

**POLÍTICAS DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL  
BILINGÜE PARA EL NIVEL SECUNDARIO  
EN MISIONES: IMPLICANCIAS Y TENSIONES  
(2004-2022)**

**BILINGUAL INTERCULTURAL EDUCATION  
POLICIES FOR SECONDARY LEVEL IN MISIONES:  
IMPLICATIONS AND TENSIONS (2004-2022)**

*Jorge Emanuel Vallejos*  
*Universidad Nacional de Misiones*  
*jorge.emanuel.vallejos@gmail.com*

**Resumen**

El presente trabajo tiene como objetivo analizar algunos momentos de las políticas interculturales en la provincia de Misiones y sus implicancias para el nivel secundario de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), entre 2004 y 2022. Nos proponemos reflexionar sobre los alcances de la normativa de los organismos educativos provinciales referidas a la EIB y la Ley Provincial VI N° 141, que establece la planificación lingüística y la educación plurilingüe como políticas de Estado en la jurisdicción, en un marco de expansión de la educación secundaria de EIB.

**Abstract**

The objective of this work is to analyze some dimensions of intercultural policies in the province of Misiones and their implications for the secondary level of the Intercultural Bilingual Education (EIB), between 2004 and 2022. We propose to reflect on the scope of the regulations of the provincial educational organizations referred to the EIB and Provincial Law VI No. 141, which establishes linguistic planning and plurilingual education as State policies in the jurisdiction, within a framework of expansion of secondary education of EIB.

**Palabras clave:** educación intercultural bilingüe; políticas interculturales; escuela secundaria; planificación lingüística; interculturalidad.

**Keywords:** bilingual intercultural education; intercultural policies; secondary level; linguistic planning; interculturality.

## Introducción

Las políticas públicas establecen los lineamientos que orientan las decisiones y acciones del Estado y se gestionan y llevan a la práctica a través de su aparato administrativo. Alvarado (2002, p.33) afirma que el concepto se refiere al conjunto de iniciativas y respuestas manifiestas o implícitas que permiten conocer la posición predominante de un Estado frente a los problemas, necesidades y demandas de la sociedad en su conjunto.

Las políticas educativas interculturales, por su parte, constituyen una trama amplia de definiciones y orientaciones de acción en torno al derecho a la educación que se configuran como un campo de disputas, relaciones conflictivas, desigualdades estructurales y diferencias socioculturales. Walsh (2007) propone pensarla como un principio ideológico, un lugar de enunciación indígena, orientado hacia la descolonización y transformación socio histórica estructural.

En el caso de Argentina, los nuevos discursos y políticas de inclusión, que giran en torno a ideas de reconocimiento de la diversidad e interculturalidad, no han terminado de poner en cuestión los mandatos de asimilación e integración preexistentes; coexisten con formas tradicionales del nacionalismo escolar, cuyas huellas pueden rastrearse en la normativa y también en la vida cotidiana de las escuelas (Novaro et al., 2017).

En el mismo sentido, las políticas educativas para poblaciones caracterizadas como socio-étnicamente diferentes son denominadas Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y mantienen inequidades estructurales. Su propósito consiste en contener a los niños y las niñas indígenas, quienes se encuentran interpelados por un sistema educativo que no contempla la diversidad sociocultural y lingüística de sus destinatarios y que además se encuentran en contextos

socioeducativos marcados por situaciones de extrema desigualdad y pobreza estructural (Hecht, 2013).

Durante la década de 1990 se definen en Argentina unas políticas educativas focalizadas en el contexto neoliberal y el discurso dominante en el campo cultural, con base en la idea de “diversidad”, “pluralidad” y “multiculturalidad” (Schmidt y Hecht, 2016, p.10) que no constituyeron avances reales en la afirmación de derechos, sino más bien en el plano declarativo. La incorporación de contenidos “indígenas” o “culturales” en el currículum escolar no satisface los requerimientos mínimos propios de una política educativa intercultural y una política lingüística, de enseñanza y/o recuperación de las lenguas indígenas. De este modo, la interculturalidad debe rebasar las políticas educativas, evitando quedar limitada a lo indígena, lo rural y lo folklórico (Schmidt y Hecht, 2016, p.14).

## **Metodología**

La metodología adoptada en este trabajo es cualitativa, con base en la revisión de leyes y decretos provinciales, resoluciones, informes de gestión y documentos relativos a los presupuestos provinciales y ejercicios financieros de la última década de la provincia de Misiones. Como señala Grant (2019) el análisis de documentos cotidianos -en este caso, de la burocracia educativa- puede aportar a la construcción de relatos de la vida social más completos de lo que podrían haber sido si no se hubieran considerado los documentos.

## **Antecedentes**

En el año 2006, la Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26206 reconoció a la Educación Intercultural Bilingüe como una de las ocho modalidades del sistema educativo argentino. Esta modalidad tuvo un desarrollo propio desde los inicios del sistema educativo argentino, atravesando diferentes etapas según las concepciones sociales y estatales dominantes sobre los pueblos indígenas en cada una de ellas. Este proceso se vio acompañado por retóricas de inclusión e interculturalidad, un discurso de los derechos humanos y el imperativo de respeto a la diversidad, aspectos que interpelaron a

los sistemas educativos de nuestro país. Estas retóricas de inclusión e interculturalidad fueron, en ocasiones, funcionales al reforzamiento de una visión restringida de “lo común” y a la limitación de la diversidad a lo indígena. Tal es el caso de la EIB en la provincia de Misiones, en particular por poner el foco en lo lingüístico, omitiendo otros aspectos, como las demandas en torno a los recursos y territorios, las condiciones de desigualdad social y educativa o el acceso a la escolaridad bajo formas de inclusión subordinada (Novaro, et al., 2017).

En el caso de la escuela secundaria en la modalidad EIB, la inclusión se debate fuertemente con la exclusión, en términos de acceso, permanencia y egreso con calidad. La obligatoriedad de la educación secundaria a partir de la sanción de la LEN 26206 también plantea la necesidad de revisar su lógica selectiva para definir el nivel como cierre de un trayecto escolar para toda la población (Novaro, 2012). A las nuevas retóricas, que coexisten con viejas y nuevas formas de exclusión educativa y situaciones que ponen límites al acceso a derechos en condiciones de igualdad, podemos sumarles las barreras simbólicas y la territorialidad como factores decisivos para el acceso y permanencia y egreso de los estudiantes en la escuela. El concepto de inclusión, entonces, resulta articulador de reivindicaciones de derechos y proyectos de reformulación de los vínculos de múltiples colectivos con la sociedad nacional (Novaro et al., 2017).

Un escenario más inclusivo en las escuelas secundarias de EIB requiere de un marco de políticas lingüísticas, es decir, un conjunto de decisiones y acciones promovidas por el Estado, cuyo objeto principal es una (o más) lengua(s), y están racionalmente orientadas a objetivos tanto lingüísticos (esto es, determinado efecto sobre el corpus de la lengua, su estatuto y/o su adquisición) como no lingüísticos, es decir, a la justicia y la cohesión social que se incrementan cuando se reconocen y se comprenden las diferencias lingüísticas y se respetan los derechos de las minorías; y el acceso a la ciudadanía que se facilita cuando determinados grupos hasta entonces excluidos obtiene herramientas para desenvolverse en la cultura escrita (Varela, 2007, p.165).

Las políticas públicas relativas a los pueblos indígenas en la provincia de Misiones reconocen antecedentes en la década de 1980, con la Ley Provincial N° 2435/87, que reconoció la autonomía del Pueblo Guaraní y habilitó la recuperación de miles de hectáreas de

territorio tradicional. Más adelante, la Ley Provincial N° 2727 (1989) derogó aquella norma y creó la Dirección Provincial de Asuntos Guaraníes, asignándole la responsabilidad de elaborar planes especiales de enseñanza primaria, secundaria y terciaria para las comunidades guaraníes (Art. 20). Por su parte, la Ley Provincial VI N° 104, sancionada en 2003 y en vigencia, incluyó a la educación indígena como un régimen alternativo, estableciendo su ejecución brindando servicios educativos destinados a las personas de las comunidades indígenas, para asegurar el fortalecimiento de su cultura y su derecho a una educación bilingüe e intercultural (Art. 13).

En 2009, la Ley VI, N° 141 declaró como política de Estado la Planificación Lingüística, creando el Instituto de Política Lingüística (IPL). Este organismo, de carácter descentralizado, posee la función de instituir la planificación lingüística en la jurisdicción, estableciendo la obligatoriedad de la enseñanza de la educación intercultural plurilingüe en los establecimientos educativos de todos los niveles obligatorios (Arts. 2° y 3°) y de “elaborar e implementar un plan de promoción para la formación de docentes, incluyendo un esquema de formación continua en servicio y de aplicación progresiva, para la enseñanza de distintas lenguas, a los efectos de garantizar la enseñanza obligatoria de dos (2) lenguas como mínimo, además de la española, a lo largo de todo el trayecto escolar obligatorio” (Art. 11).

## **Estructura administrativa del gobierno educativo**

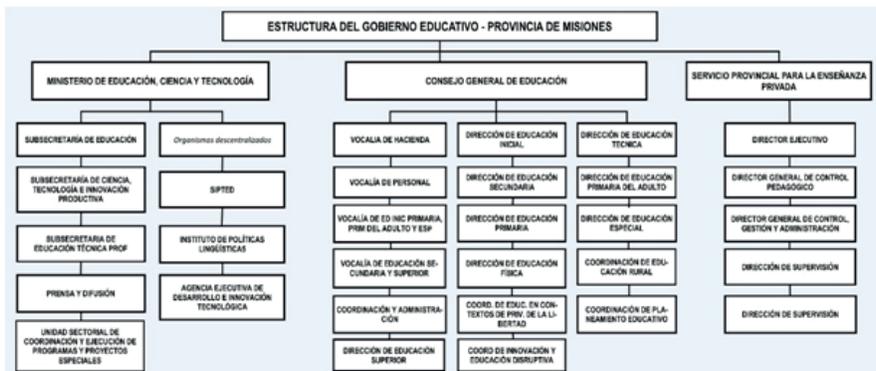
En la provincia de Misiones, la estructura del gobierno educativo comenzó a ser organizada partir de 1958 por la Constitución Provincial, que estableció principios y lineamientos básicos, encargando la dirección técnica y administrativa de la educación al Consejo General de Educación (CGE). En 1988 se sancionó la Ley de Ministerios, que creó el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT) y en 1992 se creó el Servicio para la Enseñanza Privada de Misiones (SPEPM), a partir de la Ley Provincial 2964/92.

La estructura y funcionamiento de estos organismos, con potestades superpuestas, genera una situación de *bicefalía* en el sistema educativo provincial, definida por la existencia de dos órganos, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT) y el

Consejo General de Educación (CGE) (Rivas, 2004). Este autor agrega que este rasgo del sistema fue señalado por diferentes diagnósticos y conceptualizado como el principal problema a resolver por las propuestas de reforma educativa.

En la Figura 1 se puede observar la estructura de los organismos educativos de la provincia, sus áreas y direcciones. Por ejemplo, la Dirección de Educación Técnica, bajo la órbita del CGE, posee funciones similares a la Subsecretaría de Educación Técnica Profesional del MECyT. Del mismo modo, las acciones que desarrolla la Subsecretaría de Educación del MECyT se superpone y/o complementa las funciones del CGE en relación con algunos niveles educativos: educación inicial, primaria, secundaria; y modalidades del sistema educativo: técnica, rural, en contextos de privación de la libertad y especial.

Figura 1. Estructura del gobierno educativo de la Pcia de Misiones.  
(Elab. propia con base en las páginas web del CGE y MECyT)



El esquema anterior muestra gráficamente los organigramas de los órganos educativos de la provincia. Con respecto a las funciones que desempeñan en el sistema, el MECyT atiende cuestiones relativas a la política educativa e infraestructura, administra recursos de programas nacionales y regula las subvenciones a instituciones superiores de gestión privada. Bajo su órbita funcionan organismos descentralizados, como el Servicio Provincial para la Enseñanza Privada de Misiones (SPEPM), que regula el funcionamiento de las instituciones educativas de gestión privada, de todos los niveles y

modalidades y también el Instituto de Política Lingüística (IPL), con rango de subsecretaría, creado por la Ley provincial VI N° 141. Durante el periodo estudiado en este trabajo, ambos organismos (CGE y MECYT) fueron atendiendo a algunas demandas educativas específicas de las comunidades indígenas, promoviendo la creación de escuelas primarias y secundarias, aulas satélites, horas cátedra y cargos en la modalidad EIB. Sin embargo, dichas acciones se desarrollaron según las demandas en los territorios y no como parte de un plan de gobierno.

## **La expansión del nivel secundario: experiencias en contextos de diversidad étnica y lingüística**

El desarrollo de la educación secundaria en contextos de interculturalidad en la provincia de Misiones es reciente, abarcando algo más de dos décadas. Las primeras experiencias educativas se realizaron dentro de las Escuelas de la Familia Agrícola (EFA) y las “escuelas itinerantes” de la Educación General Básica 3 (EGB3), en el marco del Plan Social Educativo (Serrudo, 2010).

En el caso de las EFA, Alonso (2021, p.26) señala que, en su misión pastoral en Misiones, el sacerdote católico José Marx se preocupó por el acceso a la educación y la promoción social de “los más humildes”, productores chacareros y pueblos originarios. Fue el impulsor de las escuelas de alternancia en la provincia, creando la primer EFA en San Ignacio en 1986 y muchas más en los años siguientes. En el año 2004 fundó la EFA de Caraguatay, que recibía estudiantes de las colonias y de las comunidades indígenas y en 2009 el Instituto Intercultural Bilingüe Tajy Poty N° 1407 en Yacutinga, al que asisten estudiantes de las comunidades indígenas e hijos de pequeños agricultores de la zona. Esta escuela comenzó a funcionar como una escuela secundaria para jóvenes guaraníes procedentes de las comunidades de Tamandua, Takuapí, El Pocito, Marangatu, Leoni Poty, Leoni Tabay, Virgen María, El Chapa, Tajy Poty, Katupyry, entre otras. Más adelante se incorporaron estudiantes criollos, hijos de los pequeños agricultores de la zona.

Ese mismo año se fundó el Ciclo Básico N° 5, próximo a la Comunidad Fortín Mbororé, en Puerto Iguazú, con una matrícula de treinta estudiantes indígenas. Sin embargo, poco después fue trasladada hacia otro barrio de la ciudad y la matrícula indígena

disminuyó en un 90%. Esto se debió a las dificultades de los estudiantes para trasladarse hasta la nueva ubicación de la escuela (a unos 3 km de la Comunidad), los costos del uniforme y materiales escolares, la falta de transporte público y los embarazos, en el caso de varias estudiantes mujeres, entre otras<sup>1</sup>.

En el año 2013, a partir de la demanda de la Comunidad Fortín Mbororé, se fundó el Bachillerato Orientado Provincial N° 111, ubicado dentro de territorio comunitario. Esta experiencia fue la primera de educación secundaria intercultural bilingüe, estatal, dentro de una comunidad indígena en la provincia de Misiones. El modelo de organización y gestión institucional, el trabajo en conjunto con las autoridades comunitarias, la retención y crecimiento de la matrícula escolar, fueron antecedentes positivos para algunos líderes de otras comunidades, que demandaron la creación de escuelas en sus territorios. Esto condujo al gobierno provincial a anunciar, en 2015, la creación de otras cinco escuelas secundarias interculturales bilingües dentro de comunidades indígenas. Finalmente, debido a conflictos internos en las comunidades indígenas, se terminaron fundando dos escuelas: el BOP N° 115 en el Valle del Cuña Pirú y el BOP N° 117, en la Comunidad Yryapu.

En el mismo año se creó un Aula Satélite de la EFA San José Freinademetz de Caraguatay en la Comunidad Mbya guarani de Perutí. Por último, la creación más reciente dentro de una Comunidad Indígena es la del Bachillerato Orientado Provincial N° 125, en la Comunidad Pai Antonio Martínez, de Fracrán, en 2022 (Consejo General de Educación, 2023).

En la tabla 1 se puede observar la cantidad de escuelas secundarias y Aulas Satélite de EIB existentes en la provincia de Misiones y algunos datos relacionados con su fecha de creación y ubicación geográfica.

---

<sup>1</sup> Comunicación personal de Sandra Benítez, ex alumna del Ciclo Básico N° 5 y egresada del BOP N° 111. Puerto Iguazú, julio de 2021.

Tabla 1. Escuelas, aulas satélites y educación secundaria de EIB de la Pcia de Misiones.

Nombre	Año	Ubicación	Gestión
BOP N° 89 (Ex C.B. N° 5)	2009	B° Las Leñas – Act. B° Sta. Rosa (Puerto Iguazú)	Estatal
EFA Tajy Poty	2009	Paraje Yacutinga (San Ignacio)	Privada
BOP N° 111	2013	Comunidad Fortín Mbororé	Estatal
BOP N° 115	2015	Comunidad Kaaguy Poty (Pje. Cuña Piru)	Estatal
BOP N° 117	2015	Comunidad Yryapu (Puerto Iguazú)	Estatal
Aula Satélite EFA Caraguatay	2015	Comunidad Perutí (Caraguatay)	Privada
BOP N° 125	2022	Comunidad Pai Antonio Martínez (Fracrán)	Estatal
Coordinación SRTIC (Unicef) <sup>2</sup>	2015	Posadas (con 8 sedes en el interior de la provincia)	Estatal

Si bien el estado provincial amplió la cobertura de la educación secundaria en la última década y como parte de ese proceso se crearon escuelas de la Modalidad EIB en territorio indígena, desde la sanción de la Ley provincial VI N° 141 aún no se han operativizado políticas a través de un *proceso de planificación lingüística* que involucren a estas escuelas, en ninguno de sus dos niveles, ni del *estatus* ni en el del *corpus* de la(s) lengua(s). Por planificación de estatus se entiende el lugar social que se le desea dar a una/s lengua/s en el marco de un determinado territorio (nacional, regional o internacional). Se busca cambiar el estatus de las lenguas, su jerarquización, la distribución de sus poderes y funciones. Se trata del horizonte amplio de acción, a largo plazo, en el nivel macro extralingüístico del contexto social

<sup>2</sup> SRTIC es un programa de Unicef en convenio con la Provincia de Misiones que, a partir de 2012 implementó aulas de educación secundaria con tutores presenciales y profesores online, con sedes en diferentes puntos de la provincia.

(Sichra, 2005). La planificación del corpus refiere a una serie de acciones programadas para actuar sobre la lengua en sí misma, a nivel *intra lingüístico*. Remite a la *normatización*, para lo cual hay que elaborar un sistema de escritura, fijar normas ortográficas, definir un modelo estándar de habla, elaborar un diccionario y una gramática normativa. Cooper (1997) agrega la planificación de la adquisición de la lengua para el aumento de sus usuarios, aspecto que no es considerado en los proyectos y planificaciones del organismo de aplicación de la ley VI N° 141. En el caso del guaraní en la provincia de Misiones, tampoco se ha avanzado en los otros niveles (forma y función) y los esfuerzos en la sistematización han sido individuales o de algunas instituciones educativas de EIB con recursos propios. Ha habido muy pocos avances en la definición de una planificación lingüística que elabore *propuestas políticas* en relación con el lugar que van a ocupar las distintas lenguas en la educación, los medios, etc. y además tome medidas sobre la *normalización y estandarización* de las lenguas (Sichra, 2005).

Núñez y Casimiro Córdoba (2020) expresan que el modelo educativo misionero sigue reproduciendo un acceso diferencial a la educación, pues no considera que el planteo intercultural en el plano educativo deba integrar a toda la sociedad en su conjunto. En las políticas educativas destinadas a los pueblos indígenas en Misiones, la interculturalidad se reduce casi exclusivamente a los aspectos culturales, en detrimento de otras dimensiones, como los aspectos lingüísticos -en términos de normalización y planificación lingüística-, sociales y políticos (desigualdad, derechos territoriales<sup>3</sup>, acceso a la educación superior, etc.). Esa perspectiva culturalista pierde de vista que estas relaciones son el producto de desigualdades sociales y económicas que configuran la matriz básica de dichas interacciones (Walsh, 2012).

Así, el discurso intercultural resulta funcional a la estructura social vigente, pues representa una nueva retórica para alcanzar consensos y conservar la estabilidad social. Una tendencia de arriba hacia abajo que favorece la perpetuación del sistema hegemónico sin

---

<sup>3</sup> En este sentido, el avance del relevamiento de los territorios guaraníes en Misiones, en el marco de la ley 26160, alcanzaba en 2020 sólo el 45,53% del total de las comunidades. En ese momento, 41 de ellas aún no habían iniciado ninguna de las tareas propias del relevamiento (ENDEPA, 2020).

producir cambios en las relaciones desiguales que definen la realidad multicultural de cada país (Diez, 2004).

Uno de los efectos de las desigualdades presentes en el sistema educativo y que impacta en la escuela secundaria de EIB se relaciona con las dificultades que tienen las instituciones educativas para lograr la retención de los estudiantes en las escuelas. Gonzalez Cárdenas (2015) señala al respecto que existe un número muy alto de deserciones de las escuelas con modalidad intercultural bilingüe, tanto a nivel primario como secundario. Algunos de los motivos de la deserción, evidenciados en el informe elaborado por Unicef Argentina (2011), son la falta de dinero para suplir gastos escolares, largas distancias de las aldeas a las escuelas, discriminación por parte de compañeros y profesores no indígenas, responsabilidades familiares que los jóvenes mbya adquieren a temprana edad, prefiriendo trabajar antes que estudiar, y sobre todo las dificultades de aprendizaje de educación escolarizada, relacionadas tanto con el idioma como con la propia cosmovisión.

En la provincia de Misiones, estudiantes indígenas del nivel secundario planteaban, en el Primer Encuentro de Estudiantes de los Pueblos Originarios de Misiones (2011) diversas dificultades para la continuidad de estudios en el nivel secundario. Estos consistían en problemas económicos para acceder a los materiales educativos y movilizarse a las instituciones educativas (falta de becas, pasajes urbanos e inter urbanos, etc.), la distancia hasta las escuelas, el estado de los caminos para acceder y el bajo nivel de los contenidos básicos que se dictan en la escuela primaria. A ello sumaban las dificultades para la comprensión del español como segunda lengua por la insuficiencia de Auxiliares Docentes Indígenas (ADI) en las primeras etapas de escolarización (Nuñez, 2012). Este reclamo de estudiantes del nivel secundario y superior se mantiene y renueva desde entonces, incluyendo la demanda de representación indígena en la Dirección de Asuntos Guaraníes (órgano de aplicación de la Ley Pcial. N° 2727), la ampliación de programas y becas con mejores remuneraciones, la incorporación de profesionales indígenas titulados en las instituciones educativas, la creación de escuelas secundarias y la integración de planteles docentes conformados exclusivamente por profesionales Mbya guarani (Agencia Hoy, 2015). En 2021, uno de los referentes indígenas del Consejo Educativo Autónomo de los Pueblos Indígenas

(CEAPI) de Misiones señalaba que “tenemos casi 5 mil estudiantes secundarios que necesitan un acompañamiento de políticas...” (Primera Edición, 2021).

En las dos últimas décadas, las acciones específicas en materia de EIB en la jurisdicción se centraron fundamentalmente en la formación de auxiliares docentes indígenas, dirigida a los niveles inicial y primario, con una serie de encuentros de intercambio y capacitaciones. Según Arce (2011) en este periodo se realizó un reconocimiento específico a las escuelas que ya trabajaban con población indígena y se generaron ámbitos de formación para los docentes, especialmente en cuestiones lingüísticas.

Además de la figura de los Auxiliares Docentes Indígenas (ADI), una figura relevante para acompañar la enseñanza en el nivel secundario es el docente indígena a cargo de los espacios curriculares “Lengua y Cultura Guaraní” y “Taller de Integración Curricular: Guaraní”. Por lo general, los docentes indígenas a cargo de estos espacios son propuestos por las familias y autoridades comunitarias de las comunidades en la que funcionan las escuelas secundarias.

## **La Ley VI N° 141 y el Instituto de Política Lingüística**

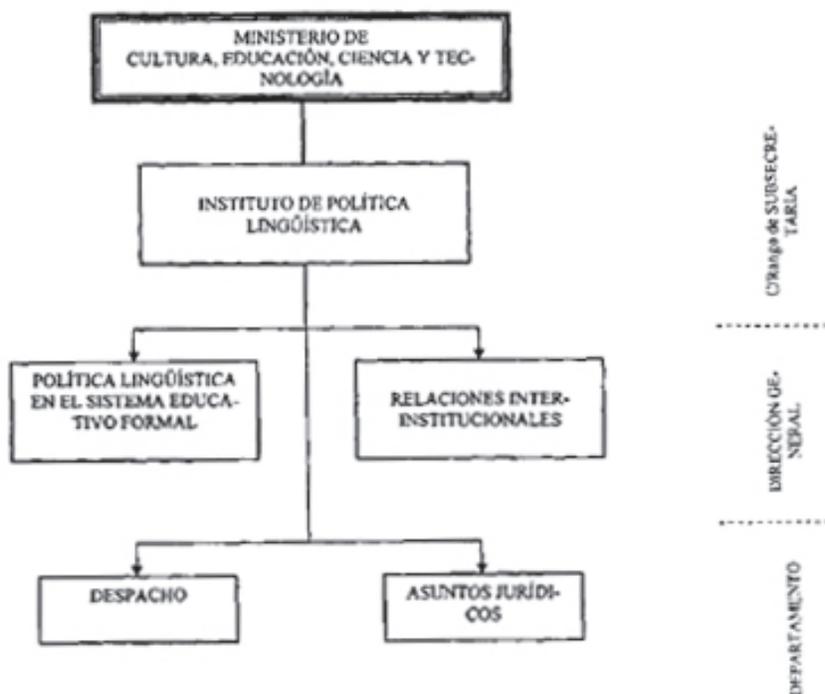
En el año 2009, luego de un proceso de crecimiento del Área de EIB en el Ministerio de Educación de la provincia de Misiones, la legislatura sancionó la ley provincial VI N° 141. Se trata de una norma que institucionalizó la acción estatal en el área y cuyos aspectos principales son:

- Declara como política de estado la planificación lingüística (art. 1).
- Instituye la planificación lingüística en el ámbito del MECyT, como órgano de planificación, diseño, aplicación y evaluación de la ley (art. 2)
- Establece la enseñanza obligatoria y sistemática de la educación intercultural plurilingüe en todos los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada, de todos los niveles de la educación obligatoria (art 3)

- Crea el Instituto de Política Lingüística con rango de Subsecretaría dependiente del Ministerio de Cultura y Educación (Art. 9).

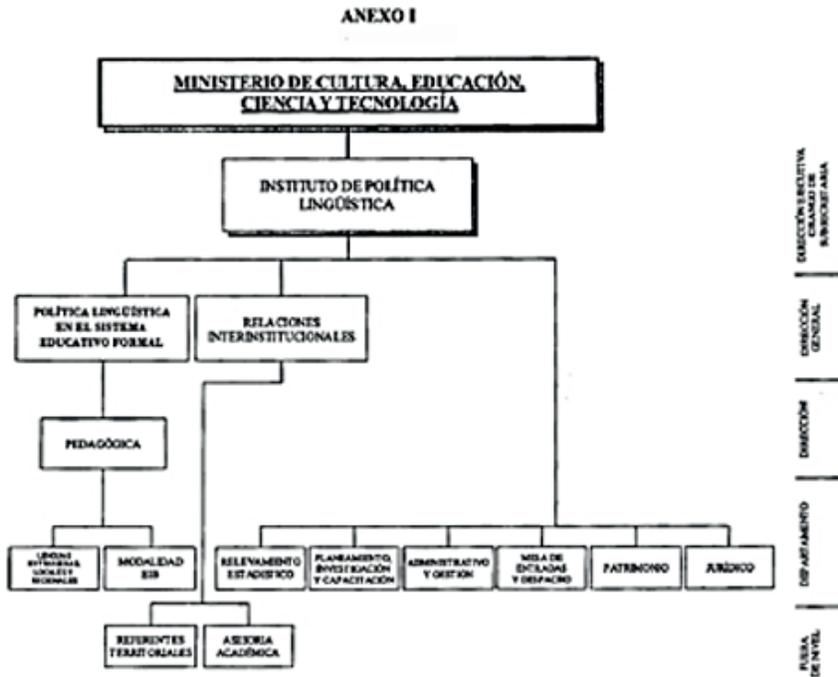
El decreto provincial 1433/11 reglamenta esta ley y establece como competencia del IPL la intervención en los planes de estudios de todos los niveles y modalidades, desarrollar acciones tendientes a la formación docente y profesional [...] y propiciar la planificación lingüística (Anexo III, decreto 1433/11). También define la estructura básica del organismo (Figura 2)

Figura 2. Estructura orgánica del IPL en 2011 (Decreto Pcial 1433/11).



Más adelante, en el año 2009, el Decreto Provincial N° 249/19 (Figura 3) modificó el organigrama del Instituto, ubicando dentro del mismo a la Modalidad EIB en el nivel administrativo de Departamento, esto es, el nivel más bajo de organización dentro de la estructura orgánica y funcional del MECyT y la administración pública provincial.

Figura 3. Estructura orgánica del IPL en 2019 (Decreto Pcial 249/19)



Con respecto a los recursos económicos que se asignan al organismo, en la tabla que sigue se observa la participación que tiene el Instituto de Política Lingüística (IPL) en el presupuesto provincial entre 2015 y 2022, en relación con la de otros organismos educativos de la jurisdicción.

En la tabla 2 se observa que el presupuesto del IPL se encuentra por debajo del 1% del presupuesto total del MECyT, entre 2016 y 2022. Este dato informa sobre los criterios de distribución de los recursos financieros por parte del Estado Provincial, cuyos aportes a la educación superior privada *decuplican* los recursos destinados a las políticas lingüísticas y la educación plurilingüe.

Tabla 2

En millones de pesos

Presupuesto	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CGE	4.124,266	5.358,715	6.287,971	9.884,352	13.636,229	17.873,932	22.340,306	35.055,983
SPEPM	807,635	1.050,240	1.111,338	2.160,628	2.970,148	3.371,142	4.045,186	6.455,969
MECyT	766,557	1.127,648	1.406,638	1.905,127	2.333,547	3.141,045	3.906,185	6.168,054
IPL	8,859	11,517	13,4	15,79	18,631	26,105	34,811	51,177

Fuente: Boletín Oficial de Misiones 2015-2022

Por otra parte, en la tabla que sigue se aprecia la composición del presupuesto asignado al IPL en el mismo período. Se observa que se prevén dos líneas de acción en lo que refiere a las políticas de EIB: el desarrollo de políticas lingüísticas y la adjudicación de becas estudiantiles. En los informes de gestión disponibles, sin embargo, no se hace mención a la adjudicación de becas y no existen registros de su efectiva ejecución, al menos en el transcurso de los dos últimos años<sup>4</sup>.

Tabla 3. Presupuesto del IPL 2015-2022. Fuente: Boletín Oficial Misiones, 2022.

En pesos

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Desarrollo de Políticas Lingüísticas	2.409.000	3.131.000	3.131.000	3.703.000	4.380.000	6.570.000	1.032.858	11.667.000
Becas Pueblos Originarios	1.160.000	1.508.000	1.855.000	2.194.000	2.595.000	3.892.000	4.670.000	6.911.000
Otros fines	5.290.300	6.878.000	8.414.000	9.893.000	11.656.000	15.643.000	29.108.142	32.599.000
Total:	8.859.300	11.517.000	13.400.000	15.790.000	18.631.000	26.105.000	34.811.000	51.177.000

<sup>4</sup> Las becas para estudiantes de pueblos originarios no se otorgan desde el año 2021 (Comunicación personal de líderes comunitarios de la Comunidad Mbororé, Puerto Iguazú, mayo de 2023).

La aplicación de políticas interculturales, si bien está prevista en los presupuestos de la jurisdicción, se encuentra subordinada a las decisiones políticas de los responsables del gobierno educativo. En este sentido, la distribución desigual de los recursos constituye una deuda con los pueblos indígenas de la provincia, especialmente en lo que refiere a las posibilidades reales y responsabilidad de los organismos de competencia de diseñar, ejecutar y evaluar una planificación lingüística, impulsar la formación docente, investigación, sistematización y publicación de materiales didácticos, entre otras.

Haugen (citado en Calvet, 1997) señala que la planificación debe comprender una ortografía, una gramática y un diccionario, para orientar a los escritores y hablantes en una comunidad de hablantes heterogénea; la lengua es así utilizada en los diferentes niveles del aparato de Estado: enseñanza, medios de comunicación, etc.

En el caso de las políticas interculturales en la provincia de Misiones, se suele pedir a la educación [secundaria] que asuma ella sola los retos de la interculturalidad, pero distintos aspectos de ésta se dirimen en otros espacios; de modo que los programas educativos no pueden suplir la ausencia de políticas interculturales tendientes a resolver los conflictos en los distintos ámbitos de la sociedad (Diez, 2004)

## **Políticas, equipos técnicos y currículum**

El análisis de las políticas de educación intercultural bilingüe para el nivel secundario en la provincia de Misiones se vincula con el proceso de desarrollo e institucionalización de la EIB en el sistema educativo misionero. A éste lo anteceden experiencias educativas que se remontan a fines de la década de 1970 para el nivel primario y la década de 2000 para el nivel secundario. Sin embargo, a pesar de la vitalidad de la lengua indígena, la EIB es aún una política incipiente en cuanto a su intervención con las poblaciones indígenas (Enriz, 2011).

La institucionalización de la EIB local se produjo en 2004, con la puesta en marcha del Programa de Educación Intercultural Bilingüe (Res. MECyT N° 400/06 y 198/07). En 2008 se creó el Área de EIB con dos (2) coordinaciones para: EIB Indígena y EIB de Frontera. (Res. MECyT 768/08) y se incorpora a representantes de los Auxiliares

Docentes Indígenas como miembros del equipo técnico provincial. En 2009, la Ley VI N° 141 crea el Instituto de Política Lingüística, que fue reglamentada en 2011 por decreto N° 1433/11 y lo incorpora al MECyT con rango de Subsecretaría. Finalmente, el Decreto N° 249, de 2019 modifica parcialmente el decreto N° 1433/11 y reorganiza la estructura de cargos del IPL, estableciendo a la Modalidad EIB como un departamento.

El análisis de estas normas y documentos revela al menos dos situaciones referidas a la EIB en el nivel secundario: la primera se vincula con las limitaciones presupuestarias del área, en relación con las funciones establecidas por la normativa. Esto constituye un obstáculo para la planificación lingüística y el desarrollo de acciones que brinden cobertura o alcance a todos los niveles educativos del sistema.

La segunda guarda relación con el concepto de interculturalidad que subyace en las normas y documentos oficiales y la distancia entre éstos y el enfoque adoptado por los responsables de la EIB. Las propuestas formativas llevadas adelante por el área están centradas en aspectos lingüísticos de la formación de auxiliares docentes indígenas, recortados de los escenarios educativos y los demás actores clave de las experiencias educativas de las escuelas secundarias en territorio -equipos directivos, docentes no indígenas y administrativos-. El rol de los equipos de conducción en la dirección y construcción de los enfoques de enseñanza y aprendizaje en las escuelas es central; sobre todo porque son avalados y respaldados por las autoridades comunitarias, con procedimientos similares y la misma legitimidad que los auxiliares docentes indígenas, propuestos por las propias comunidades y luego designados por el Consejo General de Educación (CGE).

Las escuelas estatales dentro de las comunidades, entre 2013 y 2022 han sido creadas, no como parte de una política intercultural específica, sino como el resultado de la expansión de la cobertura del nivel secundario común en la jurisdicción. Este proceso incluyó la creación de diversas aulas satélite de nivel secundario, la incorporación al CGE de la Coordinación de las “Escuelas Secundarias Rurales Mediadas por TIC” (ESR TIC) en 2019 y la creación del Bachillerato

Orientado Provincial N° 125 en 2022, en la Comunidad Pai Antonio Martínez (Fracrán).

En un informe del año 2021, denominado “*Plan estratégico Provincial 2021-2025. Instituto de Políticas Lingüísticas*” se enumeran las acciones desarrolladas por el organismo responsable del diseño, ejecución y evaluación de las políticas de EI/EIB entre 2004 y 2015. Según se reseña, desde la creación de la MEIB se dictaron diversas “capacitaciones<sup>5</sup>” y trayectos de formación profesional para docentes indígenas y no indígenas, a saber:

Tabla 4. Resumen de acciones de formación del IPL 2004-2015. Fuente: IPL, 2021.

Año	Acciones
2004-2005	Capacitaciones para docentes indígenas y no indígenas
2006	Capacitaciones en EIB para docentes de la Modalidad EIB.
2006-2007	Trayecto de Formación Profesional para docentes mbya guaraníes
2008-2009	Trayecto de Formación Profesional para docentes mbya guaraníes.
2010- 2011	Curso de Lengua y Cultura Mbya guaraní para docentes no indígenas.
2012 -2013	Trayecto de Formación en EIB en el Nivel Inicial para parejas pedagógicas.
2014-2015	Trayecto de Formación en EIB en el Nivel Inicial para parejas pedagógicas.

Como es posible observar en la información que recoge este informe, el IPL brindó, entre 2004 y 2015 diferentes capacitaciones y trayectos de formación, destinadas a docentes del nivel inicial, primario y secundario. Sin embargo, no se incluyen datos sobre los destinatarios, nóminas o cantidad de egresados, evaluación del

<sup>5</sup> Estas propuestas no poseen titulación ni valoración formal por el Ministerio de Educación de Misiones.

impacto, etc., por lo cual no se puede estimar el alcance real de las mencionadas capacitaciones. Con respecto a otras políticas, como la de becas para estudiantes secundarios, movilidad, acceso a programas nacionales específicos, producción de materiales didácticos, o el desarrollo de la educación superior en la modalidad, el organismo no promovió acciones relevantes. Otras jurisdicciones, como Chaco, Salta y Formosa, en el mismo periodo promovieron la creación de profesorados, tecnicaturas y licenciaturas destinados a la formación inicial de docentes indígenas. Recientemente se sumó Santiago del Estero, con la Tecnicatura en Educación Intercultural y la licenciatura en 2023. Anquín, Guaymás y Jerez (2020) señalan que una de las primeras carreras de formación docente en Salta comenzó a dictarse en 2012. En este sentido, la apertura de carreras de formación docente para la Educación Intercultural Bilingüe en lugares remotos e inaccesibles de nuestro país, habitados por comunidades de diversos pueblos indígenas es positiva, y resulta necesario avanzar en nuevas posibilidades de formación en esta línea para toda Argentina.

Con respecto a las escuelas secundarias de la jurisdicción, en marzo de 2022 el Instituto de Política Lingüística emitió un documento donde informa, entre otros datos, la cantidad de escuelas secundarias y “unidades educativas”<sup>6</sup> existentes en la provincia de Misiones, sin listarlas ni brindar información relevante sobre las mismas, como cantidad de estudiantes, composición de la matrícula y/u otros datos socioeconómicos, estadísticos o relativos al contexto de las instituciones educativas, sus necesidades educativas, logros y avances.

---

<sup>6</sup> Las unidades educativas engloban a las escuelas propiamente dichas como a las “aulas satélites” o divisiones plurigrado tanto de nivel primario como secundario.

Figura 4. Datos sobre las escuelas/unidades educativas en la Pcia. de Misiones (IPL, 2022)

**“UNIDADES EDUCATIVAS PERTENECIENTES A LA MODALIDAD EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE”  
Misiones. Marzo de 2022**

<b>Unidades Educativas pertenecientes a la Modalidad Educación Intercultural Bilingüe, según Tipo de Unidad Educativa. Misiones. Marzo de 2022</b>			
<b>Nivel</b>	<b>Escuelas Núcleo</b>	<b>Aulas Satélite</b>	<b>Total</b>
Inicial y/o Primario	33	57	90
Secundario	5	14	19
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>71</b>	<b>109</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual, CGE, SPEPM y datos primarios generados por el IPL.

<b>Unidades Educativas pertenecientes a la Modalidad Educación Intercultural Bilingüe, según Sector. Misiones. Marzo de 2022</b>			
<b>Nivel</b>	<b>De gestión estatal</b>	<b>De gestión privada</b>	<b>Total</b>
Inicial y/o Primario	79	11	90
Secundario	17	2	19
<b>Total</b>	<b>96</b>	<b>13</b>	<b>109</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual, CGE, SPEPM y datos primarios generados por el IPL.

## Consideraciones finales

El análisis de las fuentes relevadas nos permite afirmar que las políticas de EIB para el nivel secundario en la provincia de Misiones son incipientes y se encuentran condicionadas en su aplicación por decisiones político-administrativas del gobierno educativo provincial en un sentido que diverge del objeto de las normas que las sustentan, en particular, la Ley provincial VI N° 141 y sus decretos reglamentarios.

Por otra parte, del análisis del presupuesto provincial en la última década, se desprende que los recursos económicos y humanos asignados a los organismos de aplicación resultan insuficientes para desplegar acciones efectivas de planificación lingüística y/o políticas de EIB referidas al desarrollo integral del nivel secundario de EIB. Adicionalmente, el enfoque de EIB que impulsa el IPL considera predominantemente los aspectos lingüísticos de la educación en contextos interculturales y sólo reconoce como interlocutores legítimos a lxs educadorxs indígenas, dejando fuera a otros actores significativos, como directivos y docentes no indígenas.

En el mismo sentido, las experiencias de las escuelas secundarias estatales de EIB revelan una realidad muy compleja y heterogénea, que

no se ve reflejada en políticas pertinentes para atender integralmente las necesidades educativas de sus estudiantes e institucionalizar una educación secundaria intercultural bilingüe que garantice a todos los adolescentes, jóvenes y adultos indígenas el acceso, permanencia y egreso con calidad del nivel.

En el desarrollo de este trabajo también señalamos la ausencia de antecedentes, por parte de los organismos competentes en las políticas interculturales, de propuestas de profesionalización para los “auxiliares docentes indígenas” (ADI), o idóneos en la enseñanza, a través de carreras de profesorado o trayectos similares<sup>7</sup>. Por otro lado, observamos una distancia entre lo que establece la legislación y las prácticas educativas concretas en las instituciones de EIB, con una burocracia estatal que deviene en una EIB funcional, toda vez que no incide sobre las causas de la asimetría y desigualdad social y cultural, ni cuestiona las relaciones de poder. La propuesta desarrollada en la provincia resulta compatible con una lógica neoliberal subyacente en las políticas económicas y educativas, como críticamente lo ha señalado Walsh (2012) para otros casos en América Latina.

El análisis de la normativa y legislación nos permitió exponer algunas características del modelo de EIB impulsado por el Estado provincial para la educación secundaria y sus deudas en relación con la formación docente y la planificación lingüística. Asimismo, nos lleva a preguntarnos sobre las responsabilidades en cuanto al diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas de EIB en la jurisdicción. Teniendo en cuenta que la Ley provincial VI N° 141 asigna al IPL la función específica de “elaborar e implementar un plan de promoción para la formación de docentes, incluyendo un esquema de formación continua en servicio y de aplicación progresiva, para la enseñanza de distintas lenguas” (Art. 11) nos preguntamos: ¿Cómo se diseñan, ejecutan y evalúan las políticas interculturales? ¿Cómo se planifica el desarrollo de una gramática de la(s) lengua(s) no oficiales? ¿De qué manera participan los educadores indígenas y no indígenas y los responsables de la dirección de las instituciones educativas de EIB en el diseño de las propuestas?

---

<sup>7</sup> Esta situación contrasta con la observable, desde comienzos de la década de 2000, en las provincias de Salta, Chaco y Formosa.

Algunas de las posibles respuestas a estas preguntas se delinean en la organización de la estructura del MECyT, que informa sobre la asignación de los recursos para la ejecución de políticas educativas. En ella se observa la descentralización del organismo responsable de aplicación de la Ley provincial VI, N° 141 y la asignación de recursos a áreas que no poseen articulación entre sí. Esta situación se agrava por la superposición de funciones y responsabilidades del gobierno educativo, que impide una administración más eficiente de los recursos humanos y materiales disponibles.

En este escenario, se puede concluir que el entramado de normas que regula el gobierno educativo y la superposición de funciones políticas que supone la organización actual del sistema educativo estatal, generan tensiones que se expresan en la ausencia de una planificación centralizada. De ello se deriva la recomendación de revisar las políticas interculturales actuales y ampliar la participación en su formulación y diseño a todos los actores que se desenvuelven en el territorio, así como implementar una política de distribución de recursos económicos, equipamiento, cargos docentes y no docentes, becas, e infraestructura, más equitativa y orientada a responder a las demandas históricas de los pueblos indígenas. La identificación y categorización de las tensiones mencionadas, su discusión y análisis contribuirán sin duda a construir herramientas político-pedagógicas que fortalezcan el trabajo de todos los actores en las escuelas secundarias de la modalidad EIB de la Provincia de Misiones.

## Referencias bibliográficas

Alonso, María Cristina (2021). *Construcción de los procesos identitarios de los jóvenes rurales estudiantes en Escuelas de la Familia Agrícola de la provincia de Misiones*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3503>

Alvarado, Virgilio (2002). Políticas públicas e interculturalidad. *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, 33-50. En Fuller,

Norma (editora) *Interculturalidad y Política: desafíos y posibilidades* (pp. 33-49). Lima: Red para el desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

Anquín, A., Guaymás, Á., & Jerez, A. (2020). Formación docente en educación intercultural en el noroeste argentino: miradas plurales. *Movimento-revista de educação*, 7(13).

Arce, Hugo (2011) Construcción normativa de la interculturalidad en la escolarización guaraní de Misiones, Argentina. En Elisa Loncon Antileo & Ana Carolina Hecht (Coords.), *Educación Intercultural Bilingüe en América Latina y el Caribe: balances, desafíos y perspectivas* (pp. 84-101). Santiago de Chile: Universidad de Santiago de Chile y Fundación Equitas.

Calvet, Louis Jean y Varela, Lía (1997). *Las políticas lingüísticas*. Buenos Aires: Edicial.

Cooper, Robert (1997). *La planificación lingüística y el cambio social*. Madrid: Cambridge University Press.

Diez, María Laura (2004). Reflexiones en torno a la interculturalidad. *Cuadernos de antropología social*, 19, 191-213.

Enriz, Noelia. 2011. "Fronteras de la EIB (Educación Intercultural Bilingüe)". En: Eliseo Loncon y Ana Carolina Hecht (Comps.). *Educación Intercultural Bilingüe en América Latina y el Caribe: balances, desafíos y perspectivas*. Santiago de Chile: Fundación Equitas. pp. 352-361.

Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) (2020). *La deuda histórica sigue sin saldarse*. Informe Especial. [consulta: 17 de junio 2023]. <https://www.endepa.org.ar/contenido/INFORME-ESPECIAL-LEY-26160-4-min.pdf>

González Cárdenas, Linda Osiris (2015) *Interculturalidad en la práctica educativa de la escuela Intercultural Bilingüe Guarani Jasy Porã*. Puerto Iguazú, Misiones, Argentina. Tesis de grado inédita. Universidad federal para la Integración Latinoamericana (UNILA): Foz de Iguazú.

- Grant, Aimee (2019) *Doing excellent Social Research with Documents Practical Examples and Guidance for Qualitative Researchers*. New York: Taylor & Francis Group
- Hecht, Ana Carolina (2013). (In)definiciones de la escolarización en contextos de diversidad etnolingüística: análisis de la EIB en Argentina. *Século XXI, Revista de Ciências Sociais, v.3, no 1, p.185-211, jan./jun. 2013*
- Hirsch, Silvia y Serrudo, Adriana (2010). La educación en comunidades indígenas de la Argentina: de la integración a la Educación Intercultural Bilingüe. *Hirsch, Silvia; Serrudo Adriana (Comp.). La Educación Intercultural Bilingüe en la Argentina. Identidades, lenguas y protagonistas*. Buenos Aires: Noveduc, 17-44.
- Novaro, Gabriela (2012). Niños inmigrantes en Argentina: nacionalismo escolar, derechos educativos y experiencias de alteridad. *Revista mexicana de investigación educativa, 17(53), 459-483*.
- Novaro, Gabriela (2016). Migración boliviana, discursos civilizatorios y experiencias educativas en Argentina. *Nómadas, (45), 105-121*.
- Novaro, Gabriela; Diez, María Laura; Martínez, Laura Victoria; (2017). Educación y migración latinoamericana: Interculturalidad, derechos y nuevas formas de inclusión y exclusión escolar; *Migraciones Internacionales 2; 7-23*.
- Nuñez, Ana Carolina (2012) Educación superior e interculturalidad en Misiones-Argentina. *Textos&Debates, Boa Vista, 21, 59-74*.
- Nuñez, Yamila Irupé y Casimiro Córdoba, Ana Victoria (2020). La educación intercultural bilingüe y sus desafíos para población guaraní de Salta y Misiones (Argentina). *Revista mexicana de investigación educativa, 25(85), 419-447*.
- Quilaqueo, Daniel y Quintriqueo, Segundo (2008). Formación docente en educación intercultural para contexto mapuche en Chile. *Cuadernos interculturales, 6(10), 91-110*.

- Rivas, Axel (2004). *Gobernar la educación: estudio comparado sobre el poder y la educación en las provincias argentinas*. Buenos Aires: Ediciones Granica SA.
- Schmidt, Mariana y Hecht, Ana Carolina (2016) *Maestros de la educación intercultural bilingüe: regulaciones, experiencias y desafíos*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.
- Sichra, Inge (2003). *¿Qué hacemos para las lenguas indígenas? ¿Qué podemos hacer? ¿Qué debemos hacer? La situación sociolingüística en América Latina y la planificación lingüística. ponencia presentada en el Seminario MINEDUC-UNAP: Contexto sociolingüístico en comunidades escolares indígenas de Chile, Universidad Arturo Prat, 4.*
- Varela, Lía (2007). *Política lingüística: ¿qué está pasando en Argentina. Indicadores culturales, 164-174.* [consulta: 11 de junio 2023]: <https://www.untref.edu.ar/documentos/indicadores2007/Politica%20linguistica%20que%20esta%20pasando%20en%20Argentina%20Lia%20Varela.pdf>
- Walsh, Catherine (2012). *Interculturalidad, crítica y (de) colonialidad: ensayos desde Abya Yala*. Quito: Editorial Abya-Yala.
- Walsh, Catherine (2007). *Interculturalidad y colonialidad del poder. Un pensamiento y posicionamiento “otro” desde la diferencia colonial. El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global, 47-62.*