de més de dues dècades des de l'aprovació de les lleis esmentades constitueix un moment adequat per examinar i comparar les polítiques lingüístiques que s'han dut a terme fins avui. En aquest treball s'ofereix una síntesi dels aspectes més destacats dels últims deu anys d'intervenció pública sobre la llengua basca a l'Estat espanyol.

L'estudi dels casos del País Basc i Navarra mostra com una mateixa llengua pot ser objecte de regulacions i de polítiques lingüístiques molt diferents al si d'un mateix Estat, en territoris limítrofs, i sota l'imperi de la mateixa declaració constitucional de cooficialitat. Mentre que al País Basc es va superant el conflicte lingüístic i la situació de diglòssia inicial per entrar en una fase de coexistència lingüística, a Navarra

ce has begun, over the past eight years, Navarre has regressed to earlier levels that were closer to language conflict than to the constitutional framework of language pluralism.

The study of those cases suggests the following thesis: the institutionalization of a minority language associated with the processes of political decentralization has a limited effect on the actual status of the minority language if the elites holding territorial power do not share with the speakers of the minority language the same idea as to the intrinsic value of the language. The thesis could also be verified, and where appropriate, nuanced, through the study of other cases in Spain, for example, the language policies of those regional communities having Catalan or Valencian as a co-official language.

en els vuit anys precedents s'ha retrocedit a etapes anteriors, més pròximes al conflicte lingüístic que al marc constitucional de pluralisme lingüístic.

L'estudi d'aquests casos suggereix la tesi següent: la institucionalització d'una llengua minoritària associada als processos de descentralització política té un efecte limitat sobre l'estatus real de la llengua minoritària si les elits que detenen el poder territorial no comparteixen amb els parlants de la llengua minoritària la mateixa noció sobre el valor intrínsec d'aquesta llengua. La tesi també podria ser verificada i, si és el cas, matisada amb l'estudi d'altres casos a Espanya, per exemple les polítiques lingüístiques de les comunitats autònomes que tenen el català/valencià com a llengua cooficial.