

AGULLÓ COVES, JORGE

INSTITUTO CERVANTES DE BRASILIA

## PODER, LEGITIMIDAD Y SOBERANÍA: REFLEXIONES SOBRE LOS NIVELES DE REFERENCIA DEL ESPAÑOL A LA LUZ DEL DERECHO, LA POLÍTICA Y LA SOCIOLOGÍA

### BIODATA

Licenciado en la Universidad de Alicante en Filología Hispánica y Máster en Enseñanza del Español como Lengua Extranjera por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y el Instituto Cervantes. Es profesor en el Instituto Cervantes de Brasilia y anteriormente lo ha sido en el Instituto Cervantes de Belgrado, así como en escuelas de otros países. En marcoELE ha publicado "La selección de verbos rentables para el desarrollo de la independencia comunicativa".

### RESUMEN

En este ensayo de naturaleza interdisciplinar reflexionaremos, en primer lugar, sobre la naturaleza y el origen del poder de influencia que ejerce el IC y sobre su legitimidad, a la luz de las teorías del Derecho, la Política y la Sociología. En segundo lugar, nos centraremos en analizar la naturaleza, los límites y los orígenes de los que mana la legitimidad de los *Niveles de Referencia para el Español* para imponer su descripción, selección y gradación de los contenidos lingüísticos de aprendizaje. En tercer lugar, analizaremos la naturaleza regulamentadora o estandarizadora de los NRE. En cuarto lugar, se cuestionará la legitimidad de los NRE en Brasil, donde el español como lengua extranjera es muy transparente para los aprendices debido a sus similitudes con el portugués son muchas. Por último, se discutirá la relación entre el poder de influencia y la legitimidad de los NRE con la soberanía del profesor en el aula.

**PALABRAS CLAVE:** poder, legitimidad, niveles de referencia, Instituto Cervantes, derecho

### POWER, LEGITIMACY AND SOVEREIGNTY: CONSIDERATIONS ABOUT NRE FROM THE PERSPECTIVE OF LAW, POLITICS AND SOCIOLOGY

This interdisciplinary essay shall examine, firstly the nature and origin of the influential power that Instituto Cervantes exercises, in addition to its legitimacy, from the perspective of the theories of Law, Politics and Sociology. Second, the focus will be put on analyzing the nature, limits and the origins of the legitimacy of the *Niveles de Referencia para el Español* in order to reinforce its description, selection and gradation of linguistic contents for learning. Furthermore, it is analysed whether the NRE's nature is ruling or standardising. Forth, the NRE's legitimacy will be questioned in Brazil, where Spanish as a foreign language is highly transparent to students due to its many similarities to Portuguese. On the way to conclusion, it will be discussed the relation between the influential power and the legitimacy of NRE and teacher's sovereignty in the classroom.

**KEY WORDS:** power, legitimacy, reference levels, Instituto Cervantes, law

*No te regalan un reloj, tú eres el regalado.*  
Julio Cortázar

En la última década el Instituto Cervantes (IC en lo sucesivo) ha afianzado su rol de liderazgo en el ámbito académico de la enseñanza del español como lengua extranjera (ELE en lo sucesivo), especialmente desde la publicación de la versión renovada del *Plan curricular del Instituto Cervantes. Niveles de referencia para el español* (NRE en lo sucesivo), en 2006.

Por un lado, la descripción y la gradación de los contenidos lingüísticos y no lingüísticos que proporcionan los inventarios de los NRE tienen un impacto enorme –si no normativizador al menos sí conductor– en la elaboración de programas de estudios<sup>1</sup>, de instrumentos de evaluación y de materiales de aprendizaje de ELE<sup>2</sup>. Por otro lado, los Diplomas de Español como Lengua Extranjera (DELE en lo sucesivo) ya han alcanzado casi la exclusividad en la certificación, con validez o reconocimiento internacional, de

---

<sup>1</sup> Con una rápida búsqueda en Internet podemos encontrar varias escuelas de enseñanza de ELE que explícitamente relacionan sus programas de estudios con los NRE ([www.inmsol.es](http://www.inmsol.es), [www.inhispania.com](http://www.inhispania.com), <http://spanishindenia.com> o <http://www.elecordoba.com>, por ejemplo), por no mencionar que muchas instituciones lo hacen aun sin darle publicidad al hecho o incluso a las lo hacen de forma inconsciente al seleccionar manuales de enseñanza que, a su vez, asumen las especificaciones de los NRE.

<sup>2</sup> Consultando los materiales o explorando en los portales web de algunas de las principales editoras de materiales didácticos de ELE (Difusión, Edelsa o Edinumen, por ejemplo), comprobaremos que –explícitamente o no– gran parte de estos materiales organizan sus contenidos conforme a los NRE.

competencia en el uso de ELE<sup>3</sup>. Además, el Sistema de Acreditación de Centros del Instituto Cervantes (SACIC en lo sucesivo) está expandiendo su red de centros acreditados y así reforzando su rol supervisor<sup>4</sup>. A estos productos habría que añadir su prestigiosa labor académica presencial y en línea<sup>5</sup> (a través del Aula Virtual del Español) y su labor de formación de profesores desde los mismos centros, en la sede de Alcalá de Henares y en colaboración con otras instituciones, tanto en España como en otros países. Eso en el ámbito académico, a lo que habría que añadir la actividad cultural y de las bibliotecas<sup>6</sup> <sup>7</sup>. Todos estos productos conforman una red en que cada uno de los elementos apoya y obtiene apoyo de los demás, apoyando y encontrando apoyo a su vez en la propia institución:

---

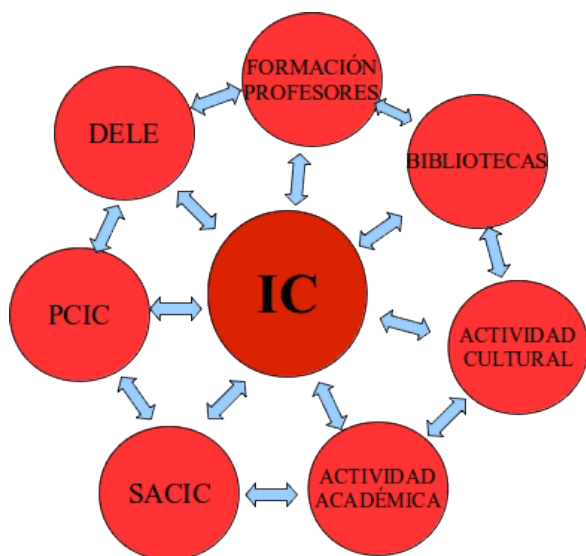
<sup>3</sup> Conforme afirma el propio portal web del IC dedicado a la certificación lingüística (<http://diplomas.cervantes.es>), cada año más de 60.000 candidatos –66.281 en el año académico 2012-2013, según la *Memoria del Instituto Cervantes 2012-2013*– se someten a la prueba conducente a la obtención de un diploma DELE, en 833 centros de examen de 123 países. De hecho, los DELE son reconocidos en España e internacionalmente por instituciones públicas y privadas, habiendo obtenido un elevado prestigio y llegando a ser considerado por muchos como una “garantía en la evaluación y valoración de las competencias lingüísticas en lengua española”.

<sup>4</sup> Esta red cuenta ya con 166 centros acreditados en España, según la mencionada *Memoria* y 35 en otros 20 países, 9 de ellos de lengua hispana (<http://acreditación.cervantes.es>), entre los que se encuentran centros de idiomas de centros universitarios públicos y de gran prestigio.

<sup>5</sup> El IC cuenta con presencia en más de 70 centros activos, además de cerca de 20 Aulas Cervantes, habiendo logrado en el curso 2012-2013 más de 130.000 matrículas, según datos de la *Memoria*.

<sup>6</sup> Más de 5.000 actos culturales y más de 80.000 socios de las 60 bibliotecas de la red, según la *Memoria*.

<sup>7</sup> Aún habría que tener en cuenta otras actividades, como la organización junto con la Real Academia Española de los Congresos Internacionales de la Lengua Española o toda la actividad en la red a través del Centro Virtual Cervantes (<http://cvc.cervantes.es>).



Existen muchos factores no académicos que influyen en lo que ocurre en un aula: factores socioculturales, políticos, económicos, de infraestructura, organizativos, etc. En este ensayo nos proponemos reflexionar sobre el poder de influencia del IC y, sobre todo, de los NRE en el ámbito académico de ELE, y sobre la legitimidad de tal poder, con el objetivo principal de entender cómo es posible que este documento logre cumplir uno de sus objetivos principales: el de homogeneizar y servir de guía para el diseño curricular de ELE, especialmente en lo referente a la selección y gradación de los contenidos lingüísticos de aprendizaje.

No se trata de un intento, como algún lector podría pensar, de deslegitimar el documento o la institución mencionados, sino de hacernos más conscientes y entender mejor su poder de influencia.

De hecho, es probable que la legitimidad tanto del documento como de la institución salgan reforzadas de estas páginas<sup>8</sup>.

El ejercicio del poder es dinámico, es decir, que se define, evoluciona y se adapta en relación con la resistencia que sufre, modificando su discursos, pasando de unas manos a otras y resituándose en la red social. El poder absoluto, consistente en haberse impuesto sin más discusión posible una idea en el sistema de creencias de las personas, significa también la disolución del poder. La inexistencia de resistencia supone la inexistencia de poder, y la obediencia irreflexiva e inconsciente supone la desaparición de las necesarias relaciones de poder y de las fuerzas que desatan, de manera que el ejercicio del poder pierde su capacidad de desarrollo y adaptación, lo que puede llevar a su anquilosamiento y, a la larga, a su deterioro y aniquilación ante la aparición de una resistencia fuerte y repentina (pérdida de legitimidad, aparición de un actor que disputa el ejercicio del poder, etc.).

En este ensayo de naturaleza interdisciplinar reflexionaremos, en primer lugar, sobre la naturaleza y el origen del poder de influencia que ejerce el IC y sobre su legitimidad, a la luz de conceptos, reflexiones y teorías del Derecho, la Política y la Sociología. En segundo lugar, nos centraremos en analizar la naturaleza, los límites y los orígenes de los que mana la legitimidad de los NRE para imponer su descripción, selección y gradación de los contenidos lingüísticos de aprendizaje, puesto que si bien el IC no cuenta con

<sup>8</sup> M. Foucault, en *Microfísica del poder* (1979), distingue tres tipos y funciones distintos para el trabajo del intelectual en relación con el poder: formar parte del sistema de producción de verdad del sistema de poder, instaurándose como parte de su discurso; revelar cierta verdad, descubriendo relaciones de poder donde estas no eran percibidas; y luchar contra el discurso del poder desarrollando un discurso que lo confronte. En este ensayo pueden encontrarse rasgos de los tres tipos.

autoridad para imponer los NRE más allá de su propia actividad académica<sup>9</sup>, este texto actúa *de facto* imponiendo criterios y restricciones en muchos ámbitos clave no sometidos a la jurisdicción de la institución. En tercer lugar, y persistiendo en el uso de la terminología y de las teorías del Derecho, analizaremos la naturaleza reguladora o estandarizadora de los NRE. En cuarto lugar, se cuestionará la legitimidad de los NRE en países lusófonos, donde la lengua nativa es muy próxima al español, lo que provoca que el proceso de desarrollo de la interlengua tenga unas características diferenciadas respecto a lo que ocurre con hablantes de lenguas muy diferentes al español. Por último, se discutirá la relación entre el poder de influencia y la legitimidad de los NRE con la soberanía del profesor en el aula.

## PODER Y LEGITIMIDAD DEL IC

En el ámbito de la Sociología el poder suele ser relacionado con la capacidad de un individuo, grupo o institución de hacer que su voluntad se cumpla en una relación social. Según Max Weber (1922) “por poder se entiende cada oportunidad o posibilidad existente en una relación social que permite a un individuo cumplir su propia voluntad”. Es, por tanto, la capacidad de que algunos individuos, grupos o instituciones logren que otros actúen para cumplir la propia voluntad.

---

<sup>9</sup> En este ensayo, no nos interesa tanto la aplicación de la voluntad del IC dentro del propio IC, ya que al no existir libertad, no existe una relación social de poder. En palabras de M. Foucault (1983): “Power is exercised only over free subjects, and only insofar as they are free. By this we mean individual or collective subjects who are faced with a held of possibilities in which several ways of behaving, several reactions and diverse compartments, may be realized. Where the determining factors saturate the whole, there is no relationship of power;...”.

Aunque se suele relacionar el poder con el uso de la violencia o con su amenaza, muchos autores, entre los que destaca Michel Foucault, observan el poder social como una influencia en el ámbito de la cognición, a través del discurso, sin necesidad de que medie coacción o coerción alguna, sino como una forma de alienación.

Así, el poder no consiste en obligar, sino en lograr que otros individuos actúen a *motu proprio* en el interés de actor dominante, comportándose de forma distinta a cómo lo hubiesen hecho sin la existencia de la relación de poder. Esto puede lograrse a través de la amenaza de violencia, pero también puede lograrse, por ejemplo, convenciendo a los individuos de que obtendrán un beneficio al comportarse como se desea. Se trata de una forma de poder más disimulado. Aquellos individuos, grupos o instituciones que se esfuerzan en imponer su voluntad tratan de influir en los individuos a través de sus sistemas de creencias. Cuanto mayor número de individuos aceptan como la verdad o conocimiento general el sistema de creencias de quien disputa el poder, más poder le otorgan. En un sistema de creencias o paradigma las ideas se clasifican como correctas o incorrectas (discutibles) o incluso como posibles o imposibles, habiendo ideas que son consideradas verdaderas e irrefutables y otras como falsas o incluso impensables, definiendo una forma de ver el mundo<sup>10</sup>.

Esta forma de poder es dinámica, es decir, que es cambiante y flexible. El poder no tiene una forma concreta al ser disputado y

---

<sup>10</sup> Según Foucault (1979), “estamos sometidos a la producción de la verdad desde el poder y no podemos ejercitar el poder más que a través de la producción de la verdad. Por otro lado, también estamos sometidos a la verdad en el sentido en que la verdad hace ley, elabora el discurso verdadero que, al menos en parte, decide, transmite, empuja efectos de poder”.

sostenido por muchos individuos, grupos o instituciones<sup>11</sup>. No es algo que se posee, sino que se ejerce desde muchos puntos cambiantes en un juego de relaciones no igualitarias y es una relación entre dominante y dominado, siendo en este último donde realmente toma forma.

Según la teoría política del juego, existen dos formas de poder: el poder de resultado, que es la capacidad de un actor de conseguir o ayudar a conseguir resultados, y el poder social, que es la capacidad de un actor de cambiar las estructuras incentivas de otros actores a fin de conseguir resultados (Collins y Raven, 1969).

Por un lado, el IC ejerce un poder de resultado puesto que no se puede discutir que logra cumplir –en mayor o menor medida– con sus objetivos –es decir, su voluntad–, que son, según el artículo 3 de la Ley 7/1991, de 21 de marzo, por la que se crea, los siguientes:

1. Promover universalmente la enseñanza, el estudio y el uso del español y fomentar cuantas medidas y acciones contribuyan a la difusión y la mejora de la calidad de estas actividades.
2. Contribuir a la difusión de la cultura en el exterior en coordinación con los demás órganos competentes de la Administración del Estado.

---

<sup>11</sup> Según Foucault (1979), “ el poder tiene que ser analizado como algo que circula, o más bien, como algo que no funciona sino en cadena. No está nunca localizado aquí o allí, no está nunca en las manos de algunos, no es un atributo como la riqueza o un bien. El poder funciona, se ejercita a través de una organización reticular. Y en sus redes no sólo circulan los individuos, sino que además están siempre en situación de sufrir o de ejercitar ese poder, no son nunca el blanco inerte o consintiente del poder ni son siempre los elementos de conexión”.

Por otro lado, el IC ejerce un poder social al lograr que otros actúen de acuerdo con su voluntad incentivándolos a hacer tal cosa.

French y Raven (1959) proponen cinco bases del poder que nos sirven para explicar los medios a través de los cuales el IC logra ejercer este poder social:

1. El poder legítimo. Se refiere al poder ejercido gracias a una posición relativa (de jerarquía) y a las obligaciones del jefe (o de quien ejerce el poder) en una organización o sociedad. El poder proviene así de una autoridad formal delegada. Según Max Weber, una de las tres estrategias de legitimación de las autoridades es la racional-legal, la más expandida en las sociedades democráticas modernas, y según ella la autoridad no es personal sino que obedece a un sistema burocrático y legal que otorga a la persona, grupo o institución la legitimidad para ejercer un determinado poder. En la medida que el sistema burocrático y legal es percibido como legítimo por la sociedad, el agente que ejerce el poder, gracias a que el sistema lo designó para llevar a cabo tal tarea, es percibido como legítimo.

Así, el poder burocrático-legal que ejerce el IC emana del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, que lo creó en la ley ya mencionada, que le impuso sus funciones y del que depende. A su vez, el poder del Ministerio de Asuntos Exteriores es legítimo en cuanto que emana de un proceso parlamentario legítimo y democrático de formación de gobierno. Además, el carácter público –sin voluntad de lucro, por lo tanto– eximiría, en principio, al IC de cualquier sospecha de albergar intereses espurios<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> La ausencia del lucro entre los móviles del IC no es óbice para que tenga una actividad comercial, cobrando por sus productos, ya que, en cualquier caso, el IC siempre ha estado lejos de equilibrar su balanza comercial (según la *Memoria*, la

Sin embargo, es más difícil –y polémico– explicar el poder de influencia del IC desde esta visión del poder legítimo más allá de las fronteras españolas o áreas de jurisdicción del Ministerio de Asuntos Exteriores. Necesitamos acudir a la idea de legitimidad tradicional del mismo Max Weber (1922), según la cual la legitimidad puede obtenerse –entre otros medios– a través de la autoridad que otorgan la Historia y la tradición. No cabe duda de que España ha sido la principal abanderada en las iniciativas por preservar y difundir la lengua española, especialmente con la creación de la Real Academia Española de la Lengua, la promoción de las Academias nacionales y el trabajo conjunto con estas<sup>13</sup>.

2. El poder de referencia. Se refiere a la capacidad de influir o persuadir a otros, basándose en el carisma y las habilidades interpersonales de quien ejerce el poder. El dominado puede tomar al dominante como modelo o concederle suficiente crédito como para cumplir su voluntad. También según Max Weber (1922), la segunda forma de legitimidad –después de la legitimidad tradicional– es la legitimidad carismática, que deriva de las ideas y del carisma personal de un líder.

Este tipo de poder es más difícilmente identificable en el poder ejercido por el IC, a no ser que asumamos que existe un carisma

---

actividad del centro en 2013 fue financiada por el Estado en un 68 %, frente al 32% aportado por los ingresos que genera la actividad académica).

<sup>13</sup> Este abanderamiento proviene probablemente de la relación de la relación de país colonizador-países colonizados. Esta misma relación, que puede otorgar una supuesta legitimidad de entrada al país colonizador, es asimismo una fuente de resistencias al poder ejercido. Por este motivo, el IC tiene entre sus líneas estratégicas la alianza con instituciones hispanoamericanas, pues en palabras de García de la Concha, director del IC, “la labor del Instituto sólo se desarrollará plenamente si se hace de la mano de los países latinoamericanos” (*Memoria del Instituto Cervantes 2012-2013*).

institucional, o que este tipo de poder lo ejerzan las instituciones a partir de su prestigio. También podemos asumir que el carisma de la institución provendría del carisma de algunos de los individuos que la representan, tanto de sus miembros, como de quienes la apoyan desde fuera (miembros de las embajadas españolas, por ejemplo).

3. Poder experto. Este poder se refiere a las habilidades de una persona (o grupo de personas) y de cómo estas habilidades son de utilidad para la organización o sociedad. En este caso, el poder ejercido se limita a determinadas áreas de acción o de conocimiento.

Así, el IC ha logrado ejercer un gran poder en el ámbito académico de ELE gracias a la pericia y prestigio de muchos de los miembros de la institución. Cabe mencionar aquí que el significado genérico o popular que se le da al término de legitimidad es como un “casi sinónimo de justicia o razonabilidad” (Bobbio *et alii*, 1976) de una decisión, de una norma, de una institución, etc. Por lo tanto, el poder de influencia del IC en el mundo académico provendría de una legitimidad obtenida no sólo a través de una supuesta pericia de sus miembros (prestigio), sino que habría sido conquistada también a base de actuaciones percibidas como beneficiosas para la sociedad (o para la enseñanza de ELE) y que han sido llevadas a cabo gracias a tal pericia. El prestigio y la legitimidad de una persona, de un grupo o de institución se alimenta de acciones –decisiones, publicaciones, declaraciones, actitudes, etc.– prestigiosas y, de la misma manera que puede crecer, puede mermar ante la ausencia de acciones prestigiosas. En consecuencia, mediante los esfuerzos de sus miembros, el IC “trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión” (Bobbio *et alii*, 1976).

4. Poder de recompensa. Este poder se refiere a la capacidad del líder de otorgar recompensas materiales. En el mundo de la empresa

privada esto se refiere a los aumentos de sueldo, promociones u otros beneficios, pero para lo que nos interesa, podemos interpretarlo como cualquier forma de recompensa o beneficio, material o no, que el dominado obtiene gracias a someterse a la relación de poder.

Por lo tanto, un determinado centro de enseñanza de ELE, al convertirse en centro acreditado del por el SACIC, por ejemplo, obtiene como ventaja el prestigio y la apariencia de calidad asociadas al logotipo de calidad del IC. Igualmente, cuando este mismo centro se convierte en centro administrador de las pruebas para el DELE, obtiene no solo más prestigio sino también beneficio económico. O si adopta los NRE como guía en el diseño de sus programas de estudios, ofrece a sus estudiantes (clientes) una supuesta garantía de la calidad de su programa y de su coherencia con otras instituciones.

5. Poder de castigo. Este poder se ejerce mediante la capacidad de imponer sanciones. Se trata de la otra cara de la moneda del poder de recompensa, puesto que una forma de coacción es eliminar o denegar recompensas y se basa en el miedo a no obtener las recompensas o perderlas. Sin embargo, esta forma de poder es la menos efectiva, puesto que tiende a generar resentimiento y resistencia.

Consecuentemente, se puede aventurar que existe un tipo de coacción implícita e indirecta en el poder de influencia ejercido por el IC, ya que al conceder –como agente dominante– beneficios a los dominados, también está construyendo lazos de dependencia. Igualmente, la no aceptación del poder dominante puede suponer colocarse en una situación de marginalidad. De alguna manera, la

mera existencia de un poder y un discurso dominantes son coaccionantes, puesto que generan el miedo a la marginalidad<sup>14</sup>.

## PODER Y LEGITIMIDAD DE LOS NRE

La minuciosidad de los NRE y la modernidad y calidad de su fundamentación teórica no explican por sí solas que la influencia de este documento exceda los límites del IC, con un impacto extraordinario sobre la elaboración de los manuales de ELE y de los programas de muchas otras instituciones y escuelas de enseñanza de ELE, así como sobre el discurso académico en general. Existe la tendencia a considerar, en muchos ámbitos, a los NRE como el único documento de referencia para el diseño curricular de ELE, llegando a darle valor normativo. Se llega, de hecho, a considerar que la versión actualizada de los NRE “fijan” de alguna forma para el español los objetivos y contenidos de enseñanza de cada uno de los niveles de progreso en en proceso de aprendizaje o adquisición de la lengua, según descritos por el *Marco común europeo de referencia para las lenguas: aprendizaje, enseñanza, evaluación* (MCER, en lo sucesivo).

A modo de ejemplo, citemos a Navarro y Navarro (2008), que aseguran que en los NRE “se recoge el inventario completo de contenidos (lingüísticos, nocionales, pragmático-discursivos, culturales y de aprendizaje) que se deben impartir/aprender en cada uno de los niveles trazados por el MCER (A1, A2, B1, B2, C1, C2),...”, aunque más adelante reconozcan que “no pretende erigirse en un tratado teórico de carácter prescriptivo, sino un

---

<sup>14</sup> Raven (1965) añade un sexto tipo de poder: el poder de información. Esta forma de poder, consiste en el control y el uso de la información relevante (compartiéndola o reservándola) para influir el pensamiento y el comportamiento de otras personas. Sin embargo, no vemos cómo el IC podría estar utilizando esta estrategia de poder.

documento consensuado de consulta flexible que posibilite adaptaciones prácticas”.

Mucho habría que discutir sobre en qué medida el documento es consensuado y flexible. Más adelante hablaremos sobre como su mayor o menor flexibilidad puede afectar a su legitimidad, pero respecto al consenso, recordemos ahora que los NRE son “fruto de la colaboración profesional y académica de un nutrido grupo de profesores y expertos”, con la participación de algunos de los docentes de la institución y el asesoramiento técnico de expertos externos. Si bien puede reconocerse la experiencia y la pericia de todos los colaboradores y autores del documento, no puede afirmarse que haya habido consenso con el resto de sus destinatarios. Esto no representa óbice alguno para la legitimidad del texto, ya que si bien este no fue elaborado de forma democrática (mediante un proceso deliberativo o representativo), obtiene su legitimidad no por el consenso sino por la aceptación o adhesión de que hablábamos más arriba al desarrollar el concepto de poder experto.

En Derecho, los requisitos que ha de cumplir una norma jurídica para ser considerada legítima son la validez, la justicia y la eficacia. En la medida que los tres criterios se cumplan, la norma será legítima. Aplicamos a continuación estos criterios a nuestro análisis de los NRE:

- Validez. Consiste en que la norma sea emitida por un órgano competente. Es un concepto relacionado con el principio de legitimidad racional-legal de Max Weber (1922), según el cuál la legitimidad es concedida por el sistema o marco burocrático y legal.

Dentro del ámbito de actuación del IC, los NRE obtienen validez por haber sido emitido por sus autoridades académicas con todo el apoyo institucional. En el mismo PCIC se declara:

En la medida en que el *Plan curricular del Instituto Cervantes* y sus Niveles de referencia para el español han sido desarrollados por el Instituto Cervantes cuentan con el respaldo de este organismo a la hora de garantizar su legitimidad y su difusión en el sector educativo.

Fuera del ámbito de actuación directa del IC, los NRE obtienen validez a través de dos vías: el poder de influencia de la institución y el mandato recibido del Consejo de Europa. Sobre la primera vía ya hemos tratado. Sobre la segunda, tenemos que recordar que con la publicación de los NRE el IC está cumpliendo el mandato dado por el Consejo de Europa de desarrollar para cada lengua nacional las especificaciones del MCER, siguiendo la *Guía para la elaboración de descripciones de niveles de referencia para las lenguas nacionales y regionales* (2005) del Departamento de Política Lingüística del Consejo de Europa.

Por lo tanto, la creación del documento y sus características vienen legitimadas no solo por la institución, a su vez legitimada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, sino que además obtiene su legitimidad del MCER y del Consejo de Europa. En definitiva, cualquiera que en el ámbito de la enseñanza de ELE reconozca como legítimo el MCER habrá de reconocer la legitimidad legal o burocrática de los NRE. No ahondaremos ahora en las respectivas legitimidades del MCER y del Consejo de Europa, pero recordemos, como hacen los NRE, que:

El documento publicado satisfacía algunos importantes objetivos anhelados por los responsables educativos y los profesionales europeos en el ámbito de las lenguas: propiciar y facilitar la cooperación entre las instituciones educativas de los distintos países, proporcionar una base sólida para el mutuo



reconocimiento de certificados de lenguas y ayudar a los alumnos, a los profesores, a los responsables del diseño de cursos, a las entidades examinadoras y a los administradores educativos a que coordinen sus esfuerzos. Transcurridos ya cinco años desde la publicación del documento, puede constatarse una favorable recepción –que no se limita solo a Europa– por parte de las instituciones educativas y los profesionales de la enseñanza de lengua.

- La eficacia. Una norma es más o menos legítima en la medida de que la población (o el conjunto de sus destinatarios) la cumpla.

Es difícil hacerse una idea de en qué medida los NRE están siendo cumplidos o no en los ámbitos que les atañen (elaboración de programas de estudios, evaluación de competencias, desarrollo de materiales pedagógicos, etc.), especialmente fuera de la actividad académica y evaluadora del propio IC. Sin embargo, el hecho de que las principales editoras de materiales pedagógicos –que influyen a su vez de forma decisiva en la elaboración de programas de estudios– hayan decidido asumir los NRE como legítimos y traten de ajustarse a ellos es una buena señal de la elevada eficacia del documento<sup>15</sup>.

Ahora bien, ¿por qué son cumplidos los NRE? Podemos aplicar de nuevo los principios del poder de French y Raven (1959) sobre el poder de influencia para entender tal cumplimiento:

- Poder legítimo, que se funde con el principio de validez apenas tratado.

---

<sup>15</sup> Los responsables del IC son conscientes de la elevada eficacia como norma jurídica de los NRE. Carmen Caffarel, exdirectora del IC, afirma, en su texto de presentación de la versión digital del documento, que este “goza de una amplísima aceptación y que constituye una referencia de primer orden para cualquier iniciativa relacionada con el diseño y desarrollo curricular en el campo de la enseñanza del español como lengua extranjera”.

- Poder de referencia. Como documento, los NRE no pueden tener carisma por sí mismo, aunque sí pueden ejercer poder a través del carisma o prestigio de sus autores, especialmente de los coordinadores generales de la obra (Ernesto Martín Peris en la versión de 1995 y Álvaro García Santa Cecilia en la versión actualizada de 2006).

- Poder experto. Los NRE son una obra que despierta la admiración generalizada del ámbito académico de ELE, sean cuales sean sus posibles fallas. La obra demuestra una gran sofisticación y amplitud teórica, lo que le ha proporcionado una casi inquebrantable adhesión y un enorme respeto por los expertos y profesionales de ELE. Además, es extremadamente minucioso y cuidadoso en la descripción de los inventarios de contenidos de aprendizaje, lo que unido a las conexiones establecidas entre los inventarios (más fácilmente navegable en la versión electrónica del documento), hace que los NRE hayan conseguido lo que pretendían: “especificar los niveles del MCER (...) para una determinada lengua nacional o regional y en términos del material específico que es considerado necesario para el desarrollo de las competencias de los alumnos”.

- Poder de recompensa. A través del cumplimiento de los NRE, el usuario (que elabora un material didáctico, diseña y programa de estudios o elabora una prueba de evaluación de competencia comunicativa) se sitúa a sí mismo en unas coordenadas concretas y aceptadas consensual o convencionalmente, de forma que su trabajo obtiene, a su vez, legitimidad.

- Poder de castigo. Igualmente, no cumplir los NRE puede suponer la pérdida de legitimidad, a no ser que el trabajo se apoye en otro documento de referencia (como las indicaciones del ministerio de educación correspondiente).

- La justicia. Una norma es justa si la población (o sus destinatarios) considera de forma mayoritaria que se atiene a los objetivos colectivos, es decir, que es beneficiosa para la sociedad, siendo equitativa y precisa. Desde un punto de vista subjetivo, los destinatarios de la norma determinan si la norma es justa o no. Desde un punto de vista objetivo, los destinatarios solamente lo descubren.

Sin embargo, ¿son justos –razonables, beneficiosos, precisos, adecuados– los NRE? Ya que es difícil encontrar declaraciones o trabajos públicos que cuestionen los NRE sino que, todo lo contrario, solo se suelen encontrar adhesiones al mismo, parece que, al menos subjetivamente, los NRE son justos. No podemos hacer una medición de la posible insatisfacción que pueda estar siendo manifestada informal y privadamente, pero en los siguientes apartados de este ensayo vamos a plantear algunas dudas razonables sobre la justicia de los NRE.

## PRINCIPIOS, DIRECTRICES Y REGLAS EN LOS NRE

En la teoría del Derecho no positivista se distingue entre varias formas de normas a lo largo de un *continuum* en cuyos extremos se sitúan las reglas y los principios, colocando diferentes tipos de estándares o directrices entre ambos (Dworkin, 1986).

Las reglas son normas rígidas y no admiten diferentes interpretaciones. Si son válidas para la situación, han de aplicarse o seguirse, pues de lo contrario se actúa de forma ilegal (saltarse un semáforo en rojo es una infracción inequívoca). No hay una tercera

posibilidad<sup>16</sup>. Por otro lado, cuando existe un conflicto entre reglas (saltarse el semáforo *versus* bloquear el paso de una ambulancia), el propio sistema legal ha de proporcionar la solución, lo que suele hacer a través de la prescripción de excepciones. De lo contrario, habrán de aplicarse elementos de juicio abiertos a la interpretación: los estándares. Las reglas tienen un carácter *ex ante*, es decir, que regulan o juzgan las acciones antes de que estas tengan lugar, y se basan en los principios epistemológicos de predecibilidad y certeza. Tienen la intención de guiar las acciones futuras, por lo que especifican con claridad y comportamientos habrá que tener o evitar.

Los estándares pueden tomar la forma de directrices o de principios. Las directrices describen objetivos (mantener la seguridad vial) o modelos de conducta generales (conducir de forma prudente). Las directrices guían las decisiones de forma flexible, permitiendo que una gama de posibles decisiones más amplia<sup>17</sup>. Tiene un carácter *ex post*, es decir que permiten que las decisiones tengan en cuenta circunstancias difícilmente predecibles con antelación como excepciones a las reglas.

Por su parte, los principios actúan como fuerzas dinámicas que impulsan las decisiones que se toman en los casos difíciles. Su

---

<sup>16</sup> Por ejemplo, si los NRE prescriben que el superlativo absoluto con prefijo *-ísimo* forma parte del nivel B1 para su enseñanza o evaluación, el usuario de los NRE podrá seguir tal prescripción, manteniéndose dentro de la “legalidad”, o no, situándose fuera de ella.

<sup>17</sup> Por ejemplo, el inventario de nociones específicas de los NRE ha de considerarse de esa forma, puesto que es un inventario abierto cuyas entradas “han sido seleccionadas con el objetivo de dar una idea del tipo de unidades léxicas que el hablante debe conocer en cada uno de los niveles”. Igualmente, los exponentes de cada entrada puede ser completada con otros elementos. La aplicación, por lo tanto, de este inventario, está abierta a la interpretación y a la adaptación a las situaciones y necesidades cambiantes, es decir, impredecibles.

carácter es más moral y está muy abierto a la interpretación. No describen objetivos sino derechos o exigencias fundamentales (el derecho a la vida y la seguridad física de las personas)<sup>18</sup>. Por un lado, son exigencias de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad y no precisan haber sido explicitados en un documento normativo para que entren en juego a la hora de llevar a cabo juicios o tomar decisiones. Por otro lado, no dependen de una mera observación objetiva de cumplimiento o no, sino que dan cabida a la interpretación subjetiva. Para Ronald Dowkin (2003), mientras que las reglas son binarias (sí/no), los principios son graduales (se puede infringir el principio en mayor o menor medida) y cuando existe un conflicto entre principios, la decisión se toma en función del mayor peso de uno de ellos.

En los NRE encontramos principios pedagógicos más o menos explícitos en los textos introductorios y subyacentes a la misma estructura y definición de objetivos. Sin embargo, también encontramos directrices (objetivos, inventarios abiertos) y reglas (inventarios cerrados). El texto, sin embargo, declara su carácter abierto:

Este currículo se concibió desde un principio como de tipo abierto, en cuanto que implica la toma de decisiones por distintas personas en diferentes fases o niveles de concreción. No todo se decide en una instancia superior. La Dirección Académica recoge en un documento de aplicación general -denominado Plan curricular- las especificaciones relativas a los fines institucionales, los objetivos generales y específicos, los contenidos de enseñanza, unas orientaciones metodológicas de carácter general y una serie de criterios y procedimientos de evaluación.

---

<sup>18</sup> Podemos descartar del análisis de los NRE los principios morales y sustituirlos por principios pedagógicos más o menos declarados por los NRE serían la concepción de la lengua como una herramienta de comunicación o la necesidad de adaptarse a los diferentes contextos de enseñanza y las necesidades específicas de los destinatarios de un programa de estudios.

En el marco conceptual expuesto más arriba todas estas especificaciones entrarían en la descripción de directrices o de principios, excepto “los contenidos de enseñanza”. No obviemos que, en términos cuantitativos, son las especificaciones referentes a los contenidos de enseñanza (a contenidos lingüísticos fundamentalmente) las que predominan en los NRE. La mera formulación de estas prescripciones no deja lugar a duda de que su carácter de “reglas”. No son descritas como fundamentos, fines u objetivos abiertos a la interpretación, sino como que tienen la intención de guiar las acciones futuras con claridad y precisión.

Efectivamente, los NRE permiten adaptaciones a diferentes finalidades y contextos de enseñanza pero, en lo que respecta a los inventarios de contenidos lingüísticos para cada nivel, no podemos dejar de notar que son cerrados, excepto los inventarios de nociones generales y de nociones específicas, que son relativamente abiertos<sup>19</sup>. En cambio, los inventarios de gramática, pronunciación, ortografía, funciones, tácticas y estrategias pragmáticas y géneros discursivos y productos textuales son altamente cerrados e inflexibles, admitiendo modificaciones o adaptaciones solamente en lo respectivo la diversidad de las variedades geográficas de la lengua.

---

<sup>19</sup> Por su parte, los inventarios correspondientes a los componentes culturales y a los componentes de aprendizaje “responden a un enfoque modular en la presentación de los contenidos. El material se presenta en tres fases o estadios -de aproximación, de profundización y de consolidación- que suponen una cierta forma de gradación en la presentación de los contenidos. Pero es importante tener en cuenta que estas fases no tienen una correspondencia sistemática con los niveles de gradación establecidos en la dimensión lingüística del inventario”. Por lo tanto, los elementos tratados en estos inventarios pueden ser abordados en cualquier momento del programa de estudios, al contrario de los que ocurre con los contenidos lingüísticos.

Los inventarios cerrados que acabamos de mencionar dejan, por lo tanto, al último nivel de concreción curricular solamente el poder de decisión de cómo distribuir los contenidos recogidos en cada nivel en los cursos en que se divide tal nivel en el programa de estudios.

Los NRE imponen una serie de restricciones claras<sup>20</sup> en lo que se refiere a la distribución de los contenidos lingüísticos en los niveles. Cuando las restricciones son consideradas justas o razonables por los usuarios del documento, este se manifiesta legítimo, pero cada vez que emerge una divergencia entre las especificaciones de los NRE

---

<sup>20</sup> Puede aducirse que las especificaciones de contenidos para un nivel no impiden que no se pueda presentar contenidos de niveles superiores, pero se espera que al finalizar cada nivel concreto del programa de estudios, el alumno domine todos los contenidos de ese nivel. Esto no significa que sea necesario sistematizar todos ellos, pero en la práctica lo normal es que cualquier profesor quiera asegurarse de que todos ellos sean tratados de forma más o menos sistemática o intencional, especialmente de cara a una prueba de evaluación final donde se exija el dominio de los contenidos del curso. Sin embargo, en el caso concreto del inventario de gramática, sí se espera que tal sistematización tenga lugar en el nivel prescrito: “en el inventario de *Gramática* se presentan sistematizaciones, en un determinado nivel, de una serie de reglas o usos que se han ido introduciendo de forma segmentada en niveles anteriores. En estos casos, las especificaciones no se organizan en función de los niveles de producción del alumno sino de los niveles que se han considerado adecuados para la sistematización de los fenómenos de la lengua”. Además, el cumplimiento de los NRE no permite que se exija a un alumno el dominio de un contenido de un nivel superior. De forma natural, por lo tanto, los NRE impiden o dificultan enormemente que se lleven a cabo, en fases de concreción posteriores, adaptaciones que podrían ser necesarias por motivos pedagógicos cuando tales adaptaciones son contradicen los NRE u ocupan el tiempo necesario para que se los NRE se concreten en cada nivel. Así, los contenidos lingüísticos que son materia de la enseñanza o aprendizaje intencionales durante el tiempo lectivo dedicado a un nivel en un programa de estudios están previamente limitados por los NRE. Se espera que esos sean los contenidos sistematizados y evaluados, aunque pueda haber repasos de contenidos de niveles inferiores o aparezcan en los textos contenidos de niveles superiores.

y las auténticas necesidades de aprendizaje de los alumnos, el documento perderá legitimidad, puesto que no será percibido como justo o razonable. De este modo, el documento irá dejando de ser percibido como beneficioso y sus prescripciones pasan de ser aceptadas a ser acatadas y a ser percibidas como una imposición<sup>21</sup>.

Los NRE, por lo tanto, combinan principios y directrices con una cantidad muy significativa de reglas, convirtiéndose en gran medida en un documento curricular proposicional, lineal y rígido. El problema del establecimiento de reglas es que, para que estas sean legítimas, es decir, para que sean consideradas justas o beneficiosas, deben basarse en los principios de certidumbre y predictibilidad.

Las especificaciones de los NRE se fundamentan en un largo proceso de desarrollo descriptivo que arranca con la serie *Threshold level* a principios de los 70. Además, “la base fundamental de selección ha sido el conocimiento especializado, la experiencia en la práctica docente y el filtro de los sucesivos borradores a través de un considerable número de profesionales de ELE”. Estas mismas palabras permiten percibir que los criterios de selección y gradación de los contenidos no se fundamentan en un conocimiento científicamente probado o empírico, sino en criterios subjetivos basados en la experiencia y la opinión experta y, sobre todo, en el

---

<sup>21</sup> Haciendo un paralelismo con la teoría comunicativa de Jürgen Habermas (1981), podemos interpretar también que los NRE actúan “colonizando” los razonamientos de sus usuarios. Cuando la razón práctica, basada en un horizonte de posibilidades –“mundo de la vida” o *Lebenswelt*– compartido por los actores envueltos en el proceso de toma de decisiones, encuentra soluciones más acordes con un sistema normativo que con la realidad, esto se debe a que el sistema, que se ha desconectado de la realidad hasta cierto punto, logra volver a conectarse con esta introduciéndose en el *Lebenswelt*. Así, los NRE, como sistema normativo, colonizan la razón práctica y se introducen en sus procesos racionales comunicativos –consenso racional intersubjetivos– como argumento discursivo ineludible y con valor de por sí.

consenso y el convenio. En muchos casos puede percibirse en las especificaciones de los contenidos lingüísticos un carácter convencional donde no ha podido ser alcanzado un consenso racional o fundamentado en datos empíricos<sup>22</sup>.

En consecuencia, los NRE imponen una gran cantidad de reglas que corren el riesgo de no cumplir con los principios de certidumbre y predictibilidad. Se trata más bien de convenciones –en ocasiones basadas en selecciones y gradaciones heredadas incluso de paradigmas pedagógicos hace mucho tiempo superados– y no de predicciones realmente fiables de las necesidades de aprendizaje que surgirán en el futuro como fruto del proceso de aprendizaje o adquisición de la lengua.

## FALLAS EN LA LEGITIMIDAD DE LOS NRE EN EL CONTEXTO BRASILEÑO

La falta de certidumbre y predictibilidad de las necesidades de aprendizaje futuras supone, como consecuencia, que muchas de las reglas de los NRE no sean justas o beneficiosas, debilitando la legitimidad del documento.

Con el tiempo, es posible que los encargados de diseñar programas de estudios para contextos concretos o los profesores, encargados

---

<sup>22</sup> De hecho, una observación holística de los contenidos de cada nivel da la impresión al usuario de que existe una gradación de los contenidos bastante razonable. Sin embargo, una observación más analítica desvelará que muchas de las especificaciones no se basan en datos científicos sino que más bien parecen el fruto de una convención necesaria. Por poner un ejemplo, ¿por qué, entre los marcadores del discurso reformuladores explicativos, *dicho de otro modo* se encuentra en los NRE entre los contenidos de C1 mientras que *a saber* o *esto es* se encuentran entre los contenidos de C2?

de poner en práctica tales programas, vayan encontrando más y más divergencias entre las especificaciones de los NRE y las auténticas necesidades de aprendizaje de los alumnos, de manera que el beneficio que estos obtienen del documento disminuirá junto con la legitimidad del documento.

Nos atrevemos a aventurar que este proceso puede verse acelerado cuando se aplican los NRE a alumnos o en países como Brasil, que tienen por lengua materna una lengua muy cercana al español. Como ya se ha mencionado los NRE derivan del MCER y la serie *Threshold level*:

(...) las descripciones de los niveles de referencia para cualquiera de las lenguas nacionales y regionales europeas, en relación con el MCER, derivan de las especificaciones de los objetivos de aprendizaje en distintos niveles recogidas en la serie de documentos del *nivel umbral* (...) El objetivo de las descripciones es especificar los niveles del MCER –que se han desarrollado con valor general, es decir, independientemente de cualquier lengua concreta– para una determinada lengua nacional o regional y en términos del material específico que es considerado necesario para el desarrollo de las competencias de los alumnos.

La descripción de ese material específico, por lo tanto, se fundamenta en los principios de selección y gradación del MCER y del *Threshold level*. Estos principios son básicamente dos: el criterio de necesidad comunicativa y el criterio de progresión en la dificultad de aprendizaje. Sin embargo, estos dos criterios presentan dos problemas –un problema comunicativo y un problema pedagógico / lingüístico– para muchos de los estudiantes de español cuya lengua materna es similar al español, como el portugués.

En primer lugar, según el criterio comunicativo, se seleccionarán antes aquellos contenidos que ayudarán a los aprendices a desenvolverse en aquellas situaciones comunicativas en las que más

probablemente tendrán que usar la lengua meta. Así, se puede observar tanto en el MCER como en los NRE una evolución en la descripción de los niveles desde el ámbito privado hacia ámbito académico y profesional. ¿No se basa esto más en la experiencia de uso de la lengua de los hablantes nativos que en la experiencia de los estudiantes? Muchos brasileños, por ejemplo, tienen sus primeros contactos con la lengua española a un nivel académico o profesional. En muchas universidades brasileñas es frecuente que sus estudiantes, aunque nunca hayan estudiado formalmente español, tengan que enfrentarse a bibliografía en español. Igualmente, las estrechas relaciones empresariales e institucionales entre los países del continente sudamericano generan muchas colaboraciones y encuentros entre hablantes de español y de portugués, de manera que la necesidad comunicativa más perentoria de un brasileño puede no ser el desenvolverse en un restaurante de un país de habla hispana, sino el ser capaz de comprender textos académicos, comprender conferencias de un congreso internacional e interactuar en él<sup>23</sup>.

En segundo lugar, según el criterio cognitivo de progresión en la dificultad, se seleccionan antes aquellos elementos y estructuras más básicos o sencillos de la lengua para progresivamente construir sobre ellos la adquisición de elementos y estructuras más complejos. Sin embargo, lo que suele ocurrir es que, de nuevo, el criterio de

---

<sup>23</sup> Llama la atención la existencia de casos de estudiantes brasileños de cursos semipresenciales de posgrado en universidades argentinas que necesitan escribir textos académicos en español. Si no quieren recurrir a los servicios de un traductor, la necesidad comunicativa más palpable y perentoria de estos potenciales estudiantes de ELE se circunscribe al ámbito académico. En cambio, ocurre que cuando necesitan asistir al período lectivo presencial en la correspondiente ciudad argentina, sus necesidades comunicativas relacionadas con la obtención de servicios se pueden solventar en muchas ocasiones usando el portugués -lengua transparente para un hispanohablante- y una buena dosis de gestualidad y estrategias compensatorias.

dificultad atiende más a la percepción del hablante nativo que a la del aprendiz de una segunda lengua. El grado de complejidad de los elementos lingüísticos suele basarse en análisis objetivos de la lengua en sí, no en cómo esta es procesada por el aprendiz. Para un aprendiz cuya lengua materna (u origen) es muy similar a la lengua meta, esta forma de analizar la lengua puede distorsionar completamente el proceso por el que realmente adquiere la lengua.

Así, por ejemplo, un profesor que siga las especificaciones de los NRE habrá de asumir que el aprendizaje sistemático del relativo posesivo *cuyo* está previsto que se produzca a lo largo del nivel C1. Esto se debe a que se considera que el uso de este relativo demuestra y exige una cierta maestría por su supuesta complejidad o sofisticación, lo cual puede ser cierto "típicamente", es decir para una gran cantidad de alumnos. Ahora bien, en contextos donde existen partículas similares en la lengua materna de los alumnos (como el *cujo* del portugués), no lo es. En consecuencia, en el contexto brasileño parece poco razonable dedicarle tiempo a este aspecto tan simple en C1<sup>24</sup>.

No obstante, aspectos de gran complejidad para el estudiante brasileño de ELE son tratados en niveles inferiores. Por poner un ejemplo, la morfología del imperativo positivo y su uso con pronombres clíticos representan un reto importante para el estudiante brasileño, ya que en el portugués brasileño estándar y coloquial: a) se usan de forma casi indistinta las formas del imperativo de *tu* (tú) y de *você* (usted); b) no existe una forma

---

<sup>24</sup> Otros ejemplos que pueden ilustrar como los NRE pueden llevar a situaciones en que alumnos y profesores de ELE, en el contexto brasileño, sienten que se está perdiendo el tiempo con la sistematización de contenidos lingüísticos que ya se dominan son la voz pasiva (nivel B2 en los NRE), estructura que en portugués es muy similar a la del español, o el superlativo absoluto o elativo irregular culto (*ótimo, pésimo, mínimo*) (nivel C1 en los NRE).

correspondiente a *vosotros*; c) el uso de los pronombres personales átonos de OI y OD es muy diferente al del español, tendiendo a omitirlos, a sustituirlos por los pronombres de sujeto con preposición (*da para ele*, en portugués, en lugar de *dale*, en español) y no combinando nunca los dos pronombres de OD y OI. Los NRE prescriben que la forma del imperativo positivo de las formas regulares e irregulares de tú, usted, vosotros y ustedes sean tratados en A2, así como la colocación pospuesta de los pronombres personales de OD y OI.

En cambio, existen tiempos verbales cuya morfología, por su similitud con el portugués, no representa un gran reto para los estudiantes brasileños y que son tratados en cursos superiores. Es el caso, por no ir más lejos, del imperativo negativo –si es que puede ser considerado un tiempo verbal– y del presente de subjuntivo. Ambos comparten la misma forma y son relativamente similares en la mayor parte de los casos a las formas correspondientes en portugués. Estos tiempos verbales, sin embargo, son tratados por los NRE en B1<sup>25</sup>. Es probable que para la mayoría de estudiantes de ELE la formación del presente de subjuntivo y del imperativo negativo sean más complejos –por abarcar más variedad de formas e irregularidades– que la formación del imperativo positivo de tú o vosotros, pero no es así para un estudiante brasileño<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Obviando, además, de que las formas del imperativo positivo de usted y de ustedes también son coincidentes con el presente de subjuntivo.

<sup>26</sup> Podría argumentarse que precisamente porque un contenido lingüístico es más complejo es conveniente que sea presentado y sistematizado lo antes posible, para después poder volver sobre él y practicar con el mismo. Sin embargo, tal argumento no se dirigiría contra lo que estamos exponiendo, sino contra el mismo principio de progresión en la dificultad que articula la distribución de contenidos lingüísticos en los NRE.

Otra característica propia del estudiante brasileño de ELE que provoca que los NRE se muestren en muchas ocasiones inadecuado a su realidad se debe a la facilidad que tiene un brasileño en comprender a un hispanohablante y en hacerse comprender por él, incluso hablando ambos sus correspondientes lenguas maternas. Muchos estudiantes brasileños, desde fases muy tempranas de su proceso de aprendizaje (ya en los cursos del nivel A2 o comienzos del B1), quieren y se sienten capaces de hablar de temas muy complejos y tratan de usar recursos lingüísticos muy sofisticados aunque no los hayan estudiado. Esto supone que, en clase, el alumno recurre a una interlengua que todavía es mucho más cercana al portugués que al español, sin las restricciones comunicativas que imponen lenguas extranjeras más lejanas del portugués, y suple las carencias en español con el portugués (transferencias positivas y negativas), suponiendo y esperando que ambas lenguas sean más o menos coincidentes en los aspectos lingüísticos correspondientes. De hecho, no es nada raro que un estudiante brasileño de ELE en un curso de nivel A2 que todavía no ha estudiado de los tiempos verbales más que el presente de indicativo trate de expresarse, usando todo tipo de tiempos verbales y estructuras sintácticas de gran complejidad, para narrar a sus compañeros y a su profesor algo que le ocurrió, expresar su opinión sobre un asunto de actualidad, hacer valoraciones, etc.

Este fenómeno refleja como las necesidades de aprendizaje, tanto comunicativas como cognitivas, de un estudiante brasileño son distintas a las de estudiantes de ELE cuyas lenguas maternas son muy diferentes al español. Además, puede sugerir que quizás sería más adecuado un enfoque diferente a la hora de secuenciar los contenidos lingüísticos en los niveles (distribución temporal). Sin embargo, los NRE, al imponer una secuencia, actúan limitando de hecho el proceso de adaptación del programa a las necesidades de los alumnos.

En conclusión, las reglas que los NRE, en cuanto a la selección y gradación de contenidos lingüísticos, muestran su cara más arbitraria en la enseñanza de ELE en países como Brasil, donde la lengua de los estudiantes es muy parecida al español, y perdiendo así gran parte de la legitimidad que otorgan la racionalidad, la justicia y el beneficio.

## LA SOBERANÍA EN EL AULA

El pensador alemán Carl Schmitt, en su obra *Legalidad y Legitimidad* (1932) considera que, cuando impera la normalidad, la legalidad y la legitimidad convergen en un sistema cerrado de legalidad. En cambio, en situaciones excepcionales, divergen.

Toda norma prevé y regula acciones futuras, de forma predictiva. Cuando la predicción y la realidad coinciden, la norma es legítima. Así, siempre que las predicciones en que se basan sus prescripciones coincidan con la realidad de las necesidades de aprendizaje del estudiante de ELE, los NRE serán legítimos.

Por el contrario, cuando la predicción en que se basa la norma no se ajusta a la realidad, la norma será ilegítima. Así, aquellas prescripciones de los NRE que no se basen en una predicción suficientemente ajustada a la realidad de las necesidades de aprendizaje de los estudiantes, por no haber considerado alguna circunstancia (como el diferente proceso de desarrollo de la interlengua dependiendo de la lengua materna del aprendiz), serán ilegítimas en esa situación y su obediencia dependerá más de la coacción que de la libre aceptación.

Sin embargo, esta situación de ilegitimidad de los NRE y de los programas de estudios de él derivados se resuelve en el aula gracias al concepto de aprendizaje incidental. Los programas de estudios seleccionan y gradúan los contenidos de aprendizaje intencional basándose en predicciones de necesidades de aprendizaje más o menos certeras. Cuando el programa falla en predecir una necesidad de aprendizaje en el aula se produce un estado de excepción, de manera que el programa cede temporalmente la legitimidad al profesor, que ha de encargarse de reparar la falla “saliéndose del programa”. El profesor en acción, en interacción con los alumnos en el aula, cuenta con una legitimidad latente. Normalmente se dedica a hacer realidad un programa que le ha sido legítimamente impuesto y no cuenta con legitimidad para actuar fuera de él, a no ser que se produzca la excepción. Solo entonces el profesor recupera la legitimidad de actuar contra las prescripciones del programa.

De esta forma, el aprendizaje intencional o programado ocupa el espacio central de la normalidad y el aprendizaje incidental o no programado ocupa un espacio excepcional y marginal que, en líneas generales, no deslegitima al primero. Sin embargo, ¿qué ocurre cuando la excepción se convierte en norma? ¿Y si las prescripciones de los NRE se manifiestan ilegítimas –irrazonables, injustas o perjudiciales– con demasiada frecuencia? ¿Puede acudirse al principio de excepción con tanta frecuencia sin colocar la actividad docente fuera de la “legalidad” de los NRE?

Además, si el profesor, en interacción con los alumnos, tiene la capacidad de acudir al principio de excepción, la auténtica soberanía reside en el profesor –y en sus alumnos–, ya que “soberano es quien decide en la excepción” (Schmitt, 1932). Esto nos descubre una última y relevante realidad: en última instancia, aunque ejerce de



hecho un gran poder de influencia y a no ser que medie coacción, los NRE no son soberanos en el aula de ELE.

## CONCLUSIÓN

El IC y los NRE pretenden ejercer y ejercen de hecho un poder de influencia sobre la elaboración de materiales de evaluación, de programas de estudios y de manuales de aprendizaje de ELE y, como se ha visto en estas páginas, cuentan con una amplia legitimidad para ello. Sin embargo, no es de su deseo ni de su interés que tal poder de influencia sea ejercido a través de la coacción, lo que significaría de por sí un fracaso. Al contrario, el IC y los NRE pretenden ejercer un poder otorgado por quienes se someten a tal poder, detentando así una legitimidad ganada a pulso.

No obstante, los NRE no son soberanos en el aula y se han apuntado en este ensayo algunos problemas en los NRE que pueden socavar su legitimidad y, a la larga, su poder de influencia sobre lo que ocurre en el aula, especialmente en países como Brasil, con lenguas muy similares al español. En este sentido es fundamental que los NRE sean capaces de responder de forma dinámica a las necesidades de sus destinatarios, reeditándose, redefiniéndose o reinterpretándose. Como el mismo documento expresa:

Es claro que los resultados del trabajo desarrollado podrán contrastarse, corregirse y mejorarse en sucesivas ediciones, en la medida en que puedan introducirse elementos más sofisticados de selección y control. También la experiencia y la valoración de los profesionales de ELE que hagan uso de estos Niveles de referencia para el español desde distintas situaciones de enseñanza y aprendizaje en todo el mundo permitirán avanzar en los futuros desarrollos de este trabajo. El Instituto confía, por tanto, en la colaboración de todos y en la aplicación de los avances tecnológicos para ir consiguiendo, en sucesivas ediciones, los mejores resultados.

Esperamos que las reflexiones aquí expuestas a la luz de la Política, la Sociología y el Derecho ayuden en este sentido, despertando un debate necesario sobre hasta que punto las especificaciones de los inventarios de contenidos lingüísticos de los NRE tienen un carácter convencional y sobre el grado real de flexibilidad del documento.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bobbio, Norberto, Manteucci, Nicola & Paschino, Gianfranco (1976), *Diccionario de política*. (Trad. esp., 2005) México / Buenos Aires, Siglo XXI editores.

Collins, B.E. & Raven, B.H. (1969), "Group structure: attraction, coalitions, communication, and power". En G. Lindzey & E. Aronson (Eds.), *The handbook of occupational psychology*. Nueva York, Harper and Row.

Consejo de Europa (trad. esp., 2002), *Marco común europeo de referencia para el aprendizaje, enseñanza y la evaluación de las lenguas*. Madrid, MCER-Anaya.

Consejo de Europa (2005), *Reference level descriptions for national and regional languages (RLD). Guide for the productions of RLD*. Strasbourg. Disponible en: [http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/DNR\\_Guide\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/DNR_Guide_EN.pdf).

Dworkin, Ronald (1986), *Law's Empire*. Harvard, Harvard University Press.

Foucault, Michel (1979), *Microfísica del poder*. (Trad. esp. 1979), Madrid, Las Ediciones de La Piqueta.

Foucault, Michel (1983), "The Subject and Power" En *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*, ed. por H. Dreyfus & P. Rabinow, págs. 208-226. 2nd ed. Chicago, The University of Chicago Press.

French, J.R.P & Raven, B. (1959), "The bases of social power". En Cartwright & A. Zander (Eds.), *Group dynamics*. Nueva York, Harper and Row.

Habermas, Jürgen (1981), *The Theory Of Communicative Action. Volume 2, Lifeworld And System: A Critique Of Functionalist Reason*. (Traducción al inglés, 1986), Boston, Beacon Press.

Instituto Cervantes (2006), *Plan curricular del Instituto Cervantes. Niveles de referencia para el español*. Madrid, Instituto Cervantes.

Instituto Cervantes (2013), *Memoria del Instituto Cervantes 2012-2013*. En:  
[http://www.cervantes.es/sobre\\_instituto\\_cervantes/memoria\\_2012\\_2013.htm](http://www.cervantes.es/sobre_instituto_cervantes/memoria_2012_2013.htm).

Navarro Giner, Román M. & Navarro Serrano, Pedro (2008), "Cómo aplicar los Niveles de referencia a la elaboración de materiales didácticos: estudio sobre Pasaporte A1". En *marcoELE*, 6. Disponible en:  
<http://marcoele.com/equivalencias-pasaporte-a1/>

Raven, B.H. (1965), "Social influence and power". En I.D. Steiner y M. Fishbein (Eds.), *Current studies in social psychology*. New York, Holt, Rinehart and Winston.

Schmitt, Carl (1932), *Legalidad y legitimidad*. (Trad. esp., 1971) Madrid, Aguilar.

Weber, Max (1922), *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. (Trad. esp., 1964) México, Fondo de Cultura Económica.

FECHA DE ENVÍO: 10 DE JUNIO DE 2014