

La legislación sobre lenguas y su cumplimiento

Roberto Bein¹

Resumen: En este artículo queremos preguntarnos por qué los gobiernos adoptan determinadas políticas lingüísticas – en particular, la determinación de las lenguas extranjeras escolares – y por qué eventualmente las incumplen. Sobre la base de legislación argentina con relación a las lenguas extranjeras y, en algunos casos, aborígenes, mostraremos que las causas de la adopción de esas políticas no coinciden necesariamente con aquellas por las que sus integrantes elegirían determinadas lenguas para sí mismos o para sus hijos, sino que también pesan otros factores, como proyectos políticos, prioridades económicas, tradiciones educativas e ideologías lingüísticas. Para ello analizaremos especialmente la reforma de 1942, cuando se pasó de tres a dos lenguas extranjeras en la escuela secundaria, un Acuerdo-Marco de 1998, con el que se extendió la enseñanza de lenguas extranjeras – con predominio del inglés – a la escuela primaria, y la ley de 2009 sobre oferta obligatoria de portugués en todas las escuelas secundarias, e intentaremos vincular cada una de estas medidas con su respectivo marco político-histórico. También confrontaremos estas medidas político-lingüísticas con la realidad analizando la manera en que han sido reglamentadas y apelando a los resultados de una encuesta acerca de la enseñanza actual de las lenguas en algunas provincias. Esta confrontación nos permitirá precisar algunas conclusiones acerca del peso de las representaciones sociolingüísticas en la toma de decisiones y de cómo el entramado de gobiernos provinciales, sistemas educativos, organizaciones de la sociedad civil, padres de alumnos y docentes puede “diluir” medidas político-lingüísticas nacionales.

Palabras clave: política de lenguas extranjeras, legislación y realidad, representaciones sociolingüísticas.

Abstract: In this paper we want to ask why governments adopt certain linguistic policies – in particular, the determination of foreign languages to be taught in school – and why eventually they fail to fulfill them. Based on the Argentinean

¹ Facultad de Filosofía y Letras – Universidad de Buenos Aires. Dirección electrónica: roberto.bein@gmail.com

law regarding foreign and, in some cases, aborigine languages we will show that the reasons for adopting such policies do not necessarily match with those why its members would opt for certain languages for themselves or their children, but other factors are taken into account, for example political projects, economic priorities, educational traditions and linguistic ideologies. For that purpose we will specially analyze the 1942 reform, when from three foreign languages in secondary school, two should be taught, a 1998 agreement-framework , in which the foreign language teaching was extended in primary school – with an English language preponderance, and the 2009 law about the compulsory Portuguese language teaching in secondary schools, and we will try to link each of these measures with its respective historical milestone. We will also confront these political-linguistic measures with their reality analyzing the way in which they have been regulated and using poll results on language teaching in some provinces. This confrontation will allow us to specify some conclusions on the weight of sociolinguistics representations in the decision making process and in how the framework of province government, educational systems, civil society organizations, parents of students and teachers may “dilute” national political-linguistic measures.

Key words: foreign language policies, legislation and reality, sociolinguistics representations.

Introducción

Cuando intentamos explicar las razones que conducen a que una persona quiera aprender determinada lengua solemos apelar a diversos conceptos teóricos, como “mercado lingüístico” (cf. BOURDIEU 1982), “representaciones sociolingüísticas” (cf. BOYER 1991) o “valor de uso y valor de cambio de las lenguas” (cf. BOCHMANN; SEILER 2000). Pero cuando tratamos de hallar los motivos por los que los gobiernos adoptan determinada política lingüística y eventualmente no la cumplen, percibimos que también pesan otros factores, como proyectos políticos, prioridades económicas y tradiciones educativas. En este artículo queremos preguntarnos por qué los gobiernos escogen determinadas medidas político-lingüísticas y por qué eventualmente las incumplen, y lo haremos sobre la base de legislación argentina con relación a las lenguas extranjeras y, en algunos casos, aborígenes, sobre todo en lo relativo a su enseñanza escolar. Para ello partiremos de la reforma de 1942.

La reforma de 1942

En setiembre de 1941 se publicó un decreto presidencial de reforma de los planes de estudio de las escuelas oficiales para 1942, que en la primera

parte de su punto *f* establecía algo que parecía una medida técnica para mejorar su aprendizaje (conservo las mayúsculas del original):

f) Supresión del estudio simultáneo de idiomas extranjeros:

En el nuevo plan se suprime el estudio simultáneo de los idiomas extranjeros que constituye uno de los defectos más criticados del que está en vigencia en los Colegios Nacionales.

En este último, como es sabido, figura el Francés desde el primero hasta el cuarto año; en segundo año aparece el Inglés, cuyo estudio se prolonga paralelamente hasta el cuarto y en ese mismo curso se inicia, además, el estudio del Italiano, con las consiguientes dificultades para los alumnos y el explicable rendimiento mediocre de esa enseñanza. En el plan proyectado, se mantienen los tres idiomas extranjeros, pero los alumnos sólo estarán obligados a estudiar dos de ellos, a opción, y en forma sucesiva.

En primer año se deberá optar por el Francés o el Inglés, y en cuarto por el Inglés, el Francés o el Italiano. El alumno que opte por el Inglés en primer año del bachillerato, deberá continuar con ese único idioma extranjero en segundo y tercero, mientras que en cuarto y quinto deberá estudiar el Francés o el Italiano, a elección. En cambio, el alumno que opte por el Francés en primer año, continuará con dicho idioma en segundo y tercero, y deberá estudiar obligatoriamente el Inglés en cuarto y quinto.

Para resumir los cambios: el francés se reducía de cuatro años a tres, a dos o a ninguno; el inglés quedaba en tres años; el italiano quedaba en dos años o se reducía a ninguno. Las combinaciones posibles eran tres años de francés + dos de inglés, tres de inglés + dos de francés o tres de inglés + dos de italiano. Es decir que el francés, de ser la lengua más importante, pasaba a ocupar el segundo lugar después del inglés, que debía aparecer en todas las combinaciones.

Desde luego que la fundamentación pedagógica no tiene asidero. Nadie ve perjudicado el aprendizaje de una lengua por aprender otra simultáneamente. Colegas del Instituto de Enseñanza Superior en Lenguas Vivas “Juan R. Fernández” de Buenos Aires alguna vez me comentaron que, al comenzar a estudiar portugués, alumnos de primer año de la escuela secundaria cometían faltas ortográficas antes inusuales, como escribir “libro” con *v* corta. Pero da que pensar que no lo hicieran quienes aprendían francés. Por supuesto que se deben estudiar los distintos procesos de adquisición en situaciones diversas: hay que atender a si se trata de lenguas segundas o extranjeras, a factores motivacionales, al prestigio de cada lengua involucrada y al origen de los aprendices. Lo seguro es que nadie se ve perjudicado por estudiar más de dos

lenguas ni más de una variedad de una lengua. Ya en un artículo de 1962, titulado “Esquizoglosia y la norma lingüística”, el lingüista sueco Einar Haugen mencionaba irónicamente los “síntomas” de cierta “enfermedad” que presentan hablantes expuestos a más de una variedad de su lengua: “[...] un cierto mal del diafragma y de las cuerdas vocales, inseguridad general y un exagerado interés por los aspectos estrictamente formales de las lenguas”. En casos extremos – afirmaba Haugen – el esquizoglósico termina convirtiéndose en lingüista profesional...

Pero incluso tomando como legítima la presunción de que el aprendizaje simultáneo de varias lenguas extranjeras fuera perjudicial, el decreto debía explicar por qué priorizaba el inglés. Lo hacía en la segunda parte del punto *f*:

La obligación de estudiar el Inglés en uno u otro de los dos ciclos del bachillerato obedece a razones de solidaridad continental, cada día más imperiosas con motivo del acrecentamiento de nuestro intercambio intelectual y comercial con los Estados Unidos de Norte América.

He aquí la razón política: la “solidaridad continental”, que debería haber favorecido por lo menos también al portugués, se expresaba a través del inglés: lo no dicho es que esta posición echaba por tierra los proyectos de “solidaridad” latinoamericana, tal como fueran concebidos tempranamente, ya en 1915, con el Tratado ABC (Argentina, Brasil y Chile), para la solución de diferendos.

Es, en cambio, bastante más sencillo explicar la última parte del párrafo, que transcribimos a continuación, pues coincide con la representación de que “nuestra” cultura ideal es la suma de los elementos sajones y los latinos:

También se ha tenido en cuenta que en esa forma, los bachilleres conocerán, además del idioma nacional, uno sajón y otro latino, y no idiomas latinos exclusivamente, lo que resultará beneficioso para su cultura general.

De todas maneras, la política fijada por el decreto tuvo larga vida: casi medio siglo, en algunos casos, más aún, bajo los regímenes más diversos, lo cual muestra una característica del discurso pedagógico en general y de la política lingüística escolar en particular: el de fundar tradiciones que perduran más allá de cambios en otros dominios políticos. Así, el primer peronismo (1946-1952), con sus componentes ideológicos diversos – desde marxistas hasta católicos de derecha –, no modificó la distribución de las lenguas extranjeras en la escuela secundaria, ni lo hizo la segunda presidencia de Juan Perón (1952-1955) pese a su componente nacionalista más fuerte. El acercamiento a Brasil a tra-

vés de acuerdos entre Perón y Getúlio Vargas contribuyó a fortalecer un poco la enseñanza del portugués, que había tenido una presencia reducida desde 1942; a partir de 1971 se lo incorporó como una segunda lengua optativa en los últimos dos años de la escuela secundaria en cuatro escuelas de la ciudad de Buenos Aires.

En 1956, tras el golpe de Estado contra Perón, se renovaron los programas de la escuela secundaria, entre ellos, los de lenguas extranjeras. Al año siguiente se modificaron también los planes de estudio de los profesorado de lenguas extranjeras, en los que se confirió gran importancia a los aspectos fonéticos y prosódicos de las lenguas: eran los comienzos del método comunicativo. Incluso se creó un profesorado de lenguas modernas para el nivel primario, y en 1959 se introdujo de modo experimental la enseñanza de lenguas extranjeras en quince escuelas primarias de la ciudad de Buenos Aires, proyecto que se consolidó en 1968, cuando se introdujeron cursos de lenguas extranjeras en todas las escuelas de jornada completa de la ciudad.² Pero en el nivel medio se continuó con lo establecido por el decreto de 1941, incluso durante la dictadura de 1966-1973. Tampoco hubo modificaciones sustanciales durante el breve período democrático de 1973-1976. En las escuelas secundarias se continuó con la enseñanza de dos lenguas extranjeras: inglés y francés o italiano. La dictadura militar de 1976-1983, en cambio, acentuó la preferencia por el inglés, conforme a su orientación económica de subordinación a la política de los Estados Unidos y pese a la Guerra de Malvinas de 1982, durante la cual se modificaron nombres que aludían a “los ingleses”.

En cambio, con la recuperación democrática iniciada por el presidente Raúl Alfonsín a fines de 1983 se dieron los primeros pasos para una reforma de la educación hacia 1986 y se convocó después de más de un siglo al Segundo Congreso Pedagógico Nacional en 1988. Con relación a las lenguas extranjeras, por la Resolución Ministerial nº 1813/88 se estableció una única lengua extranjera durante los cinco años de la escuela secundaria. La resolución era ambigua: por una parte expresaba que “los tres idiomas [inglés, francés e italiano] están presentes en esta propuesta”, pero dejaba la interpretación final a los directores de los colegios para que optasen por el inglés. Por la Resolución nº 489/90 se reincorporaron las otras lenguas extranjeras, “para acceder a otras culturas e intercambiar experiencias valiosas”, aunque con poco efecto práctico.

² Hasta entonces, las lenguas extranjeras se enseñaban exclusivamente en la escuela secundaria salvo en escuelas privadas y en las llamadas “escuelas de lenguas vivas”.

El Acuerdo-Marco nº 15 del CFCyE de 1998

A partir de los años noventa, en la Argentina se distinguen dos etapas claramente diferenciadas: 1) la etapa neoliberal, que comenzó en 1989, caracterizada por la apertura irrestricta de los mercados, la paridad peso-dólar y las “relaciones carnales”³ con los Estados Unidos de América; 2) luego de la debacle económica y política de 2001, la salida de esa situación, signada por la recuperación económica, el impulso dado al Mercosur y un discurso antiliberal. Como se analizará, esta diferenciación no significa que la política lingüística se pueda separar en dos etapas tan claras.

La primera etapa se puede situar en el contexto de la crisis mundial iniciada quince años antes con el incremento del precio del petróleo. En el ínterin, el proceso de concentración del capital había obrado máximamente a favor de las empresas multinacionales y chocaba con los límites nacionales; el Estado de bienestar resultaba “caro” para estas empresas, cuya lucha competitiva a escala planetaria tenía que aprovechar los costos más bajos de cada lugar. Comenzó entonces la era de lo que hoy conocemos como globalización, que incluía la deconstrucción y redefinición de las funciones tradicionales del Estado-nación para garantizar el libre flujo de capital – sobre todo, del financiero – y de información en función de los intereses de los sectores más concentrados de la economía mundial.

Además, con el fin de consolidar ideológicamente la globalización hacía falta un nuevo discurso que compensara la pauperización de vastos sectores de la población mediante la defensa de reivindicaciones justas y de larga data, entre las que se contaba la defensa universal de los derechos humanos, el debilitamiento del Estado-nación mediante el apoyo a las minorías nacionales y sus lenguas, la difusión del discurso “políticamente correcto” en cuanto a todas las demás minorías y la rehabilitación ideológica del individualismo.

En el terreno de las lenguas esta evolución provocó un triple movimiento: en primer lugar, la hegemonía de los Estados Unidos de América y de los recursos tecnológicos dominados por el inglés llevaron a su presencia cada vez más masiva como lengua mundial; en segundo lugar, se comenzó a reivindicar las minorías nacionales históricas y sus lenguas; en tercer lugar, se puso en marcha una reforma educativa igualmente global, la cual, entre otros ítems, incluyó el plurilingüismo en la escolaridad obligatoria, aun cuando en varios países latinoamericanos ese plurilingüismo consistiera en tomar como primera y muchas veces única lengua extranjera el inglés, fortaleciendo así la representación sociolingüística de que con conocimientos de inglés todos podían ingresar en el mercado laboral mundial signado por Internet y la informática.

³ La expresión pertenece al entonces Ministro de Relaciones Exteriores Guido di Tella.

Al mismo tiempo se constituyeron uniones transestatales, que iban desde meros acuerdos aduaneros hasta asociaciones integradas política y culturalmente, y desde mercados cautivos de países centrales hasta unidades políticas que permitieran ser competitivas en lo económico sobre todo frente a los Estados Unidos. En América Latina ese proceso, en lo que nos concierne, tuvo tres hitos: la firma de la Declaración de Iguazú (1985), en que los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney promovían una alianza estratégica bilateral entre Argentina y Brasil, aunque pensada ya para la integración de otros países latinoamericanos; el Tratado de Asunción (1991), que constituyó el acta fundacional del Mercosur, integrado entonces por la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Venezuela se sumó en 2012); y el tratado constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), firmado en 2008 en Brasilia por los doce países sudamericanos independientes,⁴ luego ratificado por los parlamentos de cada país miembro. Por ahora tiene un nivel menor de integración la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), creada el 23 de febrero de 2010 con sede en Panamá, constituida por todos los países americanos – incluidos aquellos que pertenecen al Commonwealth – salvo Canadá, los Estados Unidos de América y la Guayana Francesa, así como otros dominios franceses.

Las presidencias de Carlos Menem (1989-1999) y Fernando de la Rúa (1999-2001), con un discurso presuntamente progresista que, a su manera, alentaba las reivindicaciones largamente postergadas de las minorías y accedía a “federalizar” la educación permitiendo que cada jurisdicción – cada una de las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – fijara una serie de pautas; en realidad, estaban aplicando recomendaciones del Banco Mundial para reducir los gastos estatales: el Estado mantuvo únicamente las universidades nacionales; los colegios secundarios y los institutos terciarios fueron transferidos a las provincias, y para las minorías indígenas la “autonomía” significó a menudo que el Estado ya no se hiciera cargo de ellas.

A diferencia de la amplia integración propuesta por Alfonsín-Sarney en 1985, también la constitución del Mercosur en 1991 se retrotrajo durante el menemismo a acuerdos comerciales. La etapa neoliberal terminó, como lo hemos señalado, en la catástrofe económica e institucional de diciembre de 2001.⁵

⁴ El único país sudamericano que no la integra es la Guayana Francesa (Guyane) por ser un Departamento de Ultramar de Francia.

⁵ Esta política neoliberal provocó una enorme desigualdad social en toda América Latina. El escritor mexicano Carlos Fuentes la había precisado señalando que, después de la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en México 17 personas reunían más dinero que otros 17 millones.

No se puede trazar una analogía automática entre las medidas político-lingüísticas emprendidas por los gobiernos argentinos durante esos doce años (1989-2001) y la evolución político-económica, en parte porque la pauperización de los sectores medios obligó al sistema educativo público a incorporar a alumnos que antes frecuentaban las escuelas privadas y cuyos padres exigían determinada calidad de la educación. Son, en cambio, visibles las marcas internacionales de las reformas educativas que se produjeron en los años noventa, en especial en la iniciada en 1986, que desembocó en la Ley Federal de Educación de 1993, cuyos trazos mayores fueron la ampliación de la escolaridad obligatoria de siete a nueve años, llamados “Enseñanza General Básica” (EGB), la diversificación de los últimos tres años de la escuela secundaria en el llamado “ciclo polimodal” y la fijación de contenidos básicos curriculares acordados entre todas las provincias; en el terreno de las lenguas se destacaba la supremacía del inglés – aunque no en la ley misma – y la reivindicación discursiva de las lenguas aborígenes y de las variedades regionales del castellano.

La novedad lingüística de la Ley Federal de Educación aparecía en dos artículos precisamente con relación a las lenguas aborígenes, reflejo del discurso políticamente correcto en boga. Así, en el art. 5, inciso 19, se establecía “el derecho de las comunidades aborígenes a preservar sus pautas culturales y al *aprendizaje y enseñanza de su lengua*, dando lugar a la participación de sus mayores en el proceso de enseñanza”, y en el art. 34, que “el Estado nacional promoverá programas, en coordinación con las pertinentes Jurisdicciones, de *rescate y fortalecimiento de lenguas y culturas indígenas*, enfatizando su carácter de instrumento de integración” (mi subrayado).

Con respecto a las lenguas extranjeras no fue esta ley la que introdujo su enseñanza en la escolaridad obligatoria. En vano se buscarían en su texto los sintagmas “lengua extranjera”, “idiomas” o cualquier otro que designara ese objeto. La Ley Federal dejó esas regulaciones político-lingüísticas en manos del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE), es decir, a la reunión de los ministros de educación de todas las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. Es en los llamados “Acuerdos-Marco” de este Consejo Federal de Cultura y Educación donde hay que buscar la política lingüística: aquella que introdujo por primera vez la enseñanza de lenguas extranjeras en la escolaridad obligatoria para todas las escuelas, con tres ciclos trianuales de lengua extranjera, al menos uno de los cuales debía ser de inglés; además, seis de esos nueve años debían dictarse en la EGB. El plan curricular de 1995 recomendaba el comienzo de la enseñanza de lenguas extranjeras en el cuarto año de la escuela primaria; el Acuerdo-Marco nº 15 (A-15), cuya versión definitiva se aprobó en mayo de 1998, fijaba las siguientes opciones:

- a) para la EGB, un mínimo de dos niveles de enseñanza de *Lenguas Extranjeras*,⁶ uno de los cuales debe ser de inglés;
- b) para la Educación Polimodal, otro nivel de enseñanza de una de las lenguas extranjeras adoptadas en la EGB o un nivel de otra lengua extranjera.

Si bien el A-15 solo imponía un mínimo de tres años de inglés, de hecho varias de las provincias que cumplieron con la introducción de las lenguas extranjeras a partir del 4º año de escolaridad optaron por enseñar únicamente inglés.

Pero mientras que la prevalencia del inglés avanzó en el nivel medio, la enseñanza de lenguas extranjeras en la escuela primaria se cumplió solo en algunas jurisdicciones y con calidad muy diversa. Incidieron en ello la política de reducción de los gastos estatales prescrita por organismos internacionales, la transferencia de las escuelas secundarias y de los institutos terciarios a las provincias, la atomización del sistema educativo y la crisis económica.

Además, no deja de ser significativo que en el contexto de transferencia de las escuelas a las jurisdicciones y el retroceso en la función del Estado nacional de garantizar una educación de igual calidad para todos, la Ley Federal estuviera manifestando a través del silencio la concepción de que la política lingüística escolar con respecto a las lenguas extranjeras no era un asunto que mereciera quedar plasmado en la ley fundante de la educación en el país. Varias provincias iniciaron luego una reforma de sus leyes provinciales de educación o la creación de leyes nuevas que incorporaban la enseñanza de lenguas extranjeras. Algunas jurisdicciones tomaron decisiones propias con iniciativas político-lingüísticas que, si bien se podían enmarcar legalmente en el Acuerdo-Marco nº 15 de 1998, en cierta manera se adelantaron al espíritu de la actual política ministerial, entre ellas, las provincias de Misiones, Chaco y Buenos Aires.

La provincia de Misiones presenta una particular situación de plurilingüismo: sus fronteras con el Paraguay y el Brasil hacen que la presencia del guaraní – que tiene también unos seis mil hablantes autóctonos de la variedad mbya –, del portugués y del híbrido portugués-castellano denominado “portuñol” sean fuertes. Al mismo tiempo, conservan vitalidad los idiomas de las numerosas comunidades inmigrantes, como el alemán en la ciudad de Eldorado; en la ciudad de Oberá, donde se celebra anualmente la Fiesta del Inmigrante, varias de las comunidades conservan al menos rudimentos de sus lenguas de origen. En otras provincias, el plurilingüismo existente no garantiza por sí mismo una política lingüística acorde a la situación. Pero posiblemente

⁶ Destacado en el original.

debido, entre otros factores, a que en esta provincia relativamente pequeña haya sectores intelectuales conectados con la “clase política”, se han producido en los últimos años algunas iniciativas político-lingüísticas que la distinguen del resto. En particular, en 2009 se aprobó la Ley VI - N° 141, que declara política de Estado la planificación lingüística; en octubre de 2011 se dotó de una estructura orgánica al Instituto de Política Lingüística de Misiones (IPL), que esa ley creaba con la finalidad de planificar la “enseñanza obligatoria y sistemática de la educación intercultural plurilingüe” en todos los establecimientos educativos públicos y privados de la provincia. La concepción de esa educación se aclara en los siguientes artículos:

ARTÍCULO 5.- A los efectos de la presente ley se entiende por educación intercultural plurilingüe aquella destinada a ampliar las capacidades comunicativas de la vida social y a fortalecer los vínculos de intercomprensión; para ello establece criterios para la alfabetización escolar de los niños cuya lengua familiar es diferente a la española a fin de asegurar la continuidad de los vínculos entre sus comunidades de habla y la escuela, para atender a la diversidad y a las distancias entre las culturas locales y regionales y a la creciente demanda de formación de recursos humanos para el desarrollo científico-tecnológico de la globalización. [...]

ARTÍCULO 6.- La educación intercultural plurilingüe comprende la lengua española en todas sus variantes, las lenguas oficiales del Mercosur, las de inmigración, la de los pueblos originarios de la región y aquellas que son instrumentos de comunicación para la circulación de la ciencia, investigación, tecnología y negocios, propias de los entornos de la globalización. Especialmente se considerarán para la enseñanza las siguientes lenguas: española, portuguesa, guaraní con sus variantes locales, inglesa, francesa, italiana, alemana, rusa, japonesa, china, entre otras.

Como fecha para la concreción de la “enseñanza obligatoria y sistemática de la educación intercultural plurilingüe” en todos los establecimientos educativos la ley fija el año 2015.

La provincia del Chaco, que cuenta igualmente desde 2007 con una Ley de Educación Plurilingüe (n° 5905), fue la primera en adoptar en 2011 como propia (por la Ley Provincial n° 6809/11) la Ley nacional de oferta obligatoria de portugués, después de haber cooficializado en 2010 tres lenguas indígenas: el qom, el wichi y el mocoví.

En la provincia de Buenos Aires, en marzo de 2010 el gobernador anunció que “a partir del presente ciclo lectivo, los alumnos de las escuelas públicas y privadas de la provincia tienen nueve años de enseñanza obligatoria de inglés,

desde el cuarto grado de la Educación Primaria”.⁷ En el mismo acto el Director General de Cultura y Educación informó que la provincia estaba abriendo 25 escuelas secundarias con Orientación en Lenguas donde, además de inglés, los alumnos aprenderían portugués y, a opción, italiano o francés. Pero la creación de esa orientación no debe distraer del hecho que se siguiera otorgando la primacía absoluta al inglés.

Sin embargo, después de la catástrofe argentina de 2001 y de diversas crisis en otros países se decidió fortalecer las integraciones regionales como manera de aprovechar los desarrollos combinados. En ese marco se aprobó una nueva ley de educación para todo el país (Ley de Educación Nacional, de 2006), que sí establece el aprendizaje de al menos una lengua extranjera en los niveles primario y secundario, y la ley sobre el portugués que comentaremos ahora.

Ley nº 26.468/09 sobre la oferta de portugués en todas las escuelas secundarias

Durante 2008 el Parlamento argentino debatió y produjo una ley análoga a la Ley nº 11.161 brasileña de 2005 con respecto a “la inclusión obligatoria en todas las escuelas secundarias de una propuesta curricular para la enseñanza del idioma portugués como lengua extranjera” a concretarse hasta 2016. Con el antecedente de las escuelas bilingües de frontera, la Ley nº 26.468 estipula que en las provincias fronterizas con Brasil corresponderá su inclusión desde el nivel primario.

Se trata de la primera vez que la Argentina asume la realidad lingüística del Mercosur para su integración, pues, por una parte, con la composición actual, el Mercosur tiene un 71% de hablantes de portugués y solo un 29% de hablantes de español; por la otra, desde numerosos círculos intelectuales y políticos se ha insistido en la necesidad del aprendizaje mutuo de al menos las lenguas oficiales⁸ para favorecer la construcción de una identidad diversa pero común.

Además, la ley contempla la formación docente, la acreditación de conocimientos y títulos, la incorporación de docentes de otros países del Mercosur, la realización de seminarios conjuntos e incluso “el desarrollo de programas no convencionales de enseñanza del idioma portugués en el marco de

⁷ Nos referimos a las declaraciones del gobernador Daniel Scioli en el Primer Encuentro Provincial de Lenguas Extranjeras. Ver <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/noticiasdeladgcy/v072/default2.cfm?id=24742>

⁸ Cabe recordar que el guaraní ha sido declarado “lengua del Mercosur”, pero que las lenguas oficiales siguen siendo las del Tratado de Ouro Preto, es decir, el español y el portugués.

la educación permanente” (art. 6º), con lo cual abre la posibilidad de oficializar cursos de intercomprensión, diálogos bilingües y destrezas seleccionadas, que podrían ser muy útiles para adultos que tengan un intercambio frecuente con el Brasil (políticos, empresarios, técnicos, personal de turismo).

Se debe destacar, no obstante, el carácter no obligatorio del aprendizaje del portugués para los alumnos:

ARTICULO 3º — El cursado de la propuesta curricular para la enseñanza del idioma portugués será de carácter optativo para los estudiantes.

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, dispondrá medidas que estimulen su participación en esta propuesta curricular.⁹

Resultados de una consulta de 2011

Para obtener un panorama más concreto de la situación actual realizamos en abril de 2011 una consulta a una serie de personas que tuvieran acceso a fuentes provinciales oficiales pero que en lo posible no fueran ellas mismas funcionarios. Obtuvimos respuestas de diez provincias,¹⁰ además de que conocíamos la situación de la ciudad y la provincia de Buenos Aires, con lo cual hemos conseguido un panorama que juzgamos representativo. Las preguntas que formulamos fueron las siguientes:

- 1) ¿Qué lenguas se enseñan en el sistema escolar oficial? ¿Se enseña una sola lengua o más de una, y durante cuántos años?
- 2) ¿Hay opciones para los alumnos respecto de la primera y/o la segunda lengua extranjera o aborigen? ¿Ocurre lo mismo en todas las escuelas?
- 3) ¿Se conoce la proporción de profesores titulados?

⁹ En “Identidades nacionales y regionales: en torno a la legislación lingüística (Argentina, 2009; Paraguay, 2010)”, Elvira Arnoux (2011) ha analizado en detalle las diversas posiciones respecto de la enseñanza del portugués y su dependencia de distintos proyectos políticos en las iniciativas parlamentarias que se sucedieron desde 2006 hasta la promulgación de la Ley nº 26.468 en 2009.

¹⁰ Debemos agradecer los datos a María Elena Hauy (Catamarca), Susana Schlak (Chaco), Mario López Barrios (Córdoba), Alejandra Vidal (Formosa), Liliam Prytz (Misiones), Ángela Di Tullio (Neuquén), Enrique Bein (Río Negro), Adrián Canteros (Santa Fe), Alicia Tissera de Molina (Salta) y María Stella Taboada (Tucumán).

Las respuestas se pueden sintetizar como sigue:

1) En la mayoría de las provincias y escuelas, por la poca información con que se cuenta, se enseña una sola lengua – inglés – durante los cinco o seis años de la escuela secundaria; en aquellas que comienzan con la lengua extranjera en la escuela primaria se suele ofrecer nueve años de inglés. En ocho de las diez provincias se enseñan otras lenguas extranjeras, pero solo en algunos tipos de escuelas y orientaciones. Así, se ofrece francés en antiguas “escuelas normales”¹¹ y durante dos años francés o italiano en los antiguos colegios nacionales transferidos; en algunas provincias se ofrece portugués en la modalidad Turismo; en una provincia, inglés y francés o inglés e italiano en las antiguas escuelas de comercio y en los colegios dependientes de universidades nacionales. Chaco y Misiones tienen una oferta más diversificada; en otras provincias las demás lenguas han quedado relegadas a “espacios de definición institucional”.

2) Por lo común, los alumnos no pueden elegir las lenguas a estudiar; las deciden las jurisdicciones o los directivos de las escuelas. Los alumnos solo suelen poder optar entre francés e italiano si las escuelas ofrecen esa alternativa en los últimos años de la secundaria o si las segundas o terceras lenguas extranjeras se ofrecen como talleres extracurriculares. En el caso de las “escuelas de lenguas vivas” los idiomas son asignados por sorteo.

3) En la mayoría de las jurisdicciones hay bastantes docentes no titulados al frente de los cursos de inglés; en algunas de ellas aparentemente superan el 50%, mientras que en francés e italiano casi todos los docentes son titulados. En portugués se debe subsanar el déficit existente si se quiere concretar su oferta en todas las escuelas secundarias en 2016. Si se efectivizara en todo el país en todas las escuelas la enseñanza de lenguas extranjeras desde 4º o incluso desde 1º año de la escuela primaria, habría un grave déficit de profesores y de institutos de formación docente que ofrezcan esa carrera, sobre todo en inglés.

Estas respuestas de nuestros informantes ilustran algunos de los rasgos más destacados de la situación sobre la que tienen que operar las nuevas líneas de política lingüística.

En primer lugar, hay poca información sobre cuáles lenguas se enseñan, en qué niveles y con qué formación de los profesores.

En segundo lugar, se percibe una mezcla un tanto caótica de denominaciones que corresponden a distintas etapas de la legislación escolar y

¹¹ Se trata de escuelas secundarias en las que se formaban los maestros de escuela primaria antes de que ese estudio pasara a ser de nivel terciario.

que reflejan las distintas políticas adoptadas: la denominación “escuelas normales” remite a una nomenclatura de 1969; la de “antiguos colegios nacionales transferidos” es anterior a la transferencia de la nación a las provincias de 1991; también en las modalidades conviven designaciones de tres épocas distintas. Todo ello muestra la autonomía – para decirlo benevolentemente – con que se han manejado las provincias con relación a la legislación nacional y el peso de las tradiciones educativas.

Por eso resulta explicable que sea la planificación de la enseñanza de lenguas extranjeras en el sistema escolar público donde se está concentrando mayor actividad político-lingüística. Tras unos años de relativa ausencia de iniciativas, el Ministerio de Educación de la Nación creó en 2009 un nuevo equipo de lenguas extranjeras como área curricular dentro de la Dirección Nacional de Gestión Educativa, que comenzó por “la recolección y el análisis de información sobre el estado de la enseñanza de lenguas extranjeras en el país, el restablecimiento de una red nacional de referentes ministeriales y la elaboración y el acuerdo alrededor de bases conceptuales y líneas de trabajo comunes” (cf. ARGENTINA 2010: 1). En 2011 por fin se pudo realizar la “Reunión Nacional de Lenguas Extranjeras” con representantes de todas las jurisdicciones.

En el plano curricular, el equipo logró, en julio de 2011, la aprobación de la Orientación en Lenguas (Res. nº 137/11, anexo VII) para esa modalidad de la escuela secundaria, que señala, entre otros puntos, que “el abanico de lenguas que ofrezca la orientación debe incluir al menos una lengua-cultura extranjera [...] y al menos un taller optativo de portugués, en cumplimiento de la ley 26.468.”

Discusión y conclusiones

Queremos apuntar aquí algunos hechos notorios de la evolución reciente de las políticas lingüísticas en la Argentina: la tardanza de las decisiones, las estrategias de su adopción, el lugar del portugués y la adhesión a la ideología del plurilingüismo.

Una explicación posible de la tardanza de las decisiones en el nivel nacional¹² es que siga teniendo peso la representación de que las lenguas extran-

¹² Como lo señalábamos, desde la aprobación de la Ley de Educación Nacional (2006) transcurrieron cinco años antes de que se reorganizara el área de lenguas extranjeras en el Ministerio de Educación de la Nación (fines de 2009) y otros dos hasta que se aprobaran algunas de sus propuestas. No ocurrió lo mismo en otras áreas; por ejemplo, en 2007 se creó en el seno del Ministerio el Instituto Nacional de Formación Docente (INFD), por cuya decisión ya en 2009 las carreras de formación docente elevaron su carga horaria total con la incorporación de nuevas asignaturas.

teras tienen una importancia secundaria frente a materias como lengua castellana o matemáticas, pero también, que continúa la tensión entre distintos proyectos, intereses y representaciones sociales y sociolingüísticas: entre la “solidaridad continental” de la que hablaba la reforma de 1942 y los proyectos latinoamericanistas; entre los intereses de las burguesías concentradas con vínculos internacionales y los de quienes quieren, mediante la constitución de un fuerte bloque regional, hacer frente a la crisis del llamado Primer Mundo, todo lo cual se plasma en opciones de política lingüística y cultural diferentes.

Con relación a la estrategia de adopción de medidas respecto de las lenguas extranjeras escolares, la Coordinación de Lenguas Extranjeras del Ministerio de Educación Nacional opera sobre la elaboración laboriosa de consensos: no se adopta ninguna resolución sin la firma de los representantes de *todas* las jurisdicciones. Esta tesitura difiere de la de los años noventa: en aquel entonces, los acuerdos-marco eran prácticamente siempre propuestas del Ministerio Nacional y se instaba a los representantes jurisdiccionales a acordar con ellas, incluso con la presión de que solo recibirían apoyo económico suplementario quienes adoptaran esas propuestas. Las autoridades actuales señalan al respecto que los acuerdos firmados de tal manera finalmente se incumplieron en muchas jurisdicciones.

Con estos consensos se puede vincular el reducido espacio concedido al portugués; por ahora solo se ha logrado la obligación de que se ofrezca un taller optativo de portugués “en cumplimiento de la ley 26.468” de al menos un año de duración, y únicamente en la Orientación en Lenguas. Esto ciertamente no constituye el cumplimiento de la Ley nº 26.468 ni mucho menos de su espíritu. Una vez más, una ley nacional aprobada por ambas cámaras del Parlamento se diluye a raíz de las representaciones operantes: “el portugués se entiende”, “se lo habla en un solo país”, “los brasileños entienden el castellano”, junto con la tensión entre proyectos políticos y clisés y prejuicios sociales de, sobre todo, sectores medios que quieren ser europeos nacidos en América Latina frente a ideologemas como la “Patria Grande” o la “hermandad latinoamericana”.

Desde la sociología del lenguaje se deben destacar dos hechos adicionales: en primer lugar, que las opciones político-lingüísticas no son solo producto de ideologías sino que también contribuyen a forjarlas, puesto que si se enseñan escolarmente, por ejemplo, el portugués y las lenguas aborígenes o si se respetan las variedades locales del español esto contribuye a fortalecer el latinoamericanismo y a revalorizar o a prestigiar a sus hablantes; en segundo lugar, que tanto el cumplimiento como los incumplimientos parciales o totales de las medidas tomadas en 1942, en 1998 y en 2009 demuestran que los responsables de las opciones político-lingüísticas son, por lo común, los gobiernos, pero que en su éxito o su fracaso interviene toda una red de gobiernos provinciales, sistemas educativos, organizaciones de la sociedad civil, padres de alumnos y también los docentes.

Por último: toda la legislación lingüística argentina de los últimos años sustenta la ideología del plurilingüismo y la interculturalidad. En sus formulaciones se pueden encontrar varios ecos de documentos europeos; ya el preámbulo de la *Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias* subraya “el valor de lo intercultural y el plurilingüismo”. Pero la situación europea es por completo distinta: hay multiplicidad de lenguas nacionales y oficiales, existen lenguas de minorías respaldadas por burguesías importantes, la tasa de escolarización es elevada en todos los sectores salvo entre inmigrantes recientes y las diferencias culturales son menores; además, en esta adopción del plurilingüismo se difumina todo papel diferente del portugués, con lo cual se evidencia una vez más la tensión entre las formas políticas del Estado-nación y las supraestatales.

Todo ello muestra que no se puede equiparar el derecho de cada persona y de cada grupo a educarse en su lengua y su cultura con una defensa del plurilingüismo escolar como si fuera un hecho ideológica y políticamente neutro y como si el papel de cada lengua no tuviera una historicidad concreta que se manifiesta – también – en que en los hechos las lenguas reciban un trato desigual, aun cuando discursivamente se les garantice la igualdad.

Referencias bibliográficas

ARGENTINA. Consejo Federal de Cultura y Educación. *Acuerdo-Marco nº 15 sobre la enseñanza de lenguas*, 1998a.

_____. Consejo Federal de Educación. *Resolución CFE 137 anexo VII, Orientación Bachiller en Lenguas*, 2011.

_____. *Ley de Educación Nacional nº 26.206/2006*.

_____. *Ley de Educación Plurilingüe de la Provincia del Chaco nº 5905/2007*.

_____. *Ley Nacional de Oferta Obligatoria de Portugués nº 26.468/2009*.

_____. *Ley de Oferta de Portugués de la Provincia del Chaco nº 6809/2011*.

_____. *Ley de Planificación Lingüística de la Provincia de Misiones nº 4518/2009*.

_____. *Ley Federal de Educación nº 24.195/1993*.

_____. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. *Resolución ministerial nº 1813/88*, 1988b.

_____. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. *Proyecto de escuelas bilingües de frontera*, 2005.

_____. Ministerio de Educación de la Nación. *Informe de gestión 2010 del Área*

Curricular Lenguas Extranjeras de la Dirección de Gestión Educativa, 2010. (manuscrito).

_____. Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. *Planes de estudio 1942, 1941*.

ARNOUX, Elvira (2011) Identidades nacionales y regionales: en torno a la legislación lingüística (Argentina, 2009; Paraguay, 2010). In: MENDES, Edleise (org.). *Diálogos interculturais. Ensino e Formação em Português como Língua Estrangeira*. Campinas: Pontes Editores.

BOCHMANN, Klaus; SEILER, Falk (2000): *Sprachkonflikte und Sprachpolitik*. In: <<http://www.saw-leipzig.de/sawakade/10internet/sprachwi/bochmann1.html>>. Zugreifen: 20 mar. 2010.

BOURDIEU, Pierre. *Qué significa hablar*. Madrid: Akal, 1982.

BOYER, Henri. Les représentations socioilinguistiques: éléments de définition. *Langues en conflit. Études sociolinguistiques*. París: L'Harmattan, 1991, p. 39-51.

HAUGEN, Einar. Schizoglossia and the linguistic norm. *Georgetown University Monographic Series on Language and Linguistics*, 15, cit. en Calvet, Louis-Jean et Marie-Louise Moreau (eds.) (1998), *Une ou des normes? Insécurité linguistique et normes endogènes en Afrique francophone*. Paris: Agence de la francophonie; Aix-en-Provence: Institut des études créoles et francophones. Diffusion: Didier-Erudition, 1962.