

El Euskera en la Administración Pública Vasca; origen, situación actual y perspectivas

(The Basque language in the Basque Public Administration; origin, current situation and perspectives)

Erkoreka Gervasio, Josu Iñaki
IVAP
Wellingtongo Dukea, 2
01010 Vitoria-Gasteiz

BIBLID [0212-7016 (1998), 43: 2; 425-439]

El trabajo identifica los problemas fundamentales con los que se ha enfrentado – y aún tiene que encarar – el proceso de capacitación lingüística iniciado en las administraciones públicas vascas con el fin de responder a los retos que plantea el régimen de cooficialidad que el bloque de la constitucionalidad establece entre el euskera y el castellano. Se describe, asimismo, el procedimiento seguido para la implantación de un sistema de normalización lingüística que, en consonancia con los antecedentes existentes en el País Vasco y las tendencias mayoritarias en el ámbito del Derecho comparado, opta por la euskaldunización de la propia función pública.

Palabras Clave: Administración Pública Vasca. Perfil y requisitos lingüísticos. Euskera.

Konstituzionalitatearen blokeak euskararen eta gazteleraren artean ezarritako koofizialtasun-erregimenak planteatu –eta planteatzen– dituen erroñkei erantzun beharrez, Euskal administrazio publikoek hizkuntza trebakuntza-prozesua abiatuz geroztik aurkituriko arazo garrantzitsuenak zehazten ditu lan honek. Halaber, hizkuntza normalizazioaren sistema ezartzeko jarraitu den prozedura deskribatzen dugu; horren arabera, bai Euskal Herrian diren aurrekariekin eta bai Zuzenbide konparatuaren alorreko joera gehienekin bat etorritz, funtzio publikoaren beraren euskalduntzea aukeratu zen.

Giltz-Hitzak: Euskal Administrazio Publikoa. Hizkuntz eskakizunak eta baldintzak. Euskara.

Le travail identifie les principaux problèmes auxquels s'est trouvé confronté -et qu'il doit encore résoudre- le processus d'apprentissage linguistique initié dans les administrations publiques basques afin de faire face aux défis que représente le régime de coofficialité que le bloc de la constitutionnalité établit entre l'euskera et l'espagnol. On décrit également la procédure suivie pour l'implantation d'un système de normalisation linguistique qui, en accord avec les antécédents existant au Pays Basque et les tendances majoritaires dans le domaine du Droit comparé, s'incline pour l'euskaldunisation de la fonction publique même.

Mots Clés: Administration Publique Basque. Profil et conditions linguistiques. Euskera.

INTRODUCCION

El insoslayable punto de partida de todo estudio que pretenda analizar con un mínimo de rigor la incidencia de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, Básica de Normalización del Uso del Euskera (LNE) en el modo y grado de implantación de la lengua vasca en la Administración Pública, se encuentra en el art. 6 del Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV) que, en el marco de lo dispuesto por el art. 3 Constitución (CE), ha venido a establecer que, el euskera, junto con el castellano, tendrá carácter oficial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Cualquiera que sea la valoración crítica que puedan recibir los concretos términos en los que se encuentra redactado el citado precepto estatutario, lo cierto es que la elevación del euskera al *status* de idioma oficial, ha constituido un hito de especial transcendencia en la evolución histórica de esta lengua dado que, como es bien sabido, ésta, –a excepción de algún breve lapso temporal¹ y salvedad hecha, también, de los ocasionales supuestos en los que fue utilizada como vehículo de comunicación entre algunos poderes públicos y entre éstos y los ciudadanos–, se ha encontrado tradicionalmente excluida del uso público oficial.

El mandato del art. 6 EAPV, como se ha apuntado, vino a alterar radicalmente este secular panorama de marginación.

En efecto, la declaración de oficialidad de una lengua, nunca constituye una proclamación meramente formal, vacua y sin consecuencias. Y en el caso del euskera, esta regla no podía conocer una excepción. De tal suerte que, como postuló el Tribunal Constitucional en su conocida Sentencia 82/1986, de 26 de junio, la atribución al euskera de un rango de oficialidad, vino a suponer que, la lengua vasca, "...independientemente de su realidad y peso como fenómeno social (...) es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos...". A su vez, esta posibilidad de uso legítimo y válido en las actuaciones de carácter oficial, tuvo como consecuencia lógica e ineluctable, el que en la esfera jurídica de los ciudadanos de la CAPV surgiese una nueva posición activa; una posición que entre los juristas especializados en la ordenación jurídica de las lenguas se conoce como derecho lingüístico y que, en esencia, consiste en la facultad de utilizar legítima y válidamente una determinada lengua –en este caso el euskera– en sus relaciones con los poderes públicos y de ser atendidos en la misma.

1. Entre los antecedentes más próximos de la actual situación de cooficialidad de la lengua vasca, habría que citar la que resultó del Estatuto de Autonomía de 1936, cuyo artículo 1. atribuyó, también, carácter oficial al euskera, estableciendo que, como consecuencia de ello, "...las disposiciones oficiales de carácter general que emanen de los Poderes autónomos serán redactables en ambos idiomas...". Con anterioridad, sin embargo, la lengua vasca ya gozó de cierto *status* de oficialidad en las administraciones locales y forales de las tres provincias vascongadas. Así, por ejemplo, al amparo del Real Decreto de 21 de octubre de 1924, que adaptaba el Estatuto Municipal de 8 de marzo del mismo año al peculiar régimen económico-administrativo de las provincias vascongadas, los ayuntamientos de Alava, Gipuzkoa y Bizkaia podían "...exigir a sus secretarios y empleados administrativos el conocimiento del régimen económico-administrativo vigente en las Provincias Vascongadas y a los de cualquier clase el de la lengua vulgar que se usa en dicha Región...". Esta previsión permitió que, durante la II República y aun a falta de una regulación específica sobre el alcance y contenido de la cooficialidad del euskera –ya que el Estatuto no sería aprobado hasta el año 1936– las instituciones locales y forales de estos tres territorios encontrarán base jurídica suficiente para exigir el conocimiento del euskera a muchos de sus empleados, ya que la Constitución Republicana (art. 4, *in fine*), permitía la exigencia del conocimiento de una lengua regional, siempre que tal exigencia se llevase a cabo de acuerdo con lo que "...se disponga en leyes especiales..." (Vide, al respecto, RODRIGUEZ RANZ, J.A. y UNANUE LOPEZ, Jon: *Hizkuntz politika, Autonomia eta Euskal Administrazioa. Hikuntz eskakizunak Gipuzkoako toki Administrazioan II Errepublikaren garaian*. Vitoria-Gasteiz, 1994. eta SETIEN DIAZ DE DURANA, Arantxa: *Hizkuntza eskakizunak Bizkaiko Toki Administrazioan II. Errepublika garaian*. Argitaratzeaz dagoen lana.)

El derecho lingüístico a dirigirse en lengua vasca a la Administración y ser atendido en la misma no constituye, pues, una invención caprichosa artificialmente sacada de la nada, sino corolario obligado del reconocimiento del euskera como lengua oficial; pues a partir del momento en que la validez y eficacia de las relaciones que se entablan entre la Administración y los ciudadanos dejan de verse resentidas por el hecho de que sea el euskera la lengua que les sirve de vehículo, el ciudadano pasa a incorporar a la esfera jurídica de su titularidad, la facultad de optar válidamente por el empleo de la misma a la hora de articular su comunicación con las instancias públicas oficiales. Así lo reconocería tempranamente el art. 6 de la LNE, al proclamar en su apartado primero que, como consecuencia del régimen de cooficialidad lingüística instituido por el EAPV, los ciudadanos de la CAPV, pasaban a disponer del "...derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con la Administración Pública (...) y a ser atendidos en la lengua oficial que elijan...".

Las consecuencias y obligaciones que esta situación genera en las administraciones públicas son evidentes. Para que su reconocimiento sea efectivo y no una mera proclamación vacía, los derechos lingüísticos que el régimen de cooficialidad instaurado en el EAPV atribuye a los ciudadanos de la CAPV en sus relaciones con los poderes públicos han de verse correspondidos por un correlativo deber de las organizaciones administrativas de dotarse de los recursos organizativos y humanos mínimamente imprescindibles para dar satisfacción a tales derechos. La Administración, de este modo, se ve compelida a arbitrar los medios necesarios para asegurar la efectividad de los derechos lingüísticos pues, como señaló el propio Tribunal Constitucional en la sentencia arriba señalada, "...si la utilización del euskera, en su caso, por los administrados, puede ocasionar dificultades en el seno de la Administración, tanto estatal como autonómica, tales dificultades son resultado de una decisión constitucional y no pueden ser motivo para convertir a ésta en irrelevante...".

Ahora bien, ¿Cómo puede reorganizarse una Administración Pública inicialmente monolingüe con el fin de dar satisfacción a los derechos lingüísticos que el régimen de cooficialidad resultante del EAPV reconoce a los ciudadanos? Y, concretamente, ¿cuáles son las medidas adoptadas por las administraciones públicas vascas con esa finalidad?

1. DEL BILINGÜISMO OBJETIVO DEL SERVICIO AL BILINGÜISMO DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS

Aunque, visto desde la perspectiva que suministra el paso del tiempo, pueda, hoy en día, resultar paradójico, una de las primeras cuestiones que se plantearon a la hora de considerar el abanico de medidas de carácter organizativo o estructural que las administraciones públicas vascas habían de adoptar de cara a garantizar la satisfacción de los derechos lingüísticos de los ciudadanos, guardaba relación con la posibilidad jurídica de exigir el conocimiento del euskera a –todos o algunos, según cada caso– los empleados públicos de una determinada organización administrativa. En esencia, como veremos, los posicionamientos sobre esta cuestión se polarizaron en torno a dos postulados: El de quienes defendían la legitimidad jurídica de tal exigencia, siempre que se estableciese con las modulaciones pertinentes y el de que aquéllos que, por el contrario, consideraban discriminatorio *a radice* todo requisito de acceso a la función pública o de provisión de un empleo público que plantease la exigencia de conocer las dos lenguas oficiales de la CAPV y, por tanto, se mostraban más partidarios de garantizar la capacitación lingüísticas de las administraciones públicas a través de medidas de carácter organizativo que no supusieran la traslación a los funcionarios del deber de conocer las dos lenguas oficiales de la CAPV; deber que –sostenían–, incumbía, en exclusiva, a las organizaciones administrativas sin incidir en los empleados públicos de las mismas.

La doctrina, como ha puesto de manifiesto Cobreros, se ha posicionado, en general y salvo contadas excepciones, en un sentido favorable a la legitimidad constitucional de incluir esta exigencia entre los requisitos de acceso a un empleo público. Y lo ha hecho, además, desde un principio, con evidente ponderación, innegable rigor y apoyándose tanto en argumentos jurídico-positivos como en apelaciones al Derecho comparado². A ello habría que añadir que, también la tradición administrativa vasca apunta a favor de la utilización de este sistema. Conviene recordar a este respecto que, durante la II República, antes de que el Estatuto Vasco –que no fue aprobado hasta octubre de 1936–, declarase el carácter cooficial de la lengua vasca en el ámbito territorial de la Región autónoma, es decir, antes de que los poderes autónomos vascos gozasen de habilitación competencial para determinar el alcance y contenido de la cooficialidad lingüística, las administraciones locales y forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa, apoyándose en determinadas disposiciones del Estatuto Municipal de 1924 y del Reglamento de empleados municipales del mismo año, que habilitaban a los entes locales del País Vasco para exigir a sus empleados el conocimiento de la “...lengua vulgar vascongada...”, llegaron a configurar un sistema de normalización administrativa del euskera prácticamente idéntico al actual, donde, como ahora, el conocimiento de la lengua vasca podía operar en el acceso y provisión de los puestos de trabajos, como requisito preceptivo; como requisito exigible en un determinado plazo de tiempo; como mérito; o como mérito de preferencia en igualdad de condiciones.

En el plano jurídico positivo, el art. 14-2 de la LNE optó también por esta vía y previó ya tempranamente, la posibilidad de que, para la provisión de determinadas plazas de la Administración Pública, resultara preceptivo “...el conocimiento de ambas lenguas...”. En su primer apartado, este precepto dejaba entrever con claridad que, a juicio del legislador vasco, la adopción de medidas orientadas a la capacitación lingüística de los empleados públicos era una exigencia ineluctable de los derechos lingüísticos, al postular que, la obligación de adoptar “...las medidas tendentes a la progresiva euskaldunización del personal afecto a la Administración Pública...”, se establecía con la específica finalidad “...de hacer efectivos los derechos reconocidos en el artículo 6...” de la propia Ley.

Empero, esta opción del legislador vasco, no gozó de pacífica aceptación, como lo prueba el hecho de que el precepto citado fuera impugnado ante el Tribunal Constitucional e inexplicablemente soslayado en la práctica judicial contencioso-administrativa hasta después de que el alto tribunal dictara la Sentencia que puso fin al recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el mismo. Con todo, el art. 14 LNE no fue un precepto aislado y único. Aun con una literalidad poco diáfana, la propia legislación estatal sobre función pública vino, también, a dar por buena la posibilidad de exigir a los empleados públicos el conocimiento de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma, al establecer que, en el ámbito de sus respectivas competencias, las administraciones públicas debían –“*deberán*” es la concreta expresión que utiliza el art. 19-1 in fine de la Ley 30/1984, de 2 de agosto– “...prever la selección de funcionarios debidamente capacitados para cubrir los puestos de trabajo en las comunidades autónomas que gocen de dos lenguas oficiales...”.

Pero la jurisprudencia, ha ofrecido una mayor resistencia a la hora de reconocer la legalidad de las convocatorias de acceso y provisión en las que se exige a los candidatos el conocimiento de alguna lengua cooficial distinta al castellano.

2. COBREROS MENDAZONA, Eduardo: *El régimen jurídico de la oficialidad del euskera*. Oñati, 1988, págs. 79 a 81, así como la bibliografía que allí se cita.

Por lo que se refiere al Tribunal Constitucional, podemos apreciar que, tras un período de cautelosa ambigüedad que alcanza hasta el año 1986, el máximo órgano judicial ha ido aceptando paulatinamente la legitimidad constitucional de exigir el conocimiento de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma para la provisión y el desempeño de un puesto de trabajo. En efecto, si fijamos nuestra atención en sus más tempranos pronunciamientos, observaremos que, en una primera etapa, al alto tribunal hizo suya la tesis que ha venido a denominarse del “bilingüismo objetivo del servicio”. Según esta tesis, el deber de atender a los ciudadanos en la lengua oficial que cada uno de ellos elija, concierne, en exclusiva a las organizaciones administrativas consideradas en su conjunto, sin que tenga incidencia alguna en los empleados públicos que integran sus plantillas. Los siguientes pasajes de su STC 76/1983, de 5 de agosto, son prueba inequívoca de esta adscripción del alto tribunal:

“Una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales y estatutarios –postula el tribunal en el pronunciamiento citado– lleva (...) a atribuir el deber de conocimiento de dicha lengua a la Administración autonómica en su conjunto, no individualmente a cada uno de sus funcionarios, como modo de garantizar el derecho a usarlo por parte de los ciudadanos.”

Pese a su aparente claridad, ha de reconocerse que no resulta fácil, ciertamente, transponer este pronunciamiento en términos operativos. Porque, aun cuando en un plano estrictamente abstracto o conceptual quepa distinguir, como hace el alto órgano judicial entre un deber predicable exclusivamente de la “...Administración autonómica en su conjunto...” y otro que, por el contrario, atañe y resulta exigible “...individualmente a cada uno de sus funcionarios...”, no cabe negar que, en la práctica, diseñar sobre la base de esta diferencia-



Sede de IVAP. Oñati. (Arzuaga Argazkiak. Oñati).

ción, una estrategia de capacitación lingüística de las administraciones públicas que satisfaga cumplidamente el derecho de los ciudadanos de utilizar válidamente el euskera en el ámbito oficial, constituye un reto plagado de dificultades, algunas de las cuales resultan poco menos que insalvables.

En efecto, el hecho de que el deber de conocimiento de las lenguas cooficiales afecte a la Administración "...en su conjunto...", no puede ser entendido en el sentido de que los empleados públicos que prestan servicios en la misma, queden por esa sola circunstancia sustraídos al mismo o radicalmente fuera de su ámbito de actuación. El entramado relacional que inevitablemente genera la acción pública entre la Administración y los ciudadanos, se materializa, casi siempre, a través de cauces y mecanismos de naturaleza verbal; de suerte que tanto los actos de la Administración Pública –normativos o administrativos *estricto sensu*– como los del administrado, se apoyan inexorablemente en la palabra oral o escrito como vehículo básico de expresión y comunicación. Siendo ello, así, y supuesto, también que la Administración, en tanto que persona jurídica, no puede llevar a cabo actuaciones materiales ni entablar relaciones directas con los ciudadanos si no es a través de personas físicas –y, como parece lógico, esas personas físicas han de ser, salvo excepción, los empleados públicos que, por integrar sus plantillas vienen a conformar su cauce ordinario de actuación–, resulta forzoso concluir que no cabe predicar deber lingüístico alguno de la Administración que, de uno u otro modo, no repercuta de inmediato en su plantilla de personal. O dicho de otro modo, que desde el punto de vista del deber de conocimiento de las lenguas cooficiales a efectos de dar satisfacción a los derechos lingüísticos de los ciudadanos, no puede establecerse una radical disociación entre lo que el Tribunal Constitucional denomina la Administración "...en su conjunto...", y los empleados públicos que conforman su estructura de personal, individualmente considerados. Como acertadamente ha señalado Cobreros, "...si una Administración Pública debe satisfacer las exigencias lingüísticas de sus ciudadanos, forzosamente tiene que tener personal a su servicio capacitado lingüísticamente..."³.

Pero, si se aceptan estas consideraciones, cabría preguntarse, ¿Que significación revisite entonces, la distinción efectuada por el alto tribunal?; ¿Cuál viene a ser su verdadero alcance y contenido?.

Sentado que, por la propia naturaleza de las cosas, la declaración del Tribunal Constitucional por la que se atribuye a la Administración "...en su conjunto..." el deber de conocer las lenguas cooficiales no puede excluir *a radice* la posibilidad de exigir también dicho conocimiento a los empleados públicos que prestan servicios en aquella, tan sólo cabe entender que, lo que la citada sentencia proscribiera es que el reconocimiento a los ciudadanos vascos del derecho a relacionarse con la Administración en cualquiera de las lenguas cooficiales que elijan, implique *la inmediata y total euskaldunización de todos los empleados sin excepción o de un número de los mismos claramente desproporcionado*. Pero, como parece evidente, la postura adoptada por el alto tribunal en estos primeros pronunciamientos, no puede convertirse en un obstáculo insalvable para la adopción de medidas individualizadas de euskaldunización de los empleados públicos, siempre que se planteen en términos objetivos y razonables.

Con el transcurso del tiempo, como no podía ser de otro modo, el Tribunal Constitucional ha venido a compartir esta lectura de sus pronunciamientos iniciales. Y así, en sus SSTC 82/1986, de 26 de junio y 214/1989, de 21 de diciembre, no ha dudado en admitir que, aun cuando, en principio, el deber de conocimiento de las lenguas cooficiales autonómicas

3. COBREROS MENDAZONA, Eduardo: *El régimen jurídico...op. cit.*, pág. 78.

sea referible "...a la Administración en su conjunto (y) no individualmente a cada uno de sus funcionarios..." –postulado básico que en ningún momento ha abandonado–, sin embargo, "...nada se opone a que los poderes públicos prescriban, en el ámbito de sus respectivas competencias, el conocimiento de ambas lenguas para acceder a determinadas plazas de funcionario...".

Según el propio Tribunal Constitucional, por tanto, el bilingüismo objetivo del servicio no es óbice –aunque en un primer momento hubiera podido parecerlo– para que el acceso a determinados puestos de la Administración Pública quede reservado en exclusiva a quienes conozcan las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma. Este posicionamiento que, a nuestro entender, según hemos intentado argumentar en las líneas precedentes, no es más que el reflejo de un esfuerzo por conciliar sus postulados iniciales con los más elementales requerimientos de la lógica y de la razón, le ha valido al alto tribunal la crítica de haber modificado radicalmente su doctrina originaria. El propio Tribunal Supremo, por ejemplo, en su Sentencia de 16 de abril de 1990 (R. 4978), ha afirmado que, a partir del momento en el que llega admitir que para acceder a determinadas plazas pueda ser preceptivo el conocimiento de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma, la posición del Tribunal Constitucional ha experimentado una "...variación sustancial con lo que dicho Tribunal sostenía..." en sus sentencias anteriores.

Pese a todo, el alto tribunal no sólo no ha abandonado la línea abierta a partir de 1986 sino que ha profundizado aún más en la misma, llegando a postular, en su STC 46/1991, de 28 de febrero que, en el caso catalán y a la luz de la realidad sociolingüística de aquella Comunidad Autónoma, la pauta del bilingüismo objetivo del servicio que, con fortuna o sin ella, algunos pronunciamientos suyos predicaban como principio, no solamente no excluye la posibilidad de que se exija la condición bilingüe a determinado personal de la plantilla, sino que puede resultar compatible incluso con la exigencia del conocimiento del catalán a *todos* los empleados públicos de la Administración autonómica. Afirma, así, el alto tribunal que:

"...resulta constitucionalmente lícito, exigir, en todo caso, un cierto nivel de conocimiento de la lengua catalana, que resulta imprescindible para que los funcionarios puedan ejercer adecuadamente su trabajo en la Administración autonómica, dado el carácter cooficial del idioma catalán en Cataluña (art. 3.2. CE y 3.2. EAC) y dada también la extensión del uso del catalán en todo el territorio de la Comunidad Autónoma."

Por su parte, el Tribunal Supremo se ha mostrado más renuente a admitir la condición bilingüe como requisito *sine qua non* para el acceso a determinados puestos de la Administración Pública. En una primera fase, que arranca con la Sentencia de 28 de enero de 1984 y comienza a declinar a partir del momento en el que el Tribunal Constitucional dicta la Sentencia 82/1986, de 26 de junio, ya citada, el Tribunal Supremo se mantuvo firme en una línea doctrinal muy restrictiva que reputaba discriminatoria no solamente la exigencia del conocimiento del euskera como requisito para acceder a un puesto en la Administración Pública, sino incluso su valoración como mérito a estos mismos efectos. Esta jurisprudencia, que alcanzó extremos ridículos, al postular, desde una falaz simetría que no podía valorarse como mérito el conocimiento de la lengua vasca si al mismo tiempo no se meritaba también el conocimiento del castellano, fue duramente criticada por la doctrina⁴, pero no cambió de rumbo hasta que el Tribunal Constitucional sentara que exigir el conocimiento de las dos

4. Vide al respecto, COBREROS MENDAZONA, Eduardo: "Cooficialidad lingüística y discriminación por razón de la lengua". *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 42 (1984), págs. 461 y siguientes. AGIRREAZKUENA-GA ZIGORRAGA, Iñaki: "El euskara discrimina al castellano a juicio del Tribunal Supremo. La igualdad lingüística a debate". *Revista Vasca de Administración Pública*. Núm. 9 (1984), págs. 241 y siguientes.

lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma para acceder a determinados puestos de la Administración, constituye algo incuestionablemente legítimo desde la perspectiva constitucional.

Es preciso hacer notar, sin embargo que, no siempre ha sido objeto de pacífica y general aceptación este punto de vista que el Tribunal Constitucional, primero, y a su impulso, el Tribunal Supremo después, han hecho finalmente suyo. No han faltado así, quienes se han querido apoyar en los pronunciamientos judiciales que atribuyen a la Administración "...en su conjunto (y) no individualmente a cada uno de sus funcionarios..." el deber de responder a la condición bilingüe, para demorar *ad calendas graecas* la euskaldunización de la función pública o, más sutilmente, para considerar cumplidamente satisfecho el deber de capacitación lingüística que imponen a la Administración Pública el régimen de cooficialidad instaurado en el EAPV, mediante la implantación de sistemas claramente disuasorios para el uso por los ciudadanos de la lengua vasca, tales como el establecimiento de un servicio de traducción tan claramente insuficiente que provoque retrasos sistemáticos en la tramitación de los expedientes iniciados en euskera por relación a los planteados en lengua castellana⁵.

Afortunadamente, este tipo de posicionamientos se encuentran hoy prácticamente superados, aunque no faltan quienes se adhieren tenazmente a su defensa en un postrero y cerril intento por negar la evidencia puesta de manifiesto por el Tribunal Constitucional de que, el régimen de cooficialidad lingüística "...es resultado de una decisión constitucional...", que no puede quedar neutralizada por el hecho de que su efectiva puesta en práctica ocasione "...dificultades en el seno de la Administración...". Una de las más recientes manifestaciones de este empeño lo encontramos en la intervención que el parlamentario de Unidad Alavesa Sr. Moraza, defendió en la sesión plenaria del Parlamento Vasco celebrada el 15 de noviembre de 1996. Su posición, como se puede apreciar, constituye una versión bastante matizada de la tesis del bilingüismo objetivo del servicio; tan matizada que, contra lo que predica esta tesis en su formulación original, ya no defiende la inexigibilidad a los funcionarios individuales del deber, que atañe únicamente a la Administración en su conjunto, de conocer las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma, sino tan sólo su inexigibilidad

5. La prensa local reflejó hace unos años, un caso que resulta claramente paradigmático a la hora ejemplificar este tipo de posicionamientos. En el contexto de una de las acres controversias que cíclicamente se plantean en los medios de comunicación a propósito del proceso de capacitación lingüística de los empleados públicos vascos, el máximo responsable de una determinada Administración radicada en el territorio de la Comunidad Autónoma vasca afirmó, en una evidente pretensión de adherirse a la tesis del bilingüismo objetivo del servicio que, en las oficinas públicas de él dependientes, el servicio bilingüe y la consiguiente satisfacción de los derechos lingüísticos de los ciudadanos se garantizaba a través de una euskaldunización objetiva del servicio y no solamente del funcionariado. Esta declaración fue inmediatamente respondida en una nota de prensa por siete empleados públicos de la Administración a la que se refería, quienes sostenían que "...no es sino una demostración sublime de hipocresía, el declarar, como hace en su comunicado (...) que garantizan el derecho de todos los ciudadanos a dirigirse en cualquiera de las lenguas oficiales a la Administración pública y a ser atendidos en la lengua oficial elegida, por medio de una euskaldunización del servicio y no sólo de funcionariado, ya que, en realidad, cuando un/a ciudadano/a se dirige a nuestras dependencias para solicitar información y desea ser atendido en euskera, el procedimiento a seguir consiste en rellenar una solicitud que entrega al centro oficial, el cual la remite al servicio de traducción (...) (es decir una traductora) para que traduzca la solicitud al castellano y la remita de nuevo al centro oficial en cuestión, el cual redactará en castellano la información demandada, remitiéndola nuevamente al servicio de traducción (...) quien, una vez traducida al euskera, volverá a remitirla al centro oficial a quien ya sólo le restará hacerla llegar a la persona demandante. Este proceso en un/a castellano parlante se limita (salvo casos excepcionales) a pregunta-respuesta en el acto. Evidentemente cuando a la persona que solicita ser atendida en euskera se le narra el procedimiento a seguir, opta (muy a su pesar, lógicamente) por la utilización del castellano." (Vide ESCALANTE, Antonio y siete firmas más: "Euskera en la Administración Central". *EL MUNDO (País Vasco)* de 3 de febrero de 1993, pág. 4 y *EL CORREO*, correspondiente al jueves, 18 de febrero de 1993, pág. 30.)

a los funcionarios ordinarios de plantilla. Acaso por ello, más que una propuesta sería orientada a diseñar un modelo eficaz que garantice el bilingüismo de la Administración y de satisfacción a los derechos lingüístico de los ciudadanos, la intervención parlamentaria de Moraza parece un alegato de cariz corporativista, pronunciado en defensa de cierto colectivo de empleados públicos que, desde una idea *singular* del servicio público, ni saben euskera ni, por supuesto, albergan la intención de esforzarse lo más mínimo por aprenderlo:

“Para respetar el derecho de los vascoparlantes a dirigirse a cualquier Administración pública en vascuence –sostiene el parlamentario alavés–, no es en absoluto necesario euskaldunizar todo el proceso administrativo, sino que creemos que es más bien contraproducente, genera tensiones personales, grandes y baldíos esfuerzos del colectivo de funcionarios y sacrificios que llevan en numerosas ocasiones a estados de estrés y a prolongadas bajas por enfermedad sobrenvenida, por la presión a que están siendo sometidos dichos grupos de personas. (...) Pero me dirán ustedes que no les he descifrado el secreto de cómo atender las demandas que lleguen en euskera a las Administraciones públicas. Pues muy sencillo: estableciendo ventanillas bilingües, donde cada ciudadano pueda ser atendido indistintamente en cualquiera de las dos lenguas oficiales. Esto estaría evidentemente complementado con un grupo suficiente de traductores para que luego todo el proceso administrativo pudiera realizarse en cualquier idioma y la respuesta fuera de nuevo en bilingüe.”

No parece necesario cargarse de argumentos para poner en evidencia que, un modelo de funcionamiento como el que se describe en el fragmento transcrito, resulta claramente insuficiente para dar satisfacción a los derechos lingüísticos de los ciudadanos vascoparlantes. Basta hacer notar que, al margen del efecto disuasorio que pueda producir la necesidad de pasar sistemáticamente a través de una barrera de traductores, con los problemas que ello genera de cara a la ágil y eficaz resolución de los expedientes administrativos, todas aquéllas cuestiones que los ciudadanos hayan de solventar ante la Administración y que excedan del umbral de respuesta necesariamente limitado y estandarizado que es capaz de ofrecer la ventanilla bilingüe, quedarían sustraídos al abanico de opciones lingüísticas que el régimen de cooficialidad deja en manos del ciudadano. Y si esta situación podría ser admisible en zonas en las que el euskera tiene una escasa implantación, sería, desde luego, inadmisibles en lugares que gozan de un mayor nivel de vascofonía.

2. LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y PROPORCIONALIDAD COMO PAUTAS A SEGUIR EN LA DETERMINACION DE LOS PUESTOS DE TRABAJO PARA CUYA COBERTURA RESULTE PRECEPTIVA LA CONDICIÓN BILINGÜE

Una vez admitida la legitimidad constitucional de exigir el conocimiento del euskera para la provisión de determinados puestos de trabajo, resulta forzoso fijar una serie de pautas que permitan determinar en qué supuestos y dentro de qué límites tal exigencia se mantiene respetuosa con el derecho fundamental de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos administrativos (art. 23-2 CE). Ha de recordarse a este respecto que, según la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en la repetidamente citada Sentencia 82/1986, de 26 de junio, la inclusión del conocimiento de las dos lenguas oficiales entre los requisitos de acceso a ciertos puestos de la Administración sólo resulta lícita si se lleva a cabo “...dentro del necesario respeto a lo dispuesto en los artículos 14 y 23 de la CE y sin que en la aplicación del precepto legal en cuestión se produzca discriminación...”. La consideración formulada por el alto tribunal es, desde luego, lógica y perfectamente comprensible. Porque una cosa es que resulte constitucionalmente legítimo exigir el conocimiento de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma a quienes aspiren a ocupar un puesto de trabajo en la Administración Pública y otra muy distinta, determinar en *cuántos* y

en *cuáles* de los puestos de una determinada plantilla puede plantearse esa exigencia, sin que resulte desproporcionada.

Estas consideraciones obligan a que, a la hora de determinar los concretos puestos de trabajo para cuya cobertura resulte exigible la condición bilingüe, haya de tomarse en consideración tanto la realidad sociolingüística del ámbito sobre el que opera cada Administración Pública, como la naturaleza y configuración funcional de cada uno de los puestos de trabajo. Pues parece claro que, el porcentaje de empleados públicos necesariamente bilingüe no puede ser el mismo en una Administración que actúa en una zona eminentemente vascófona que en otra en cuyo ámbito territorial de actuación, el conocimiento y el uso social del euskera sea prácticamente nulo. Del mismo modo que, la urgencia de garantizar la condición bilingüe de los empleados públicos no puede ser la misma en una unidad administrativa que opera fundamentalmente *ad intra* que en otra cuya función predominante sea de carácter relacional.

3. LA NECESARIA INSERCIÓN DE LOS REQUISITOS LINGÜÍSTICOS EN EL SISTEMA GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; LA EXIGENCIA DEL EUSKERA Y LOS PRINCIPIOS DE MÉRITO Y CAPACIDAD

Ahora bien, la necesaria fijación de pautas y criterios a que hacíamos referencia en el epígrafe anterior, no resulta conciliable con una dinámica de actuación que opera *ad casum*. Si se pretende que sea respetuoso con los principios de igualdad y objetividad, el proceso de determinación por parte de los poderes públicos de aquellas plazas en las que se considera obligatorio el conocimiento de ambas lenguas, no puede llevarse a cabo caso por caso y en el momento de su cobertura, sino con carácter previo y de modo global, pues sólo a través de una planificación previa y general podrá conseguirse que la exigencia del bilingüismo se lleve a cabo, como señala el Tribunal Constitucional, con un criterio de razonabilidad y proporcionalidad desde la perspectiva del derecho fundamental a la igualdad. Resulta conveniente, por ello, reconducir la fijación de los requisitos lingüísticos de los empleos públicos al momento de abordar la planificación de los recursos humanos de las administraciones públicas y la consiguiente fijación de los requisitos de todo tipo exigibles a los aspirantes a los diferentes puestos de trabajo, pues no resulta factible determinar cuántos y cuáles de entre las plazas que conforman cualquier plantilla han de cubrirse necesariamente por personal bilingüe si no se dispone de una visión general de la misma.

En la Comunidad Autónoma, por ello, se ha optado por insertar la fijación de los requisitos lingüísticos de los empleos públicos, en el propio sistema general diseñado para la ordenación de la función pública, lo que hace entroncar la exigencia del euskera con los principios de mérito y capacidad.

En efecto, es bien sabido que en nuestro sistema de función pública el acceso y provisión de los puestos de trabajo de las administraciones públicas ha de llevarse a cabo de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad (arts. 23-2 y 103 CE). Por lo que se refiere a los requisitos lingüísticos, la vigencia de estos principios hace que el conocimiento de las lenguas autonómicas cooficiales solamente pueda exigirse cuando, a los efectos del desempeño de un determinado puesto de trabajo, aquélla competencia lingüística constituya, objetivamente, un plus de mérito o de capacidad con respecto a quienes carezcan de la misma. Con frecuencia se ha pretendido disociar el conocimiento del euskera de los principios de mérito y capacidad, como si aquél requisito constituyese una exigencia artificial y gratuita, que nada tiene que ver con los conocimientos, habilidades y destrezas requeridas para el adecuado desempeño de los empleos públicos. Expresiones tan frecuen-

tes en algunos círculos político-sociales y mediáticos como la de que <<lo importante es seleccionar a los mejores profesionales, independientemente de que sepan o no euskera>>, son claro reflejo de un punto de vista como el descrito. Empero, fijados en el marco de una planificación global de los recursos humanos –y en un contexto de cooficialidad, lógicamente–, los requisitos lingüísticos exigibles a los empleados públicos quedan estrechamente anudados al mérito y capacidad, porque la condición bilingüe se exige tan sólo en relación con aquéllos puestos para cuyo desempeño, el conocimiento de las dos lenguas oficiales asegura una mayor cualificación, un mayor grado de mérito y capacidad que su desconocimiento. Así lo ha entendido también el Tribunal Constitucional, al postular en su STC 46/1991, de 28 de febrero que

“...dentro de estos dos principios (de mérito y capacidad) es donde se sitúa el requisito del conocimiento del catalán. No resulta aceptable el argumento del Abogado del Estado de que esa exigencia puede suponer un obstáculo para acceder a la función pública para quien carezca del conocimiento del catalán. El propio principio de mérito y capacidad supone la carga para quien quiera acceder a una determinada función pública de acreditar las capacidades, conocimientos e idoneidad exigibles para la función a la que se aspira. Por lo que la exigencia del conocimiento del idioma que es oficial en el territorio donde actúa la Administración a la que se aspira a servir es perfectamente incluíble dentro de los méritos y capacidades requeridas. No debe entenderse la exigencia de conocimiento del catalán un requisito ad extra, independiente del mérito y capacidad acreditadas, sino, al igual que cualquier otro conocimiento o condición exigida para el acceso a la función pública, una exigencia con cuya acreditación se da satisfacción a dichos principios constitucionales, en la medida en que se trata de una capacidad y un mérito que (...) ha de acreditarse y valorarse en relación con la función a desempeñar, y por tanto guarda la debida relación con el mérito y capacidad, tal como impone el art. 103 CE.”



Vista general de Oñati con Udalaitz y Anboto al fondo. (Arzuaga Argazkiak. Oñati).

4. BREVE ANALISIS DEL SISTEMA DE NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA VIGENTE EN LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS VASCAS

La CAPV ha sido pionera en la búsqueda de fórmulas de planificación que permitan abordar de un modo general, objetivo y razonable, el establecimiento de requisitos lingüísticos para el acceso a los empleos públicos. Ya en las postrimerías de 1986 el Gobierno Vasco dictó el Decreto 250/1986, de 25 de noviembre, en el que apostaba en favor de un diseño *in abstracto*, necesariamente previo y objetivo de todos los puestos de trabajo de las administraciones públicas cuya cobertura requiriese el conocimiento de las dos lenguas oficiales de la CAPV. Empero, la inserción definitiva en el sistema de función pública de los requisitos lingüísticos a exigir a los empleados públicos, no se produjo hasta la aprobación de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca (LFPV) y su normativa de desarrollo. Este anclaje de las medidas encaminadas a la euskaldunización administrativa con el sistema general de ordenación de la función pública perseguía, básicamente, la plena normalización de las exigencias de tipo lingüístico referibles a los empleos públicos, mediante su inclusión entre los requisitos de todo orden que han de observar los aspirantes a la condición de servidores públicos. El Plan nace, así, con la clara vocación de superar la improvisación y el casuismo en la definición de las competencias lingüísticas que han de reunir los empleados públicos, estableciendo procedimientos de asignación regidos por el rigor, la objetividad y la proporcionalidad.

El sistema de normalización lingüística que establecen la LFPV y su normativa de desarrollo, se apoya sobre tres nociones fundamentales: El perfil lingüístico, la fecha de preceptividad y el índice de preceptividad.

El perfil lingüístico viene definido en la Ley (art. 97-2) como "...el conjunto de los niveles de competencia lingüística en euskera necesarios para la provisión y desempeño del puesto de trabajo". Todo empleo público de las administraciones vascas, tiene, de este modo, asignado un perfil lingüístico que hace referencia al nivel de competencia lingüística teóricamente necesario para que la plaza en cuestión pueda ser desempeñada también en euskera. Este nivel es mayor, lógicamente, en aquellos puestos de trabajo cuyo adecuado ejercicio requiere la posesión de un grado mayor de destrezas lingüísticas y va disminuyendo progresivamente, en la medida en que experimenta reducción el grado de dificultad que ofrece el desempeño de los puestos de trabajo desde el punto de vista de los recursos lingüísticos necesarios para ello. El sistema establece, así, cuatro perfiles lingüísticos que responden a los siguientes contenidos:

- El PL1 requiere la comprensión de textos reales (orales y escritos), siendo limitada la competencia comunicativa tanto en lo que respecta a la expresión oral como a la escrita. Es un nivel de comprensión elemental.
- El PL2 requiere niveles básicos en todas las destrezas lingüísticas, excepto en la expresión escrita en la que la competencia será elemental
- El PL3 requiere niveles superiores de competencia en las cuatro destrezas lingüísticas.
- El PL4 requiere niveles superiores de competencia en las cuatro destrezas lingüísticas.

El sistema realiza un importante esfuerzo de adecuación de los requisitos lingüísticos a los dictados del mérito y capacidad, en la medida en que, de cara a determinar los puestos a los que corresponde asignar fecha de preceptividad se deben tener en cuenta el grado de aproximación al público de cada puesto de trabajo y la red de relaciones que el mismo tenga dentro de la Administración, así como el carácter y tipología del servicio o unidad en

el que se ubica. Igualmente de cara a garantizar que el establecimiento de los requisitos lingüísticos de los puestos de trabajo se lleve a cabo de modo equilibrado, el sistema parte del presupuesto de que los criterios de aplicación preceptiva de los perfiles lingüísticos han de perseguir un tratamiento equitativo y proporcional para los puestos de trabajo existentes en cada Administración, sin diferenciación en razón del Cuerpo, Escala, Nivel o Grupo de titulación.

El segundo elemento constitutivo del sistema, hace referencia, como más arriba ha quedado expuesto, a la fecha de preceptividad de los perfiles lingüísticos. ¿Qué entraña este concepto?

Todos los empleos públicos de las administraciones vascas han de tener asignado, según hemos visto en las líneas anteriores, un PL. Más concretamente, el PL que objetivamente se corresponde con el grado de competencia lingüística requerido para su adecuado desempeño. Sin embargo, no todos los perfiles asignados devienen automáticamente en requisitos de carácter preceptivo para la provisión y desempeño de los puestos a los que se refieren. Antes al contrario, todos ellos han de ir obligatoriamente acompañados de una fecha de preceptividad que tiene por objeto determinar el hito temporal a partir del cual "...el cumplimiento del perfil lingüístico se constituirá como exigencia obligatoria para el acceso y desempeño del correspondiente puesto de trabajo...".

El tercer elemento configurador del sistema, el índice de obligado cumplimiento, guarda estrecha relación con la fecha de preceptividad, pero lo trasciende, para pasar a convertirse en una referencia de adaptación del Plan a las realidades sociolingüísticas de cada territorio. El sistema vigente asume la pluralidad sociolingüística de la CAPV y propugna una adaptación sistemática de los niveles de exigencia del euskera, a las diferentes realidades en las que se estructura el País desde el punto de vista de la presencia de la lengua vasca. La desinformación o la mala fe han hecho que desde muchas instancias se acusara al sistema de ignorar las diferentes realidades sociolingüísticas sobre las que se articula el País, pretendiendo la implantación de reglas, procesos y exigencia homogéneos a situaciones radicalmente diferentes. Muy al contrario, sin embargo, puede afirmarse que la intención de acomodarse a la pluralidad sociolingüística de la CAPV no solamente está prevista en el sistema, sino que constituye una de sus líneas rectoras fundamentales. En esta línea, la normativa arbitra una fórmula para el cálculo del porcentaje de puestos de trabajo de cada Administración Pública en el que será preceptivo el conocimiento de las dos lenguas oficiales de la CAPV:

$$\text{Índice de preceptividad} = \text{Euskaldunes} + (\text{Cuasieuskaldunes}/2)$$

Con la aplicación de esta fórmula, se persigue que, desde el punto de vista lingüístico, cada Administración sea reflejo de la sociedad a la que sirve.

El Decreto 224/1989, de 19 de octubre que, en desarrollo de la Ley de la función pública reguló en primer lugar todos estos extremos⁶ fue impugnado por la central sindical UGT ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, mediante un recurso ha sido desestimado íntegramente por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, a través de la sentencia de 23 de marzo de 1992.

6. Hoy en día la norma reglamentaria que desarrolla los aspectos de la LFPV concernientes a la normalización lingüística es el Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi (BOPV de 17 de abril de 1997).

5. LA SECTORIALIZACION DE LA FUNCIÓN PÚBLICA VASCA Y SU REFLEJO EN LA NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Aunque la LFPV nació con una vocación claramente omnicompreensiva, –de lo que es claro reflejo el que su ámbito de aplicación incluya, en principio, en todo el personal de las administraciones públicas vascas–, lo cierto es que abre puertas a una clara sectorialización del sistema de función pública, al establecer en su art. 2-3 que las previsiones del texto legal podrán ser objeto de adecuación normativa a las peculiaridades del personal sanitario, docente e investigador. Igualmente, las disposiciones adicionales undécima, duodécima y decimotercera de la propia Ley, limitan, respectivamente, la aplicabilidad de sus disposiciones a los funciones de los cuerpos de la Policía Autónoma Vasca, el personal de la Seguridad Social y los funcionarios de los cuerpos y escalas en los que se ordena la Función Pública docente, y establecen la necesidad de dotar a estos colectivos de una ordenación propia que permita adaptar las bases del sistema general de función pública a la singularidad y características especiales de las funciones que desempeñan estos tres colectivos de empleados públicos.

En uso de estas previsiones, el Parlamento Vasco ha dictado ya diferentes leyes, con el fin de ordenar las funciones públicas policial, sanitaria y docente; leyes que, lógicamente, contienen previsiones específicas en relación con la normalización del euskera en cada uno de estos sectores funcionariales. Se trata de la Ley 4/1992, de 17 de Julio, de Policía del País Vasco, la Ley 2/1993, de 19 de febrero, de Cuerpos Docentes de la Enseñanza no Universitaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi. Los apartados de las dos primeras que se refieren a la capacitación lingüística de los empleados públicos en orden a garantizar el desempeño bilingüe de sus funciones, han sido ya objeto de desarrollo reglamentario y cuentan, por tanto, con una regulación más o menos completa y coherente. En el caso policial, la ordenación lingüística de los puestos de trabajo está contenida en el Decreto 30/1998, de 24 de febrero, por el que se regula el proceso de normalización del euskera en la Ertzantza. Por lo que se refiere al ámbito docente, la norma reglamentaria de referencia es el Decreto 47/1993, de 9 de marzo por el que se establecen criterios para la determinación de los perfiles lingüísticos y las fechas de preceptividad en los puestos de trabajo docentes. No es este, sin embargo, el caso de la función pública sanitaria, cuya capacitación lingüística no ha sido objeto hasta la fecha de más regulación que la contenida en los genéricos pasajes que el art 28-5 dedica a la euskaldunización del personal sanitario. En síntesis y salvadas las adaptaciones que impone la peculiar configuración que la función pública recibe en estos sectores en virtud de la singularidad de las tareas que tienen asignadas, puede decirse que el sistema de euskaldunización se apoya en todos los sectores en un esquema muy semejante. En todos ellos se han definido una serie de perfiles lingüísticos –dos en el ámbito policial y otros dos en el docente– que, al igual que en el caso de la Administración General, vienen definidos como el nivel de competencia lingüística en euskera, necesario para la provisión y desempeño de los diferentes puestos de trabajo. Y en todo ellos, el perfil lingüístico va acompañado de una fecha de preceptividad, que determina el momento a partir del cual el requisito lingüístico definido por el perfil resulta exigible para la provisión de un puesto de trabajo. Como cabe suponer, el índice de obligado cumplimiento presenta, en los diferentes sectores, notables rasgos propios, que no vamos a pormenorizar aquí.

6. EL IMPORTANTE ESFUERZO DESARROLLADO EN LA CAPACITACIÓN LINGÜÍSTICA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

La implantación de un sistema como el brevemente descrito en los epígrafes anteriores, resulta inviable sin el simultáneo desarrollo por parte de las organizaciones administrativas,

de una actividad, mínimamente intensa, en el ámbito de la formación lingüística. Porque, capacitar la plantilla de cualquier Administración Pública con el fin de que pueda desarrollar sus funciones en las dos lenguas oficiales de la CAPV, exige, además de requerir el conocimiento del euskera a quienes, desde fuera de la función pública pretendan acceder a los puestos de trabajo para cuya cobertura resulte necesaria la condición bilingüe, euskaldunizar a los empleados públicos castellanoparlantes- monolingües que ya formaban parte de los efectivos de personal de tal Administración.

En respuesta a esta necesidad, la formación lingüística impartida durante los últimos diez años por las administraciones públicas vascas ha sido considerable. No es este lugar adecuado para abordar un tratamiento estadístico exhaustivo del proceso de euskaldunización de los empleados públicos. Baste, sin embargo, señalar, con carácter meramente aproximativo que, en el último curso académico 97/98, las cifras aproximadas de escolarización han ascendido a unos 8000 empleados públicos de todos los sectores y de todas las administraciones públicas. Evidentemente, este importante esfuerzo se traduce todos los años en un constante incremento del volumen de empleados públicos que se encuentran en condiciones de desempeñar su puesto de trabajo dando satisfacción a los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

7. EL RETO DEL USO DEL EUSKERA

Con una unanimidad prácticamente inédita en el ámbito de la Política Lingüística, la práctica totalidad de los que se han pronunciado en torno a la situación actual del euskera en la Administración Pública coinciden en la apreciación de que su conocimiento y su uso oficial no siguen trayectorias parejas y de que el importante esfuerzo que se ha desarrollado durante los últimos años en el ámbito de la capacitación lingüística de los empleados públicos, ha de verse complementado en el próximo futuro, con un acervo de medidas que permitan optimizar la inversión llevada a cabo asegurando el uso efectivo del euskera en las dependencias oficiales. Parece así, generalizarse la persuasión de que, sin cejar en el empeño euskaldunizador, que ha marcado la pauta hasta el momento presente, los objetivos lingüísticos a alcanzar en el ámbito intra-administrativo han de reorientarse hacia una paulatina intensificación del uso del euskera en el seno de las organizaciones administrativas.

Resulta evidente que la introducción del euskera en la tramitación de procedimientos y en la realización de actividades que durante muchos años se han desarrollado exclusivamente en castellano, no constituye algo que vaya a producirse de modo natural y espontáneo. Antes al contrario la experiencia demuestra que difícilmente se recorre el camino que media entre el conocimiento de una lengua y su uso efectivo, sobre todo en ámbitos funcionales en los que dicha lengua ha sido excluida de modo secular, sin la adopción de una serie de medidas que favorezcan o impulsen expresamente el proceso; medidas que podrán ser normativas o de fomento, según los casos y circunstancias pero que, en cualquier caso, encuentran ya soporte normativo en los arts. 18 y 19 del Decreto 86/1997, de 15 de abril. El futuro dirá si las medidas que cada Administración Pública vaya a adoptar en el marco de los Planes de Normalización del uso del euskera, que todas ellas han de aprobar por mandato de los citados preceptos, permiten superar con éxito el desfase que la realidad actual ofrece entre el nivel de conocimiento del euskera por parte de los empleados públicos y la aún baja intensidad de su uso oficial.