

¿QUIÉN LEGISLA SOBRE LA ENSEÑANZA INTEGRADA DE CONTENIDOS Y ESPAÑOL COMO L2? REVISIÓN DE ACCIONES LEGALES DE EUROPA, ESPAÑA Y NAVARRA

NEKANE CELAYETA GIL
FELIPE JIMÉNEZ BERRIO
Universidad de Navarra

1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, el fenómeno de la inmigración en Europa y, por tanto, también en España, ha conocido un aumento notable. Esta nueva realidad social ha traído consigo cambios necesarios en diversos ámbitos de la sociedad, entre otros, en educación. Así, ha surgido la necesidad de dar respuesta a la llegada de extranjeros no hispanohablantes en edad escolar con el objetivo de conseguir su integración curricular y social por medio del aprendizaje de la lengua vehicular del sistema educativo.

Desde hace tiempo, instituciones y administraciones europeas, españolas y regionales, en nuestro caso, navarras, han puesto en marcha diversos planes y programas de acogida a inmigrantes en edad de escolarización que contemplan, en su mayoría, la impartición de la(s) lengua(s) oficial(es) de la enseñanza del país de llegada. Sin embargo, los últimos resultados de las pruebas PISA¹ revelan que las medidas activadas son insuficientes para evitar el fracaso escolar de este sector estudiantil. La causa de esta situación se encuentra, en buena parte, en la poca concreción y la ausencia de acuerdo entre diferentes administraciones a la hora de legislar sobre la enseñanza integrada de español y de contenidos curriculares en la Educación Secundaria Obligatoria.

¹ Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o PISA, por sus siglas en inglés: *Programme for International Student Assessment*.

La falta de uniformidad en la organización y regulación del aprendizaje integrado de contenidos y español como L2² en el contexto escolar español aumenta las dificultades a las que el profesor se enfrenta con la docencia de esta materia como, por ejemplo, la falta de materiales específicos. Además, los documentos oficiales de máximo nivel de concreción, esto es, los regionales, no aportan información suficiente para el buen desempeño de la labor docente, a diferencia de otros documentos legislativos en materia de educación, en donde sí se especifican con detalle objetivos, contenidos, procedimientos, etc.

El objetivo de estas páginas es llevar a cabo una revisión de las diferentes acciones legales en materia de inmigración y educación puestas en marcha en Europa, España y Navarra desde que esta realidad social y educativa comenzó a ser considerada como específica. Nos centraremos en las medidas adoptadas en España desde la década de los 70 hasta la actualidad y analizaremos más en profundidad el PIL (Programa de Inmersión Lingüística) de Navarra.

2. ACCIONES LEGALES EN TRES NIVELES DE CONCRECIÓN

En la actualidad, la enseñanza de las segundas lenguas en el contexto escolar es un reto social y educativo para los gobiernos y autoridades educativas competentes. En el caso de España, indican Rodríguez González y González Verdejo (2003) que la realidad de la enseñanza del español como L2 vive una etapa en la que el alumnado es muy heterogéneo (procedencia, circunstancias personales y necesidades de aprendizaje) lo que demanda medidas de atención específicas. A esta necesidad, en todos sus aspectos y niveles, hacen frente las medidas puestas en marcha por los tres niveles de acción y concreción fundamentales en lo que respecta a este asunto: Europa, España y Navarra³.

² La segunda lengua (L2) es aquella hablada en el país de acogida, la que el estudiante ha de aprender para integrarse de manera satisfactoria en la sociedad meta y, por consiguiente, en el sistema educativo vigente. En la actualidad, hay autores que prefieren la denominación de nueva lengua, siguiendo las directrices del Instituto Cervantes, aunque aquí se utilizarán estos términos indistintamente.

³ En esta contribución nos centraremos en las medidas de atención a la diversidad lingüística y cultural adoptadas en la Comunidad Foral de Navarra. Para conocer las decisiones tomadas al respecto en el resto de la Península, resulta relevante el artículo de F. Trujillo Sáez (2004), titulado “La actuación institucional en atención al alumnado inmigrante y la enseñanza del español como segunda lengua”.

2.1. Atención educativa a la diversidad lingüística desde órganos europeos

El Consejo de Europa ha mostrado siempre su interés por abordar y atender la realidad social que supone la presencia de alumnado inmigrante desconocedor de la lengua del país meta en las diferentes etapas escolares. La evolución de las medidas adoptadas se podría resumir en las siguientes palabras: han pasado de ser, originariamente, medidas centradas en el inmigrante, es decir, de mirar hacia el inmigrante como un individuo aislado necesitado de ayuda⁴, a ser medidas reguladoras de la inmigración como fenómeno social. Por lo tanto, y así quedó apuntado en otra ocasión (cf. Jiménez Berrio 2012: 44-45), al considerar la dimensión social y no individual de esta realidad, Europa cambió la orientación de sus políticas: apostó por una rápida integración de los inmigrantes a través de la interculturalidad en la sociedad, aunque se vio necesario incrementar los mecanismos de regulación para asegurar la calidad del sistema educativo.

Cabe destacar, entre otras, las siguientes acciones legales que se recogen a continuación. En el año 1957 se creó la Comunidad Económica Europea (CEE) a partir del Tratado de Roma en donde, según apunta Siguan (1998: 27), se deduce que “los países miembros deberán asegurar que los hijos de los ciudadanos de otros países de la comunidad [...] se incorporen al sistema educativo en igualdad de condiciones con los naturales del país”. Sin embargo, la propia Comisión Europea considera la Directiva 77/468/CEE como la primera medida legislativa en lo que respecta a la escolarización de los hijos de trabajadores que, por diversas razones, se vieron obligados a abandonar sus países de origen. En ella, se propone a los países miembros favorecer la enseñanza de la(s) lengua(s) oficial(es) del país y mantener el desarrollo de la lengua materna.

Por su parte, el Consejo de Europa, uno de los mayores agentes de las transformaciones en el ámbito de la enseñanza, aprendizaje y evaluación de las lenguas, elaboró el Nivel Umbral (repertorio de elementos necesarios para lograr la competencia comunicativa en una lengua) que se concretó en 1979 en lo referente al español.

⁴ Clases en su idioma materno, impartición intensiva de la lengua del país de acogida, etc.

La década de los 80 se caracterizó por el fomento de programas de formación intercultural y permanente, dirigidos al profesorado encargado de la educación lingüística y cultural de este sector estudiantil⁵.

La configuración de la Unión Europea (UE) en 1993 trajo consigo nuevas medidas que continuaban la línea de la CEE. Destacan, entre estas, las Conclusiones del Consejo de Europa de Tampere en donde se otorgaban los mismos derechos que poseían los ciudadanos de nacimiento a los hijos de inmigrantes y, por supuesto, el derecho a la educación. En lo atinente al plano lingüístico, la elaboración del *Marco Común Europeo de Referencia (MCER)* en 2001 supuso un antes y un después en la enseñanza de idiomas en Europa, puesto que explicita los niveles de dominio de las lenguas (A1-C2) y marca las pautas para su enseñanza, aprendizaje y evaluación (destaca la utilidad del enfoque por tareas como muy acertado para este tipo de alumnado inmigrante). Esta obra propone un enfoque centrado en la acción que considera a los usuarios de la lengua como miembros de una sociedad que tienen tareas que realizar en un entorno determinado y en unas circunstancias particulares, como explica Á. García Santa-Cecilia (2004).

En el nivel de concreción europea se enmarcan también los Estudios Eurydice (red europea de información en educación), cuyos volúmenes de 2001 y 2004 recogen las actuaciones de los países miembros, entre ellos España, con respecto a la enseñanza de la L2 y la lengua materna del alumno, así como la formación del profesorado⁶. Los datos que proporcionan estos estudios hacen patente el compromiso de la UE con esta materia. En este mismo nivel de concreción se encuentra el Programa Sócrates Comenius⁷, que ha favorecido diferentes iniciativas educativas en materia de atención lingüística e intercultural en la mayoría de los países del continente europeo.

La Comunidad Europea desde sus orígenes ha mostrado su inclinación por atender las necesidades lingüísticas de los escolares inmigrantes desconocedores de la

⁵ Parte de los documentos que recogen alguna de estas acciones son la “Resolución adoptada por la Conferencia Permanente de Ministros de Educación Europeos” (1983) o las tres “Recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros” (1984, 1984 y 1989) (cf. Siguan 1998).

⁶ Uno de los programas orientados a tal fin es el Programa LINGUA, que promueve la enseñanza y aprendizaje de lenguas a través de la creación de materiales y recursos didácticos.

⁷ Para una información más detallada sobre este programa, se puede consultar la contribución “LE. Comenius Project. Best Practice”, de A. Soria Martínez, recogida en este mismo volumen. En España, el Grupo INTER, impulsado por la UNED y CREADE (Centro de Recursos para la Atención a la Diversidad Cultural en Educación), ha elaborado dentro de este programa la *Guía INTER*, que trata de dar respuesta a las necesidades del profesorado europeo en Educación Intercultural.

lengua de instrucción; interés que se ha concretado en el diseño de diversos programas y estrategias pedagógicas que tratan de favorecer la inclusión social de los escolares inmigrados en las diferentes sociedades meta.

2.2. El inmigrante escolar no hispanohablante en España

La Ley General de Educación, aprobada en época franquista (1970), así como la vigente Ley Orgánica de Educación (2006), incluidas las diversas leyes educativas que han legislado el sistema educativo español, han considerado la atención lingüística y cultural de los hijos de las personas inmigrantes como uno de sus objetivos. Para ello, en cada caso, se han especificado derechos de los que deben gozar los estudiantes no hispanohablantes en su integración en la sociedad educativa, como por ejemplo el Real Decreto 1174/1983, de 27 de abril, que trata el tema de la educación compensatoria y tiene en cuenta a aquellos estudiantes que presentan un desfase curricular por diferentes motivos y necesitan, por tanto, apoyo escolar⁸. Actualmente la LOE, con un marcado tono multicultural y multilingüe, anima a las Comunidades Autónomas a diseñar e implantar acciones legales que, teniendo en cuenta las características propias de cada región, permitan hacer frente a la diversidad presente en las aulas españolas.

En este segundo nivel de concreción, al margen de los textos legislativos, se deben destacar otras medidas como el Plan PROA⁹, puesto en marcha en 2005. Esta iniciativa tiene como base los principios de inclusión, equidad y calidad en la educación, dejando patente que se trata de contemplar la diversidad como un principio y no como una medida que corresponde a las necesidades de unos pocos. Por ello, los tres objetivos del Plan son conseguir el acceso a una educación de calidad para todos, enriquecer el entorno educativo e implicar a la comunidad local.

Desde el Ministerio de Educación español se han impulsado diversos proyectos e iniciativas encaminados a poner a disposición de la comunidad educativa recursos y materiales específicos para la enseñanza de español como segunda lengua. Debido a la propia configuración administrativa de España, son las Comunidades Autónomas las

⁸ Para una revisión más detallada de los textos legales españoles en materia de educación e inmigración, ver Jiménez Berrio (2012: 45-47).

⁹ “Plan de Refuerzo, Orientación y Apoyo”, propuesta organizativa en el marco de la atención a la diversidad, concretada, a su vez, por los Departamentos de Educación autonómicos.

encargadas, en última instancia, de concretar estas propuestas centrales como veremos a continuación con el caso de Navarra.

No obstante, este nivel de concreción es el que podría impulsar la inclusión de Español como segunda lengua (abordada desde un enfoque AICLE) dentro de la nómina de asignaturas, ya que, a nuestro parecer, es el organismo principal para que se produzca un punto de inflexión en la enseñanza de español a los inmigrantes llegados a las aulas de todo el Estado.

2.3. Comunidad Foral de Navarra: estado de la cuestión

La Sección de Multiculturalidad del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra ha llevado a cabo una labor notable en el ámbito de la enseñanza del español a inmigrantes escolares. Al igual que las instituciones europeas y estatales, en la Comunidad Foral se han puesto en marcha diferentes medidas encauzadas todas a la favorecer la integración académica y social del inmigrantes escolar no hispanohablante por medio del aprendizaje de la lengua vehicular del sistema educativo, esto es, el español.

Se recogen a continuación buena parte de las acciones legales por las que ha apostado Navarra desde principios del presente siglo. En primer lugar, destacan las *Orientaciones para la escolarización del alumnado inmigrante* (Navarra 2001), texto provechoso para los centros escolares al igual que algunos documentos de uso habitual en colegios e institutos, como es el caso del *Formulario para la recogida de datos en el momento de la incorporación*, la *Guía informativa para el alumnado extranjero de incorporación tardía al sistema educativo de Navarra* o la *Ficha informativa del tutor para el profesorado y registro de progreso*. En lo que se refiere a intervenciones educativas directas, cabe resaltar el Plan de Atención a la Diversidad y el Programa de Acogida al Alumnado Inmigrante, ambos de 2004. En todos estos escritos se pone de manifiesto la importancia de la formación del profesorado encargado de enseñar español segunda lengua, y se ofrece a la comunidad docente una variedad de recursos y materiales didácticos¹⁰. Otra iniciativa de obligada citación es la recogida en *Español como segunda lengua (E/L2) para alumnos inmigrantes. Propuesta curricular para la*

¹⁰ La importancia de una formación teórico-práctica sólida de los profesores ya ha sido apuntada en ocasiones anteriores (Pastor Cesteros 2007; Celayeta Gil 2010, 2012; Jiménez Berrio 2011, 2012, entre otros).

escolarización obligatoria (García Armendáriz, Martínez Mongay y Matellanes Marcos 2003).

Por último, y como ha ocurrido en otras regiones, se ha implantado en Navarra un programa de atención lingüística dirigido a los estudiantes inmigrantes no hispanohablantes: el ya mencionado Programa de Inmersión Lingüística (PIL). El objetivo principal de esta medida es la inclusión del alumnado no hispanohablante en el grupo de referencia educativo por medio del aprendizaje intensivo de la lengua y la cultura españolas. Estos programas consisten en la impartición de clases de español segunda lengua, organizadas en dos bloques: socio-lingüístico y científico-matemático. La duración de este programa es de un cuatrimestre, si bien es posible, al término de este periodo, prorrogarlo un cuatrimestre más con el fin de que los estudiantes adquieran el objetivo dispuesto: la adquisición de un nivel A2 según el MCER en español. Como todos los programas de estas características, hay cuestiones susceptibles de ser repensadas como, por ejemplo, la determinación de los objetivos, la organización temporal, la selección de materiales o la especialización del profesorado encargado de esta materia¹¹.

3. CONCLUSIONES

Después de la revisión de las medidas puestas en marcha en los distintos niveles de concreción, a saber, Europa, España y Navarra, se puede concluir lo siguiente: hay un vacío legal importante tanto en el ámbito europeo como estatal sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje integrado de contenidos y español como segunda lengua. A diferencia de lo que sucede en el aprendizaje integrado de contenidos y lenguas extranjeras (como ocurre, por ejemplo, en el caso del inglés, para el que existen programas de inmersión temprana, bilingüismo, etc.), no hay por el momento un currículo específico de español para inmigrantes que asegure una integración eficaz y con garantías en el sistema educativo y, por ende, en la sociedad. Quizá esta situación encuentre su causa en que ninguna de las autoridades competentes de estos ámbitos haya contemplado, hasta la actualidad, esta materia como asignatura curricular. Si bien

¹¹ Un análisis crítico del Programa de Inmersión Lingüística se puede encontrar en Jiménez Berrio (2012: 49-59).

es cierto que muchas de las propuestas impulsadas por diferentes Comunidades Autónomas dan respuesta a las necesidades lingüísticas más inmediatas de este grupo meta, no resultan suficientes, puesto que no cubren todas las necesidades presentes en el proceso de aprendizaje de una lengua en un entorno de integración de lengua y contenidos.

Al no haber una especificidad en la materia, no existen contenidos mínimos organizados por etapas y compartidos por las diferentes regiones españolas. Por consiguiente, la buena disposición de las administraciones autonómicas pierde eficacia. En el caso de aquellas zonas geográficas en donde se ha puesto en marcha un programa de inmersión lingüística en español, se presenta la dificultad no resuelta de la falta de continuidad a lo largo de la etapa.

En definitiva, tanto la Comisión Europea, el Ministerio de Educación español como los Departamentos de Educación de las diferentes Comunidades Autónomas, en concreto el de Navarra, han mostrado su preocupación por atender a los inmigrantes escolares que presentan desfase lingüístico y curricular respecto de la sociedad meta, pero continúan sin estar presentes de manera explícita y concreta en la legislación educativa vigente, por lo que el problema, en la actualidad, sigue siendo una realidad en el día a día de las aulas de primaria y secundaria españolas.

BIBLIOGRAFÍA

- CELAYETA GIL, N. (2010): *El español como segunda lengua en la ESO: análisis de la situación y propuesta de mejora*, Trabajo Fin de Máster inédito, Pamplona: Universidad de Navarra.
- CELAYETA GIL, N. (2012): “El español como segunda lengua en la ESO: análisis de la situación y propuesta de mejora”, *Segundas Lenguas e Inmigración en red*, 6, 85-112.
- COMISIÓN EUROPEA (2001): *La Enseñanza de las Lenguas Extranjeras en el Contexto Escolar Europeo. Estudios Eurydice*, Madrid: Dirección General de Educación y Cultura.
- COMISIÓN EUROPEA (2004): *La Integración del alumnado inmigrante en Europa. Estudios Eurydice*, Madrid: Dirección General de Educación y Cultura.
- ESPAÑA (2010): *El rendimiento educativo del alumnado inmigrante analizado a través de PISA 2006*, Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia e IFIIE-Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa.
- GARCÍA ARMENDÁRIZ, M. V., MARTÍNEZ MONGAY, A. M. y MATELLANES MARCOS, C. (2003): *Español como segunda lengua (E/L2) para alumnos inmigrantes. Propuesta curricular para la escolarización obligatoria*, Pamplona: Gobierno de Navarra.
- GARCÍA SANTA-CECILIA, Á. (2004): “Bases comunes para una Europa plurilingüe: Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas”, *Aspectos didácticos de Inglés*, 9, 31-81.

- JIMÉNEZ BERRIO, F. (2011): *Análisis crítico de los programas de inmersión lingüística en el contexto educativo. Una propuesta de mejora*, Trabajo Fin de Máster inédito, Pamplona: Universidad de Navarra.
- JIMÉNEZ BERRIO, F. (2012): “Análisis crítico de los programas de inmersión lingüística en el contexto escolar: una propuesta de mejora”, *Lengua y Migración*, 4-1, 33-62.
- NAVARRA (2001): *Orientaciones para la escolarización del alumnado inmigrante*, Pamplona: Departamento de Educación. Disponible en:
<http://www.educacion.navarra.es/portal/digitalAssets/1/1822_orientacionesinmigrantes.pdf>.
- PASTOS CESTEROS, S. (2007): “Enseñar una segunda lengua (SL) y en una SL: hacia una nueva formación del profesorado de español para inmigrantes”, *Linred: Revista electrónica de lingüística*, 5, 1-10.
- RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, M. I. y GONZÁLEZ VERDEJO, N. (2003): “¡Quéjate! Una experiencia didáctica en la enseñanza de español a inmigrantes”, Perdiguero, H. y Álvarez, A. (eds.), *Actas del XIV Congreso Internacional de ASELE: Medios de Comunicación y Enseñanza del ELE*. Burgos: Universidad de Burgos, 525-539.
- SIGUAN, M. (1998): *La escuela y los inmigrantes*, Barcelona: Paidós Educador.
- TRUJILLO SÁEZ, F. (2004): “La actuación institucional en atención al alumnado inmigrante y la enseñanza del español como segunda lengua”, *Glosas Didácticas Revista Electrónica Internacional*, 11, 16-46. Disponible en:
<<http://www.um.es/glosasdidacticas/doc-es/03trujillo.pdf>>.

