

# COMPRA ESTATAL DE LIBROS ESCOLARES. AFINIDADES ELECTIVAS ENTRE EL ESTADO ARGENTINO Y LAS EDITORIALES MULTINACIONALES

**María López García**

Universidad de Buenos Aires/Consejo Nacional de Investigaciones  
Científicas y Técnicas

**Resumen:** *El artículo analiza las pautas elaboradas por el Ministerio de Educación de la Argentina para la selección de libros escolares. Estudia también los pasos administrativos que culminan en la compra masiva de libros que luego se entregarán en forma gratuita a los estudiantes en situación económica desfavorable. El corpus de trabajo está compuesto por una serie de documentos legislativos relacionados con la enseñanza de la lengua en los niveles obligatorios y por las disposiciones ministeriales vinculadas con los procesos de selección de esos instrumentos. En dichos materiales se rastrean, desde la perspectiva glotopolítica, los dispositivos de generación de representaciones sobre la propia lengua y su regulación, y se los contrasta con el marco regulatorio de la enseñanza de la(s) lengua(s) y la(s) variedad(es). Luego, a través del análisis de algunos libros de texto, se ejemplifican las estrategias de construcción de un marco transnacional de regulación lingüística y la elusión del tratamiento de formas regionales de la lengua por parte de las editoriales escolares argentinas.*

**Resumo:** *O artigo analisa as diretrizes fornecidas pelo Ministério de Educação da Argentina para a seleção de livros escolares. Estuda também o circuito administrativo que conclui na compra em massa de livros para serem depois distribuídos gratuitamente a estudantes economicamente desfavorecidos. O corpus de trabalho é composto por uma série de documentos legislativos relacionados com o ensino da língua nos níveis obrigatórios e por disposições ministeriais vinculadas com os processos de seleção desses instrumentos. Nesses materiais, são procurados, a partir da perspectiva glotopolítica, os dispositivos de*

*geração de representações sobre a própria língua e a sua regulação, bem como são contrastados com o enquadramento que regula o ensino da(s) língua(s) e a(s) variedade(s). Depois, através da análise de livros didáticos, são exemplificadas as estratégias de construção de um enquadramento transnacional de regulação linguística e a omissão do tratamento de formas regionais da língua por parte das editoras escolares argentinas.*

**Abstract:** *The article analyzes the guidelines developed by the Ministry of Education of Argentina in order to make a selection of schoolbooks; also, explores the administrative steps that end at the massive purchase of books (which are delivered -free of charge- to financial disadvantaged students). The corpus of work consists in legal documents related to language teaching in the obligatory school years, and ministerial provisions related to the process of selection of books. In this instruments of teaching and in the legislation underlies a social representation about the language (and other languages) of the region as a distortion of a right Spanish. The corpus is tracked with the perspective of glotopolitics. Then, through the study of some schoolbooks, the paper illustrates the strategy of establish a transnational linguistic regulation and avoid the language varieties on schoolbooks.*

## **Introducción**

Al igual que lo hacen varios países de América Latina y otros continentes subdesarrollados, la Argentina implementa desde hace casi dos décadas la compra estatal de libros para su entrega gratuita a los establecimientos educativos. Esta política de provisión de materiales es parte de un proyecto de mayor alcance sostenido por la UNESCO y financiado en sus inicios con préstamos del Banco Mundial y en la actualidad por el Banco Interamericano de Desarrollo, en combinación con el presupuesto nacional destinado al sector educativo.

En ese marco, el Ministerio de Educación de la Argentina encomienda a la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (en adelante, DNPS) el diseño y la ejecución del modelo de inversión en material escolar. Esta dirección administra las diferentes instancias en las que el Estado interviene para fortalecer “las trayectorias educativas de niños, niñas y jóvenes en contextos socioeconómicos vulnerables a

través de la asignación de los recursos necesarios” (<http://portales.educacion.gov.ar>). Con ese cometido, desarrolla diversos proyectos y programas. Entre ellos está incluida la compra de libros escolares (de todas las áreas disciplinares y en una multiplicidad de géneros) para su entrega gratuita en las escuelas socialmente desfavorecidas.

En adelante, apoyados en el marco de estudio de la glotopolítica (ARNOUX, 2010), mostraremos las pautas que esta Dirección elabora para la selección, y también los pasos administrativos que culminan en la compra masiva de libros. El interés de nuestro trabajo es determinar si el Estado argentino, a través del Ministerio de Educación, controla o regula en atención a alguna política lingüística el español que enseñan los materiales que compra. Esta preocupación surge de nuestra comprobación en trabajos anteriores (LÓPEZ GARCÍA, 2015) de que los libros de texto que circulan en el territorio argentino (algunos de ellos, adquiridos por el Ministerio) ponen en práctica una política lingüística que, desatendiendo las disposiciones de la Ley de Educación Nacional y de sus instrumentos de regulación, aboga por un modelo lingüístico a espaldas a las variedades regionales y propicia la normalización de un español “general” e incluso de un español “neutro”.

Nuestra hipótesis de base es que, por medio de estas operaciones de liberación de mercado del español, el Ministerio colabora con la fijación de representaciones desprestigiantes de las variedades vernáculas y con ello afecta la identidad lingüística y cultural del público expuesto a estos materiales. Ejerce con ello un vacío en el ejercicio de uno de los modos de la soberanía: la independencia en la regulación de la lengua.

## **1. Contexto legislativo de regulación**

Como señalamos, la DNPS tiene como función “promover políticas para la inclusión, igualdad y calidad educativa” (<http://portales.educacion.gov.ar>) en el marco de la Ley de Educación Nacional (N° 26.206). De acuerdo con lo estipulado por el artículo 80 de esa Ley bajo el título “Políticas de promoción de la igualdad educativa”, el Estado se encuentra en la obligación de proveer los materiales de trabajo escolar:

Las políticas de promoción de la igualdad educativa deberán asegurar las condiciones necesarias para la inclusión, el reconocimiento, la integración y el logro educativo de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades, principalmente los obligatorios. [...] El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología [...] proveerá textos escolares y otros recursos pedagógicos, culturales, materiales, tecnológicos y económicos a los/as alumnos/as, familias y escuelas que se encuentren en situación socioeconómica desfavorable (CONGRESO DE LA NACIÓN, 2006).

Para lograrlo, la DNPS ha creado a lo largo de más de una década diferentes programas, entre los que se cuentan: turismo educativo, que financia viajes de intercambio y de egresados; colonias de vacaciones; conformación y sostenimiento de orquestas y coros; entrega de subsidios y materiales especiales de recreación a las escuelas albergue; y financiamiento de giras de compañías de teatro por las escuelas del país. Entre estas intervenciones figura el fortalecimiento de las bibliotecas escolares y populares, la implementación de programas de promoción del libro y la lectura, el diseño cursos de capacitación y carreras de grado y posgrado, y la producción, y nuestro foco de interés: entrega gratuita de materiales a docentes y alumnos.

La selección de estos materiales está regulada curricularmente en el nivel nacional a partir de los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP), y en el nivel provincial con los Diseños Curriculares (marco de contenidos y pauta didáctica que genera independientemente cada provincia bajo la órbita de los NAP).

Es importante destacar que los medios de comunicación (entre los que contamos a las editoriales) son avalados por la Ley de Educación en la puesta en práctica de sus planes de contenido en tanto, en un llamativo ejercicio de control estatal, son parte del consejo consultivo destinado a su propia regulación.

ARTÍCULO 103.- El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología creará un Consejo Consultivo constituido por representantes de los medios de comunicación escritos, radiales y televisivos, de los organismos representativos de los anunciantes publicitarios y del Consejo Federal de Educación,

con el objeto de promover mayores niveles de responsabilidad y compromiso de los medios masivos de comunicación con la tarea educativa de niños/as y jóvenes (CONGRESO DE LA NACIÓN, 2006).

Según información provista por actuales integrantes del Consejo Federal de Educación, el citado Consejo Consultivo nunca llegó a conformarse. Con lo cual no existe una instancia de debate y consenso acerca de los contenidos presentes en los medios masivos vinculados con la educación. En lo que atañe a las editoriales de libros escolares, el único contexto de exposición al arbitraje del Estado es el proceso de licitación que describiremos.

Por su parte, la anterior Ley Federal de Educación (Nº 24.195), vigente entre 1993 y 2006, preveía un espacio de ejercicio regulatorio para los propios medios de comunicación. Aunque esa Ley no establecía de manera clara qué clase de acciones se esperaba de los medios, el Estado conservaba para sí el rol de generación y administración de recursos escolares:

Artículo 53 i) Administrar los servicios educativos propios y los de apoyo y asistencia técnica al sistema -entre ellos, los de planeamiento y control; evaluación de calidad; estadística, investigación, información y documentación; educación a distancia, informática, tecnología, educación satelital, radio y televisión educativas- en coordinación con las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. j) Alentar el uso de los medios de comunicación social estatales y privados para la difusión de programas educativos-culturales que contribuyan a la afirmación de la identidad nacional y regional (CONGRESO DE LA NACIÓN, 1993).

Entre estos dos agentes – el Estado, por medio de las comisiones de selección, y las editoriales – se dirime la selección de materiales.

## 1.1. Secuencia administrativa

Para la compra de libros se implementa una secuencia administrativa destinada a transparentar el destino de partidas millonarias.<sup>1</sup> Por medio de resoluciones, el Ministerio llama a licitación para la compra de libros escolares (mayormente literatura infantil y juvenil, y libros de texto).

Los libros presentados por las editoriales son evaluados por especialistas de diferentes áreas disciplinares pertenecientes a las distintas jurisdicciones educativas del país. La Comisión Asesora Nacional (CAP) y las distintas Comisiones Asesoras Provinciales (CAP) están integradas por maestros, por especialistas en educación y por expertos de las disciplinas. Es decir que cada jurisdicción designa representantes que deberán contemplar los acuerdos federales así como las pautas curriculares y didácticas de la jurisdicción por la que han sido escogidos.

Para unificar las categorías que circunscriben la selección del material, las comisiones a su vez elaboran y difunden (a través de resoluciones) una serie de contenidos transversales (además de los específicos de cada disciplina) que los manuales deberán respetar a los fines ser tomados en cuenta.

El artículo de la resolución que fija las características generales que deben respetar todos los textos considerados elegibles expresa:

Artículo N° 16.- Requisitos de los textos. Solo se tomarán en consideración títulos que respondan a las pautas que se indican seguidamente, las que deberán surgir de las propias muestras:

a) Última edición o actualización realizada en fecha posterior a las Resoluciones del CFE por las que se aprueben los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios correspondientes al área/asignatura correspondiente.

b) Edición argentina, con independencia del lugar de impresión.

c) Textos en idioma español.

d) Respeto por la soberanía de la REPÚBLICA ARGENTINA y cumplimiento de la ley 26.651. [obligatoriedad del uso del mapa bicontinental que muestra la Antártida]

e) Respeto por los principios democráticos y por los derechos humanos (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, Resolución 1613 “Bases para la selección de textos escolares”, 2012, p. 16).

De entre las prerrogativas nos interesa destacar, por un lado, “respeto por la soberanía”, en tanto, como es posible prever, en el caso de que fuera atendida, impactaría no solamente sobre el territorio sino también sobre la elección (selección) de la lengua de enseñanza y la lengua enseñada, dado que la regulación estatal de la lengua es un ejercicio soberano (discutido desde los albores de la nación). Por otro, alertamos sobre la prescripción del español como lengua de enseñanza de todo el país. En relación con el español, la CAN repara especialmente en la lengua meta de la traducción “que sea desde el idioma original y de autor prestigioso” de manera de garantizar de algún modo que la lengua no sea un obstáculo en el acceso a las cuestiones estéticas planteadas en la obra. Eso se relacionaría, según las posiciones de integrantes de la CAN bonaerense, con adecuación al léxico de la zona a la que el libro está destinado, en este caso, la Argentina. Fuera de esta problemática, no se atiende a la variedad del español de uso en los libros, ni su tratamiento en las actividades.

Esta representación del lugar que ocupa la lengua española (y el monolingüismo) en la identidad nacional se coloca en tensión con la perspectiva regional latinoamericana y el respeto por la diversidad enunciados en la Ley de Educación vigente:

ARTÍCULO 92.- Formarán parte de los contenidos curriculares comunes a todas las jurisdicciones: a) El fortalecimiento de la perspectiva regional latinoamericana, particularmente de la región del MERCOSUR, en el marco de la construcción de una identidad nacional abierta, respetuosa de la diversidad (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2006).

Como veremos más adelante, la perspectiva regional latinoamericana y el respeto por la diversidad en los materiales que compra el Estado son ejercicios heurísticos que hará un único agente: las editoriales. La interpretación de las empresas pertenecientes a grupos económicos transnacionales responde a intereses globales y ese interés afecta el alcance de los principios soberanos impuestos en la licitación.

Las resoluciones acotan luego la selección dentro de cada una de las cuatro disciplinas (Lengua; Matemática; “Historia, Geografía/Área de Ciencias Sociales”; “Biología, Física, Química/Área de Ciencias

Naturales”). En relación con los libros de lengua las únicas condiciones expresadas son:

Art. N° 18. Lengua

I. Calidad y cantidad de textos literarios de distintos géneros, adecuados a la edad.

II. Calidad (entendida como desafíos progresivos), cantidad y variedad de actividades que promuevan:

1. la formación de lectores,
2. el desarrollo de la comprensión lectora,
3. el desarrollo de la producción de textos escritos,
4. el intercambio oral en el aula a propósito de las lecturas y de las diversas actividades,
5. la reflexión sobre el lenguaje y la normativa (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2012, p. 17).

A estos requisitos generales que atienden a las cuatro macrohabilidades y al estudio de la gramática y la normativa, los especialistas encargados de seleccionar los libros de las diferentes áreas le solapan un tamiz todavía más específico.<sup>2</sup> Cada jurisdicción gestiona informalmente documentos de circulación muy limitada. Estas guías coinciden en la mirada transversalista<sup>3</sup> que impregna tanto la Ley de Educación Nacional como los documentos que la regulan, pero también hacen caso de sus propios condicionamientos curriculares y pedagógicos. Por ejemplo, el acta que la CAP de la Provincia de Buenos Aires elabora para justificar la recomendación del material (para escuelas secundarias) busca respetar su diseño curricular, organizado sobre las prácticas del lenguaje y no sobre ejes de contenido ni sobre las cuatro macrohabilidades, como lo hacen otros diseños y las regulaciones del Ministerio. Esto se expresa en la grilla de análisis que los integrantes de la CAP de Buenos Aires aplican para su selección del nivel secundario:

-Los contenidos son las prácticas del lenguaje.

-Aborda los tres ejes planteados por los Diseños Curriculares:  
Prácticas en el ámbito de la literatura/Prácticas en el ámbito de la formación ciudadana/Prácticas en el ámbito de estudio.



-Pertinencia de la propuesta pedagógica respecto de los lineamientos vigentes en esta jurisdicción:

Propone la lectura de muchos y diversos textos (ficcional y no ficcional)/ Propone actividades de escritura teniendo en cuenta su proceso/Relaciona los textos literarios con otros lenguajes artísticos (entrevista).

Es decir que se mide la “pertinencia pedagógica” en función de que ofrezcan dentro del mismo libro a) acceso a géneros diversos (lo que presupone, acertadamente en la mayoría de los casos, a un docente que no busca recursos didácticos por fuera de la oferta del manual), b) presencia de actividades que alienten los procesos de escritura (lo que responde a evitar ejercicios que interpreten la escritura como un resultado fijo y no como una trayectoria cuyas etapas requieren diversas habilidades a las que los estudiantes van arribando en diferentes momentos de su escolaridad), y c) productividad de la propuesta para establecer lazos con otros lenguajes artísticos (de manera que las obras se interpreten como generadoras de sentidos y no como vehículos de esquemas cerrados).

Por otro lado, la mención a la “formación ciudadana” es congruente con los diseños curriculares, que incluyen los contenidos vinculados con la variedad en “el ámbito de la participación ciudadana”, como si el uso de la variedad regional de una lengua fuera una opción a tomar o declinar, o como si el respeto por las variedades regionales de la lengua tuviera alguna relación con la práctica democrática (con todo, es preciso reconocer que, según comentaron integrantes de la CAN en entrevistas informales, no todas las editoriales se adaptan a valores constitucionales como los derechos humanos o la soberanía nacional).

Por su parte, las habilidades vinculadas con la lengua “no literaria” suelen quedar del lado de la gramática prescriptiva, es decir, son entendidas como normativa y técnicas de estudio. Ni los NAP ni los Diseños Curriculares parecerían prever una instancia complementaria de “lengua en acción”, como por ejemplo “lengua en reflexión”.

No obstante las estrictas etapas de selección por las que pasan, las editoriales, atendiendo criterios de rentabilidad y a la necesidad que el Estado tiene de comprar el material, muchas veces aprovechan la labilidad en la formulación de los NAP y los diseños curriculares para hacer interpretaciones convenientes a sus intereses. En los casos en que

los libros no se adecuan del todo a los requerimientos ministeriales, los especialistas encargados de seleccionar el material diseñan, además, cuadernillos complementarios que permitan articular los materiales con el currículum vigente o con la pauta didáctica prevista por el diseño curricular de la jurisdicción donde se entregarán los libros. Esta labor de adaptación al aula del material vendido por las editoriales corre por cuenta del Ministerio.

Finalmente, luego de ese proceso de análisis y selección, las decisiones últimas sobre la compra de manuales, es decir, la conformación de la lista definitiva de editoriales beneficiarias de los millones de pesos destinados a la compra de libros, se toma a puertas cerradas. No hay registro público de las editoriales seleccionadas, ni del precio que el Ministerio abona por ejemplar, ni el número de tirada total de los manuales comprados (con lo que sería posible identificar el rol que juega el Estado en la subvención del negocio de los libros escolares).

La ley N° 25.446 del fomento del libro y la lectura no obliga a consignar el número de ejemplares de la tirada. Si bien en algunos casos este dato aparece en la página de legales o en el colofón, en los libros adquiridos por el Ministerio y en la mayoría de los manuales que circulan en el mercado no está consignado. Si se dispusiera de este número en el caso de los manuales adquiridos por licitación, sería posible saber qué porcentaje representa la compra del Ministerio en la tirada total (contando los que se venden en el mercado) o, al menos, la representatividad que tiene comparado con la cantidad de alumnos de las jurisdicciones donde se entrega.

El peso de las editoriales pertenecientes a grandes grupos internacionales no solamente se hace palpable en la posibilidad de presentarse a la licitación. Las editoriales, además, participan en el armado de los pliegos de la licitación y tienen la potestad de recusar integrantes de la CAN y la CAP – quienes ponen a disposición una declaración jurada donde consta que no han prestado servicios para ninguna de las editoriales que se presentan –:

Para asegurar la transparencia y la imparcialidad del desempeño de los integrantes de la CAN, se ha previsto que cada uno de ellos complete una declaración jurada en la que consten los siguientes datos: antecedentes académicos, de investigación, docentes,

cargos en la actividad pública y privada y publicaciones, relaciones laborales o accionarias con las editoriales, o cobros de derechos de autor. Las declaraciones juradas fueron de libre acceso a las editoriales interesadas, a través de la página web (PODER CIUDADANO, 2006, p. 85).

Una vez llevado a cabo el proceso de selección, también pueden apelar las decisiones tomadas por las comisiones. En atención a las tensiones suscitadas cuando las editoriales, con lógico interés en que sus materiales sean seleccionados para la compra ministerial, apelan (como lo han hecho) por vía judicial, el Ministerio provee asesoramiento legal a las CAN y la CAL durante el proceso de selección de materiales.

## **2. Antecedentes históricos de la relación entre el Estado y las editoriales escolares**

Desde los comienzos del sistema educativo formal se registran tensiones entre las imprentas y las comisiones ministeriales de control de los libros. Spregelburd (2004) explica que en los inicios del sistema educativo los libros eran generados por particulares y por eso era central el control del Estado; el ejercicio de los inspectores, que reportaban al Consejo Nacional de Educación, garantizaba que el material se adecuara a los propósitos y necesidades del sistema educativo. Sujetas a las decisiones del Ministerio, las casas editoras se beneficiaban alcanzando espacios geográficos a los que, para entonces, solo había llegado el Estado. En la misma operación, además, empezaban a implantar al libro como bien de consumo en sectores del mercado para los que los libros resultaban inaccesibles (ayudaron también el sello de recomendación ministerial y la compra de partidas para distribuir entre los alumnos carenciados). Por medio de la operación de control y distribución del material, el Estado consolidaba la masividad del público alfabetizado a través del empleo de impresos y con ello, instauraba el uso indubitable del libro escolar.

Uno de los riesgos que entraña la centenaria relación entre el Estado y las editoriales está vinculado con la disparidad entre la obligación legal del primero de garantizar la educación de la ciudadanía frente al propósito mercantil y cortoplacista de las empresas de configurar un público capaz de adecuarse al material publicado a sus necesidades

económicas. La tensión entre estas dos fuerzas registra un destacable antecedente, presagio de la relación actual entre los dos agentes.

En 1946 un Proyecto de Ley de los senadores Alberto Teisaire, Vicente Leónides Saadi y Gilberto Sosa Loyola, elevado al Senado el 24 de julio, planteaba la adopción de un texto único aprobado y editado por el Estado. Esta propuesta fue rápidamente apelada por la Cámara Argentina del Libro (CAL) y la Asociación de Industriales Gráficos de la Argentina en un texto presentado en agosto de 1946 que exponía sus disidencias con el Proyecto.

Ambas asociaciones se mostraron de acuerdo con la defensa de la gratuidad de la enseñanza extendida a todos los ciclos y especialidades y con el control por parte del Estado de los textos que proponía el Proyecto de Ley. No obstante, en la presentación de sus objeciones al Proyecto quedaron en evidencia los intereses económicos que las inspiraban. Por ejemplo, en el Proyecto de Ley distintos argumentos mostraban que adecuar el precio al costo de su producción facilitaría el acceso al libro a una mayor porción de la población. Esta propuesta fue rechazada con la justificación del valor que las editoriales asignaban a sus productos. Las editoriales acudieron a la relación costo-beneficio, y no a la calidad académica, o siquiera la calidad material.

No solo refrendaban el precio, los planteos de los grupos editores sugerían que el Estado no solo debía abstenerse de editar un libro único, sino que debería propender el uso del libro en la escuela para asegurar al manual escolar su lugar en el mercado del libro.

La gratuidad debe ir al encuentro de estos hogares, pero no con el texto único ni la edición estatal, sino ampliando las partidas en los presupuestos escolares o tendiendo a que el Consejo Nacional de Educación o el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública puedan adquirir los libros necesarios para distribuirlos entre sus alumnos (D' URBANO, 1946, p. 13-14).

Este intercambio es representativo de las bases que regulan aún en la actualidad la relación de fuerzas: el Estado debe permitir (e, incluso, garantizar) la libre competencia de las editoriales.

Como se expresa en la cita, el principal cambio que el Proyecto pretendía imponer era la adopción de un texto único editado por el Estado, asegurando con ello la independencia de los intereses

económicos (que ya habían sido denunciados por las comisiones asesoras de didáctica del Consejo Nacional de Educación, cfr. LÓPEZ GARCÍA, 2015) respecto de la educación. La acusación que caía sobre las editoriales “que no se lucre, que no se comercie a costa de la instrucción, porque de lo contrario se propenderá el analfabetismo” (D’ URBANO, 1946, p. 15) obligó entonces a las asociaciones a ponderar argumentos que reubicaran sus claros intereses en un presunto financiamiento de actividades culturales. Contraargumentaron entonces la CAL y la Asociación:

Las legítimas ganancias de los autores, editores, impresores, libreros, artistas, gráficos, etc. no pueden considerarse sin grave injusticia como lucro obtenido a costa de la instrucción, y mucho menos como propulsoras del analfabetismo. Son el producto de una de las actividades más altas del hombre, que alienta y favorece su desarrollo educativo y espiritual (D’ URBANO, 1946, p. 16).

### **3. Las pujas actuales por la obtención del mercado escolar**

Otro antecedente más reciente corrobora el avance en el mismo sentido de la relación entre los agentes generadores de políticas educativas. En el año 2003 se suscitó un conflicto en el proceso de selección implementado: las editoriales impugnaron a las comisiones debido a que algunos de sus integrantes habían prestado (en períodos anteriores) servicios en las editoriales participantes de la licitación. El caso se resolvió anulando el proceso puesto en marcha. Para las licitaciones subsiguientes, se convocó a la fundación sin fines de lucro “Poder Ciudadano” (integrada mayormente por abogados y contadores entre los que actualmente figura Martín Etchevers, gerente de comunicaciones del monopólico Grupo Clarín -Prisa-, el más poderoso medio de comunicación en la Argentina) con el fin de que controlara que el proceso se llevara a cabo de forma legítima. En el libro *Transparencia y control social en las contrataciones públicas* esa fundación repasa los casos más salientes en los que su intervención resultó exitosa. Entre ellos, el de la compra de manuales por parte del Ministerio:

La participación de Poder Ciudadano estaba orientada a garantizar un procedimiento transparente y la participación más completa e integral en condiciones de igualdad de todas las editoriales interesadas en el proceso de selección de textos escolares para la compra directa que llevaría adelante el MECyT [Ministerio de Educación, Ciencia y Técnica], más específicamente en lo siguiente: “EL PRIMERO: Impulsar la participación de las editoriales en la preparación de las bases para la selección de textos y del pliego de condiciones de la compra” (PODER CIUDADANO, 2006, p. 79)

Es decir que la transparencia, según la intervención de PC, se logró permitiéndoles a los privados diseñar los pliegos de las licitaciones en las que participarían. Dicho procedimiento, no solamente no fue sindicado de irregular, sino que, incluso, respeta las disposiciones expuestas en el artículo N° 103, ya mencionado, de la Ley de Educación Nacional, que enmarca la participación de los medios de comunicación en su propio control. En ese marco legal, se garantiza la “igualdad” de todas las editoriales capaces de presentar 30 ejemplares de un libro terminado e impreso, materialmente exacto respecto del que compraría el Ministerio en caso de que ganara la licitación, es decir, las grandes editoriales.

Sin embargo, el espíritu que subyace a los préstamos del BID destinados a la compra de libros, según consigna esa entidad, es desarrollar una industria editorial nacional vinculada con los intereses educativos específicos de la región. La “Guía operacional para libros de texto y material de lectura” del BID expresa la intención última de su política de apoyo a la compra estatal de libros. En el corto plazo se espera favorecer la inclusión y la mejora en los estudiantes de zonas sociales y geográficas desfavorecidas; en el mediano y largo plazo, incentivar una industria editorial local con capacidad de extenderla luego hacia las necesidades específicas de poblaciones de lenguas minoritarias, proyectos institucionales, etc.

Fomentar el desarrollo de la industria editorial local: Este viene siendo un punto clave para los programas de provisión de texto que financia el Banco Mundial desde hace varios años. En la medida en que se desarrolle la industria editorial local, la

competencia va a llevar a que los libros de textos escolares mejoren en su calidad y sean más económicos. Mientras tanto, se deben realizar talleres para divulgar el uso de tecnologías digitales en la producción de coediciones sub-regionales e incentivar a los gobiernos a que promuevan trabajos conjuntos en la preparación de libros de texto en lenguas indígenas, minoritarias, no internacionales, etc., para estimular la industria editorial local (URIBE, 2005, p. 74).

Aunque, en contradicción con ese principio, priman las premisas comerciales. Pocas páginas después, el mismo documento aplica la teoría del derrame a la producción editorial: si se financia a las editoriales grandes, más tarde surgirán materiales destinados a públicos sectorizados.

El número de matrículas y el lenguaje de instrucción tienen una incidencia directa sobre el costo unitario de los libros que serán suministrados. Idealmente, los materiales de aprendizaje en el primer nivel de instrucción estarán escritos en la lengua materna del estudiante. Aunque la evidencia sugiere que el aprendizaje es más efectivo en la propia lengua de quien aprende, el costo de proporcionar materiales en lenguajes de minorías, al igual que la preferencia de los padres por el lenguaje en el cual sus hijos recibirán instrucción, deben ser evaluados cuidadosamente. Para lenguajes no internacionales, la construcción de capacidad editorial de libros de texto dentro del país estimulará el desarrollo de otras formas editoriales a nivel local (URIBE, 2005, p. 78).

A través del análisis de estos contados ejemplos, se advierte el modo en que las condiciones que acotan los procesos de control de los libros de texto resultan enteramente funcionales a las grandes empresas de comunicación. Estas multinacionales, en función de sus necesidades unificadoras, desatienden el conocimiento de las variedades en función de perpetuar la representación de una lengua común, gestionada desde el poder (lingüístico-económico) dueño de los instrumentos de gramatización.

### **3.1. Condiciones de las licitaciones en la actualidad**

Para las licitaciones que actualmente se llevan adelante, los postulantes deben presentar (en el mes de septiembre del año anterior al que saldrán al mercado) treinta manuales terminados, en las condiciones materiales exactas en las que se publicarían de ser seleccionados por el Ministerio. Muy pocas empresas están en posición de participar de licitaciones de estas características, pues se requiere de un equipo de autores, editores, diseñadores y recursos materiales que permitan hacer esa apuesta. Esto resulta en que acceden a la compra estatal masiva, en un mayor porcentaje, las editoriales integrantes de grupos transnacionales. Estas editoriales atienden a las prescripciones ministeriales pero hay márgenes en las que son libres de imponer su interpretación de los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP) en tanto el Ministerio no las regule. En relación a la reflexión sobre la lengua de enseñanza y la lengua enseñada, estos libros suscriben a políticas lingüísticas funcionales a intereses globales, por lo tanto, implementan una política de regulación lingüística diferente de la que alienta el espíritu de la Ley de Educación Nacional. En el próximo parágrafo mostramos algunos ejemplos.

#### **4. El español global en los libros escolares<sup>4</sup>**

En consonancia con los discursos panhispanicos, buena parte de los manuales analizados (el corpus completo integrado por 120 manuales puede consultarse en LÓPEZ GARCÍA, 2015) evita el tratamiento de la variedad. A grandes rasgos, notamos que se busca atender a la gramática estructural sin atravesarla con reflexión sobre casos particulares propios de la región, ignorando las prescripciones educativas nacionales y regionales argentinas.

El tratamiento del pronombre dativo *le/les* resulta siempre llamativo en tanto aparece obligatoriamente bajo el contenido “objeto indirecto” y en ningún caso del corpus es objeto de sistematización en tanto que rasgo dialectal. Vale recordar aquí que la variedad del Río de la Plata y otras de Argentina eluden la marca plural de *les* duplicada en el objeto desplegado y concuerda con el sujeto singular, como en: *querida, le(s) di de comer a los chicos*.

Asimismo, los libros escolares coinciden en presentar el cuadro de conjugaciones verbales regulares para los pronombres de todas las variedades, como en el caso:



yo amo  
 tú amas  
 vos amás  
 usted ama  
 él/ella ama  
 nosotros amamos  
 vosotros amáis  
 ustedes aman  
 ellos aman (SANTILLANA, 2007, Ideas en la cabeza).

La intención aparente del esquema es sistematizar los pronombres personales (no es preciso enseñarlos, puesto que el libro está destinado a hablantes nativos), pero plantea un sistema de nueve pronombres y no de seis (atropellando la conceptualización que surge desde la distribución gráfica), solapa distintos dialectos (voseantes y tuteantes) e incluye la distinción genérica en algunos casos (él/ella, mas no “nosotras”, “vosotras”, “ellas”). Es decir que, lejos de organizar sistemáticamente la lengua, el esquema superpone categorías disímiles con el fin de generar la ilusión de “español total”.

Este tipo de cuadros de pronombres y conjugaciones verbales regulares (que está presente en la amplia mayoría de los manuales de lengua entregados por el Estado), ponen de manifiesto dos decisiones vinculadas con qué lengua se está enseñando y a quiénes.

La más clara y superficial, y al mismo tiempo más arraigada en la práctica escolar de reflexión lingüística, es que se está exponiendo ante hablantes nativos la conjugación verbal como contenido a aprender (no a sistematizar). Por medio de este tipo de recursos, los libros van mellando la seguridad los estudiantes en su conocimiento de la lengua: ningún niño mayor de seis años falla al conjugar los verbos regulares o irregulares de su propia lengua en la vida cotidiana, sí falla cuando el maestro se los toma en el examen. Estas representaciones explican ejercicios como el que sigue:

Seleccionen el infinitivo adecuado para completar cada una de las oraciones que siguen y **conjúguenlo** en el tiempo, la persona y el número que corresponda.

Contar – saber - hundirse - existir - ofrecer - construir – nadar

La leyenda..... que los dioses griegos se repartieron el mundo.

La geografía de la isla..... un terreno rodeado de montañas.  
En el mar..... peces extraños.  
La Atlántida..... por un castigo de los dioses.  
[luego deben pasar esos verbos conjugados a una grilla dividida  
en tiempo pasado, presente y futuro] (KAPELUSZ/NORMA,  
2009, Lengua y Literatura. Prácticas del lenguaje. p. 145).

La segunda representación conflictiva radica en la inclusión de distintas variedades del español en el mismo cuadro. Esto colabora, por un lado, con la idea de que la “lengua común”, el español “panhispánico”, es resultado de la superposición de los usos dialectales sobre una “base general”. Por otro, el solapamiento de registros (expresados como dos pronombres diferentes uno debajo del otro y no como opciones de 2º persona) alimenta la representación argentina que entiende al dialecto como el uso informal de un español culto transnacional (cfr. las encuestas a hablantes rioplatenses analizadas en LÓPEZ GARCÍA, 2013). A través de ejercicios manidos como este, y en continuidad con la práctica de todo el siglo XX, la gramática escolar argentina enseña, fundamentalmente, que los hablantes nativos necesitan apoyo para conocer las formas gramaticalmente correctas de su propia lengua. Veamos otros ejemplos:

#### Errores frecuentes

Cuando hablamos o escribimos podemos cometer algunos errores. Estas expresiones inadecuadas pueden darse en distintos aspectos de la lengua. Por ejemplo [...] en lo sintáctico (*detrás mío* por *detrás de mí*) (ESTRADA, 2008, Lengua 6. Colección Andamios, p. 164).

#### Tipos de registros formal e informal

La **lengua formal** puede subdividirse en **coloquial** (es el caso del primer ejemplo de esta página [El cachorro resbaló sobre un charco, pero luego salió corriendo rápidamente]), **literaria** (propia de los textos literarios) y **técnica** (propia de las ciencias y la técnica).

La lengua **informal** se subdivide en **familiar** (empleada entre familiares y amigos, como en el segundo ejemplo de esta página [se refiere a la oración “El pichilo se vino en banda en un charco,

pero luego salió corriendo rápidamente”]), **no escolarizada** (presenta términos incorrectos, por ejemplo: *refaló* en lugar de *resbaló*) y **regional** (presenta términos propios de una región o país, como *cuzquito* en vez de *cachorro*) (ESTRADA, 2008 Lengua 6. Colección Andamios, p. 116).

En el primer caso, el pronombre posesivo (*mío*) en contexto de construcción con preposición de lugar (igual que *adelante mío, atrás mío, abajo tuyo*) está sindicado como error, a pesar de que en el estándar argentino es no-marcado frente a *de mí* (asociado a registros elevados).<sup>5</sup>

En el segundo, la “lengua regional” es parte del conjunto “lengua informal”, que también integra a la “no escolarizada”, con lo que no solo se incurre en el error teórico de equiparar categorías de distinto estatuto (como dialecto y registro), sino que se alimenta una representación ya existente entre los hablantes argentinos de que la variedad es una deformación de la lengua correcta y solo corresponde a registros informales.

En las definiciones, los manuales se acogen a los contenidos obligatorios (que alientan el respeto de la diversidad) por eso deben incluir los conceptos de variedad y dialecto. Pero al oponerle el concepto de lengua o idioma, abonan las representaciones de los lectores, que asocian variedades y dialectos a tonadas o deformaciones y entienden la lengua como la versión deseable y correcta de esos desvíos.

Por medio de estos gestos, la escuela iguala la enseñanza de la gramática (en tanto que operación de reflexión sobre la lengua que se conoce) con el control y la prescripción con fines estandarizadores. Con ello, genera vergüenza e inseguridad de los hablantes frente a su variedad.

Este sentimiento está en la base de los modelos centralistas del control lingüístico. Los ideogramas de la homogeneidad y de la pureza se sostienen sobre hablantes inseguros respecto de sus variedades. Por esa razón afirmamos que los discursos académicos sobre la diversidad enmascaran instrumentos de gramatización que en la práctica buscan generar un modelo de lengua española global en desmedro del trabajo sobre las variedades a los fines de responder a las necesidades unificadoras del mercado lingüístico.

En otras palabras, la globalización y la multiplicación de las fuentes de modelos lingüísticos (medios de comunicación, institutos de enseñanza de español para extranjeros) y el fortalecimiento de instituciones americanas y de otras provincias españolas obliga a la Academia a flexibilizar sus discursos normativos, de manera que alcance a un público consciente del desdibujamiento de las fronteras, aunque suficientemente inseguro en relación a su variedad como para seguir aceptando un modelo de lengua global. Inversamente, gestionar un modelo de regulación del español verdaderamente pluricéntrico supondría poner en valor las variedades. Es decir, atender a las representaciones que les están asociadas, establecer parámetros de referencia, fomentar los estudios descriptivos y el análisis de su derrotero institucional en la historia de los estudios sobre el español.

Liberar las decisiones sobre la regulación del español a la puja “libre” entre las variedades es ignorar las desigualdades políticas, económicas y la descripción alcanzada que existen entre ellas.

Sería preciso, además, considerar el hecho de que los rasgos lingüísticos no responden necesariamente a recortes administrativo-institucionales de los estados-nación, por lo que los estándares de un español pluricéntrico no tendrían (únicamente) relación con los estados sino con las necesidades de regulación surgidas de las variedades mismas.

### **Conclusiones preliminares ¿tiene el estado argentino una política lingüística para regular el español escolar?**

Como hemos visto, ninguna de las instancias de control real de los materiales prevé la necesidad de acordar una política lingüística argentina sobre la lengua española (lengua obligatoria de los libros, según indican las resoluciones que convocan a la licitación). Consecuentemente, no solo no hay una pauta uniforme (o concertada) en los materiales que se entregan, sino que el Ministerio adquiere libros que deliberadamente eluden el tratamiento de las variedades prescripto por los NAP. Estas decisiones glotopolíticas surgen en la desigual potestad que tienen el Estado argentino y las empresas editoriales para imponer sus representaciones sobre las variedades de lengua (o sobre las lenguas).<sup>6</sup>

Esta ausencia de una política lingüística no es un vacío, sino la liberación del mercado lingüístico. En un contexto editorial fuertemente

transnacionalizado y en un entorno discursivo que alimenta la vitalidad de los discursos de la RAE dotándola de fuerza simbólica, la política lingüística ausente y la falta de control ejercidos por el Ministerio de Educación alientan modelos de lengua globales en desmedro del conocimiento escolar cabal de las variedades regionales y con ello, probablemente, del orgullo lingüístico.

En este contexto, no es de extrañar que las editoriales con base peninsular como Santillana, Estrada, Puerto de Palos o SM organicen los contenidos de lengua en función de modelos que eluden el tratamiento formal de las variedades lingüísticas regionales en favor de la enseñanza de un español “panhispánico”. Estas decisiones podrían transformarse en la pauta lingüística de la nación en tanto la compra estatal masiva está colaborando en la actualidad con la instrumentación de un discurso que erige a las editoriales en portadoras de los recursos simbólicos y materiales, y que se transmite desde las escuelas del Estado. Con ello, se cierra el círculo colonial en el que las empresas extranjeras deciden el modelo de lengua, sus filiales argentinas aportan la mano de obra especializada para la confección de libros, y el Estado compra y difunde ideologías lingüísticas globales. Luego, devuelve a Europa, con intereses, los préstamos empleados para la compra de libros cuya política lingüística proviene de las mismas empresas europeas financiadoras.

### Referencias bibliográficas

ARCIDIÁCONO, P. et al. (2006). “Procedimiento de consulta para la adquisición de textos escolares Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2002/03”. En *Transparencia y control social en las contrataciones públicas*. Buenos Aires: Poder Ciudadano, p. 79-87.

ARNOUX, E. y DEL VALLE, J. (2010). “Las representaciones ideológicas del lenguaje: Discurso glotopolítico y panhispanismo”. En *Spanish in Context* (VII, 1), p. 1-24.

BERTOLOTTI, V. (2014) “Pronombres posesivos en el español rioplatense: tres casos de reanálisis”. En *Traslaciones*. Vol 1 (1) (pp. 56-74).

CONGRESO DE LA NACIÓN (1993). *Ley Federal de Educación* N° 24.195.

- \_\_\_\_\_ (2006). *Ley de Educación Nacional* N° 26.206.
- CONSEJO NACIONAL DEL EDUCACIÓN (1941). *Estudio, Selección y Concurso de Textos de Lectura*. Buenos Aires: Talleres Gráficos del Consejo Nacional de Educación.
- \_\_\_\_\_ (1942). *Antecedentes y Reglamento sobre Estudios, Selección y Concurso de Textos Auxiliares*. Buenos Aires.
- D' URBANO VIAU, J. y J. URGOITI (1946). *Observaciones formuladas por la Cámara Argentina del Libro y la Asociación de Industriales Gráficos de la Argentina al Proyecto de ley suscrito por los senadores Teisaire, Saadi y Sosa Loyola. 'Texto único aprobado y editado por el Estado, y enseñanza gratuita (24 de julio de 1946)'*. Buenos Aires, 20 de agosto. [CeNIDE]
- ELEISEGUI, P. (2013). "Escándalo: el Gobierno envió a escuelas libros de editorial 'K' con contenido sexual explícito". En *iProfesional*, 8 de agosto. Disponible en <[www.iprofesional.com](http://www.iprofesional.com)> Consulta: julio 2015.
- GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2004). *Diseño curricular para la Escuela primaria Ciudad de Buenos Aires*. Secretaría de Educación. Prácticas del lenguaje.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2008). *Diseño Curricular Educación Primaria. Dirección General de Cultura y Educación*. Prácticas del Lenguaje.
- GORTER, D. (2006). "The Study of the Linguistic Landscape as a New Approach to Multilingualism". En *International Journal of Multilingualism* 3 (1), p. 1-6.
- LÓPEZ GARCÍA, M. (2013). "La lengua que somos. Encuesta a los hablantes rioplatenses sobre la lengua que hablan". En *Lenguas V;vas* (10).
- \_\_\_\_\_ (2015). *Nosotros, vosotros, ellos. La variedad rioplatense en los manuales escolares*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- MAINGUENEAU, D. y F. COSSUTTA (1995). "L'analyse des discours constituants". En *Langages* (29), p. 112-125.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2012). Resolución N° 1613 "Bases para la selección de textos escolares para el 7° año de la educación primaria y para el ciclo básico de la educación secundaria". 17 de septiembre.

\_\_\_\_\_ (2014). Portal de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas/Libros. Disponible en:

<<http://portales.educacion.gov.ar/dnps/>> Consulta: abril 2016.

\_\_\_\_\_ (2015). [Gacetilla consultada el 6 de julio de 2015] <http://portal.educacion.gov.ar/prensa/gacetillas-y-comunicado>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2005). *Núcleos de Aprendizajes prioritarios*. Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente. Lengua.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA (2005) Circular “El ministerio de Educación ya distribuyó 3.500.000 textos y duplicará la compra de libros para el 2005”. Disponible en: <[www.portal.educ.ar](http://www.portal.educ.ar)> Consulta: abril 2016.

S/A (2013) “Escándalo en Mendoza: entregan libros escolares con sexo explícito”, en *La razón*, 8 de agosto. Disponible en: <[www.larazon.com.ar](http://www.larazon.com.ar)> Consulta: abril 2016.

SPREGELBURD, R. (2004) *Políticas del Consejo Nacional de Educación sobre producción y circulación de textos escolares en el nivel primario (1881-1916)*. Tesis de Maestría: Universidad Nacional de Luján. [mimeo]

URIBE, R. (2005) Programas, compras oficiales y dotación de textos escolares en América Latina. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe: UNESCO. Disponible en: <[http://www.cerlalc.org/secciones/libro\\_desarrollo/Textos\\_Escolares.pdf](http://www.cerlalc.org/secciones/libro_desarrollo/Textos_Escolares.pdf)> Consulta: abril 2016.

WIMMER, A. y N. GLICK SCHILLER (2002) “Methodological nationalism and beyond: nation–state building, migration and the social sciences”. En *Global Networks* 2, p. 301-334.

**Palabras clave:** compra estatal de libros escolares – variedades del español – enseñanza de español como lengua materna

**Palavras-chave:** Compra estadual de livros escolares - variedades do espanhol - ensino do espanhol como língua materna

**Keywords:** BID schoolbooks politics – varieties of Spanish – Spanish as mother language teaching

## Notas

---

<sup>1</sup> Las partidas de los préstamos del BID correspondientes a la compra de libros escolares fueron, para el año 2011, \$ars. 204.861.662 [51 millones de dólares al cambio de ese momento ese año], 317.000.000 [57 millones de dólares] para 2013 y \$431.000.000 [46 millones de dólares aproximadamente] en 2015. (Datos obtenidos del portal de la DNPS y de circulares difundidas por Ministerio de Educación)

<sup>2</sup> En entrevistas personales a integrantes de la CAN y las CAP bonaerense y porteña hemos obtenido precisiones sobre las pautas de selección que, no figurando en las resoluciones ministeriales, nuestro análisis sólo podía deducir de los materiales ya comprados por el Ministerio.

<sup>3</sup> Este modelo propone abordar complementariamente contenidos de más de una disciplina en un marco mayor abarcador de índole generalmente actitudinal. En el caso argentino, la atención a los derechos humanos, la diversidad o la soberanía son temas transversales consignados en la Ley de Educación Nacional.

<sup>4</sup> Nuestro trabajo está centrado en el análisis de las regulaciones sobre la lengua española de manera que nos atendremos a los fragmentos de los documentos estrictamente vinculados con esa disciplina. En esta oportunidad dejamos de lado el trabajo sobre la selección de textos (o antologías) literarios, en tanto las variedades lingüísticas allí presentes responden a un propósito estético y no de reflexión metalingüística o normativa.

El corpus de manuales seleccionadas por la DNPS para su entrega gratuita en escuelas sobre el que aplicamos el análisis no está completo debido a que no hay acceso oficial a los listados de libros entregados a las escuelas. Recurrimos al depósito legal en las Bibliotecas Nacional y Nacional de Maestros para recolectar el corpus. Aunque es preciso advertir que el depósito no siempre se cumple y que, cuando se incorporan a los catálogos de las bibliotecas, han transcurrido por lo menos dos años desde su publicación.

<sup>5</sup> Para conocer las razones del cambio en los pronombres americanos como resultados de la pérdida del *vosotros*, cfr. en Bertolotti (2014) el reanálisis de los pronombres posesivos en el Río de la Plata.

<sup>6</sup> Es útil traer aquí el concepto de “nacionalismo de larga distancia”, acuñado por Wimmer y Glick Schiller (2002), que se aplica a los lazos que unen a ciudadanos de diferentes geografías a comportarse en relación a un territorio ancestral y su gobierno. Si bien el trabajo de Wimmer y Glick Schiller apunta a las identidades transfronterizas que generan los inmigrantes, es posible extrapolarla a las políticas sobre la lengua española, base de la constitución identitaria de la amplia mayoría de los estados americanos.