

# Educación intercultural bilingüe en Argentina: el caso del Chaco entre 1987 y 2014

## Intercultural bilingual education in Argentina: the Chaco's case between 1987 and 2014

Ana Carolina Hecht\*

Recibido: 18-06- 2015 - Aceptado: 30-08- 2015

### Resumen

En este artículo se revisan las políticas de Educación Intercultural Bilingüe en Argentina, tomando como caso de estudio a la provincia del Chaco. Se eligió al Chaco porque esta jurisdicción se destaca por su temprana visibilidad de los pueblos indígenas que allí residen (tobas/qom, mocovíes/moqoit y wichí) y por su abultada y vanguardista legislación sobre los asuntos de los pueblos originarios. Específicamente, se sistematizan, para el periodo comprendido entre 1987 y 2014, los logros educativos y las demandas pendientes en cuanto a la Educación Intercultural Bilingüe. Con ese fin se documenta la legislación educativa provincial más significativa, así como la bibliografía pertinente y los materiales propios recopilados durante mi investigación etnográfica en comunidades tobas/qom.

**Palabras clave:** Educación Intercultural Bilingüe, Chaco, legislación y política educativa

### Abstract

In this article are reviewed policies of Intercultural Bilingual Education in Argentina, considering as case of study Chaco Province. Chaco was chosen because this jurisdiction stands out for early visibility of indigenous people who live there (Tobas/Qom, Mocovíes/Moqoit and Wichí) and due for its great and innovator legislation about issues of the original people. Specifically, in this work are systematized the educational achievements and pending regarding Intercultural Educational Bilingual policies in the period between 1987 and 2014. With this objective, in this paper is presented the educational provincial policy more significative in the same way as the relevant bibliography and the own materials which have gathered during my ethnographic research with tobas/qom communities.

**Key words:** Intercultural Bilingual Education, Chaco, Legislation, Educational Policy.

---

\* Doctora en Antropología (Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires). Lic. y Prof. en Cs. Antropológicas (FFyL, UBA). Investigadora del CONICET y docente del departamento de Ciencias Antropológicas (FFyL) de la Universidad de Buenos Aires. E-mail: [anacarolinahecht@yahoo.com.ar](mailto:anacarolinahecht@yahoo.com.ar)

## 1. Introducción

En Argentina hay más de una veintena de pueblos indígenas<sup>7</sup> –hablantes de al menos catorce lenguas con diferentes grados de bilingüismo– que estadísticamente representan el 2,4% del total de la población nacional, según las estimaciones del último censo poblacional (INDEC 2010). Más allá de esta enorme diversidad sociolingüística, históricamente nuestro país ha negado e invisibilizado su matriz étnica. No obstante, a partir de la restitución democrática (1983) se producen una serie de reformas legislativas que reconocen derechos diferenciales para la valorización de estas poblaciones indígenas que habitan el territorio nacional. Así, en relación con estas políticas de carácter étnico, se percibe que el discurso oficial atenúa su histórica mirada etnocéntrica para reconocer la pluralidad étnica. De este modo adquieren protagonismo los discursos tanto de reivindicación étnico-política como los legislativos y académicos que interpelan al Estado-Nación a revisar e incluir matices en la diada homogeneización versus integración.

En el campo específico de la educación, estos cambios implicaron el derecho de los pueblos originarios a la Educación Intercultural Bilingüe (EIB). La determinación del derecho a la EIB de los pueblos indígenas forma parte de un corpus más amplio de derechos que tiene como fin garantizar la autodeterminación de estos pueblos y la preservación de sus lenguas y patrones culturales (UNICEF 2011). La EIB, en oposición a las políticas homogeneizadoras, se ha planteado como política educativa que pugna por trascender los estereotipos que identifican a la diversidad sociocultural con carencias (educativas, lingüísticas, culturales, cognitivas), e incluye tanto a las lenguas indígenas como algunos aspectos culturales significativos dentro del currículo escolar. Difícilmente se pueda caracterizar a la EIB de Argentina a nivel nacional, ya que uno de sus rasgos más salientes es que no suele superar el nivel experiencial; es decir, suele presentarse como experiencias –por lo común aisladas y discontinuas– donde la variabilidad es la característica constante y donde los lineamientos generales emitidos en la legislación nacional (y provincial) sobre EIB no son más que una tenue sombra que acompaña a las acciones escolares específicas (Hecht, 2013).

Considerando esa diversidad, este artículo se interesa por hacer una revisión de la modalidad de EIB tomando por caso a la provincia del Chaco, ya que se destaca por su temprana visibilidad de los pueblos indígenas y por su abultada legislación al respecto. Además, en el Chaco reside una numerosa población indígena: tobas/qom, mocovíes/moqoit y wichí, así como también una parte de la población criolla habla guaraní y quichua y también hay hablantes de al menos veinte lenguas de Europa, Medio y Extremo Oriente (Censabella, 2001-2002). Específicamente, en este escrito se sistematizan los logros educativos y las demandas pendientes para el periodo comprendido entre 1987 y 2014, ya que partimos de la primera

<sup>7</sup> Me refiero a los siguientes: atacama, ava guaraní, chané, charrúa, chorote, chulupi/nivaclé, comechingón, diaguita, diaguita cacano, diaguita calchaquí, guaycuru, guaraní, quechua, huarpe, kolla, kolla atacama, kolla guaraní, kolla tastil, tilián, lule, lule vilela, mapuche, mapuche tehuelche, mbyá guaraní, mocoví, mocoví toba, ocluya, omaguaca, selk'nam/ona, pilagá, ranquel/rankulche, sanavirón, tapiete, tehuelche, qom/toba, tonokoté, tupí guaraní, wichí.

legislación que contempla a los pueblos originarios de la provincia hasta la actualidad. Más allá de considerar a los tres pueblos indígenas de la provincia, tendremos por foco a la población toba/qom, ya que desde hace más de una década efectuó una investigación etnográfica junto a ese pueblo. Metodológicamente, para la redacción de este artículo, se combina un análisis de la legislación pertinente con bibliografía académica y de divulgación, así como también materiales de investigación propio de la etnografía.

Este artículo se divide en cinco apartados. En el primero se sistematiza la legislación provincial más significativa en materia educativa en los primeros años de planteamiento de la EIB en el Chaco. Luego, se da cuenta de las demandas de los propios agentes de la EIB en sus comienzos (formación docente, incorporación de maestros en las escuelas, escritura de las lenguas indígenas, diseño de material didáctico, etc.). En el tercer apartado se analizan los ejes más salientes de la actual legislación sobre EIB en el Chaco, como la ley que oficializa a las lenguas indígenas de la provincia y crea a las escuelas públicas de Gestión Comunitaria Bilingüe Intercultural Indígena. A continuación se revisan las actuales demandas y logros en la educación para los pueblos indígenas chaqueños (creación de escuelas de gestión indígena, expansión de la EIB a otros niveles educativos, redacción de diseños curriculares, funcionarios indígenas integrando el Ministerio de Educación, etc.). Por último, en las conclusiones, se presentan algunas reflexiones sobre la EIB como política para la atención de la diversidad etnolingüística del Chaco.

## **2. Primeros años: visibilizando la cuestión educativa indígena**

A nivel nacional, el Chaco se destaca por ser una de las provincias pioneras en el reconocimiento indígena y por su numerosa legislación al respecto, ya que desde fines de la década del 80 y principios de los 90 ha otorgado, a partir de la iniciativa de las propias comunidades, una notoria visibilidad y derechos básicos a sus tres pueblos originarios. De este primer periodo nos interesa destacar fundamentalmente la Ley Provincial N° 3258 “De las Comunidades Indígenas” del año 1987.

Durante los años previos a la sanción de dicha ley, en asambleas de las comunidades aborígenes, el “Grupo de los Seis” –movimiento étnico-político formado por dos miembros de cada pueblo originario del Chaco (qom, moqoit y wichí)– planteó la necesidad de una educación especial para sus hijos, porque se vislumbraban barreras comunicativas entre los niños y sus docentes debido a que los pequeños no hablaban el español y los/as maestros/as desconocían las lenguas nativas. Además, existía una profunda preocupación por los magros resultados cualitativos y cuantitativos de los niños y niñas indígenas en el ámbito educativo, ya que solo una ínfima cantidad egresaba del nivel primario. La escolarización, incluso, se concebía como una vía para participar de un modo activo en el reclamo y la defensa de sus derechos. En consecuencia, durante 1986 comenzó a discutirse en asambleas provinciales del pueblo toba, wichí y moqoit un proyecto de ley global sobre asuntos que incumben al aborigen chaqueño, y ese reclamo con posterioridad tuvo eco en las autoridades provinciales, motivando la Ley N° 3258.

Puntualmente, la Ley N° 3258 puede catalogarse como una ley integral en asuntos indígenas ya que está estructurada en nueve capítulos que apuntan a cuestiones como: la adjudicación de las tierras, educación y cultura, salud, vivienda, registro y documentación de las personas, creación del Instituto del Aborigen Chaqueño, patrimonio y recursos. Si bien aquí nos circunscribimos a lo escolar, se destaca que entre las acciones que promueve está la creación del Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH), con la finalidad de atender la promoción integral de los grupos étnicos que habitan el Chaco y dar cumplimiento a esta ley. Este órgano regulador aún está vigente en la atención de los derechos indígenas.

Las experiencias sistemáticas de EIB comenzaron después de su sanción en el año 1987, si bien con anterioridad existían algunas iniciativas escolares de la mano de algunas órdenes religiosas. Cabe recordar que en las zonas indígenas se desatacan las experiencias escolares fundadas por la iglesia católica y por misioneros protestantes (Hirsch y Serrudo, 2010; Rosso y Artieda, s/d), pero en este texto las excluimos del análisis porque nos interesan las escuelas estatales con posterioridad a la sanción de la Ley N° 3258.

Anteriormente a esta ley, el sistema educativo para las comunidades indígenas presentaba el típico modelo de una educación homogeneizadora para la población escolar en general, más allá de las diversidades étnicas y lingüísticas de la provincia. Recién a partir de la mencionada ley empiezan a concretarse propuestas educativas de “modalidad aborigen” que responden a las demandas indígenas específicas sobre los contenidos, docentes y materiales.

En cuanto a lo educativo, en el Capítulo III “De la Educación y Cultura” se establecen las siguientes consideraciones: se reconoce el derecho que estos pueblos tienen para “estudiar su propia lengua en las instituciones de enseñanza primaria y secundaria de las áreas aborígenes” (Artículo 14) y que a su vez, “la educación impartida en los establecimientos escolares que atiende el universo indígena se realizará en forma bicultural y bilingüe” (Artículo 15). Curiosamente, en estas primeras alusiones a la cuestión educativa se exceptúan menciones al nivel inicial y terciario. Es decir, se minusvalora aquello referido al primer contacto del niño/a con la escuela, así como lo referido a la formación docente en el nivel terciario. Estos vacíos llaman la atención porque la ley surge en lo educativo para atender los choques que se producían entre los niños y los maestros al ingresar a la escolaridad y también para incluir a la figura de los maestros indígenas dentro de las instituciones. Además, en esos primeros años se hacía más énfasis en la educación bicultural, más que intercultural, bajo el supuesto de que aquello que estaba en diálogo era la “cultura” indígena con la “no-indígena”, simplificando los complejos escenarios interculturales del Chaco, reificando las construcciones culturales y negando las dimensiones de contacto y heterogeneidad cultural, pues en la provincia se hablan las lenguas indígenas y otras lenguas originarias y de migración, como ya se mencionó.

Desde este enfoque, en el desarrollo de competencias culturales, la lengua nativa se entiende como un elemento decisivo en la labor de “puente” entre dos “culturas”. La perspectiva “indígena” se incluye más que por un interés en sí, como un modo de apertura del diálogo con la sociedad mayoritaria. Es decir, el modelo de educación bilingüe vigente en el Chaco en

los comienzos de la EIB puede considerarse como de transición, ya que el uso de las lenguas minorizadas estaba previsto para el inicio de la escolaridad, y paulatinamente se iba dando la incorporación del castellano, para luego propiciar un uso exclusivo de la lengua hegemónica en las instancias medias y finales de la escolaridad obligatoria (Fernández *et al.*, 2012).

Otro artículo de esta ley propone acciones tendientes a promover el acceso de los pueblos indígenas a la educación, entre las que se destacan: “dotar de infraestructura educacional básica a las comunidades aborígenes; adaptación de los contenidos curriculares conforme a la cosmovisión e historia de los pueblos aborígenes; dar prioridad a la formación de docentes indígenas a través de planes adecuados para tal cometido; a efectos del período de transición se formarán e incorporarán auxiliares docentes aborígenes” (Artículo 16). Tal como sostiene Medina (2014), las políticas educativo-lingüísticas sancionadas durante la década del ‘80 para las comunidades indígenas construyeron nuevos tipos de sujetos políticos ya que se propiciaba la participación de las comunidades indígenas en el proceso de escolarización formal de sus niños, decidiendo en conjunto, a través de los consejos comunitarios, qué miembro(s) desempeñaría(n) el rol/cargo de Auxiliar Docente Aborigen (ADA).

En el año 1987, el Consejo General de Educación, en atención a las inquietudes planteadas por las comunidades indígenas y en cumplimiento de la ley provincial, pone en marcha el primer curso de capacitación de auxiliares docentes aborígenes que se constituiría en la base de lo que actualmente es el Instituto de Nivel Terciario CIFMA (Centro de Investigación y Formación para la Modalidad Aborigen), en la ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña (estas acciones se llevaron a cabo desde el año 1987 hasta 1994). Luego, a partir del año 1995 y hasta el año 2000, se produce la formación de maestros bilingües interculturales para la EGB (Educación General Básica) 1 y 2 (a partir de 1995 se da inicio a una nueva etapa institucional del CIFMA como instituto de nivel terciario) y recién a partir del año 2000 se crea la formación del profesor intercultural bilingüe para la EGB 1 y 2 (Valenzuela, 2009). Actualmente, este instituto ha crecido notablemente no solo por el volumen de egresados, sino por la extensión que ha realizado a otras comunidades ya que la sede de Sáenz Peña congregaba en su mayoría a estudiantes tobas/qom, como la creación de sedes en las localidades de Juan José Castelli (para estudiantes tobas/qom y wichí) y El Sauzalito (para estudiantes wichí). Los requisitos para ser alumno/a del CIFMA son ser indígena o mestizo y tener el secundario completo, aunque se dieron algunas excepciones ya que podían ingresar alumnos con séptimo grado. La importancia de esta institución durante los inicios de la EIB es innegable, pues fue la usina que proveía a la provincia de maestros indígenas. En la actualidad hay otras instituciones terciarias también abocadas a la formación de maestros indígenas.

Respecto de estos primeros pasos, citando a Medina (2014), podemos afirmar que hasta fines de la década del ‘90 era frecuente encontrar que en las leyes y resoluciones consultadas se privilegiara la denominación de Educación Bilingüe Intercultural (EBI) para hacer referencia a la educación destinada a los pueblos originarios. Esta centralidad asignada a lo lingüístico se evidencia tanto en las demandas de las poblaciones indígenas por las barreras comunicativas entre los niños y sus docentes, como en los requerimientos de las políticas nacionales y/o

provinciales en focalizar la enseñanza en aspectos lingüísticos, ya que los alumnos debían desarrollar competencias en la(s) lengua(s) hablada(s) en el seno del hogar en la lengua hegemónica (español).

Si bien las políticas educativas aplicadas a nivel nacional y provincial a partir de la década de los noventa se enmarcan dentro de las políticas neoliberales compensatorias, se destaca que, en cuanto a la EIB del Chaco, en 1993 el Consejo General de Educación de la provincia sanciona la Resolución N° 83 en la que se resuelve: 1) aprobar el Programa de Educación Bilingüe Intercultural, que tendrá por objeto específico la implementación de una modalidad bilingüe intercultural; 2) crear el citado centro de investigación y formación para la Modalidad Aborigen (CIFMA) (AAVV, 1993). Por ende, más allá de lo promisorio de la creación del Programa de Educación Bilingüe Intercultural, encontramos constreñimientos al desarrollo de una educación inclusiva y de calidad para los pueblos indígenas (Hecht, 2013). Es decir, no se pueden desligar estas consideraciones del rol de las políticas neoliberales en educación, ya que los cambios en esa década –a favor de un paradigma educativo que coloca el acento en la diversidad sociocultural– se producen en un marco neoliberal. Coincidimos con Petz (2002) cuando afirma que la orientación política neoliberal no tiende a una transformación de las relaciones que generan la subalternidad de los pueblos indígenas; contrariamente, apunta a profundizar las desigualdades bajo el amparo de un discurso que respeta las diferencias. Entonces, si bien este nuevo paradigma educativo, para el caso de la educación aborigen en nuestro país, ha permitido una serie de cuestionamientos pedagógicos, cognitivos y lingüísticos hacia los modelos educativos asimilacionistas, el problema es que la EIB en la década de los noventa quedó reducida a los programas de políticas compensatorias en educación. Por ello, sostenemos que este hecho atenta contra la idea de que el enfoque intercultural tendría que permear al sistema educativo a nivel general (transversalmente) para romper con los estereotipos que asimilan diversidad cultural con desventajas socioeducativas (Bordegaray y Novaro, 2004).

### **3. Preocupaciones iniciales de la EIB: docentes y lenguas**

En los primeros años de la EIB, como temas recurrentes de preocupación aparecen: la formación y el nombramiento de docentes indígenas, el rol que éstos deben ocupar en las instituciones, la escritura de las lenguas, la elaboración de material didáctico y libros de lectura, la participación de la comunidad en la escuela, la creación del nivel medio para aborígenes y la necesidad de infraestructura educacional básica. A continuación veremos tan solo dos de estas cuestiones, puntualmente aspectos referidos a la figura del docente indígena y al rol de las lenguas dentro de la educación.

Según Gerzenstein, Acuña, Garay, Golluscio y Messineo (1998), durante el Taller de Evaluación de ADA (Auxiliar Docente Aborigen) del PROEBI Chaco (Programa de Educación Bilingüe Intercultural) en 1991 se realizó una categorización de roles típicos del docente auxiliar aborigen dentro de las escuelas, distinguiéndose las siguientes: comodín (es el docente auxiliar que hace de todo un poco); papel de ayudante (secretario en el aula y recreos); traductor (traduce de la lengua indígena al español con el objetivo de castellanizar a los niños

en el futuro); traductor-docente (enseña mediante la traducción de los contenidos dados por el maestro no indígena); maestro especial (da una hora especial dentro del currículo escolar); auxiliar docente aborígen (docente que trabaja en forma pareja con el maestro de grado para lograr el manejo coordinado de las dos lenguas, tanto en forma oral como escrita). En pocas palabras, el maestro indígena ocupa lugares bastantes dispares e inciertos según la lógica de las instituciones que los incorporan.

La indefinición de su rol se encuentra estrechamente vinculada con el hecho de que los primeros que se incorporaron a las instituciones educativas no contaban con una formación específica. Consideremos que la primera promoción de ADA egresó en 1989, siendo que la discusión sobre la EIB estaba iniciada desde 1987. Los requisitos para capacitarse como docentes bilingües en el Chaco eran los siguientes: haber terminado séptimo grado, poseer algunos conocimientos de su lengua y/o cultura (aspecto que fue pensado para los estudiantes tobas/qom, ya que existían jóvenes que no hablaban su lengua nativa, a diferencia de los indígenas wichí o mocoví donde perdura una gran vitalidad lingüística), gustarle el trabajo con los niños y ser elegido por la propia comunidad. Estos requerimientos condicionaron el perfil del maestro: joven y escolarizado, aunque no siempre lingüísticamente competente en la lengua vernácula. No obstante, en los primeros años muchos de quienes terminaban ejerciendo el rol docente no cumplían con los requisitos básicos, pero como estaban emparentados con algún cacique o funcionario político obtenían esos puestos laborales.

La plasticidad de funciones de los ADA no fue patrimonio solo de los primeros años, sino que constituyó una fuente constante de tensiones, ya que esta figura docente no queda regulada y recién en el año 1997 el Poder Ejecutivo de la provincia del Chaco sanciona el decreto N° 275 en el que se establecen las funciones de los ADA, y más tardíamente aun, recién en 2013, comienzan los debates por su incorporación dentro del estatuto docente.

Siguiendo a Medina (2014), las funciones de los ADA eran: 1) alfabetizar en lengua materna; 2) efectivizar la recuperación de la lengua indígena en caso de que sea la de menor uso; 3) desarrollar la tarea docente conjuntamente y bajo la dependencia del maestro de grado o sección; 4) participar en la elaboración del diseño curricular institucional; 5) favorecer y acrecentar la participación de la familia aborígen en la vida escolar y 6) participar de las acciones de perfeccionamiento docente. Sin embargo, Zidarich (2010) observa que el citado decreto no era tenido en cuenta por algunos docentes no indígenas y directivos de los establecimientos escolares. Por consiguiente, desconocer estas funciones conllevaba, en ocasiones, atribuirles tareas extras a los ADA como el mantenimiento del edificio escolar y la traducción, entre otras. Además, en ese momento (e incluso en la actualidad), los ADA coexisten con una figura docente alternativa: los/as idóneos o maestros idóneos (Zidarich, 2010 y Medina, 2014). Estos sujetos son elegidos por los miembros del consejo comunitario indígena, sin poseer una capacitación específica, y se desempeñan como docentes aunque no están contemplados ni en el estatuto docente provincial ni en algunas de las principales leyes provinciales.

El otro eje a analizar de este periodo es la escritura de las lenguas indígenas e importa ubicar esta cuestión en el epicentro de los debates por los aspectos lingüísticos de la EIB. El “bilingüismo”, como se señaló en el apartado anterior, ha sido un foco de preocupación constante dentro de la EIB. Por ello, los desafíos de la alfabetización bilingüe aparecían vinculados al equilibrio entre el desarrollo de la lectoescritura en la lengua nativa y el buen aprendizaje del español, sin atentar contra la riqueza y fortaleza de la lengua indígena.

En los primeros años de la EIB, una de las discusiones centrales se remitió al paso de la oralidad a la escritura de las lenguas nativas, y más aún, la escritura dejó de ser una preocupación solo de los traductores bíblicos para insertarse en un marco institucional mayor y laico. La escritura implicó desde discusiones sobre los aspectos de orden técnico y práctico que intervienen en la confección de alfabetos, hasta investigaciones sobre fonología, gramática y léxico de la lengua en cuestión. Específicamente, en el caso del toba/qom se adoptó un sistema alfabético –el alfabeto menonita– a pesar de las críticas provenientes tanto del ámbito académico como de algunas comunidades de hablantes por razones tales como: se lo considera castellanizante (se basa en la ortografía del español), es poco económico dado que utiliza varios grafemas para representar a un solo fonema y responde a una variedad dialectal (centro) que por su difusión en el ámbito religioso y educativo ha logrado el status de estándar frente al resto (Gerzenstein y Messineo, 2002).

La escritura también era una necesidad a los fines de producir material didáctico bilingüe, recurso fundamental para la planificación áulica dado que la falta de materiales didácticos es una barrera para concretar las propuestas de EIB. Según Artieda *et al.* (2011), en 1995 el Poder Legislativo provincial aprobó una resolución por la que recomendaba al Ministerio de Educación que “estudie la posibilidad de imprimir material bibliográfico necesario para la educación aborígen”. La resolución incluía un anexo que contenía un plan de ediciones, cálculo de presupuesto y de cantidad de ejemplares para escuelas de las áreas qom y moqoit, pero el plan no fue implementado. Según sostienen las mismas autoras, entre 1992 y 2007 se elaboraron y editaron en el Chaco un total de veintitrés títulos bilingües y monolingües en los que participaron qom, wichí y moqoit de modo exclusivo o compartiendo autoría con personas no indígenas (Artieda *et al.*, 2011). En su mayoría se trata de ediciones explícitamente destinadas para su uso en escuelas con población escolar indígena, sin embargo, sus ediciones limitadas atentaron al desarrollo de la línea editorial dentro de la EIB. Así, cada nuevo maestro vuelve a producir materiales, desperdiándose los antecedentes de trabajo en el área.

En resumen, llama la atención que el eje de las discusiones en esas primeras instancias de la EIB haya girado principalmente en torno a los aspectos “indígenas” de la escolarización, descuidándose consideraciones como la capacitación y el perfeccionamiento de maestros de grado, directores y supervisores no indígenas por medio de cursos y talleres. De ese modo fue instalándose la idea de que la EIB era un asunto privativo de los pueblos originarios.

#### 4. Los años recientes: hacia el empoderamiento de la educación indígena

Desde el 2000 en adelante se vislumbran cambios que atañen a la cuestión indígena dentro del Chaco. En palabras de un importante funcionario chaqueño en educación, “Lo que le da la riqueza de la identidad pluricultural y plurilingüe, cobra sentido cuando podemos vernos, no como un crisol de razas, sino como un Chacú, unidad de lo diverso para la búsqueda del alimento colectivo” (Diario digital, 2012). En ese camino, las políticas provinciales comienzan a avanzar en el otorgamiento de derechos novedosos a los pueblos indígenas. Así, son muchos los hitos que importa destacar como la creación de un área específica en el Ministerio de Educación, la legislación que oficializa a las lenguas indígenas y que postula la creación de las escuelas públicas de gestión social indígena, etc. A continuación detallaremos muy brevemente algunos aspectos destacables de estas propuestas recientes en EIB.

En un principio, en 2007 se sanciona la Ley N° 5905 que crea el “Programa de Educación Plurilingüe”. En el artículo N° 2 se define lo que se entiende por educación plurilingüe: “aquella destinada a ampliar la construcción de capacidades comunicativas del sujeto y a la que contribuye cualquier conocimiento o experiencia de lenguas, en la que éstas están en correlación e interactúan en la comunicación humana, a través de los distintos lenguajes. Contempla las lenguas indígenas, regionales y extranjeras”. Es muy interesante la ampliación que se realiza con esta propuesta ya que se descentra la mirada en los indígenas como los portadores de diversidad, contemplando el amplio y variopinto abanico chaqueño. Incluso, posteriormente, en el año 2012 esta ley incorporó la lengua de señas argentina por medio de la Ley N° 6975 (Medina, 2014). Esta propuesta pone mucho énfasis en el plurilingüismo, como superador del mono/bilingüismo, por lo que se decretan acciones para el estudio, desarrollo y difusión de las diferentes lenguas, pero como contracara se dejan en un segundo plano las acciones referidas concretamente a la promoción de la “interculturalidad”. Es decir, el foco continúa puesto en los aspectos lingüísticos de la EIB. Recién con posterioridad reaparece el término interculturalidad a partir del Decreto N° 380 de 2010, que cambia el estatus de este programa y proclama la creación de la “Subsecretaría de Interculturalidad y Plurilingüismo” como organismo regulador dependiente del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Provincia del Chaco.

En 2010 se formula la Ley Provincial N° 6604, que declara como lenguas oficiales de la provincia, además del español, al qom, moqoit y wichí; y dictamina la creación del Consejo Provincial Asesor de Lenguas Indígenas –en el que podrán participar miembros de cada comunidad originaria– para desarrollar tareas técnico-políticas y poder cumplir con lo establecido. Esta ley es muy novedosa en nuestro país, ya que es la primera vez que el Estado reconoce la oficialidad de otras lenguas, sin embargo, aún no se ha plasmado en acciones concretas de reconocimiento y fortalecimiento lingüístico, así como dicho consejo todavía no se ha constituido.

En este recorrido no se pueden omitir los ecos de la Ley de Educación Nacional N° 26206 de 2006, pues en su artículo N° 17 reconoce a la EIB como una de las ocho modalidades del sistema

educativo nacional (Educación Técnico Profesional, Educación Artística, Educación Especial, Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, Educación Rural, Educación en Contextos de Privación de Libertad, Educación Domiciliaria y Hospitalaria y Educación Intercultural Bilingüe) para los niveles inicial, primario y secundario. No obstante, la Ley de Educación del Chaco N° 6691 (2010) va un paso más allá y afirma: “es el derecho a la educación de los pueblos indígenas en todos los niveles y modalidades” (Capítulo XIII). Esto implica que desde las esferas estatales provinciales no solo se mire a los niveles inferiores –como se venía interviniendo en el pasado–, sino que se comienza a pensar en el diseño de políticas de acceso para la formación terciaria y superior de los pueblos originarios. Un ejemplo en esta dirección es el caso del “Programa de Pueblos Indígenas” implementado desde 2011 por la Universidad Nacional del Nordeste. Esta política de acción afirmativa tiene cinco líneas: inclusión de alumnos aborígenes al aula universitaria; diseño de una propuesta de formación para docentes indígenas de escuelas de nivel inicial, primario y secundario de la provincia del Chaco; actualización y capacitación sobre pueblos indígenas para docentes, investigadores y estudiantes de la UNNE; Diseño y ejecución de proyectos de extensión en función de demandas de las comunidades y organizaciones de los pueblos indígenas de la región; y promoción y consolidación de equipos de investigación intra e interinstitucionales sobre pueblos indígenas. En la actualidad incluye tutorías académicas y becas de ayuda económica para más de un centenar de universitarios indígenas.

También, en la Ley de Educación del Chaco N° 6691, en el citado capítulo XIII se norma lo referente a la modalidad de EBI, y en coincidencia con la lectura de Artieda *et. al.* (2012), consideramos que los enunciados denotan un mayor énfasis en la participación –en comparación con la Ley de Educación Nacional N° 26206–, ya que se pone de manifiesto un aumento en el uso de los adjetivos que la califican. También se enuncia una definición precisa del papel de las comunidades en la currícula –su diseño y su desarrollo, incluida la producción de materiales educativos– y en la educación en general a través de mayores espacios de poder para la gestión y toma de decisiones.

Asimismo, esta ley permitió dar inicio al debate sobre las “Escuelas Públicas de Gestión Social/Comunitaria Indígena”. En consecuencia, en el año 2010 se presentaron distintos proyectos de ley para su tratamiento y aprobación, con el fin de crear estas novedosas escuelas. Esta ley recién se sancionó en agosto de 2014 bajo la denominación Ley N° 7446: “*Educación Pública de Gestión Comunitaria Bilingüe Intercultural Indígena*”. Las escuelas catalogadas como parte de la gestión pública comunitaria bilingüe intercultural indígena tienen como premisa otorgar su conducción a las poblaciones originarias, contando con al menos un director/a o vicedirector/a indígena (gestión mancomunada entre los representantes de los pueblos originarios y el Estado), y al menos un 50% del personal debe ser indígena. La aprobación de esta ley estuvo enmarcada en enardecidos debates y desacuerdos entre los diversos actores sociales involucrados (comunidades indígenas, autoridades estatales, gremios docentes y docentes indígenas y no indígenas) y en consultas a las comunidades indígenas. Los dos ejes de discusión, como se analizó en un texto previo (Medina y Hecht, 2014), giraron

en torno a cuál era la denominación más acorde ya que existía una discusión acerca de si debían designarse como Escuelas Públicas de Gestión Social Indígena o Escuelas Públicas de Gestión Comunitaria Indígena, así como cuál iba a ser el agente indígena que las regulara, es decir, la intervención de los consejos comunitarios en la designación del plantel docente. Más allá de estas discrepancias, en 2011 se sancionó el Decreto del Poder Ejecutivo del Chaco N° 226 con el cual se autorizaba la creación de dos Escuelas Públicas de Gestión Social Indígena (EPGSI)<sup>8</sup> y las Resolución N° 787 que determina la estructura organizativa de los consejos comunitarios en la EPGSI.

También, resulta pertinente destacar que en dicha ley comienzan a vislumbrarse algunos avances significativos para la EIB, ya que se reconoce que la enseñanza de la lengua materna (indígena) posee complejidades que deben ser tenidas en cuenta, como acontece según las áreas en donde residen los educandos; el modo en que se enseñará la lengua y la definición de los contenidos, entre otros. Señalar que, por ejemplo, en el caso de la lengua toba su situación sociolingüística varía en función de distintas variables como los movimientos migratorios, la escolarización de los hablantes, las actitudes y valoraciones sobre las lenguas, la discriminación y la franja etaria, entre otros aspectos. Los distintos diagnósticos indican de un modo certero que la lengua toba está atravesando un incesante proceso de desplazamiento por el español en la mayoría de los eventos comunicativos cotidianos, en especial en los que participan los niños y jóvenes. Por eso, un desafío muy distinto se está presentando en los actuales contextos de escolarización de la población toba/qom, que apunta a la enseñanza de la lengua nativa como segunda lengua. En esos escenarios se trata de niños y jóvenes hablantes del español como primera lengua, pero se reconocen como indígenas y desean aprender la lengua que es patrimonio de su pueblo en el ámbito de la escuela, ya que así lo posibilitan las nuevas políticas de EIB.

## 5. Debates actuales: ¿inversión de la discriminación?

Curiosamente, con toda esta nueva legislación cambió el eje de muchos de los debates provinciales en torno a la EIB. Tomemos por caso solo dos aspectos generales referidos a la práctica y regulación del trabajo de los docentes no indígenas e indígenas.

Por una parte, en estas décadas de EIB, las acciones de los docentes no indígenas pueden encuadrarse en un trayecto que va de la resistencia al pedido de inclusión. Los problemas al inicio de la formación docente fueron la resistencia ofrecida hacia este nuevo tipo de formación profesional destinada solamente a indígenas debido a que, como se mencionó con anterioridad, la EIB se fundó como una problemática que aqueja solo a los indígenas. Los maestros no indígenas no se sintieron parte de esta política educativa. Por eso, el mayor hiato en la EIB en Argentina ha sido la carencia de una formación docente (en particular para los maestros no indígenas), así como instancias de capacitación en servicio para trabajar en contextos

<sup>8</sup> Se inauguró la EPGSI N° 1 del barrio Toba de la ciudad de Resistencia (2011) y la EPGSI N° 2 de la ciudad de Roque Sáenz Peña (2012). Además, en el año 2011 se creó una institución de nivel medio y superior en Pampa del Indio, a través de un proyecto especial.

interculturales. No ha habido cambios en el currículo para la formación de los docentes para los contextos de EIB. La situación profesional de los docentes, en muchos casos, ha sido de resistencia a la EIB, y en otros casos ha exhibido un voluntarismo no acompañado por los soportes pertinentes del perfeccionamiento y el desarrollo profesional continuo. Esto también se vio como contracara en el CIFMA, en la desconfianza por la formación ofrecida a los docentes indígenas y en la consideración de la misma como una institución que discriminaba al resto de la población no indígena que deseaba estudiar allí (Valenzuela, 2009).

No obstante, en 2013 el eje de debate gira exponencialmente, ya que ante la inminente aprobación de la Ley N° 7446 sobre “Educación Pública de Gestión Comunitaria Bilingüe Intercultural Indígena”, surgieron muchos reclamos de parte de los docentes criollos (no indígenas) porque sienten que peligran su estabilidad laboral, al cambiar la conformación del plantel docente en dichas instituciones. Así, se inician una serie de denuncias por parte del sindicato de trabajadores de la educación del Chaco (SITECH), ya que juzgan que la Subsecretaría de Interculturalidad y Plurilingüismo no consideró sus aportes al citado proyecto. Los gremios docentes de la provincia ven en estos avances de la EIB una vulneración de sus derechos, y si bien abogan por la incorporación de los derechos de los docentes indígenas en el estatuto docente provincial, afirman que el mecanismo de designación propuesto para los mismos es “inconstitucional” ya que no respeta lo establecido por el estatuto docente vigente<sup>9</sup>. Esto se debe a que la comunidad indígena, a través de su consejo, tiene derecho a aprobar o vetar la incorporación de docentes a sus instituciones y hay temores a los potenciales acomodados políticos. Por otro lado, los miembros de las comunidades indígenas defienden la posibilidad de elegir a los docentes no indígenas de sus instituciones, ya que afirman que necesitan docentes no indígenas comprometidos con la educación indígena, que quieran trabajar en sus comunidades. Y no se trata de un mero prejuicio, si no de afirmaciones basadas en años de experiencias de EIB donde muchos de los docentes no indígenas, aun en escenarios de atención a la diversidad, reproducían prácticas discriminatorias hacia los niños indígenas y sus familias.

Estos debates evidencian que el tiempo de considerar que la EIB es solo una política para los pueblos indígenas parece haber llegado a su fin, y las escuelas de esta modalidad tienen que romper con el estigma de ser solo para aborígenes y abrirse a la población no indígena y criolla, dándose un movimiento contrario a lo señalado sobre los primeros años de la EIB en el Chaco.

Asimismo, siempre está vigente el eje de debate acerca de la titulación y titularización de los maestros indígenas. Los avances en cuanto a la expansión de la EIB a niveles medio y terciario implicaron desafíos a la formación docente, por lo que actualmente en la provincia

<sup>9</sup> Actualmente, en abril de 2015, están en tramitación dos leyes de relevancia para la comunidad indígena del Chaco en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados: una establece la creación del Estatuto Docente Indígena (modificar el Estatuto del Docente incorporando un capítulo de Educación Bilingüe Intercultural, donde estarían contemplados los derechos de los trabajadores –concursos, ingreso, títulos, traslado, ascenso, escalafones, personal auxiliar, interinatos y suplencias, juntas de clasificación para el personal que se desempeñe en dicha modalidad, las características de los establecimientos, competencias de títulos) y la otra aborda la titularización de más de doscientos cincuenta docentes indígenas.

se están discutiendo estrategias para la profesionalización docente, incluso pensando en una capacitación universitaria para indígenas. Es imprescindible que cada vez más miembros de las comunidades indígenas accedan a estudios terciarios docentes para contar con una formación adecuada y un título habilitante que los homologue a los docentes no indígenas. A modo de ejemplo se puede citar la iniciativa de la UNCAUS (Universidad Nacional del Chaco Austral) para crear la Licenciatura en Educación Bilingüe Intercultural.

También muchos docentes indígenas reclaman por una formación específica que les permita atender a los complejos escenarios sociolingüísticos de la provincia. Recordemos que comparten la jornada escolar niñas y niños de comunidades indígenas con pares que no lo son (los denominados “criollos”), así como al interior de un mismo pueblo indígena hay variados escenarios sociolingüísticos. Pensemos nuevamente en el caso de la lengua toba, que para muchos alumnos indígenas no es la lengua vehicular de la comunicación cotidiana, sino un reservorio cultural de la identificación con su pueblo. Por ende, las políticas de EIB debieran contemplar acciones que atiendan esas necesidades lingüísticas, ya que en ocasiones se hace un uso instrumental de la lengua nativa en los contextos escolares que no necesariamente implica que se esté impartiendo una clase de lengua. Es decir, la presencia de carteleras en lengua indígena no implica que haya una enseñanza bilingüe, y lo bilingüe debiera medirse en función de las competencias reales que tienen los niños, sabiendo que en algunas escuelas la lengua indígena es la primera lengua de los niños, pero en otras es la segunda lengua, por lo que las metodologías, materiales y acciones pedagógicas varían considerablemente.

Por último, entre los muchos avances de estos últimos años debe mencionarse el fortalecimiento del Consejo Educativo Autónomo de Pueblos Indígenas (CEAPI) provincial, así como el aumento en la infraestructura (escuelas, cargos, matrícula de alumnos, inclusión de funcionarios indígenas en el Ministerio de Educación, etc.), redacción de diseños curriculares para la EIB, mayor publicación de textos en lenguas indígenas e impacto de las nuevas tecnologías para la divulgación de los avances y problemáticas (uso de facebook, e-mail, páginas web y distribución gratuita de notebooks a los estudiantes).

En síntesis, más allá de los desarrollos actuales de la EIB en el Chaco, aún continúan las discusiones acerca del alcance y la falta de continuidad en el desarrollo de programas y acciones dirigidas a su implementación, limitándose enormemente la proyección de esta política.

## **6. A modo de conclusión**

En este somero análisis de los últimos casi treinta años de políticas educativas específicas para pueblos indígenas chaqueños, notamos –al igual que Artieda *et al.* (2012)– que la participación de comunidades y organizaciones indígenas es parte de los rasgos propios de la EIB en el Chaco desde su génesis, reconociendo la agencia de los pueblos indígenas como sujetos políticos responsables de sus acciones educativas. Por ese motivo, en la actualidad se cuenta con muchas iniciativas provinciales que fomentan esta modalidad, desarrollando sus distintas dimensiones y protagonistas.

Así, se expandió del nivel inicial y primario al medio y superior; de la ausencia de personal indígena en las escuelas a la creación de escuelas de gestión indígena; de la escritura de las lenguas a la publicación de materiales bilingües; de la resistencia del personal docente no indígena al pedido de una mayor inclusión. Pero, no se trata de una característica de los últimos tiempos, sino que las acciones presentes se leen como el cumplimiento del legado y testamento de los ancianos líderes de la década de los ochenta.

El eje de los planteos se ha ido corriendo, así pasó de ser una política para indígenas a ser una política hecha por indígenas, dada su evidente participación activa en el diseño y formulación, institucionalizándose en la actualidad las formas de participación indígena en la toma de decisiones, tal como lo ejemplifica el trayecto recorrido dejar Grupo de los Seis a los Consejo Asesores Indígenas de las escuelas públicas de gestión indígena.

No obstante, aún no se cuenta con datos que ilustren lo promisorio de estas acciones en cuanto a la retención y mejora de los índices socioeducativos de los pueblos indígenas. Incluso, según un informe reciente de UNICEF (2011), se muestra que en Argentina la proporción de la población indígena de entre cinco y catorce años que asiste a un establecimiento educativo es similar a la observada para el total del país (95%), pero en el caso del pueblo toba, la proporción de niños, niñas y adolescentes que asiste a la escuela es significativamente menor: 87,7%<sup>10</sup>. El hiato entre estas políticas y la mejora en la calidad de vida cotidiana de las comunidades indígenas son notorios. Las condiciones de vida más favorables no vinieron de la mano de un ascenso social vía escolaridad o de una mayor inserción laboral de los indígenas, si no de los planes de vivienda o del impacto positivo de algunos planes sociales del Estado (como la asignación universal, la erradicación del hambre, etc.). Las condiciones de pobreza de muchas comunidades requieren de una imperiosa solución, así como todavía son palpables las enormes carencias en materia hídrica, siendo aún mucha la población que no accede a agua potable.

Por ende, todo lo anterior nos lleva a repensar y trascender la construcción de políticas para pueblos indígenas en términos de “reparación histórica”. Sorprende, pero a más de treinta años de la instauración de políticas específicas para los pueblos originarios, todavía podemos ver que estas políticas parecen continuar apuntando más bien a un resarcimiento por los daños pasados más que a un proyecto común de futuro. Ese es el foco de nuestras críticas, ya que la EIB no debe mirar solo hacia atrás, con el fin de reparar la histórica opresión hacia los pueblos indígenas, sino también hacia adelante, con la meta de construir una educación que incluya realmente a todos y dejar de armar barreras entre indígenas y no indígenas.

---

<sup>10</sup> Incluso, si ahondamos más respecto de qué tipo de escolaridad recibe ese porcentaje, notamos que la proporción de quienes reciben clases en lengua toba se reduce al 28,95% de la población (UNICEF 2011)

## Referencias bibliográficas

- A.A.V.V. (1993). *Revista Acompañándonos N° 4. Cartilla del Área de seguimiento del CIFMA*. Sáenz Peña: CIFMA.
- Artieda, T., Liva, Y. y Almirón, S. (2011). Textos escolares para la Educación Bilingüe Intercultural: omisiones estatales y empeños indígenas (Chaco, Argentina, 1987-2007). *Boletín de Antropología y Educación* 3, 27-34.
- Artieda, T., Liva, Y. y Almirón, S. (2012). La participación de docentes y organizaciones indígenas en los procesos de definición de las escuelas públicas de gestión social indígena en la provincia del Chaco, Argentina. *IX Congreso Internacional de la Red Estrado, Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente*, Universidad de Santiago, Santiago de Chile.
- Bordegaray, D. y Novaro, G. (2004). Reflexiones a propósito del proyecto de Educación Intercultural Bilingüe en el Ministerio de Educación. *Cuadernos de Antropología Social* N° 19, 101-119.
- Censabella, M. (2001-2002). Las lenguas indígenas del Chaco meridional y nordeste argentino. Localización, vitalidad y prioridades de investigación. *Folia Histórica del Nordeste* N° 15, 71-85.
- Fernández, C., Gandulfo, C. y Unamuno, V. (2012). Lenguas indígenas y escuela en la provincia del Chaco: El proyecto Egresados. *V Jornadas de Filología y Lingüística*, La Plata, UNLP.
- Gerzenstein A. y Messineo, C. (2002). De la oralidad a la escritura: examen somero de su problemática en lenguas del Chaco. *Simposio Internacional "Lectura y escritura: nuevos desafíos"*, Facultad de Educación Elemental y Especial, Cátedra UNESCO, Universidad de Cuyo, Argentina.
- Gerzenstein, A., Acuña, L., Fernández Garay, A., Golluscio, L. y Messineo, C. (1998). *La educación en contextos de diversidad lingüística. Documento fuente sobre lenguas aborígenes*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- Hecht, A. C. (2013). (In)definiciones de la escolarización en contextos de diversidad etnolingüística. Análisis de la EIB en Argentina. *Século XXI – Revista de Ciencias Sociales* v.3, no 1, 185-211.
- Hirsch, S. y Serrudo, A. (2010). La educación en comunidades indígenas de la Argentina: de la integración a la Educación Intercultural Bilingüe. En: Hirsch, S. y Serrudo, A. (comps.). *La Educación Intercultural Bilingüe en Argentina: Análisis antropológicos de experiencias en comunidades indígenas* (1° Ed., pp. 17-44). Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Medina, M. (2014). *Prácticas educativo-lingüísticas en la modalidad de EIB: Una aproximación etnográfica a las clases de qom la'aqtaqa en una escuela periurbana del barrio Mapic (Resistencia, Chaco)*. Tesis de Maestría en Antropología Social. Posadas: Universidad Nacional de Misiones.
- Medina, M. y Hecht, A. C. (2014). Voces en debate en torno a la Educación de "Gestión Social Indígena" y de "Gestión Comunitaria" en el Chaco. *XXXIV Encuentro de Geohistoria Regional, Instituto de Investigaciones Geohistóricas*. Resistencia: UNNE/CONICET.
- Petz, I. L. (2002). *Políticas de Educación Bilingüe en una Formación Social de Fronteras (Chaco*

- salteño y oeste formoseño*). Tesis de Licenciatura en Cs. Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Rosso, L. y Artieda, T. (s/d). Historia de la Educación Aborigen en la Provincia del Chaco (1951-1994). Resistencia: Manuscrito inédito de la Universidad Nacional del Nordeste.
- UNICEF (2011). *Los pueblos indígenas en Argentina y el derecho a la educación. Situación socioeducativa de niñas, niños y adolescentes de comunidades toba*. Buenos Aires: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Valenzuela, E. M. (2009). Educación Superior Indígena en el Centro de Investigación y Formación para la Modalidad Aborigen (CIFMA): génesis, desarrollo y continuidad. En: Daniel Mato (coord.). *Instituciones Interculturales de Educación Superior en América Latina. Procesos de construcción, logros, innovaciones y desafíos* (1° Ed., pp. 79-102). Caracas: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO- IESALC).
- Zidarich, M. (2010). Pareja vulnerable, si las hay: docente originario y docente no originario. En: Hirsch, S. y Serrudo, A. (comps.). *La Educación Intercultural Bilingüe en Argentina: Análisis antropológicos de experiencias en comunidades indígenas* (1° Ed., pp. 223-254). Buenos Aires: Novedades Educativas.