



DITAME DO
CONSELLO DA CULTURA GALEGA
SOBRE AS
“BASES PARA A ELABORACIÓN
DO DECRETO DO PLURILINGÜISMO
NO ENSINO NON UNIVERSITARIO
DE GALICIA”

Santiago de Compostela

2010

1. CONSIDERACIÓNS PREVIAS

Segundo a Lei do Parlamento de Galicia que o creou, que pola súa vez desenvolve un mandato do Estatuto de autonomía de Galicia (art. 32º), o Consello da Cultura Galega é unha institución oficial da nosa comunidade autónoma que ten como finalidade principal a defensa e promoción dos valores culturais galegos (Lei 8/1983, do 8 de xullo, art. 1º). Entre as competencias que lle atribúe a dita lei cóntanse a de “fomentar a lingua e a cultura galegas” (art. 6º, a) e a de “elevar aos poderes da Comunidade Autónoma informes e propostas a favor da defensa e promoción” dos devanditos valores culturais (art. 6º, e). O presente ditame foi elaborado e aprobado coa mira posta nesta finalidade, tendo en conta que o idioma galego constitúe un dos valores culturais máis relevantes e máis precisados de apoio así da sociedade coma das institucións públicas de Galicia.

Ao fío do proceso de consulta institucional aberto polo Goberno da Xunta de Galicia arredor das “Bases para a elaboración do decreto do plurilingüismo no ensino non universitario de Galicia” (de aquí en diante, “Bases”) e do debate público conseguinte, téñense pronunciado, desde distintas perspectivas, ademais dunha gran diversidade de actores e colectivos sociais, varias das institucións máis relevantes da cultura galega, algunhas delas representadas no propio Pleno do Consello da Cultura Galega, como son a Real Academia Galega e as universidades.

En congruencia coa condición, as competencias e a traxectoria do Consello da Cultura Galega, o presente ditame terá carácter analítico e propositivo, e por tanto **atenderá fundamentalmente aos aspectos sociolingüísticos e educativos**, remitindo ao marco xurídico e legal vixente só como marco de referencia ineludible. As previsións das “Bases” son tamén susceptibles dunha avaliación de natureza xurídica, pero este enfoque será deixado á beira, remitíndose neste punto ao preceptivo ditame que no seu día deberá ser emitido polo Consello Consultivo de Galicia en relación coa eventual norma a que darán lugar as ditas “Bases”.

Nese sentido, e só como apuntamento previo, na liña das consideracións do dito Consello Consultivo de Galicia (véxase consideración 4^a do ditame aprobado o 12 de xuño de 2007), debe quedar constancia de que un decreto non parece o marco normativo adecuado para regular esta materia (por falta dunha cobertura legal completa), senón que se requiriría a aprobación dunha norma de rango xurídico superior. De aí a recomendación do Consello da Cultura Galega, formulada o pasado mes de novembro de 2009 (*Proposta institucional ao Parlamento de Galicia*) en relación a que fose o Parlamento o que tratase o asunto que outra vez nos ocupa.

Naquela proposta, aprobada en sesión plenaria do Consello da Cultura Galega, faciamos algunhas consideracións que cómpre lembrar, pois constitúen un pórtico acaído para o presente ditame, o que escusará a reiteración dos puntos que alí se trataron. A primeira daquelas consideracións rezaba:

Ao entender do Consello da Cultura Galega, as liñas xerais da política lingüística en Galicia deben apoiarse nunhas bases firmes, que non son outras que *un amplo consenso social e político* –coma o que serviu de base para a aprobación no seu día da Lei de normalización lingüística e o Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega–, e *o respecto ao conxunto da nosa lexislación lingüística básica*, en particular a [devandita] Lei.

A segunda atinxía máis en concreto ao sistema educativo e poñía de relevo o especial valor dun acordo do Parlamento de Galicia que tamén constitúe un punto de apoio fundamental do presente ditame:

Canto ao Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega, o seu valor como punto de referencia queda de vulto ao ter en conta que foi aprobado por unanimidade polo Parlamento de Galicia en 2004, gobernando o Partido Popular, e ratificado tamén por unanimidade en outubro de 2008, baixo un goberno de coalición PSdG-PSOE / BNG. Por tanto, foi aprobado en dúas ocasións por unanimidade, baixo gobernos de distinto signo político.

2. AS LINGUAS OFICIAIS NO SISTEMA EDUCATIVO: PRINCIPIOS, OBXECTIVOS E MODELOS

As linguas non son só códigos formados por signos abstractos que permiten comunicarse, senón tamén instrumentos básicos no proceso de aprendizaxe e construcións colectivas que reflicten unha historia comunitaria. É dicir, teñen unha dimensión educativa e social que demanda que a súa utilización escolar se realice desde

o maior consenso comunitario e desde o rigor científico. O actual contexto histórico reclama cidadáns e cidadás con competencia en varias linguas pero tamén con capacidade para respectar e valorar a diversidade lingüística, sinaladamente a relacionada con variedades minoritarias ou minorizadas. A responsabilidade da escola é, por tanto, dobre: garantir o dominio instrumental deses códigos e formar individuos que asenten o seu comportamento lingüístico sobre valores cívicos e de respecto á diversidade lingüística.

O obxectivo plurilingüe ao que debe aspirar o sistema educativo ten que modularse en función do papel social que a lexislación lle atribúe a cada código e da vinculación que mantén con eles o alumnado. Non é razoable nin realista ningunha meta educativa plurilingüe, aplicable ao conxunto da poboación escolar, que non acepte niveis de competencia diferentes para as linguas ambientais e para as demais. O rango de oficialidade que lle reconece a lexislación ao castelán e ao galego, co carácter engadido de 'lingua propia' para este último, compromete aos poderes públicos e á institución escolar na consecución dun dominio funcional pleno nos dous idiomas por parte de todos os cidadáns e cidadás. A desexable competencia do conxunto do alumnado noutras linguas ten que formularse desde parámetros competenciais máis básicos.

Unha cousa é a definición dun proxecto lingüístico comunitario, que compete aos representantes políticos, e outra a do itinerario ou itinerarios para chegar a el, que debe realizarse con criterios científicos. Trasladar responsabilidades substantivas sobre estas cuestións ás familias e aos centros non se xustifica como unha aposta democrática pola participación, senón que representa unha inhibición por parte dos poderes públicos que pode xerar tensións innecesarias nas comunidades educativas e nos centros escolares.

As linguas apréndense a través do contacto con elas, tanto no contorno escolar coma no extraescolar, o que significa que unha lingua socialmente prevalente dispón de recursos engadidos para ser aprendida. Todos os estudos sociolingüísticos avalan que a lingua hexemónica en Galicia é o castelán (aínda que non sexa a maioritaria na poboación),

tanto desde o punto de vista da valoración social como desde o da presenza no universo vital dos escolares. En consecuencia, o obxectivo de competencia bilingüe nas dúas linguas non se pode asentar sobre a filosofía do equilibrio lingüístico na escola, como a seguir mostraremos, senón que require un papel de reforzo para o galego.

Antes de entrar na análise das previsións concretas das “Bases” e na exposición das propostas do Consello da Cultura Galega en relación con estas, cómpre realizar unha breve análise dos principios xerais en que se asentan, comezando pola noción de ‘equilibrio’ entre o galego e o castelán que vertebra a súa parte dispositiva. Se o equilibrio se entende como sinónimo de ‘igualdade’ global entre as linguas, nada hai que opoñer: tal como é xeralmente entendido (e conforme establece o Tribunal Constitucional, STC 337/1994), o obxectivo das políticas lingüísticas públicas debe ser corrixir a desigualdade entre os idiomas oficiais, e iso pode expresarse como conseguir o equilibrio entre o galego e o castelán. Non obstante, nas “Bases” a noción de equilibrio remite aos medios, non aos fins: así, confúndese a “*presenza equitativa* das dúas linguas” (que é unha noción cualitativa) co *reparto a partes idénticas* do horario educativo entre elas (que é unha noción cuantitativa).

Pero ademais, se nos atemos ás previsións literais das “Bases”, o uso do galego no horario lectivo pasaría dun mínimo do 50%, fixado no Decreto 124/2007, e contemplado no Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega, a un máximo dun 33% (máis adiante matizaremos iso). Nun contexto de desigualdade global das dúas linguas, unha norma que, tal como se presenta, ten como efecto inmediato reducir a presenza no sistema educativo da lingua que se atopa en posición máis feble, o galego, non pode considerarse nin equitativa nin equilibradora, máis ben ao contrario.

Con relación a isto, cómpre lembrar que tanto na lexislación coma na práctica dos sucesivos gobernos autónomos, as medidas de promoción da lingua galega nos distintos ámbitos aparecen vencelladas **co obxectivo xeral da normalización lingüística**, enunciado na Lei de normalización lingüística aprobada por unanimidade polo Parlamento de

Galicia en 1983. **Estas políticas de promoción responden a un mandato legal** expresado de diversas maneiras en normas de distinto rango. Así, por caso, a Constitución española pon o acento nas obrigas dos poderes públicos en relación ao ‘respecto e protección’ das linguas ou ao ‘fomento do ensino’ destas (CE, art. 3º, 3 e art. 148º, 17) e, dunha maneira máis proactiva e concretamente referida ao galego, o Estatuto de autonomía de Galicia refírese á obriga de ‘promoción’ da lingua galega (art. 27º, 20). Xa que logo, os poderes públicos de Galicia están suxeitos a un ‘mandato de promoción’ da lingua galega, recollido de forma expresa, con distintas modulacións, na nosa normativa legal. O Estatuto de autonomía de Galicia dispón:

Os poderes públicos de Galicia garantirán o uso normal e oficial dos dous idiomas e potenciarán o emprego do galego en todos os planos da vida pública, cultural e informativa, e disporán os medios necesarios para facilitar o seu coñecemento (art. 5º, 3; o salientado é noso).

Por tanto, os obxectivos do sistema educativo en relación coa promoción do galego e o arranxo da nosa convivencia lingüística son basicamente dous: un, específico, refírese á competencia dos estudantes (que, segundo a Lei normalización lingüística, 14º, 1, debe ser equiparable nas dúas linguas ao remate dos ciclos en que o ensino do galego é obrigatorio); o outro, xenérico, á compensación da situación desequilibrada do galego e o castelán no conxunto da sociedade.

A idea de que **o ensino ten un papel central na promoción do galego**, con repercusións que van máis alá do ámbito da educación regrada, informou as políticas públicas das últimas décadas. Esta idea é congruente cos obxectivos máis xerais que as sociedades democráticas asignan ao sistema educativo, como son a creación dun marco común e integrador da cidadanía, que permita superar canto sexa posible as desigualdades de partida das e dos estudantes e das súas familias. Esta idea é incompatible coa concepción do ámbito escolar como unha pura continuación do ámbito familiar, onde precisamente radican as desigualdades (e en moitos casos, tamén os prexuízos) de partida dos e das estudantes.

Aquela noción aparece expresada con toda coherencia no Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega (en diante, PXNLG), cando sinala como un dos obxectivos

específicos do ensino obrigatorio o de “lograr que lle garanta unha boa competencia en lingua galega a todo o alumnado e que repercuta de forma positiva no seu uso, axudando así a superar o desequilibrio social no que se atopan o galego e o castelán” (p. 103, salientado noso).

Na mesma liña van outros obxectivos globais sinalados no PXNLG para a área de educación, tales como “lograr que o ensino obrigatorio garanta unha competencia plena no idioma galego e repercuta de forma efectiva na súa adopción como lingua habitual polas novas xeracións” (p. 94) e, nun sentido complementario, que contribúa a “vencer prexuízos cara ao galego” (p. 95). Aludimos ao PXNLG porque, tal como contemplou a presente institución na citada *Proposta institucional* (novembro, 2009), consideramos o Plan referencia básica para calquera deseño ou actuación que se formule dende as instancias do goberno para unha axeitada política lingüística, dada a unanimidade que este documento acadou no seu día nas forzas políticas representadas na Cámara lexislativa.

No propio preámbulo das “Bases”, recoñécese que o ensino constitúe “sen dúbida un sector fundamental para a implantación de hábitos lingüísticos en galego”, ao tempo que a oferta educativa debe axudar a “percibir a utilidade da lingua [galega]”: trátase de obxectivos que van alén da obtención de competencias lingüísticas.

Complementariamente, **a nosa lexislación é clara ao enunciar o principio de progresividade** na introdución do galego no ensino, xa formulado na Lei de normalización lingüística: “As autoridades educativas da Comunidade Autónoma arbitrarán as medidas encamiñadas a *promover o uso progresivo do galego no ensino*” (13º, 2; o salientado é noso). A ese principio de progresividade responden con total coherencia as sucesivas normativas que a Xunta de Galicia foi ditando nesta área, con independencia da orientación política dos distintos gobernos: desde o Decreto 135/83, do 8 de setembro, pasando pola Orde do 1 de marzo de 1988 e mailo Decreto 247/1995, ata

o Decreto 124/2007, agora en vigor. Como é notorio, **as presentes “Bases” veñen a contradicir por primeira vez de forma expresa este principio.**

En definitiva, o relevante á hora de regular o uso das linguas no sistema educativo son os obxectivos deste, mentres que os distintos modelos de bilingüismo escolar son puramente instrumentais e están necesariamente subordinados a aqueles, e por iso mesmo deben ser decididos con criterios máis ben técnicos, de efectividade. Xa que logo, resulta fóra de lugar a descualificación que se deixa caer nas “Bases” verbo do **modelo de inmersión**, cando se afirma que o Decreto 124/2007, ao non establecer un número ou porcentaxe mínima de materias impartidas en lingua castelá, “podería chegar a cambiar o modelo de conxunción de linguas desenvolvido en Galicia desde o principio da autonomía cara a un modelo de inmersión”.

A inmersión lingüística é un dos modelos posibles para garantir o mantemento de idiomas en situación de minorización. Trátase dunha estratexia didáctica legalmente avalada por distintas sentenzas (nomeadamente, do Tribunal Constitucional), que os gobernos poden adoptar ou non, pero que ten mostrado unha acreditada eficacia, e está apoiado nas máis variadas experiencias desenvolvidas en distintos contextos. Nas situacións de bilingüismo social asimétrico, a inmersión na lingua minorizada **ofrece os mellores resultados en termos de capacitación nas dúas linguas en contacto para os falantes tanto da unha coma da outra.** É un procedemento educativo reequilibrador que contribúe ao bilingüismo pleno. Por iso, conta cun sólido apoio na comunidade especializada, como demostra a bibliografía máis solvente. A referencia que recollen as “Bases” non ten cabida nunha norma legal.

En resumo, a educación constitúe unha área clave das políticas públicas de promoción do galego e da convivencia lingüística, non só como garante da difusión da competencia nos dous idiomas oficiais, senón como moldeador de actitudes positivas cara ás dúas linguas e cara ao plurilingüismo. Non podería ser doutra maneira, pois como puxo de manifesto o Consello da Cultura Galega na devandita *Proposta institucional* de novembro de 2009, “o galego e o castelán son recursos valiosísimos para Galicia”. A

presenza reforzada da lingua propia de Galicia nesta área non só non atenta contra o equilibrio entre as dúas linguas oficiais, senón que constitúe un elemento compensador do desequilibrio global entre elas. Isto xustifica o **principio legal de progresividade** en que se asentou o incremento da súa utilización, que estas “Bases”, en nome dun malentendido equilibrio, veñen a tronzar por primeira vez desde o comezo da nosa autonomía.

3. ANÁLISE DAS “BASES” E PROPOSTAS DO CONSELLO DA CULTURA GALEGA

A seguir procederáse a unha análise máis pormenorizada das previsións contidas nas “Bases”, sen pretensións de exhaustividade, análise que irá acompañada das propostas e recomendacións do Consello da Cultura Galega. Tocaranse os puntos máis relevantes, ben entendido que as observacións que se irán tecendo teñen consecuencias sobre aspectos menores que, por amor á brevidade, non serán debullados neste lugar.

Cotexaranse as previsións das “Bases” co Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega, un acordo parlamentario plenamente vixente e de referencia obrigada, por vir aprobado por unanimidade no Parlamento de Galicia con dúas maiorías alternativas, baixo goberno do Partido Popular (2004) e da coalición PSdG-PSOE / BNG. En ocasións, referirémonos ao Decreto 124/2007, do 28 de xuño de 2007, pois é o vixente ata o momento e o que se pretende derrogar coa nova norma a que darán lugar as ditas “Bases”.

3. 1. A lingua da Administración educativa

Nas “Bases” establécese: “Na Administración educativa de Galicia, nos centros de ensino dependentes dela e entre o persoal ao seu servizo promoverase a utilización da lingua galega”.

O Consello da Cultura Galega entende como máis acaída a previsión contida no Decreto 124/2007, segundo a cal “a Administración educativa de Galicia, os centros de ensino dependentes dela e o persoal ao seu servizo utilizarán, con carácter xeral, a lingua galega” (art. 2º). Despois de case tres anos de vixencia desta disposición, resulta un contrasentido voltar á situación previa a 2007. Se, conforme o decreto vixente, a lingua galega xa debe ser utilizada con carácter xeral, parece incongruente estipular a

necesidade de promovela, de maneira que a única interpretación posible desta previsión é que se pretende propiciar, sen motivación aparente, un retroceso no uso do galego.

3.2. A educación infantil (0-6 anos)

Bases para a elaboración do decreto do plurilingüismo no ensino non universitario

3. Educación infantil

1. Na etapa de educación infantil, o profesorado usará na aula a lingua predominante entre o alumnado, terá en conta a lingua do contorno e coidará que adquira, de forma oral e escrita, o coñecemento da outra lingua oficial de Galicia, dentro dos límites da etapa ou ciclo. Garantirase que se atenderá de xeito individualizado o alumnado que non teña coñecemento suficiente da lingua predominante na aula.
2. A lingua predominante do alumnado determinarase preguntándolle a cada familia pola lingua materna do seu fillo ou filla. Esta consulta farase mediante unha pregunta que as familias contestarán durante o proceso de preinscrición.
3. Cada centro educativo deberá facer constar no seu proxecto lingüístico de centro as actividades e estratexias de aprendizaxe empregadas para que o alumnado adquira, de forma oral e escrita, o coñecemento da lingua oficial non predominante.

Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega

- 1.1. Grupo de medidas 2.1.G (Educación preescolar e primaria):
 - 1.1.22. Establecer unha oferta educativa en galego en preescolar (0-3 anos) e na educación infantil para todos os nenos e nenas galegofalantes.
 - 1.1.23. Fixar, como mínimo, un terzo do horario semanal en galego nestas etapas educativas para os contextos e contornos nos que a lingua predominante sexa o castelán, coa intención de que esta porcentaxe se vaia incrementando progresivamente.
 - 1.1.24. Desenvolver programas experimentais en galego para castelanfalantes, asegurando o seu rigor pedagóxico, así como o seu seguimento e avaliación.
 - 1.1.25. Fomentar a adquisición progresiva da lectura e da escritura en galego, na perspectiva de que se converta no idioma de base da aprendizaxe escolar.

OBSERVACIÓNS E PROPOSTAS DO CONSELLO DA CULTURA GALEGA

a) Establecemento dunha oferta educativa en galego

Bótase en falta un desenvolvemento normativo da previsión do PXNLG, referente ao establecemento dunha oferta educativa en galego para a primeira etapa da educación infantil (0-3 anos), e unha orientación xeral sobre a lingua que se debe utilizar nesa etapa. Cómpre chamar a atención sobre o feito de que esta etapa vai

dos 0 aos 6 anos, cuestión que é máis clara aínda unha vez que a Xunta de Galicia decidiu adscribir o ciclo 0-3 á Consellería de Educación e Ordenación Universitaria. En consecuencia, a imprevisión das “Bases” sobre o uso das linguas nese primeiro período de escolarización debe ser reparada.

O Consello da Cultura Galega entende que o equilibrio entre os mandatos legais de recibir o primeiro ensino na lingua materna e de ir avanzando no coñecemento das dúas linguas oficiais se pode conseguir sen violentar principios pedagóxicos diferenciando o papel lingüístico do ciclo 0-3 e do 3-6 no seguinte sentido:

- O ciclo 0-3 debe servir para asentar os nenos e nenas na súa lingua ambiental, polo que o mandato debería consistir en garantir unha oferta educativa suficiente nas dúas linguas.

- O ciclo 3-6 debe permitir que os nenos e nenas, ao tempo que reforzan a súa instalación na lingua primeira, vaian tomando contacto coa outra lingua oficial, como garantía de que poidan ser escolarizados en galego e castelán na Educación primaria e, na medida do posible, dispoñan dunha primeira competencia ou cando menos dunha primeira información para ao acceso aos dous idiomas nos inmediatos niveis de ensino obrigatorio.

b) *Uso por parte do profesorado da lingua predominante entre o alumnado*

Conforme o previsto no PXNLG, o Consello da Cultura Galega propón establecer, con carácter xeral, **a utilización do galego como mínimo nun terzo do horario** nos contextos e contornos en que a lingua predominante sexa o castelán. Trátase de que os nenos e nenas de contornos castelanfalantes poidan iniciarse no proceso educativo cun primeiro contacto co idioma galego, que máis adiante lles facilitará a obtención e desenvolvemento de competencias nesa lingua, tal como sinalamos no apartado anterior.

Por parte, debe terse en conta que en numerosos contornos bilingües de Galicia non existen maiorías moi amplas de falantes iniciais dunha ou outra das linguas oficiais.

Segundo o criterio do Consello da Cultura Galega, estas situacións requiren un tratamento específico, que debera consistir no **uso proporcional das dúas linguas** oficiais: en caso de que o número de falantes da lingua oficial minoritaria na aula constitúa o 40 a 49% do total, ese uso proporcional debe atinxir o 50%, procurando que cada estudante se inicie na lectoescritura no seu idioma. En aulas en que eses falantes constitúan entre o 20% e o 39% do total, a lingua minoritaria entre o alumnado debera empregarse nun terzo do horario escolar. Esta solución permitiría unha maior aproximación ao prescrito na Lei de normalización lingüística: “os nenos teñen dereito a recibir o primeiro ensino na súa lingua materna” (LNL, art. 13º, 1).

c) *Determinación da lingua materna do estudantado*

O PXNLG non contén previsións neste aspecto. O procedemento previsto nas “Bases” semella impreciso en exceso, polo que Consello da Cultura Galega estima preferible unha fórmula na liña da que ofrece o Decreto 124/2007:

A lingua materna predominante será determinada polo claustro, de acordo cos criterios establecidos no proxecto lingüístico. Para o establecemento da lingua materna deberán terse en conta, entre outros, os datos achegados polo mapa sociolingüístico de Galicia, os datos estatísticos oficiais e a información achegada polos pais e nais.

d) *Outros aspectos*

En liña coas observacións que atrás foron desenvolvidas arredor do modelo de inmersión lingüística, e conforme as medidas propostas no PXNLG, debe preverse a posta en marcha de **programas experimentais en galego para castelanfalantes**, con carácter voluntario.

3.3. Educación primaria (6-12), secundaria (12-16) e bacharelato (16-18 anos)

Bases para a elaboración do decreto do plurilingüismo no ensino non universitario

4. Educación primaria, Educación secundaria obrigatoria e Bacharelato

1. En *Educación primaria, ESO e Bacharelato*, garantirase a adquisición da competencia lingüística propia da etapa e do nivel nas dúas linguas oficiais da comunidade autónoma e potenciarase a adquisición dunha competencia efectiva en lingua(s) estranxeira(s), principalmente en lingua inglesa. Con esa finalidade, establécese que un terzo das horas semanais se oferte en galego e outro terzo en castelán, e prevese que o terzo restante se poida impartir en lingua(s) estranxeira(s).

2. En *Educación primaria*, as materias lingüísticas impartiranse na lingua de referencia. Das materias Coñecemento do medio natural, social e cultural e Matemáticas, unha impartirase en galego e outra en castelán segundo a opinión das familias, que será vinculante. Cada centro educativo, a través do seu Consello Escolar, decidirá a lingua en que se impartirá o resto de materias, establecendo un equilibrio nas horas semanais ofertadas en galego, en castelán e en lingua(s) estranxeira(s). En calquera caso, o número de materias ofertadas en galego e en castelán, respectivamente, non será inferior a un terzo do horario lectivo semanal, e non se poderá ofertar un número de materias en lingua(s) estranxeira(s) que supere un terzo do horario lectivo semanal.

De maneira excepcional, os centros educativos que queiran impartir en lingua estranxeira as materias de Matemáticas ou Coñecemento do medio natural, social e cultural deberán aprobalo no Consello Escolar, previa consulta ás familias, e solicitalo á Administración Educativa, que examinará cada solicitude e autorizará a súa impartición. Será preceptivo que o centro educativo presente un horario semanal equilibrado de materias impartidas en galego, castelán e lingua(s) estranxeira(s).

3. En *Educación secundaria obrigatoria*, as materias lingüísticas impartiranse na lingua de referencia, e as familias decidirán en que lingua oficial se imparten as materias de Matemáticas e Ciencias Sociais, opinión que será vinculante. Cada centro educativo, a través do seu Consello Escolar, decidirá a lingua en que se impartirá o resto de materias, establecendo un equilibrio nas horas semanais ofertadas en galego, en castelán e en lingua(s) estranxeira(s). En calquera caso, o número de materias ofertadas en galego e en castelán, respectivamente, non será inferior a un terzo do horario lectivo semanal, e non se poderá ofertar un número de materias en lingua(s) estranxeira(s) que supere un terzo do horario lectivo semanal.

De maneira excepcional, os centros educativos que queiran impartir en lingua estranxeira as materias de Matemáticas ou Ciencias Sociais deberán aprobalo no Consello Escolar, previa consulta ás familias, e solicitalo á Administración Educativa, que examinará cada solicitude e autorizará a súa impartición. Será preceptivo que o centro educativo presente un horario semanal equilibrado de materias impartidas en galego, castelán e lingua(s) estranxeira(s).

4. En *Bacharelato*, cada centro educativo aprobará unha oferta equilibrada de materias comúns, de modalidade e optativas para impartir en galego, en castelán e en lingua(s) estranxeira(s).

Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega

2. Grupo de medidas 2.1.H (Educación primaria, secundaria e bacharelato):

2.1.22. Na Educación primaria garantir que, como mínimo, o alumnado reciba o 50% da súa docencia en galego. Á parte da área de coñecemento do medio natural, social e cultural, xa fixada legalmente, fomentarse que se impartan nesta lingua materias troncais en toda a etapa, como as matemáticas.

- | |
|--|
| <p>2.1.23. Na Educación secundaria obrigatoria garantir que, como mínimo, o alumnado reciba o 50% da súa docencia en galego. Dentro das posibilidades de cada centro, tenderase a que entre as materias que se impartan nese idioma figuren as matemáticas e a tecnoloxía, á parte das que xa están legalmente establecidas.</p> <p>2.1.24. Nos bacharelatos garantir que, como mínimo, o alumnado reciba o 50% da súa docencia en galego.</p> |
|--|

OBSERVACIÓNS E PROPOSTAS DO CONSELLO DA CULTURA GALEGA

En relación coa Educación primaria, secundaria e bacharelato, o Consello da Cultura Galega considera oportuno presentar as observacións e propostas que se desenvolven a seguir.

1. Introducción dunha lingua estranxeira como vehicular nun terzo do horario lectivo

O Consello da Cultura Galega ten obxeccións fundamentais que opoñer a esta previsión, tanto de principio doutrinal coma de orde práctica no que afecta á organización educativa. Cómpre deixar constancia de que estas obxeccións se formulan desde a plena convicción de que unha satisfactoria capacitación do alumnado galego nunha lingua estranxeira (por sinal, o inglés) constitúe un obxectivo da maior importancia do sistema educativo. A consecución do dito obxectivo esixirá un grande esforzo da Administración e da comunidade educativa (en particular, do profesorado) e obrigará ao goberno galego a elaborar un programa coidadosamente estudado e moi ambicioso, que dará continuidade aos que xa están en marcha desde hai anos, con resultados apreciáveis (as impropriamente denominadas “Seccións bilingües”, que en realidade son “Seccións trilingües”). Non obstante, canto ao uso vehicular do inglés (ou, de ser o caso, doutra lingua estranxeira), cabe obxectar:

- a) **Non resulta adecuado**, mesmo desde o punto de vista formal, **tratar esta cuestión nunha norma que ten como obxecto a regulación da utilización no sistema educativo das dúas linguas oficiais de Galicia**. Unha lingua estranxeira, por máis importante que sexa, ten un estatuto legal claramente distinto ás dúas linguas

oficiais: o que atinxe ás segundas sitúase no ámbito do esencial constitucional e estatutario, mentres que o que atinxe á primeira corresponde ao ámbito das políticas públicas. Todo o máis, o obxectivo de mellorar e estender a competencia en inglés (ou outra lingua estranxeira de proxección internacional, como o portugués) mediante a súa introdución como lingua vehicular pode ser enunciado na norma en foco, con remisión a unha norma específica distinta, e cunha indicación xeral de que esta introdución non deberá facerse á custa do horario de uso dunha soa das dúas linguas oficiais.

- b) **A previsión de utilización dunha lingua estranxeira como lingua vehicular nun terzo do horario lectivo**, con carácter xeral e uniformemente desde a educación primaria ata a fin do bacharelato, **resulta desaconsellable** desde o punto de vista pedagóxico e **inviabile** na práctica, ao menos a curto e medio prazo.

Con certeza, diversos informes da Unión Europea veñen recomendando o uso vehicular dunha lingua estranxeira na educación regrada, nomeadamente o inglés, para asegurar unha mellora substancial da competencia nela dos e das estudantes¹. Esa recomendación aplícase tanto ás rexións monolingües coma ás bilingües, como é o caso de Galicia. Así e todo, por razóns de peso (en gran parte obvias e que en todo caso parece escusado detallar neste lugar), na maioría dos países europeos o groso dos esforzos neste terreo véñse concentrando, ao menos nas fases iniciais da introdución da

¹ Orientacións claras da Unión Europea neste sentido aparecen xa nun importante documento da Comisión Europea de 1995, aínda que en referencia ao ensino secundario: “It is no longer possible to reserve proficiency in foreign languages for an élite or for those who acquire it on account of their geographical mobility [...] It is becoming necessary for everyone ... to be able to acquire and keep up their ability to communicate in at least two Community languages in addition to their mother tongue [...] It could even be argued that secondary school pupils should study certain subjects in the first foreign language learned ...” (Citado de *Fourth general objectives of the White Paper on education and training - Teaching and Learning: Towards the Learning Society*. Comisión Europea [DG XXII & DG V], 1995). Este informe da Comisión Europea adoita considerarse a pedra angular para o posterior desenvolvemento de políticas públicas europeas en materia de ensino/aprendizaxe de linguas estranxeiras. Máis tarde aprobáronse documentos específicos, como *Promover el aprendizaje de lenguas y la diversidad lingüística* (2002, pode consultarse en http://ec.europa.eu/education/languages/archive/policy/consult_en.html), de onde naceron sucesivos plans de actuación (véxase http://ec.europa.eu/education/doc/official/keydoc/actlang/act_lang_en.pdf).

Outros documentos e informes máis directamente relevantes para a cuestión do uso vehicular de linguas estranxeiras, incluíndo contextos bilingües e atendendo tamén á educación primaria: *Trilingual Primary Education in Europe* (2001) e *CLIL/EMIL: The European Dimension. Actions, Trends and Foresight Potencial* (2002). Ofrécese un resumo panorámico e actualizado do asunto, con remisión a fontes de referencia, en Hugo Baetens Beardsmore, “Language Promotion by European Supra-national Institutions”, no volume Ofelia García, *Bilingual Education in the 21st Century. A Global Perspective*, 2009.

lingua estranxeira, no ensino universitario. Isto é precisamente o que o Consello da Cultura Galega recomenda: nunha primeira fase, concentrar os esforzos a prol do plurilingüismo no ensino universitario –por certo, incluíndo nese plurilingüismo a promoción do uso do galego.

Con relación aos niveis non universitarios, na xeneralidade dos países da Unión Europea (incluíndo España), **a introdución do inglés como lingua vehicular véñese producindo de xeito voluntario e gradual**, e vai acompañada de xeito inescusable dun conxunto de **medidas de reforzo**, dirixidas tanto ao profesorado coma ao estudiantado. A paulatina introdución da lingua estranxeira como vehicular esixe unha previa mellora substancial dos métodos, dos recursos e dos resultados no ensino/aprendizaxe do inglés como lingua-materia: nestas etapas educativas, parece lóxico concentrar os esforzos precisamente niso. E, de certo, non existe ningunha razón plausible para que, tal como acontece nas “Bases”, a Formación profesional específica e as ensinanzas artísticas e deportivas queden á marxe das medidas tendentes a reforzar a competencia en inglés do estudiantado.

As previsións das “Bases” neste punto foron xa matizadas polas autoridades da Xunta de Galicia en diversas manifestacións públicas dos pasados días, e de xeito máis claro e formal nunha circular dirixida pola Consellaría de Educación ao profesorado do ensino público non universitario, distribuída os pasados 19 e 20 de xaneiro, onde se afirma:

Apostamos por un ensino no que se garanta o equilibrio en horas lectivas entre o galego e o castelán, para a medio prazo ir introducindo algunha materia en lingua estranxeira – predominantemente o inglés (...). A administración educativa vai facer o máximo esforzo para que os centros educativos e o profesorado se incorporen, de maneira progresiva, gradual e voluntaria, ao ensino plurilingüe [salientado noso].

Estas formulacións da circular, acordes coas recomendacións dos expertos e das autoridades educativas europeas e coa práctica xeral dos países máis experimentados neste ámbito, contradín as previsións literais das “Bases”.

En definitiva, a mellora na capacitación do estudiantado en linguas estranxeiras, por sinal en inglés, é un reto importantísimo do sistema educativo que constitúe materia

substancialmente distinta á tratada nas “Bases” e, como tal, **debe ser obxecto de estudo, reflexión e debate nun momento distinto, e debe plasmarse nunhas disposicións normativas e nunha acción governamental específicas.** A previsión, tal como aparece nas “Bases”, só contribúe a crear unha gran confusión doadamente evitable.

2. Reparto do horario docente entre o galego e o castelán

Aclarada a cuestión do uso vehicular dunha lingua estranxeira nun terzo do horario lectivo, o modelo lingüístico subxacente ás “Bases” déixase enxergar con maior claridade: o principal criterio que rexe o repartimento de horas entre as dúas linguas oficiais é a paridade, tanto cuantitativa (número de horas) canto cualitativa (tipo de materias). No mesmo sentido vai a “Disposición transitoria primeira” das “Bases”, ao establecer que

na medida en que os centros educativos non dispoñan dos recursos humanos que lles permitan ofertar as horas semanais en lingua(s) estranxeira(s), estas impartiranse en galego e castelán, escoitando a opinión das familias e aprobando no Consello Escolar unha asignación lingüística que asegure o máximo equilibrio na distribución de horas semanais nas dúas linguas oficiais.

Xa que logo, na práctica, para a maioría dos centros, a curto e medio prazo, o resultado da aplicación da norma sería basicamente **un modelo de reparto ao 50% da docencia entre o galego e o castelán**, reparto paritario que tamén debería aplicarse ás materias comúns.

Á vista das consideracións que expuxemos antes sobre o papel do sistema educativo na promoción do galego, como factor de compensación de desigualdades de status social das linguas (véxase atrás, § 2), e lembrando que o PXNLG contempla que nestes niveis “como mínimo, o alumnado reciba o 50% da súa docencia en galego”, o Consello da Cultura Galega considera que **este reparto ao 50% se debe entender como marco de referencia xeral flexible**, que, para que non entre en colisión co principio de progresividade do uso do galego, **terá que se adaptar aos distintos contextos sociolingüísticos e educativos, mediante un procedemento regrado** que deberá establecer a Xunta de Galicia.

En todo caso, na liña do contemplado nas “Bases” (disposición adicional segunda), deberán realizarse avaliacións periódicas do nivel de competencia conseguido polo estudiantado nas dúas linguas oficiais en educación primaria e secundaria obrigatoria. Estas avaliacións deben servir como un dos elementos orientativos á hora de adaptar o proxecto lingüístico de cada centro ao devandito marco xeral.

3. Elección entre o galego e o castelán nunha serie de materias, por parte dos pais, mediante consulta vinculante

O Consello da Cultura Galega rexeita esta previsión, por considerar que, ademais de resultar imposible de tornar operativa na organización educativa, é invasiva das **competencias e responsabilidades atinxentes á organización da docencia que corresponden á Administración pública e aos propios centros do ensino, e unha potencial fonte de tensións e conflitos** no seo da comunidade educativa. Ao goberno galego compételle decidir sobre a materia, e esta competencia que non parece delegable nas familias. A dificultade para viabilizar dun xeito sensato tal previsión ponse de vulto na disposición adicional primeira das “Bases”, onde se establece que o proceso de consulta se realizará cada catro anos: isto deixaría sen opción de decidir a moitas familias, ao tempo que deixaría nas mans dunhas familias a capacidade de tomar decisións que afectan aos fillos e fillas doutras, dun xeito totalmente arbitrario.

Outrosí, semella inaceptable a previsión de que na etapa de Educación primaria as familias elixan entre o uso do galego ou do castelán nas materias Coñecemento do medio natural, social e cultural ou Matemáticas. O mesmo pode dicirse (e aínda con máis razón) da previsión parella de que na Educación secundaria obrigatoria as familias decidan en que lingua se impartirán as materias de Matemáticas e Ciencias sociais. Non se enxergan criterios razoables con que as familias poderían tomar esa decisión. Estas previsións atópanse en aberta contradición cos criterios didácticos e sociolingüísticos e coa simple lóxica da organización educativa.

Isto non significa que o Consello da Cultura Galega menosprece a importancia da participación das familias na educación. Pero xa existen canles para vehiculizar esa participación, e en ningún caso esta debe supor un elemento disfuncional en relación co desenvolvemento do currículo educativo e da práctica docente, nin un factor de distorsión da vontade xeral da cidadanía en relación cos obxectivos e a ordenación do sistema educativo. Se o goberno galego considera apropiado coñecer a opinión das familias, sempre con carácter puramente orientativo, pode encargarlles aos centros especializados (como o Instituto de Ciencias da Educación) a realización periódica de inquéritos e estudos.

3.4. Formación profesional específica, ensinanzas artísticas e deportivas

Bases para a elaboración do decreto do plurilingüismo no ensino non universitario

5. Formación profesional específica, ensinanzas artísticas e deportivas.

Na formación profesional específica, nas ensinanzas artísticas e nas deportivas, de grao medio ou superior, cada centro educativo garantirá que o desenvolvemento das ensinanzas asegure que o alumnado alcance a competencia lingüística propia do nivel en ambas as dúas linguas oficiais.

2. En todos os módulos garantirase que o alumnado coñeza o vocabulario específico en galego.

3. Desenvolveranse as habilidades de comunicación oral e escrita para facilitar o desempeño laboral no espazo europeo.

Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega

2.1.26 Nos ciclos formativos garantir que, como mínimo, o alumnado reciba o 50% da súa docencia en galego. Deberase asegurar, ademais, que o alumnado coñeza o vocabulario específico da especialidade en lingua galega.

O Consello da Cultura Galega chama a atención sobre a falla de calquera tipo de previsión nas “Bases” en relación co emprego do galego na docencia na formación profesional específica e nas ensinanzas artísticas e deportivas, e considera que a norma reguladora do uso das linguas cooficiais no sistema educativo debe recoller a previsión contida no PXNLG, tal como fai o Decreto 124/2007, aínda en vigor. Así mesmo, como antes se fixo constar, considera que as medidas de reforzo da competencia en lingua inglesa deben contemplar tamén estas ensinanzas.

3.5. Horarios e utilización das linguas

Nas “Bases” establécese que, fóra das materias de lingua e literatura galega e lingua e literatura castelá, “en todas as áreas, materias ou módulos impartidos en galego ou castelán o alumnado poderá utilizar nas manifestacións oral e escrita a lingua oficial da súa preferencia”. Esta previsión é contraditoria coas finalidades expresadas no preámbulo do propio texto, onde se considera que un dos obxectivos da introdución do galego no ensino é precisamente “a implantación de hábitos lingüísticos en galego” e se salienta a necesidade de “reforzar a dimensión comunicativa do galego en relación con contextos vivos”.

Por tanto, **a previsión xenérica de que o alumnado utilice nas aulas e nos exames o idioma da súa preferencia**, con independencia da lingua asignada a cada materia, **carece de lóxica educativa**. Se un dos obxectivos principais da introdución do galego no sistema educativo é a capacitación do estudantado nas dúas linguas oficiais, e se dúas das destrezas constitutivas da competencia lingüística son a expresión oral e a expresión escrita, o único procedemento para conseguir, exercitar e demostrar o progreso na obtención desas competencias é usar o galego nas materias dadas nese idioma, e o castelán nas materias impartidas nestoutro idioma. Outra cousa é que esa previsión xeral sexa matizada en función de criterios pedagóxicos e principios educativos. Por tanto, o uso, por parte do alumnado, do idioma en que se imparte cada materia debe ser a norma xeral, aínda que pode ser conveniente explicitar que esta norma debe ser aplicada de xeito tanto gradual (ao longo do currículo), coma flexible, atendendo aos distintos contextos sociolingüísticos e ás condicións individuais de cada estudante.

4. CONCLUSIONES

Como adro das conclusións deste ditame, lembraremos aquí, en apertado resumo, as propostas fundamentais contidas no acordo remitido en novembro de 2009 ao Parlamento de Galicia:

A) As liñas mestras da política lingüística en Galicia, e calquera modificación substantiva da normativa legal vixente, deben ser arroupadas por un **amplo consenso político, social e institucional**.

B) **En ningún caso se deben tomar medidas que supoñan pasos atrás no proceso de recuperación do galego** como lingua propia de Galicia, co obxectivo de situalo en pé de igualdade co castelán.

C) Os responsables políticos e o goberno galego deben impulsar **un discurso público en que o idioma galego deixe de formularse en termos de problema** e pase a comprenderse en termos de recurso ou activo social.

D) O goberno galego está obrigado a dispor dos recursos necesarios para o eficaz desenvolvemento de políticas de promoción do galego. **Estas actuacións non deben reducirse ao ámbito educativo**, senón que deben ir dirixidas ao conxunto da sociedade, procurando concitar a colaboración activa dos axentes civís.

Á vista das consideracións devanditas, o Consello da Cultura Galega acordou daquela dirixirse ao Parlamento de Galicia, para propoñerlle **a constitución dunha Comisión Parlamentar** que elabore unha proposta de desenvolvemento consensuado do Plan Xeral de Normalización da Lingua Galega, unha proposta que debера forxarse nos próximos meses e ter como horizonte de aplicación a presente lexislatura.

Xa en relación coas “Bases”, o Consello da Cultura Galega valora positivamente a iniciativa do goberno galego de consultar de forma oficial con esta institución e con outras o seu parecer, pero recomenda á Xunta de Galicia que non tome decisións unilaterais sobre un asunto tan sensible e tan necesitado de consenso social e político, como é a utilización das linguas oficiais de Galicia no sistema educativo.

Canto ás propostas concretas contidas nesas “Bases”, e atendendo soamente aos aspectos fundamentais, o Consello da Cultura Galega resume nos seguintes puntos o seu parecer:

1. A denominación da norma debера referirse ao seu carácter regulador do uso das linguas oficiais no sistema educativo e de promoción do idioma galego.

2. A lingua da Administración educativa, dos centros de ensino dependentes dela e do persoal ao seu servizo debe continuar a ser, con carácter xeral, a lingua galega.
3. Aínda compartindo plenamente o obxectivo de fomento dunha boa competencia do alumnado nun terceiro idioma, as previsións relativas á introdución dunha lingua estranxeira como vehicular nun terzo do horario lectivo resultan precipitadas, alén de extemporáneas nunha norma destinada a regular o uso das linguas oficiais no sistema educativo. Por tanto, estas materias deben ser obxecto de regulación separada e específica.
4. A utilización vehicular da lingua estranxeira debe ser introducida de xeito gradual e voluntario, na liña dos programas aplicados noutros países, e como continuación dos xa emprendidos en Galicia (as chamadas “Seccións bilingües”, en realidade trilingües). A formación profesional específica e as ensinanzas artísticas e deportivas deben tamén beneficiarse desas medidas.
5. Debe contemplarse a oferta educativa en galego no primeiro ciclo da educación infantil (0-3 anos), tal como sinala o PXNLG.
6. No segundo ciclo de educación infantil (3-6 anos), debe seguirse como criterio xeral o uso na aula da lingua predominante entre o alumnado, aínda que o Consello da Cultura Galega manifesta reservas canto ao procedemento contemplado nas “Bases” para a determinación desta. Ao mesmo tempo, o Consello da Cultura Galega recomenda prestar unha maior atención á lingua minoritaria nas aulas (tanto se esta é o galego coma se se trata do castelán), especialmente en ambientes bilingües con forte presenza dos dous idiomas oficiais.
7. Ademais, na etapa de educación infantil deben recollerse dúas previsións do PXNLG: o uso do galego nun terzo do horario nos ambientes castelanófonos e a posta en marcha, con carácter voluntario, de programas experimentais en galego para castelanfalantes.
8. As previsións das “Bases” cara ao establecemento dun equilibrio horario no uso do galego e o castelán na Educación primaria, secundaria obrigatoria e Bacharelato deben ser contempladas á luz do preceptuado no PXNLG, cando sinala que “como mínimo, o

alumnado reciba o 50% da súa docencia en galego”; por tanto, deben ser formuladas como marco de referencia xeral e flexible. Ese marco xeral debe ser adaptable aos distintos contextos sociolingüísticos, tendo en conta o principio de progresividade e o papel de reforzo do sistema educativo para conseguir a igualdade plena do galego e do castelán. O goberno galego debe fixar os criterios e o procedemento que os centros educativos seguirán para realizar tal adaptación.

9. As previsións referentes á consulta vinculante ás familias para a determinación do uso do galego ou do castelán como linguas vehiculares nunha serie de materias da Educación primaria, secundaria obrigatoria e Bacharelato deben decaer, tanto por razóns de principio como por cuestións prácticas e de procedemento.

10. As previsións atinxentes ao uso libre, oral e escrito, do galego e do castelán por parte dos estudantes deben ser rectificadas. O principio xeral debe ser o do uso da lingua en que cada materia é impartida, unha esixencia que será de aplicación gradual e flexible.

A xeito de conclusión global, na liña da proposta institucional aprobada en novembro de 2009, o Consello da Cultura Galega chama ás forzas políticas e sociais, así como ás institucións autonómicas, a realizaren un esforzo por consensuar un modelo de bilingüismo educativo conforme no espírito e na letra coa nosa lexislación, orientado cara á obtención dunha competencia satisfactoria nas dúas linguas oficiais, ao fomento do idioma galego, á mellora das actitudes cara aos dous idiomas oficiais, á integración social e á convivencia, flexible e adaptable aos distintos contextos sociolingüísticos, e que nas súas trabes mestras conte cun horizonte de estabilidade, a resguardo das polémicas partidistas e dos vaivéns electorais.

As devanditas consideracións están guiadas pola fidelidade do Consello da Cultura Galega aos obxectivos que lle marca a lei, a lealdade ás outras institucións da Comunidade Autónoma, o espírito construtivo e a vontade de servizo á comunidade educativa e a toda a sociedade galega.

Santiago de Compostela, 1 de febreiro de 2010

