

JUNTA DE GOVERN DE 8 DE NOVEMBRE DEL 2016

*Acord núm. 140/2016 pel qual s'aprova l'informe sobre el projecte de decret del Consell, pel qual s'estableix el model lingüístic educatiu valencià i es regula la seua aplicació als ensenyaments no universitaris de la Comunitat Valenciana.*

El director general de Política Educativa va remetre l'esborrany de decret del Consell, pel qual s'estableix el model lingüístic educatiu valencià i es regula la seua aplicació als ensenyaments no universitaris de la Comunitat Valenciana, perquè l'AVL emetera, amb caràcter d'urgència, el dictamen corresponent (R.E. 1320/2016, de 4 d'octubre).

Vist l'informe elaborat pels tècnics jurídics de la institució.

La Junta de Govern acorda aprovar l'informe següent:

INFORME SOBRE EL PROJECTE DE DECRET DEL CONSELL PEL QUAL S'ESTABLEIX EL MODEL LINGÜÍSTIC EDUCATIU VALENCIÀ I ES REGULA LA SEUA APLICACIÓ ALS ENSENYAMENTS NO UNIVERSITARIS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

1.- CONTEXT NORMATIU

1.A.- El principi d'autonomia de les nacionalitats i regions que consagra l'article segon de la Constitució Espanyola comporta la capacitat legislativa dels parlaments autonòmics i la potestat reglamentària dels seus governs, la qual cosa permet que hi haja una pluralitat d'ordenaments jurídics dins de l'Estat. Lògicament, també en matèria educativa –i, especialment en les comunitats autònomes que disposen de dos llengües oficials– es manifesta esta diversitat. Les comunitats bilingües han arribat a tractaments legals diferents de les llengües oficials com a llengües vehiculars de l'ensenyament. Els règims lingüístics en l'educació es poden sistematitzar en dos grups: el model que podríem anomenar d'*integració*, en el qual tot l'alumnat estudia, en major o menor proporció, en les dos llengües, i, en segon lloc, el d'*elecció*, en què els pares o representats legals dels alumnes trien la llengua oficial de l'ensenyament. Evidentment, com a manifestació de la mateixa autonomia, dins de cada un dels dos

sistemes hi ha gradacions relacionades amb la política i la planificació educatives de cada Administració pública autonòmica.

El model lingüístic del sistema educatiu valencià vigent és un sistema d'elecció, matisat pel fet que, siga quina siga la llengua vehicular elegida pels pares, al llarg de l'itinerari escolar s'inclou, com a mínim, l'ensenyament de l'altra llengua oficial com a assignatura i, a més, d'una matèria no lingüística que tinga l'altra llengua com a vehicular. Este ha sigut el model seguit pels successius governs valencians des de la recuperació de l'autogovern i la reintroducció del valencià com a llengua de l'ensenyament. Per tant, és també el del vigent Decret 127/2012, pel qual es regula el plurilingüisme en l'ensenyança no universitària a la Comunitat Valenciana.

1.B.- La introducció de les dos llengües oficials en el sistema educatiu va encaminada a garantir el compliment de l'article 19.2 de la Llei 4/1983, d'Ús i Ensenyament del Valencià (LUEV) –que ordena que al final de l'ensenyança obligatòria els alumnes han d'estar capacitats per a utilitzar, oralment i per escrit, el valencià en igualtat amb el castellà– i el compliment de l'article 20, que demana a l'Administració que prenga les mesures que calguen per a impedir la discriminació dels alumnes per raó de la llengua que els siga habitual. Igualment, l'article 9.2 de la Constitució (CE) preveu que «correspon als poders públics de promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en els quals s'integra siguen reals i efectives; remoure els obstacles que n'impedisquen o en dificulten la plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social». Així mateix, l'article 6.4 de l'Estatut d'Autonomia (EACV) preveu que «ningú no podrà ser discriminat per raó de la seua llengua». En el rerefons de tots estos preceptes està present l'obligació constitucional i estatutària d'atorgar especial protecció i respecte a la recuperació del valencià (article 3.3 de la CE i article 6.5 de l'EACV). En conclusió, l'educació és l'instrument principal per a aconseguir un perfecte bilingüisme de la societat que impedisca qualsevol situació d'inferioritat social dels ciutadans per causa de la llengua.

1.C.- El projecte de Decret que ara s'informa té la mateixa voluntat, encara que, per a aconseguir els objectius de coneixement generalitzat de les dos llengües oficials, opta –a diferència de les normes actuals– per un model lingüístic d'integració en el sistema educatiu. Tot i això, este model

d'integració incorpora un sistema de nivells de plurilingüisme diversificats que permeten un cert grau d'elecció per part de la comunitat educativa. D'altra banda, el nou text de Decret persevera en la introducció de la llengua anglesa com a llengua vehicular de l'ensenyament, en la mateixa línia del Decret 127/2012 vigent, que regula el plurilingüisme en l'ensenyança no universitària a la Comunitat Valenciana, atesa la implantació d'esta llengua com a mitjà de comunicació mundial i la importància creixent en els àmbits científic, econòmic i laboral.

## 2. CONSIDERACIONS

### 2.1.- CONSIDERACIONS DE CARÀCTER GENERAL

2.1.A.- En primer lloc, l'informe de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua al Projecte de Decret del Consell valora positivament el tractament que rep l'idioma valencià. Són molt remarcables al llarg del text els plantejaments democràtics i els desitjos d'integració social i plena igualtat lingüística dels ciutadans de la Comunitat Valenciana, a través d'un ensenyament plurilingüe. També es presta la deguda atenció a la integració dels alumnes d'altres procedències i es posen en valor les seues llengües i cultures originals. En eixe sentit de cultura democràtica, és lloable la participació en la decisió dels consells escolars dels centres, tal com preveu el projecte de Decret.

2.1.B.- El projecte de Decret, amb la finalitat d'aconseguir la igualtat en el coneixement de les llengües cooficials, planteja un aprenentatge de les llengües com a assignatura i, a més, garantix la seua presència vehicular en les matèries no lingüístiques. Es preveu un sistema educatiu en què estan presents les dos llengües oficials, més l'anglès, en major o menor grau, tot posant un èmfasi reequilibrador en l'ensenyament vehicular del valencià. L'AVL considera que el plantejament del Projecte de Decret pot assolir amb eficiència el coneixement igual de les dos llengües oficials. L'idioma valencià, i, per tant, els seus parlants, encara es troben en l'actualitat en una situació d'inferioritat lingüística, que l'Administració i el conjunt de la societat tenen el deure de compensar. A més, com ja s'ha dit, és una obligació marcada pel bloc de constitucionalitat –i reconeguda per la jurisprudència– la d'aconseguir la plena recuperació del valencià i remoure els obstacles que dificulten la plena igualtat dels individus. I

cal dir que el bilingüisme imperfecte de la població valenciana provoca discriminacions en tots els sentits:

- 1) En una societat amb dos llengües oficials qui no coneix les dos té més dificultats en molt àmbits, des de l'educatiu al laboral. Evidentment la solució a eixa inferioritat no pot passar per impedir als bilingües que facen ús de la seua major preparació lingüística perquè això constituiria un altra forma de discriminació. El Tribunal Constitucional i els tribunals ordinaris han sentenciat reiteradament que tractar de manera igual els que es troben en situacions objectivament diferents també pot constituir discriminació, i, en concret, en l'àmbit de les administracions públiques atemptaria contra els principis constitucionals de mèrit i de capacitat.
- 2) El joc de la legalitat constitucional en relació amb l'estatutària fa que en el mateix territori autonòmic –per tant, dins d'un mateix ordenament jurídic– uns ciutadans per raó de la seua llengua de naixement estan constrets a ser bilingües (els valencianoparlants) i d'altres (els castellanoparlants) tenen el dret de mantindre's monolingües. Només el sistema educatiu pot atenuar les conseqüències d'este sistema de desigualtat legal de les dos comunitats de parlants –difícilment compatible, cal dir-ho, amb el principi d'igualtat proclamat per l'article 14 de la CE, el qual ha de presidir la interpretació de totes les normes jurídiques.
- 3) Els valencianoparlants no poden exercir plenament els seus drets lingüístics reconeguts per la Llei si una part de la societat no està preparada, com a mínim, per a comprendre la seua llengua.

En definitiva, el futur de la convivència social de la Comunitat Valenciana i la supervivència de la llengua dels valencians passa, sense cap dubte, perquè s'acomplisca plenament l'EACV i la LUEV, i que al final del sistema educatiu tots els alumnes tinguen un coneixement igual del valencià i del castellà. En este sentit, és molt lloable la intenció del Decret de caminar paulatinament i de manera flexible cap un sistema multilingüe per a tots els ciutadans que els faça plenament hàbils en les dos llengües oficials i en la principal llengua estrangera contemporània.

2.1.C.- A més de les virtuts de pluralisme i integració social, este projecte normatiu es caracteritza per regular un sistema flexible i adaptatiu a l'entorn del centre, al context i a les capacitacions acadèmiques del professorat. El text partix de la situació lingüística real de la societat. Una situació en la qual el nivell de coneixements orals i escrit de l'anglès, i en part del valencià, és encara moderat. Per a formar alumnes trilingües cal un professorat trilingüe i amb un adequat grau de coneixement. Però entenem que l'Administració educativa es troba en un cercle viciós: cal disposar de la totalitat del professorat ben format en les llengües requerides i la millor manera d'aconseguir-ho és que les persones, des del moment que es troben en l'escola, estiguen educant-se en el coneixement de les llengües. La norma és un intent de trencar eixe cercle viciós i per a fer-ho bastix un sistema que es fonamenta en l'adaptabilitat a les diferents situacions del professorat de cada centre. Una primera lectura produïx una visió excessivament complexa dels diferents nivells que pot adoptar el Programa d'Educació Plurilingüe Dinàmic, però, entés des del punt de vista de la capacitació real d'una part del professorat, esta diversitat de formes és una virtut, ja que, d'una manera o altra, cada centre podrà assolir els requeriments d'àrees o matèries que cal impartir en cada una de les llengües vehiculars del procés educatiu.

## 2.2.- OBSERVACIONS I PROPOSTES DE MILLORA

2.2.A.- L'article 2 del Projecte de Decret regula l'àmbit d'aplicació de la norma, el qual, en el punt 3, indica que els centres privats que no es financen amb diners públics podran acollir-se al que s'hi disposa. Dit en sentit contrari, que el compliment del Decret és opcional per als centres privats no concertats. El Decret, una vegada aprovat formalment, integrarà l'ordenament jurídic valencià en matèria educativa i és qüestionable que la titularitat d'un centre puga decidir no ajustar-se a allò que es preceptua amb caràcter general per a tots els centres educatius. Més encara, si com preveu el mateix article del Projecte de Decret, els alumnes d'estos centres hauran d'haver assolit en acabar cada etapa educativa el mateix nivell de domini de les llengües que han de tindre els alumnes dels centres finançats amb fons públics. Proposem la universalitat de l'àmbit d'aplicació perquè del que es tracta al capdavant és de garantir el coneixement de les llengües oficials, sense cap discriminació per raó de la titularitat del centre.

2.2.B.- El número 4 de l'article 9 del Projecte de decret ordena que «cada un dels centres sostinguts amb fons públics haurà d'optar per un mateix nivell [de Programa d'Educació Plurilingüe Dinàmic] amb l'objectiu d'evitar qualsevol tipus de segregació de l'alumnat dins del mateix centre».

Es poden formular diverses observacions a este precepte. En primer lloc, no s'acaba de apreciar quina és la utilitat d'adoptar un sol Programa d'Educació Plurilingüe Dinàmic (PEPD) per centre. És evident que en els centres educatius menuts, amb una aula per curs, no es podrà fer d'una altra manera. Però, en els centres que en disposen de més d'una, entenem que dona més flexibilitat i possibilitats d'adaptació a la realitat del centre que es puga optar per PEPD diversificats. Això té especial rellevància en les grans ciutats de la zona de predomini lingüístic valencià, on és una forma d'introduir o augmentar l'ensenyament de la llengua pròpia. Si el Consell Escolar d'un centre opta per un nivell de PEPD de perfil baix perquè és la voluntat majoritària, la part dels pares de l'alumnat que preferirien un nivell més plurilingüe no tindrà més alternativa que la de canviar de centre.

Quant a la finalitat d'evitar la segregació per llengües dins d'un mateix centre, el sistema de PEPD únic podria ser que, simplement, traslladara tal segregació a un altre centre complet. En este sentit, entenem que és més integrador que dins del mateix centre conviuen persones que estudien amb PEPD diferents, ja que, al cap i a la fi, en una proporció o altra, totes estudiaran en les tres llengües.

Igualment, i en relació amb l'article 28 del Projecte, se'ns planteja el dubte, si el sistema de PEPD únic per centre podria causar problemes de planificació en el pas de l'Educació Primària a la Secundària. D'una banda, en el sentit que alumnes que han cursat la Primària amb un alt grau de plurilingüisme podrien no trobar l'adequada continuïtat en l'IES –tal com dissortadament succeïx amb més freqüència de la desitjable en l'actualitat–, i, d'altra el cas contrari, que alumnat molt poc preparat lingüísticament estiguera adscrit a un centre amb un nivell de PEPD molt avançat. Entenem que l'Administració educativa ja té previstes o establirà en normes complementàries les mesures concretes per a evitar disfuncions en el canvi d'etapa.

D'altra banda, s'observa un problema de transició del model actual de línies al d'integració que proposa el Decret. La disposició addicional huitena estableix les equivalències mínimes entre els programes plurilingües que els centres tenen aprovats a hores d'ara, d'acord amb el Decret 127/2012, i els que tindran en el moment de l'entrada en vigor del nou Decret. Com acabem de veure, el projecte normatiu ordena que cada centre tinga un sol PEPD, però, en canvi, en l'actualitat un centre pot tindre aprovat més d'un Programa Plurilingüe del Decret vigent. Si no és una contradicció de la norma, caldria explicitar que s'hauran d'unificar els programes plurilingües del centre en el PEPD equivalent al més avançat d'estos, o, en tot cas, que transitòriament els centres podran incorporar més d'un nivell de PEPD.

2.2.C.- El Decret 127/2012, del Consell, regulador del Plurilingüisme, ordenà que l'àrea relacionada amb el coneixement del medi natural i social s'havia d'impartir en valencià en els termes municipals de predomini lingüístic valencià assenyalats en l'article 35 de la LUEV. Per la seua part, el Reial Decret 126/2014, de 28 de febrer, pel qual s'establí el currículum bàsic de l'Educació Primària, desdoblà l'àrea de Coneixement del Medi Natural i Social en dos: Ciències de la Naturalesa i Ciències Socials. Però la disposició addicional primera, punt 2, del Decret 108/2014, del Consell, pel qual s'estableix el currículum i desplega l'ordenació general de l'Educació Primària, en compte de donar la solució més senzilla, lògica i que mantenia l'esperit del Decret 127/2012 –en el sentit que les àrees de Ciències de la Naturalesa i de Ciències Socials foren les que s'impartiren necessàriament com a vehiculars en la llengua de la zona de predomini lingüístic en què es trobe el centre–, optà per reduir la seua presència mínima a solament una de les dos àrees mencionades. Això provocà una disminució de la presència mínima del 28-32% (segons el curs) al 23'33% de l'horari lectiu –en el cas de l'idioma valencià en la zona valencianoparlant, i comptabilitzant les hores de les àrees de Valencià i de Ciències Socials. Amb la reforma introduïda pel Decret 136/2015, del Consell, esta situació no es restituí en favor del valencià i encara provocà un empitjorament en el percentatge del valencià respecte al total de l'horari lectiu (un 22,22%, en la major part dels cursos d'Educació Primària). Este afebliment de la docència en valencià ja fou denunciat en els informes emesos per l'AVL durant l'elaboració dels decrets mencionats.

Ara es dóna la circumstància que el Projecte de nou Decret no estableix un mínim de matèries amb el valencià com a llengua vehicular que mantinga la situació actual o restablisca la que preveia el Decret 127/2012. És cert que, en principi i en aplicació del quadre d'equivalències entre els Programes plurilingües actuals i els futurs PEPD establert en l'annex XIII, no pot empitjorar-se el percentatge de presència del valencià en l'horari de cada centre. Però també és cert que res no impedisca que, per decisió de la Comissió de Coordinació Pedagògica d'un centre ubicat en la zona de predomini lingüístic valencià i per l'aprovació del Consell Escolar per la majoria de dos terços que preveu l'article 20.2, es remeta a l'Administració educativa –i s'autoritze– un PEPD del nivell Bàsic 1. Un PEPD Bàsic 1 podria contindre només una assignatura vehicular en valencià, per exemple, Valor Ètics o Religió. En conclusió, l'Acadèmia Valenciana de la Llengua proposa que el Decret preveja expressament que un centre ubicat en zona valencianoparlant no puga aprovar un programa inferior al de nivell Intermedi 1 (el que preveu que s'impartirà en valencià les Naturals i les Socials).

En este mateix sentit, si es té en compte que la decisió sobre el PEPD dels centres privats concertats correspon a la titularitat del centre (article 26.4) no hi ha cap impediment perquè estos centres ubicats en la zona de predomini lingüístic valencià opten per un nivell Bàsic 1, la qual cosa estaria per davall de la presència mínima del valencià vigent ara i molt per davall d'aquella que preveia el Decret 127/2012.

2.2.D.- En l'article 20 suggerim que es faça una referència clara a la facultat de planificació que correspon a l'Administració educativa. Una jurisprudència reiterada ha admés que la llibertat d'elecció de l'idioma de l'ensenyament per part dels representants legals dels alumnes està matisada per la necessitat d'una adequada planificació educativa. Entenem que ara també s'hauria d'explicitar que la planificació pot constituir una limitació a la capacitat decisòria del Consells Escolars. Els termes redactats són un poc ambigus i no queda clar que l'aprovació del Consell Escolar del centre és una proposta a la Direcció General, la qual haurà de resoldre en funció de les necessitats de la planificació educativa. Esta observació relativa al relleu de la planificació educativa ja fou formulada en l'informe emés per l'AVL amb motiu de la tramitació del Decret 108/2014, de 4 de juliol, del Consell,



pel qual estableix el currículum i desplega l'ordenació general de l'Educació Primària a la Comunitat Valenciana.