

O proceso de normalización lingüística de tres cidades galegas: Santiago de Compostela, Vigo e Ferrol. II

BEATRIZ BASCOI MACEIRAS

II. TIPOS DE ACTUACIÓN

Cando se trata da actividade da Administración adóitase encadrala en tres tipos de actuación¹:

- a intervención directa,
- a actividade de control e
- a de promoción.

Desde esta tripla estrutura, tentaremos mostrar as posibilidades da actuar dun concello en materia de normalización lingüística, e ofrecervos algúns exemplos do que se fixo en cada un dos nosos concellos e do que se non se fixo, en ocasións por falta de capacidade ou oportunidade, noutras por falta de vontade.

Na **intervención directa** inclúense aquelas actuacións realizadas nos límites das competencias legais dunha administración e da súa capacidade.

Aínda que a lexislación en materia de réxime local non recolle de xeito explícito a normalización da lingua como competencia obrigatoria das administracións locais, o Estatuto de autonomía de Galicia, a Lei de normalización lingüística ou a Lei do uso do galego como lingua oficial polas entidades locais permiten inferir que é obriga e competencia dos concellos adoptar as medidas precisas para fomentar no seu ámbito a normalización da nosa lingua.

¹ Seguimos nesta exposición dende tres concellos o esquema presentado pola nosa compañeira Socorro García Conde no seu artigo *O proceso de normalización lingüística desde unha Administración municipal: a experiencia do Concello de Santiago*, publicado no libro *A normalización lingüística a debate*, Vigo, Edicións Xerais, 2002.

Por outra parte, o Mapa Sociolingüístico de Galicia reflicte que a poboación obxecto da enquisa lles atribúe aos concellos un alto grao de responsabilidade no proceso de normalización, ao situalos en segundo lugar, tras a Xunta de Galicia, a quen consideran o máximo órgano responsable.

Ante esta falta de especificidade da lexislación, a intervención directa **quedaría limitada ao seu propio funcionamento** que, aproveitado en todos os seus extremos, non é pouco, dado o efecto multiplicador que pode ter un concello plenamente galeguizado.

A **galeguización do funcionamento administrativo** débese concibir como unha estratexia de carácter transversal a todo o concello, incidindo nas áreas de comunicación, persoal e recursos informáticos, de xeito que implique un conxunto de actuacións sistemáticas e interrelacionadas.

De que actuacións podemos falar?

- De regular os usos lingüísticos dentro do concello e nas relacións con terceiros;
- de aproveitar os regulamentos e normas sectoriais;
- de fixar o perfil lingüístico de cada posto de traballo;
- de deseñar as probas de lingua no acceso á función pública;
- da formación lingüística ou da formación xeral do funcionariado.

Para regular **os usos lingüísticos** nas diferentes situacións comunicativas os concellos utilizan as ordenanzas ou regulamentos de usos, normas xurídicas, obrigatorias e permanentes, pero de carácter subsidiario ás leis.

O Concello de Santiago aprobou en 1988 un *Regulamento de usos do galego*. O Concello de Vigo aprobaría, un ano despois, a Ordenanza de normalización lingüística. Ferrol tivo a primeira ordenanza en 1992. As tres eran semellantes tanto no seu articulado como na súa estrutura; non moi extensas nin ambiciosas.

En Santiago e Vigo seguen vixentes; no Concello de Ferrol aprobouse, en 1997, un novo texto, que segue o modelo proposto pola Consellería de Xustiza no *Manual para cargos públicos sobre o uso do galego nas corporacións locais*. Esta nova ordenanza, de 32 artigos, regula máis polo miúdo o uso do idioma na organización municipal, nas relacións cos administrados, nas relacións institucionais, nas publicacións e actividades públicas, na selección, provisión e reciclaxe do persoal, etc. Todo o disposto na ordenanza rexe tamén para os organismos e entidades (padroados, empresas mixtas, consellos, etc.) que dependan do Concello.

As ordenanzas aprobáronse por unanimidade ou, no caso de Ferrol, cunha abstenición, pero sen ningún voto en contra. En principio, este resultado ofrecía un futuro prometedor en canto ao cumprimento e posterior desenvolvemento.

Ademais de fixar os seus usos lingüísticos, as administracións locais poden utilizar a súa capacidade legal de crear regulamentos e normas sectoriais. No entanto, non é frecuente atopar criterios de uso do idioma no regulamento de bombeiros ou da policía, no de réxime interno, nos dos consellos sectoriais ou en algo tan simple como as normas de funcionamento

do servizo de reprografía. Esta actuación pouco máis precisa que a vontade política e permite, por un lado, que nun futuro calquera persoa ou entidade esixa o seu cumprimento e, por outro, que calquera goberno que as queira suprimir teña que desmontar todo.

Pódese argumentar que esta forma de intervención a través dos regulamentos non é necesaria, pois xa está a lexislación lingüística máis xeral e a propia ordenanza. Pero a realidade é teimuda e demostra que nun proceso a longo prazo coma este, é necesario especificar e lembrar o que dispón esa lei ou esa ordenanza.

A medida pódese aplicar tamén a aqueles regulamentos que afectan ás relacións externas, ao plano de ordenación urbana ou a un regulamento do rexistro de animais potencialmente perigosos, e, sobre todo, aos pregos de condicións de contratación, convenios e subvencións.

Cando un concello contrate un servizo determinará que se preste en galego, desde a realización do inventario do seu patrimonio á contratación dun programa informático ou á concesión dun servizo a unha empresa.

O **Concello de Santiago** acordou incluír unha cláusula específica nos pregos de condicións de contratacións administrativas que establece a obriga de realizar en galego, no plano oral e escrito, todo canto se derive dese contrato.

Este ano aprobaron unha nova modalidade que intervén directamente nas convocatorias de subvencións, de tal xeito que a obtención da axuda estará condicionada ao uso do noso idioma no desenvolvemento de toda a actividade subvencionada.

No caso do Concello de Vigo os pregos de condicións administrativas conteñen unha cláusula, algo menos específica, que fai referencia á obriga de cumprir a Ordenanza de normalización lingüística.

Do mesmo xeito, o **Concello de Ferrol** aprobou hai sete anos, sen ningún voto en contra, incluír en todos os contratos, convenios e calquera relación que o Concello estableza con terceiros, tanto de ámbito público coma privado, unha cláusula que dispón a obriga de realizar en lingua galega calquera comunicación, actividade e presenza pública derivada desa relación.

Para o **seguimento do cumprimento destas cláusulas** non se estableceu ningún mecanismo de control específico nin se contempla que ocorra se non se cumpre.

No día a día dos concellos de Santiago e Ferrol podemos comprobar que «case» sempre se inclúe a cláusula, no de Vigo sempre. No que se refire ao seu cumprimento, varía segundo as áreas e os responsables políticos.

Neste apartado cabe citar a posibilidade dos **convenios colectivos** e acordos reguladores. O Concello de Santiago e o de Ferrol dispoñen nos seus convenios dun capítulo dedicado aos dereitos lingüísticos dos traballadores e das traballadoras en que se prevé o establecemento dun programa de formación lingüística e a implantación de sistemas de traballo que aseguren o dereito a desempeñar a actividade laboral en galego.

Para levar adiante todo o establecido de forma efectiva calquera concello ten que contar necesariamente co seu persoal e este debe estar capacitado e, de ser posible, involucrado no proceso.

Nos servizos de normalización dos tres concellos procuramos desde o principio que os labores de corrección e tradución de textos cumprisen unha función normalizadora. Corríxese máis que se traduce e faise como unha vía de aprendizaxe. O labor de tradución dun servizo debe ir diminuíndo co paso do tempo até se converter en algo esporádico. Nos nosos servizos ou departamentos a tradución, na actualidade, é mínima, aínda que non inexistente.

Este traballo acompáñase coa difusión de manuais, dicionarios, vocabularios e léxicos especializados, (cando os hai), ferramentas informáticas, utilización dos correctores ortográficos, modelos de documentación, asesoramento sobre que formación é a máis conveniente, etc. Todo co fin de favorecer a seguridade no emprego do idioma e conseguir un uso autónomo.

Para lograr a necesaria autonomía lingüística do persoal evidentemente non abonda cun labor de apoio e asesoramento técnico, hai que intervir de forma sistemática e planificada en aspectos da organización e funcionamento municipal moi relacionados entre si, as probas de lingua no acceso á función pública e na promoción interna, os perfís lingüísticos ou a formación do persoal, cando menos.

O establecemento dos perfís lingüísticos é unha das vías de intervención menos traballada e posiblemente a máis eficaz a medio e longo prazo. Podemos definilos como o conxunto de habilidades lingüísticas que se requiren para desempeñar as funcións propias de cada posto de traballo e unha vez deseñados permiten definir a formación lingüística, as probas de lingua e, ao tempo, funcionan como garantía dos dereitos lingüísticos da cidadanía e mellora do servizo público.

Ningún dos tres concellos ten deseñados os perfís lingüísticos. O Concello de Ferrol avanzou algo neste ámbito e fixo unha previsión na súa relación de postos de traballo. Porén, non se chegou a deseñar un modelo de perfil en que se combinen as diferentes destrezas, expresión e comprensión oral e escrita, coas funcións do postos.

É moi difícil, case imposible, que un concello por si só chegue a desenvolver unha actuación deste tipo, pois carecen dunha normativa xeral sobre a que facer as propostas e dun programa amplo de formación común a toda a Administración local.

A formación lingüística «oficial» a que pode acceder o funcionariado local limítase a dous cursos de lingua, iniciación e perfeccionamento, e tres niveis de linguaxe administrativa. Os dous primeiros destínanse ao conxunto da poboación, isto é, non están orientados a perfís específicos e a propia Administración autonómica informa na súa recente análise da política lingüística dos últimos 20 anos que estes cursos *«fornecen escasamente unha competencia produtiva en galego, sobre todo no plano oral. Tampouco proporcionan suficiente autonomía para a produción escrita»*.

Aos cursos de linguaxe administrativa non pode acceder o persoal das empresas, sociedades anónimas ou entidades que dependen dos concellos e ofrecen un servizo municipal. Nesta oferta formativa non hai nada sobre capacitación oral, reciclaxe, léxico especializado por áreas, lexislación lingüística, dereitos e obrigas, nin nada respecto á formación dos aspirantes á función pública.

Os concellos poden incluír na súa formación cursos ou obradoiros específicos adecuados ás necesidades laborais do persoal sempre que contén con recursos.

Vigo, Ferrol e Compostela organizaron cursos sobre elaboración de documentos, técnicas de redacción e, ultimamente, sobre capacitación oral. A comunicación entre os servizos de normalización dalgúns concellos, como é o caso dos nosos, leva a que o persoal estea a recibir unha formación semellante, pero os cursos non teñen un recoñecemento oficial, non manteñen unha certa unidade na súa convocatoria, nin están presentes en toda a Administración local.

O deseño da formación debería implicar sempre os seus destinatarios, a través das comisións interdepartamentais, dos representantes sindicais ou utilizando enquisas de avaliación. Non menos importante é que se entenda a formación lingüística como un factor de mellora no desempeño do traballo e, por tanto, teñan lugar en horario laboral. Así ocorre no Concello de Vigo e no de Ferrol, mentres que en Compostela realízanse fóra deste horario.

De todo o dito até aquí podemos observar que a competencia oral queda en segundo plano e sempre se promove a competencia escrita. Como consecuencia reafírmase esa impresión de que os documentos escritos representan a Administración e, polo tanto, deben cumprir o establecido pero cando, o/a funcionario/a exerce a súa función no plano da expresión oral, semella non representar o Concello.

Habitualmente, non sempre, a maioría do persoal dos nosos concellos adáptase á lingua do interlocutor, pero isto non é o que establece a normativa. No caso concreto de Ferrol, dispón que o persoal municipal atenderá sempre en lingua galega, agás cando o interlocutor demande formalmente ser atendido noutra lingua.

A formación xeral, non lingüística, tamén é un recurso para o proceso de galeguización. Nos cursos de atención á cidadanía, de lexislación xeral, de xestión de subvencións, etc. pódense introducir contidos que permitan un achegamento á realidade sociolingüística da cidade ou á normativa lingüística. E, por un mínimo de coherencia, esta formación xeral impartirase en galego.

Respecto disto último, os convenios ou as ordenanzas dos tres concellos indican que a formación se impartirá en galego e debería abondar; pero en moitas ocasións falta a vontade de quen contrata e a profesionalidade de quen presta o servizo.

O coñecemento da lingua nos sistemas de acceso á función pública é outra das formas de intervención, presente en case todos os concellos xa que así o establece a Lei da función pública de Galicia. Esta lei só obriga a acreditar ese coñecemento pero non fala de como acreditarlo. Con todo, a xurisprudencia fai referencia á necesidade de adecuar as probas ás funcións laborais cando establece con claridade (na sentenza do TC de 28 de febreiro de 1991) que a Administración non pode ter esixencias lingüísticas uniformes para todos os seus empregados, pois non todos teñen as mesmas necesidades de relación na súa función laboral, ademais de ser o único sistema de garantir os dereitos lingüísticos da cidadanía.

Mesmo se nos limitamos a Ferrol, Vigo e Compostela atopamos grandes diferenzas tanto no carácter como no modelo de probas e na súa cualificación.

En Vigo e en Santiago as probas de lingua teñen carácter obrigatorio pero non eliminatorio para as convocatorias de prazas en propiedade. Ferrol, en 1993, estableceu probas de lingua obrigatorias e eliminatorias para determinadas prazas (auxiliares administrativos) e desde o ano 2000 estendéronse a todas as convocatorias, tanto para o acceso á función pública como para a promoción interna.

No caso da promoción interna, no Concello vigués esíxese acreditar formación en lingua galega, isto é, os cursos de iniciación e perfeccionamento.

Para a contratación temporal o Concello de Santiago aprobou un regulamento que establece un baremo para todas as convocatorias, en que inclúe obrigadamente a formación lingüística e, se é o caso, probas de lingua dependendo da praza ofertada.

Respecto ao modelo da proba atopamos un exame tipo test no Concello de Santiago, corrección de textos administrativos en Vigo, redacción dun documento e unha proba oral no Concello ferrolán.

En Ferrol, dende o ano 2000, vinculouse a proba de lingua ás funcións propias do posto ofertado. Deste xeito, segundo a praza, esixíase a redacción dunha acta, dun informe técnico, dun informe de atestados, etc., e a competencia oral acreditábase nunha entrevista.

Recentemente isto cambiou e abondará con posuír formación lingüística (os diplomas dos cursos) para estar exentos da realización da proba. As persoas que non acrediten esa formación deberán superar unha proba de lingua eliminatoria.

Ademais, os temarios de Dereito administrativo, comúns ás convocatorias de calquera praza fixa, inclúen un tema de normativa lingüística tanto en Compostela coma en Ferrol, que adoita ser a Ordenanza de normalización lingüística. Existe a posibilidade de que se vaia modulando en función da cualificación esixible en cada posto, pero non se levou a cabo.

A ACTIVIDADE DE CONTROL

Falabamos ao comezo da actividade coñecida como «de control» ou, coa denominación menos afortunada, «actividade de policía».

Cando un concello crea unha norma, establece unhas obrigas para os administrados ou para o seu persoal e, consecuentemente, debería vixiar se se cumpre ou non esa obriga.

En materia de normalización a lexislación non establece ningunha sanción ou penalización –con excepción da ordenanza do Concello de Ferrol– e isto, de producirse, necesita unha maior vontade social e política.

Non lles corresponde aos servizos de normalización sancionar ou abrir expedientes, nin vixiar o persoal. Por experiencia, a maioría dos que traballamos neste campo consideramos que é unha vía pouco efectiva e que incluso pode xogar en contra do proceso de normalización da institución.

Con todo, hai sistemas de control. Por exemplo, que se inclúa ou non nun documento a cláusula de que falamos antes, así como o seu cumprimento depende en gran medida da vontade do responsable político da área, da xefatura de sección ou negociado ou, se é o caso, da Secretaría Xeral. Este últimos emiten os informes preceptivos sobre a adecuación á legalidade de cada un dos documentos contractuais. Non incluír a cláusula é motivo de informe desfavorable. Este tipo de informes tamén se emiten unha vez finalizada a contratación ou servizo e na maioría dos casos son necesarios para poder tramitar a factura, recuperar o aval ou recibir a subvención.

Por último, a demanda social e as reclamacións da cidadanía por non garantirmos os seus dereitos lingüísticos son un mecanismo de control máis efectivo e rápido. Cando unha reclamación deste tipo chega a unha oficina municipal acostuma a producirse un cambio no uso do galego nesa dependencia.

Todas as accións que repasamos están intimamente relacionadas entre si e ningunha delas por separado ten eficiencia se non se proxectan como unha actuación global. Actuación que vén limitada pola capacidade de influencia dos concellos en materia de normalización, pero se as administracións traballan en colaboración, cunha planificación participativa e consensuada, e se hai unha decidida vontade política, o futuro do proceso de normalización do noso idioma pode ser máis esperanzador.