

Área de Euskera,
Juventud y Deporte



Plan de Normalización del Uso del Euskera en el Ayuntamiento de Bilbao V. Periodo de Planificación

(2013-2017)



Nota: Traducción del original en euskera



1. Introducción

2. Valoración del IV. Periodo de Planificación

3. V. Periodo de Planificación

- 3.1. Ámbito de aplicación
- 3.2. Periodo de vigencia
- 3.3. Objetivo principal
- 3.4. Objetivos generales
- 3.5. Principios fundamentales
- 3.6. Criterios de uso de las lenguas oficiales
- 3.7. Participantes
- 3.8. Formación y capacitación específicas
- 3.9. Estructura organizativa
- 3.10. Gestión y seguimiento del plan
- 3.11. Recursos

4. Perfiles lingüísticos en el V. Periodo de Planificación

- 4.1. Aplicación de fechas de preceptividad
- 4.2. Orden de prioridad para la aplicación de fechas de preceptividad



1. Introducción

El Estatuto de Autonomía del País Vasco establece la oficialidad del euskera y, en base a esta determinación normativa, la Ley 10/1982 define el marco para la normalización y fomento del uso del euskera; es decir, regula los derechos de la ciudadanía y las obligaciones de la Administración respecto a los ciudadanos. El artículo 14 de dicha ley establece dos ámbitos de actuación en la Administración Pública: por una parte, las medidas para la euskaldunización del personal de la Administración y, por otra, el régimen lingüístico a tener en cuenta para cubrir los puestos de la Administración, según el cual será imprescindible conocer las dos lenguas oficiales para acceder a determinados puestos y para cubrir el resto se deberá tener en cuenta el conocimiento de las dos lenguas oficiales, entre otros méritos. Algunos años más tarde, la Ley 6/1989 de la Función Pública Vasca desarrolló estas obligaciones de la Administración en el ámbito lingüístico.

El objetivo principal del I. Periodo de Planificación (1990-1995) fue ir capacitando paulatinamente a la plantilla de la Administración para trabajar en las dos lenguas oficiales, realizando un esfuerzo especial en asignar perfiles lingüísticos y fechas de preceptividad, euskaldunizar a la plantilla mejorando así su nivel de euskera, etc.

En el II. Periodo de Planificación (1997-2002) se profundizó en el proceso de euskaldunización y alfabetización de la plantilla, pero el uso del euskera no experimentó un incremento apreciable. En vista de ello, el objetivo principal del II. Periodo de Planificación fue, además de capacitar lingüísticamente a la plantilla, incrementar el uso del euskera, para lo cual el Decreto 86/1997 establece que todas las administraciones públicas deberán aprobar su plan de uso del euskera.

Para cumplir lo establecido en el Decreto 86/1997 el Ayuntamiento de Bilbao aprobó por primera vez el Plan de Uso (1999-2002), el cual se prorrogó en sus aspectos fundamentales para el III. Periodo (2003-2007). En ambos, además de la adopción de medidas para euskaldunizar a la plantilla, se han establecido bases teóricas para incrementar el uso del euskera; así, se han definido unidades administrativas y prioridades, medidas de normalización lingüística en actos públicos, criterios lingüísticos en la contratación administrativa, etc. No obstante, hay que reconocer que todas esas medidas no han sido suficientes para que los trabajadores y trabajadoras lleven a cabo sus funciones también en euskera y en estos años no se ha logrado reflejar la capacidad lingüística de los trabajadores en su trabajo diario; en consecuencia, el castellano es principalmente la lengua de trabajo.



2. Valoración del IV. Periodo de Planificación

El punto de partida del IV. Periodo de Planificación (2008-2012) fue la realización de un diagnóstico cuantitativo y cualitativo de los datos; en cuanto a la metodología, se basaba en unos objetivos delimitados y alcanzables, y sobre todo se fijaba en los trabajadores interesados, como núcleo central del plan. Los objetivos principales han sido aumentar el uso del euskera y la capacidad lingüística de los y las trabajadoras, objetivos que se han cumplido en cierta medida, pero en cuanto a la redacción de documentos, en la mayoría de los casos se ha conseguido gracias a la traducción. En la medición que se llevo a cabo en el 2009 en 17 espacios municipales, se vio claramente que los ciudadanos utilizan más el euskera cuando se comunican por teléfono (10%) que cuando lo hacen de forma presencial (6%); el índice de uso del euskera entre el personal municipal (21%) duplica el uso oral de los ciudadano; así y todo, el euskera está lejos de convertirse en lengua de trabajo.

La influencia del plan no ha sido igualitaria en todas las unidades municipales, puesto que los puestos de trabajo con perfil lingüístico preceptivo se concentran en determinadas áreas y otras áreas -las técnicas, sobre todo- quedan por debajo de los resultados del Plan.

En general, se puede decir que en el plano escrito los avances son menores que en el plano oral; en la medición realizada en el 2009 el índice de ciudadanos que se dirigió por escrito en euskera al Ayuntamiento no llegaba al 2%, y la administración consiguió un resultado del 7%. En cambio, cuando la comunicación se realiza vía telemática es reseñable la costumbre de utilizar el euskera: por parte de los ciudadanos es el 12% el que lo utiliza y entre los trabajadores del Ayuntamiento o con otras administraciones, el 30%.

La segunda medición (2011), realizada para incidir en la imagen corporativa, además de confirmar la subida de la presencia del euskera (del 7% al 18%) supuso establecer las bases para incidir en la capacitación de la corporación y cargos adjuntos, siempre con el objetivo funcional de responder al aspecto lingüístico bilingüe de su presencia pública.

La Comisión para la Normalización del Euskera (ENBA) ha supuesto otro gran avance; se puso en marcha a comienzos del 2012 para llevar a cabo la coordinación y la gestión del Plan de Uso entre el Área de Recursos Humanos, la Subdirección de Euskera y la comisión de trabajadores.



3. V. Periodo de Planificación

3.1. Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación del presente plan lo constituyen el Ayuntamiento de Bilbao y sus organismos autónomos.

En relación a los organismos autónomos, se mantienen en vigor durante el nuevo periodo de planificación las previsiones para las sociedades públicas y entes públicos de derecho privado recogidas en el punto 9 del Plan de Normalización del Uso del Euskera en el Ayuntamiento de Bilbao para el periodo 1999-2002 prorrogado en sus aspectos fundamentales para el IV. Periodo. Todas las previsiones se mantienen en vigor para el V. Periodo de Planificación. La Vicenconsejería de Política Lingüística (HPS) del Gobierno Vasco realizó una encuesta durante el año 2012 en las entidades municipales y el diagnóstico extraído de ella será la base y el punto de partida del plan que se implantará en los organismos autónomos.

3.2. Periodo de vigencia

El periodo de vigencia del Plan de Normalización del Uso del Euskera (2013-2017) finalizará el 31 de diciembre de 2017, es decir, el mismo día en que terminará el V. Periodo de Planificación del proceso de normalización lingüística de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

3.3. Objetivo principal

El objetivo principal del V. Periodo de Planificación consiste en llegar a la igualdad entre las lenguas en el Ayuntamiento de Bilbao; es decir, pasar de una equiparación formal entre las dos lenguas oficiales a una igualdad material.



El objetivo es que el euskera sea tanto lengua de servicio como de trabajo, y conseguir que los ciudadanos euskaldunes puedan relacionarse con la administración municipal y realizar sus trámites en euskera de una forma normalizada. Partiendo del estado actual es necesario insertar el euskera en algunas tareas del proceso de trabajo en las unidades que ofrecen las condiciones más favorables.

3.4. Objetivos generales

Son cuatro los objetivos generales de este plan:

- Incrementar el uso hablado del euskera.
- Aumentar la utilización escrita del euskera.
- Incrementar el uso del euskera en la imagen corporativa.
- Aumentar la capacidad lingüística del personal.

3.5. Principios fundamentales

Estos serán los principios fundamentales del V. Periodo de Planificación:

- El servicio prestado a la ciudadanía
La Administración debe garantizar los derechos lingüísticos de la ciudadanía y establecer cauces para tender hacia la igualdad entre las lenguas; para lograr este objetivo, se debe cuidar, especialmente, que la atención a las y los ciudadanos se realice en euskera, para no crearles ningún tipo de incomodidad.

Además de ello, la comunicación telemática está cobrando gran importancia en la actividad diaria de las administraciones públicas y se garantizará el uso del euskera en este tipo de comunicaciones.



- Criterios lingüísticos

La dinámica de la administración municipal exige la aplicación continuada de los criterios lingüísticos. En esta V. fase comienza, se tendrá en cuenta, sobre todo, la contratación administrativa que, según el apartado d) del artículo 18 del Decreto 86/1997 del 15 de abril del Gobierno Vasco por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, garantizará que aquellos servicios públicos que conlleven una relación directa con el usuario y se ejecuten por terceros sean prestados a los ciudadanos en condiciones lingüísticas similares a las que sean exigibles para la administración correspondiente.

- La capacitación de los trabajadores y trabajadoras

Los trabajadores y trabajadoras son el motor y el alma del Plan de Uso. Con ellos se analizarán las situaciones y secuencias que surjan en su trabajo para que no tengan dificultades a la hora de trabajar en euskera, teniendo en cuenta la necesidad de formación que demandan. Terminada la formación, se seguirá con esta línea de trabajo entre los trabajadores que tengan capacidad para trabajar en euskera.

Se identificarán las unidades que ofrecen las mejores oportunidades para trabajar en euskera y, comenzando desde lo más sencillo, se pondrán en marcha medidas para promover el funcionamiento en euskera.

- Imagen corporativa del Ayuntamiento de Bilbao.

El Ayuntamiento garantizará la presencia del euskera en su proyección exterior, teniendo especialmente en cuenta la repercusión informativa de los actos públicos. En el esfuerzo por aumentar la presencia del euskera, se cuidarán especialmente los actos cubiertos por los medios de comunicación en los que tanto representantes municipales como profesionales invitados por el Ayuntamiento se dirigen a las cámaras o al micrófono.



3.6. Criterios de uso de las lenguas oficiales

Los Criterios de Uso de las Lenguas Oficiales son el pilar fundamental de este Plan de Uso. Los puntos c) y d) del artículo 18 del Decreto 86/1997 establecen que se determinará detalladamente en los planes de uso cómo se utilizará y tratará el euskera en determinados ámbitos. Por ello, durante el III. Periodo de Planificación se aprobaron los criterios lingüísticos que se utilizarán en el Ayuntamiento de Bilbao en los ámbitos como los actos públicos y contratación administrativa.

En el IV. Periodo de Planificación se ha trabajado en la inclusión y cumplimiento de los criterios aceptados anteriormente en los siguientes ámbitos: las comunicaciones habladas y escritas, comunicaciones telemáticas, internet e intranet, la normativa sobre subvenciones o las condiciones de los contratos, siempre con la calidad, corrección y adecuación del idioma como meta.

Teniendo en cuenta que desde el comienzo del Plan ha habido muchas incorporaciones de nuevos trabajadores, en este V. Periodo de Planificación, de nuevo, se informará sobre los criterios de uso de las dos lenguas oficiales dentro del Plan de Uso para que se integren de un modo automático en el trabajo diario, una vez definido su uso en cada caso.

3.7. Participantes

El artículo 17 del Decreto 86/1997 define los objetivos mínimos que las administraciones han de cumplir mediante los índices de obligado cumplimiento. En el caso del Ayuntamiento de Bilbao el tanto por ciento de euskaldunes se sitúa entre el 25 y 45%. Es reseñable el aumento del índice desde el IV. Periodo al V. Periodo de Planificación: del 28,8% (datos del 2001) al 36,3% (datos del 2006). Deben establecer, necesariamente, los siguientes objetivos, en la medida en que se lo permita dicho índice:



1. Establecer unidades administrativas bilingües de atención al público.
2. Establecer unidades administrativas bilingües en todas aquéllas que tengan relación directa y habitual con la juventud.
3. Establecer unidades administrativas bilingües de carácter social.
4. De entre las unidades administrativas de carácter general se optará por aquellas que precisen de microplanes.

En el III. Periodo de Planificación se priorizaron las unidades administrativas de atención al público y las unidades de carácter social; así, fueron unidades de primer grado de prioridad (L1) las de atención al público y las unidades de carácter social elegidas durante el periodo de planificación para convertirse en unidades bilingües; de segundo grado de prioridad (L2) el resto de unidades administrativas de carácter social, y, finalmente, no se estableció prioridad alguna para la unidades administrativas de carácter general y singular.

La motivación de los trabajadores es fundamental para ir alcanzando las metas del Plan, como se ha demostrado en el IV. Periodo de Planificación. Para el V. Periodo de Planificación del Plan de Normalización del Uso del Euskera se han tomado en cuenta los siguientes trabajadores, sin tener en cuenta si son titulares o no del puesto que ocupan:

- Trabajadores que, teniendo establecido una fecha de preceptividad, tengan acreditado el perfil lingüístico que les corresponda, cualquiera que sea el carácter de la unidad administrativa en la que trabajen (792 trabajadores en el Ayuntamiento de Bilbao, 33,2%).
- Trabajadores que, sin tener establecido fecha de preceptividad, ya tengan acreditado el perfil lingüístico que les corresponda (214 trabajadores en el Ayuntamiento de Bilbao, 9%).
- Trabajadores que, teniendo establecida fecha de preceptividad, hayan acreditado un perfil inferior al que corresponde a dicho puesto (219 en el Ayuntamiento de Bilbao, 9,2%).



3.8. Formación y capacitación específica

La mayoría del personal bilingüe de la Administración ha recibido una formación general (cursos de alfabetización o euskaldunización), y gracias a esa formación o a su esfuerzo personal han adquirido una determinada capacitación lingüística. En este sentido, el hecho de haber acreditado el perfil lingüístico correspondiente certifica la capacitación de la trabajadora o trabajador; no obstante, deben de tenerse en cuenta otro tipo de condicionantes: cuánto tiempo ha transcurrido desde la acreditación del perfil, cuánto se ha utilizado el euskera durante ese periodo, etc. Sea por una u otra razón el caso es que algunos trabajadores pueden estar preocupados pensando que, pese a haber aprendido euskera, hoy no serían capaces de desempeñar en euskera las funciones específicas que requieren sus puestos. Esa es, en concreto, la labor de la formación lingüística específica: ayudar a dar el paso de la formación general a la realidad del trabajo cotidiano. Para conseguirlo se organizarán cursos de lenguaje administrativo, sobre comunicación escrita, cursos para elaborar y desarrollar modelos de documentos o cursos sobre temas específicos.

El presente proyecto prevé dos vías para realizar esta formación lingüística específica: los cursos y las sesiones de capacitación. Los cursos pueden ser presenciales (con profesores) u on-line (con tutores); las sesiones de capacitación, por su parte, serán la continuación de la experiencia del IV. Periodo de Planificación, y el personal del ayuntamiento adquirirá diversos conocimientos para poder realizar su trabajo diario en euskera.

Se tomarán en cuenta dos criterios a la hora de crear los grupos de sesiones de capacitación: en unas ocasiones, se tomarán en cuenta las características del puesto de trabajo al unir en la misma sesión al personal de diferentes áreas o unidades administrativas; en otras ocasiones, se dará más importancia al recorrido del trabajo dentro del área o unidad administrativa o a las condiciones de calendario o ubicación para reunir a los participantes de la misma área o unidad.

Las sesiones de capacitación serán limitadas en el tiempo: comenzarán en el momento en que el trabajador o trabajadora necesite ayuda para llevar a cabo sus comunicaciones en euskera, y terminará cuando se considere que está suficientemente formado. Es decir, se formará a la plantilla para realizar comunicaciones concretas en euskera, y únicamente para ello. Una vez capacitada para realizar estas labores, comenzará a trabajar también en euskera, debiendo reflejarse todo ello en la actividad diaria del departamento.



3.9. Estructura organizativa

La Comisión para la Normalización del Euskera (ENBA) será el órgano de seguimiento, responsable del proyecto en su integridad.

La Comisión se reunirá, como mínimo, cada tres meses. Estas serán las funciones de dicho órgano:

- Realizar el seguimiento del Plan de Uso.
- Adoptar las decisiones que afecten a todas las áreas.
- Ayudar a superar las dificultades que puedan surgir durante el desarrollo del plan.

3.10. Gestión y seguimiento del plan

En aplicación de los criterios emitidos por la Comisión para la Normalización del Euskera (ENBA), la Subdirección de Euskera y la Subarea de Organización y Gestión del Personal del Área de Recursos Humanos serán los encargados de gestionar el Plan de Uso. Aunque las previsiones del plan se revisarán anualmente, al mismo tiempo que la relación de puestos de trabajo, los informes de valoración se realizarán durante y al final del V. Periodo de Planificación. En dichos informes se recogerán los datos cuantitativos y cualitativos del plan.

Datos cuantitativos:

- Una serie de datos relativos al Plan de Uso:
 - Número de personas incorporadas al plan y movimientos acaecidos.
 - Número de comunicaciones desarrolladas en euskera.
 - Acciones principales acometidas: número de cursos, sesiones de capacitación, modelos de escritos....
- Información sobre la competencia lingüística de los responsables políticos.
- Datos sobre el nivel de euskera de los trabajadores y trabajadoras: evolución de la acreditación de los perfiles lingüísticos.
- Paisaje lingüístico.
- Herramientas informáticas.
- Criterios lingüísticos.
- Proyección externa.



- Lengua de comunicación de las principales actividades laborales.
- Relaciones internas y externas.
- Demanda lingüística externa.
- Labores de creación y traducciones.
- Capacidad para trabajar en euskera.

Datos cualitativos:

- Se realizará una matriz DAFO, que permitirá valorar los datos cuantitativos, analizar las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades del proyecto y realizar propuestas para incrementar el uso del euskera.

3.11. Recursos

Será necesario disponer de una serie de recursos humanos y materiales para llevar a cabo el Plan de Uso del Euskera. Dichos recursos serán provistos de la siguiente manera:

- La Comisión para la Normalización del Euskera (ENBA)
- La Subdirección de Euskera y la Subarea de Organización y Gestión del Personal del Área de Recursos Humanos
En aplicación de los criterios emitidos por la Comisión para la Normalización del Euskera (ENBA), la Subdirección de Euskera y la Subarea de Organización y Gestión del Personal del Área de Recursos Humanos serán las responsables de proponer el Plan de Uso, hacer el seguimiento y valorar el mismo: diagnóstico, objetivos principales, objetivos específicos, indicadores, plan de acción, informes de valoración del seguimiento.
- Apoyo técnico
Se prevé apoyo técnico especializado tanto para ofrecer al personal municipal formación lingüística específica y capacitación como para las tareas de dinamización lingüística.
- Otros recursos humanos
Serán necesarios otros recursos humanos adecuados para responder a las necesidades de traducción (de euskera y de castellano) derivadas de las instrucciones fijadas para el uso de las lenguas oficiales y para responder a las necesidades de las unidades administrativas bilingües.



4. Perfiles lingüísticos en el V. Periodo de Planificación

El Decreto 86/1997 (artículo 7) y la Ley 6/1989 de Función Pública (artículo 97.2) establecen que se determinarán los perfiles lingüísticos de los puestos de trabajo de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco de acuerdo con el nivel de capacitación lingüística necesario para desempeñar los mismos.

Una vez establecidos los perfiles lingüísticos, hay que establecer una fecha de preceptividad en algunos puestos, aplicando un índice. Dicho índice se determina de acuerdo con los datos sociolingüísticos del Censo o Estadística de Población y Vivienda, atendiendo a la siguiente fórmula: $\text{euskaldunes} + (\text{cuasi euskaldunes}/2)$. El artículo 11 del Decreto 86/1997 señala que el cálculo de ese índice se efectuará a partir de los datos del último Censo o Estadística de Población y Vivienda a la fecha de inicio del periodo de planificación y correspondiente al ámbito territorial de actuación de cada administración pública.

El índice de preceptividad es el indicador del objetivo que ha de cumplir la Administración en el apartado de capacitación lingüística dentro del periodo de planificación, que se corresponde con el porcentaje de puestos a los que debe adjudicarse una fecha de preceptividad.

4.1. Aplicación de fechas de preceptividad

El índice de preceptividad correspondiente al Ayuntamiento de Bilbao al comienzo del IV. Periodo de Planificación es del 36,3%. Para establecer las fechas de preceptividad se tendrá en cuenta lo dispuesto por los artículos 20, 21, 22, y 23 del Capítulo IV del Decreto 86/1997. Según el artículo 16 de ese Decreto, se clasifican las unidades administrativas en unidades de atención al público, unidades de carácter social, unidades de carácter general y unidades de carácter singular; y el artículo 17 establece una serie de objetivos mínimos para tender a la normalización del uso del euskera. En consecuencia, las fechas de preceptividad se establecerán atendiendo al carácter de la unidad administrativa y el índice correspondiente a cada administración.



Atendiendo al índice del Ayuntamiento de Bilbao deben cumplirse los siguientes objetivos: se ofrecerá el servicio a la ciudadanía en euskera, tanto oralmente como por escrito, y, para ello, se crearán unidades administrativas bilingües de atención al público. Del mismo modo, se crearán unidades administrativas bilingües en las unidades de carácter social, y, progresivamente, en caso de que así lo indique el Plan, se elaborarán microplanes de uso en unidades administrativas de carácter general.

4.2. Orden de prioridad para la aplicación de fechas de preceptividad

Este será el orden de prioridad para el establecimiento de fechas de preceptividad:

- Unidades y dotaciones de atención al público.
- Unidades bilingües.
- Unidades de carácter social, en caso de que se hayan elegido dentro del periodo de planificación para conformarse como unidades bilingües.

En este V. Periodo de Planificación, además de en las unidades mencionadas, podrán establecerse fechas de preceptividad también en las unidades de carácter general y singular, siempre y cuando el titular del puesto acredite el perfil lingüístico correspondiente y se encuentre dentro del plan de uso.