



INFORME DE OPINIÓN DEL CNED EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE: SIETE RETOS PARA EL SISTEMA EDUCATIVO CHILENO.

Noviembre 2018

Introducción

Las cifras de la Encuesta CASEN 2015 muestran que en Chile tres de cada cuatro personas que se declaran pertenecientes a algún pueblo originario, afirman que no hablan ni entienden su lengua ancestral (Ministerio de Desarrollo Social, 2015). En relación al pueblo mapuche, que es el más numeroso dentro del territorio nacional, según los datos tanto del Censo Nacional de Población y Vivienda 2002 (Instituto Nacional de Estadísticas, 2002) como el Censo 2017 (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018), los estudios sugieren que alrededor de un tercio habla y entiende en algún grado su lengua; que con el paso del tiempo el conocimiento de la lengua se ha ido perdiendo y que, por lo mismo, el mayor conocimiento se concentra progresivamente en los grupos de mayor edad; que en la zona urbana la lengua se habla menos que en la zona rural y que en todas partes su frecuencia de uso ha tendido a disminuir en el tiempo (Centro de Estudios Públicos, 2016). Estos problemas vinculados a la pérdida de la lengua y la cultura mapuche, probablemente no le son ajenos al resto de los pueblos originarios de nuestro país.

En este contexto y reconociendo su relevancia como organismo público que forma parte del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar, el Consejo Nacional de Educación ha decidido aportar su mirada al desafío que implica la Educación Intercultural Bilingüe en nuestro país¹, identificando siete retos que se deben enfrentar para el éxito de esta política pública en materia educativa, desde su diseño hasta su concreción en las aulas.

A partir de la promulgación de la Ley Indígena 19.253, en 1993, el Decreto N°280, del Ministerio de Educación, en 2009, y los acuerdos internacionales en la materia, el Ministerio de Educación ha diseñado e implementado el Programa de Educación Intercultural Bilingüe (1996) y posteriormente la asignatura de Lengua Indígena (2010) en nuestro país. Es así como el Ministerio ha elaborado progresivamente los programas de estudio de Lengua Indígena para la enseñanza básica y su implementación se ha realizado de forma gradual desde el año 2010 para las cuatro lenguas que considera la asignatura (aymara, quechua, mapuzugun y rapa nui). Asimismo, actualmente se encuentran en fase de elaboración las Bases Curriculares para la nueva asignatura de Lengua y Cultura de los Pueblos Originarios, que contemplará la enseñanza de la lengua y la cultura de los nueve pueblos reconocidos por el estado chileno: Mapuche, Aymara, Rapa Nui (o Pascuenses) Atacameño, Quechua, Colla, Diaguita, Kawashkar (o Alacalufe) y Yagán (o Yámana) (Ley 19.253, 1993).

Dentro de este proceso y en el ejercicio de sus funciones, el CNED ha tenido un rol relevante en la evaluación de cada uno de estos programas de estudio y su mejora. De hecho, en noviembre de 2017 entregó al Ministerio un informe con la evaluación del documento “Lineamientos para el

¹ El abordaje de la interculturalidad presentado en este informe no considera la emergente población migrante internacional, pues esta población tiene características particulares que determinan de una forma distinta su integración. Detalles en la pág. 02 del Informe sobre Educación Intercultural Bilingüe, 2018, CNED.

Desarrollo Curricular de una Asignatura de Lengua y Cultura de los Pueblos Originarios”, que el Mineduc le enviara con carácter consultivo.

Ante el desafío que implica la enseñanza de lenguas originarias poco habladas por las comunidades y la necesidad de fomentar el reconocimiento y valorización de los pueblos originarios dentro del ámbito escolar, el Consejo se puso como propósito sistematizar la información disponible y aportar con datos actualizados respecto del desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en Chile. A la vez, se planteó como meta el sistematizar prácticas y experiencias nacionales vinculadas a la implementación de la EIB, así como relevar algunas experiencias ejemplares en el ámbito internacional.

Con estos objetivos trazados, durante los años 2016 y 2017 el Consejo Nacional de Educación compiló y estudió información vinculada con la implementación de los programas de Educación Intercultural Bilingüe, poniendo especial énfasis tanto en los aprendizajes relevantes, como en la identificación de los nudos críticos y los desafíos aún pendientes en esta materia.

Para ello se invitó a siete expertos a exponer y conversar sobre el tema en el Consejo². Se revisó y analizó gran parte de la literatura e investigaciones desarrolladas en relación a la implementación de Educación Cultural Bilingüe en Chile y se realizó una revisión internacional en materia de implementación de programas de revitalización lingüística y de educación bilingüe en lenguas originarias.

Además, se analizaron las estadísticas demográficas y socioculturales de los pueblos originarios, obtenidas a partir del Censo 2002 y de las encuestas Casen realizadas entre 2006 y 2015. Se estudió también el marco normativo –tanto nacional como internacional– vinculado al reconocimiento de los pueblos originarios y sus derechos, a partir del cual se desprenden los programas de Educación Intercultural Bilingüe en nuestro país.

Se realizaron catastros nacionales de las instituciones y centros que han realizado proyectos en torno a la EIB y de las Instituciones de educación superior que tienen ofertas formativas para profesores y educadores tradicionales en materia de lenguas indígenas e interculturalidad. Asimismo, se compiló información respecto de los recursos fiscales asociados a la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe, con detalles respecto de la inversión en el PEIB y los recursos que indirectamente apoyan el desarrollo de diversas iniciativas en la materia.

Adicionalmente, se caracterizaron los establecimientos educacionales en los que se imparten los programas de Lengua Indígena, a partir de datos descriptivos de las propias instituciones y sus estudiantes y de los principales resultados en algunos indicadores de desempeño escolar.

Por último, se realizaron tres investigaciones empíricas por parte de la Secretaría Técnica del Consejo, generando así nueva información en la materia:

² En la sesión del 13 de julio de 2016 participaron Elisa Loncón, académica del Depto. de Educación de la Universidad de Santiago de Chile; Jorge Pinto, académico del Depto. de Ciencias Sociales de la Universidad de la Frontera y Rolf Forster, académico del Depto. de Antropología de la Universidad de Chile. En la sesión del 05 de octubre del mismo año participaron los invitados Claudio Millacura, académico de la Universidad de Chile; Eugenio Sánchez, académico de la Universidad de Tarapacá; Rosita Puga, Directora Académica de la Fundación Educa Araucanía y Marcelo Martínez, director del Liceo Municipal de Colchane.

- Se analizó el currículum escolar vigente, contabilizando las referencias explícitas a los pueblos originarios tanto en las Bases Curriculares como en los Programas de Estudio, de manera de dimensionar la presencia de los pueblos indígenas en su interior y evidenciar carencias o potencialidades al respecto.³
- Se sistematizaron todas las evaluaciones realizadas por 25 expertos a los 32 Programas de Estudio para el sector de Lengua Indígena⁴, entre los años 2009 y 2017, con el objeto de identificar aquellos comentarios que permitieran enriquecer una nueva propuesta curricular en la materia.⁵
- Se estudiaron cualitativamente cuatro casos de escuelas en las que se implementa el sector Lengua Indígena, con el objetivo de indagar en experiencias concretas de implementación de EIB.⁶

Toda esta información, se encuentra sistematizada y disponible para consulta en el *Informe sobre Educación Intercultural Bilingüe*, que ha sido publicado como anexo del presente *Informe de Opinión del CNED*.

A partir de todo el trabajo realizado, el Consejo Nacional de Educación ha logrado identificar siete retos que es preciso considerar en el diseño y mejora continua de las políticas públicas y programas de estudio vinculados a la Educación Intercultural Bilingüe en nuestro país.

1. Definir con claridad el o los propósitos de la Educación Intercultural Bilingüe en nuestro país.

Según UNESCO, todas las lenguas de los pueblos originarios chilenos se encuentran en algún grado de peligro⁷. La encuesta CASEN 2015 muestra que poco menos del 10% de la población chilena se considera perteneciente a algún pueblo originario y que, dentro de este grupo, tres de cada cuatro personas afirman que no hablan ni entienden su lengua ancestral⁸.

En términos específicos, según esta encuesta el pueblo Quechua presenta la mayor proporción de población que habla y entiende la lengua originaria (23,4%)⁹; mientras que entre aquellos que se identifican como Atacameños, Collas, Diaguitas y Yámana, más del 90% no habla ni entiende la lengua respectiva¹⁰. Asimismo, la Encuesta CEP 2016 evidencia que el 67% de los mapuche consultados no habla ni entiende la lengua mapuche, observándose que a menor edad hay un

³ Detalles en la sección 2.2. del Informe sobre Educación Intercultural Bilingüe, 2018, CNED.

⁴ Propuestas de Programas de Lengua Indígena aymara, quechua, mapuzugun y rapa nui, de 1° a 8° básico, cada una de las cuales fueron evaluadas al menos en dos veces previo a su aprobación por parte de este Consejo.

⁵ Detalles en la sección 3.2. del Informe sobre Educación Intercultural Bilingüe, 2018, CNED.

⁶ Detalles en la sección 3.3. del Informe sobre Educación Intercultural Bilingüe, 2018, CNED.

⁷ Recuperado de <http://www.unesco.org/languages-atlas/index.php>

⁸ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 1.2. Breve reseña demográfica de los pueblos originarios en Chile).

⁹ En el caso del pueblo Rapa Nui, el porcentaje que habla y entiende la lengua originaria alcanza sólo el 12,9%, pero es importante recordar que la encuesta Casen no se aplica en Isla de Pascua y por lo tanto, sólo recupera información de otras partes del territorio nacional.

¹⁰ Es importante mencionar que esta pregunta es exclusiva para quienes declaran pertenecer a un pueblo originario, por lo que no permite identificar eventuales hablantes entre quienes no declaran pertenecer a estos pueblos.

menor manejo de esta lengua y que entre los mapuche urbanos este manejo también es menor (Centro de Estudios Públicos, 2016).

Esta situación diferencia a Chile de la mayoría de los países latinoamericanos, que cuentan con lenguas originarias de mayor vitalidad y que, por lo tanto, enfrentan desafíos lingüísticos más avanzados como, por ejemplo, la promoción del uso de lenguas maternas, e incluso, la implementación de su uso de manera oficial. Esto evidencia que, en el caso chileno, definir los propósitos y metas a alcanzar en materia de lenguas originarias es una tarea compleja, por cuanto existe un abanico de objetivos posibles, los que podrían ser eventualmente distintos según la lengua de la que se trate.

Por otra parte, en nuestro país la Educación Intercultural Bilingüe se sustenta en el principio de interculturalidad que se encuentra a la base del sistema educativo¹¹, en las obligaciones internacionales adscritas por el estado chileno y en desarrollo de la normativa chilena que buscan poner sobre relieve las culturas de los pueblos originarios de una manera inclusiva¹². Este foco inclusivo agrega complejidad al diseño curricular de la asignatura Sector Lengua Indígena y a la evaluación tanto de su implementación como de sus logros, los que dependen de los contextos propios de los estudiantes y de los establecimientos en los que la asignatura es susceptible de ser desarrollada.

Dentro de este escenario de gran diversidad de realidades y desafíos lingüísticos, lo que se observa actualmente es poca claridad en torno a las metas definidas para la asignatura en cada una de las lenguas que ésta considera¹³, situación que impide evaluar con certeza la pertinencia de las estrategias propuestas y limita las posibilidades de pronunciarse respecto de los niveles de logro alcanzados.

Entre los expertos¹⁴ existe consenso sobre la necesidad de expresar con claridad cuáles son los propósitos que hay tras la implementación de la asignatura Sector Lengua Indígena (en términos generales y para cada lengua en particular), asumiendo si la enseñanza de las lenguas originarias se enmarca dentro de un proyecto de bilingüismo, de enseñanza de una segunda lengua o de un programa de revitalización lingüística. Hay consenso también en la necesidad de desarrollar instrumentos curriculares diferenciados y estrategias específicas si lo que se busca es avanzar en el mayor uso de las lenguas, con foco en estudiantes de pueblos originarios, o en la valoración de la cultura de los pueblos originarios, con una mirada amplia que favorezca el aprendizaje de la interculturalidad en los estudiantes a nivel nacional.

Contar con propósitos claros para la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en Chile es un requisito fundamental para lograr un mejor diseño de las asignaturas y los programas de estudio del área, ajustando las expectativas y metas asociadas a ellos y definiendo con mayor certeza los caminos más adecuados para alcanzarlas. Así mismo, una mayor claridad en estos elementos hace posible una evaluación más acuciosa de la implementación de las asignaturas y de los logros de aprendizaje que con ellas se obtienen, permitiendo también una mejor

¹¹ En tal sentido la letra m) del artículo 3° de la Ley General de Educación, que dispone que de acuerdo con el principio de interculturalidad: *“El sistema debe reconocer y valorar al individuo en su especificidad cultural y de origen, considerando su lengua, cosmovisión e historia”*.

¹² Detalles en CNED, 2017, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 1.3. Breve marco normativo nacional e internacional).

¹³ Actualmente quechua, aymara, mapuzugun y rapa nui.

¹⁴ En particular, los consultores que han evaluado las propuestas de programas ministeriales del Sector Lengua Indígena junto al Consejo Nacional de Educación.

identificación de los desafíos pendientes en la materia. Efectivamente, la falta de claridad en los objetivos vinculados a EIB, al programa en su conjunto y a las asignaturas asociadas, impide evaluar adecuadamente su diseño y sus resultados y además, entorpece la retroalimentación propia de los procesos de mejora continua.

En síntesis, considerando que las políticas de Educación Cultural Bilingüe pueden ser desarrolladas con múltiples propósitos y que éstos permiten definir metas específicas, diseñar estrategias de implementación, y posteriormente evaluar si se ha cumplido con lo propuesto y cuánto se ha avanzado en ese cumplimiento, es vital definir claramente cuál es el o los objetivos de los programas de Educación Intercultural Bilingüe en Chile y en función de eso, acordar un programa de acción coherente, un diseño adecuado de las asignaturas pertinentes y un plan de evaluación consistente con las metas establecidas.

2. Resguardar la participación de los pueblos originarios durante todo el ciclo que implica la puesta en marcha de las políticas educativas relacionadas con la enseñanza de la lengua indígena.

El Convenio N°169 de la OIT establece el denominado “deber de consulta” de los Estados Partes a los Pueblos Originarios por medidas que puedan afectarles o que tengan por objeto el desarrollo o implementación de los derechos que el Convenio dispone. En este sentido, la participación activa de los pueblos originarios en relación a los programas de EIB es un requisito legal ineludible y los ubica en un sitio prioritario respecto de su diseño e implementación. Realizar la consulta tanto para el diseño del currículum, como para apoyar la elaboración de todos sus instrumentos, favorece la total articulación de las prácticas ministeriales con las políticas nacionales y los tratados internacionales en materia indígena; en particular, con la Ley Indígena de 1993 y su artículo 28 que aborda el reconocimiento, respeto y protección de las culturas y lenguas indígenas, y con lo estipulado en el Convenio antes mencionado (vigente en Chile desde 2009), que consagra el derecho de los pueblos a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.¹⁵

Sumado a lo anterior, la experiencia internacional permite identificar algunos aprendizajes que son clave para lograr con éxito la revitalización de las lenguas originarias, que es uno de los objetivos más desafiantes que podría adquirir la política pública en la materia¹⁶. Un primer aprendizaje es que se debe fomentar el uso cotidiano e informal de la lengua, involucrando diversos contextos de uso y potenciando como experiencia de aprendizaje las comunicaciones entre generaciones. Un segundo aprendizaje es que la adquisición de las lenguas debe iniciarse en contextos de inmersión lingüística a nivel pre-escolar. La flexibilidad para adaptar las lenguas originarias, incorporando el uso de la escritura para su comunicación y de nuevos léxicos para enriquecerlas y actualizarlas, es otra estrategia que favorece la revitalización de lenguas en peligro de extinción. Pero sin duda el aprendizaje fundamental en torno a la revitalización lingüística es que ésta solo es posible si se cuenta con la participación y el compromiso de las propias comunidades. En otras palabras, cualquier programa vinculado a la enseñanza de la lengua sólo es exitoso en la medida que las comunidades indígenas son las protagonistas de su desarrollo.

¹⁵ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe, p. 18.

¹⁶ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 1.6. Experiencia internacional: algunas lecciones relevantes).

En definitiva, aun cuando se considera que es mucho más fácil implementar asignaturas de lengua indígena cuando las políticas públicas nacionales apoyan este esfuerzo, la experiencia internacional evidencia que el éxito de los procesos de revitalización lingüística depende del rol que jueguen en ellos las propias comunidades. Dicho rol considera esfuerzos por usar la lengua en diferentes contextos, en publicar textos, formarse como educadores, participar en investigaciones, entre otros. En este sentido, no basta con el impulso proveniente de las políticas públicas, sino que resulta clave contar con la participación y el compromiso de los propios pueblos para darle efectividad al proceso¹⁷.

En Chile, la asignatura Lengua Indígena ha considerado la participación de las comunidades en distintas fases y se ha focalizado en algunos instantes del proceso.¹⁸ Inicialmente el foco de la participación se puso en la implementación de la asignatura, pues se requería de un fuerte apoyo para el trabajo en las aulas. En el último período, en el contexto del diseño de Bases Curriculares de Lengua y Cultura de Pueblo Originarios, se ha avanzado hacia la incorporación más activa de las comunidades en la definición tanto de los Objetivos de Aprendizaje como de las orientaciones más generales de la asignatura.

Incrementar la participación de los pueblos durante todas las etapas que implica el desarrollo de estas asignaturas (considerando los procesos de diseño, implementación, evaluación y posteriores ajustes), permite no sólo cumplir con los compromisos adquiridos en materia de participación de los pueblos originarios, sino que hace posible que los programas mejoren su pertinencia e incorporen saberes y metodologías relevantes para los propios pueblos, de tal forma que sean valorados y respaldados por las comunidades e incrementen así sus probabilidades de alcanzar los objetivos propuestos en materia de EIB.

En definitiva, aumentar y consolidar la participación y protagonismo de los pueblos originarios en torno a los programas de Educación Intercultural Bilingüe en Chile y de las asignaturas que de ellos se desprenden, a lo largo de todas sus etapas, resulta vital para cumplir los compromisos adquiridos, pero sobre todo, es fundamental para que la implementación de las asignaturas sea exitosa y se alcancen las metas fijadas en torno al aprendizaje de las lenguas y culturas de los pueblos originarios.

3. Desarrollar indicadores especializados para monitorear la implementación de la asignatura y evaluar los resultados de aprendizaje.

De acuerdo a las bases de datos publicadas por el Mineduc, el año 2016 un total de 1.331 establecimientos de educación básica dictaron la asignatura “Lengua Indígena”¹⁹. Ello significa que ese año el 16% de los establecimientos educacionales de educación básica impartió la asignatura, equivalente a una cobertura aproximada del 5,6% de la matrícula de educación básica del país. En términos específicos, el mapuzugun fue la lengua originaria con mayor presencia en estas aulas, alcanzando el 93,1% de los casos en que se dictó la asignatura.

¹⁷ En efecto, uno de los factores más significativos para el éxito del proceso es contar con una masa crítica de hablantes que se comuniquen habitualmente en el idioma y que este grupo esté comprometido personalmente con la revitalización lingüística en su comunidad (Grenoble y Whaley, 2006).

¹⁸ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.1. Desarrollo de las políticas públicas de EIB en Chile).

¹⁹ Considera establecimientos que imparten exclusivamente Educación Básica y también aquellos de educación básica y media, que registran estudiantes matriculados.

Aun cuando actualmente es posible acceder con relativa facilidad a información respecto de la presencia de la asignatura en las aulas, a nivel nacional no se dispone de mayor evidencia sobre cómo se realiza la asignatura y cuáles son sus resultados. En efecto, uno de los obstáculos identificados para la implementación de la asignatura de Lengua Indígena y su despliegue en las escuelas, es justamente la falta de indicadores educativos que consideren logros específicos en materia de Educación Intercultural Bilingüe, y con ello se hace difícil establecer plazos para las metas que se fijen; ambos elementos en conjunto pueden provocar el desaliento en el esfuerzo que el país ha emprendido y el abandono de la tarea.

En Chile, existen una serie de indicadores para evaluar desempeño de las escuelas²⁰, de los estudiantes y de los profesores, pero ninguno de ellos hace foco específico en aspectos vinculados con el aprendizaje efectivo de lenguas originarias, ni con la implementación de los programas asociados a ello. Tampoco hay indicadores de público conocimiento que permitan evaluar y visibilizar –en forma periódica y sistemática– el desempeño en torno a la implementación del programa EIB y de la asignatura de Lengua Indígena en el país.

La ausencia de indicadores especializados impide determinar los logros alcanzados por los estudiantes en el aprendizaje de lenguas originarias, y reconocer así los avances y desafíos en esta materia, de manera de retroalimentar adecuadamente la política pública y el diseño curricular vinculado a EIB.

A esta ausencia de indicadores se suma el hecho de que la forma en que las escuelas son evaluadas no considera ningún elemento vinculado a este tema, por lo que los logros que ellas alcanzan en este ámbito no son reconocidos ni valorados por el Sistema. En efecto, el estudio PEIB-ORIGENES (2011) recalcó este problema señalando que si los logros en EIB no son medidos, valorados y validados por la institucionalidad ministerial, se genera una tensión interna en las escuelas respecto de si los recursos y los esfuerzos deben ser efectivamente destinados a fomentar la EIB o deben ser destinados a otras necesidades.

Esta falta de indicadores específicos que visibilicen públicamente los resultados en EIB y que permitan valorar el esfuerzo que significa para los establecimientos y para los estudiantes su implementación, opera como barrera que limita la puesta en marcha y desarrollo de la asignatura en los establecimientos.

Definir los indicadores específicos a partir de los cuales se evaluará la implementación y nivel de cumplimiento de las metas asociadas a EIB no es una tarea simple, pues se requiere dotar al Sistema de herramientas estandarizadas que permita monitorear el desempeño los establecimientos y los logros de aprendizaje alcanzados, pero que sean suficientemente sensibles a la naturaleza y particularidades propias de las lenguas y culturas originarias y todo lo que implica su incorporación en las escuelas.

Pero no obstante lo complejo que esto pueda resultar, es necesario avanzar en esa dirección, de manera de contar prontamente con indicadores especializados que permitan medir y, a través de ello, hacer visibles los logros en la materia. Ello tendrá como efecto valorizar públicamente los programas de EIB, visibilizar los esfuerzos de los establecimientos en la implementación de la asignatura, reconocer los avances de los estudiantes en el aprendizaje de las lenguas y evaluar tanto las estrategias curriculares desarrolladas, como la política pública en su conjunto.

²⁰ Como resultados en las pruebas SIMCE, indicadores de asistencia escolar, resultados en la evaluación del clima de convivencia escolar, entre otros.

4. Desarrollar más investigación en relación a los pueblos originarios, su lengua y su cultura, con foco en educación.

Dado el estado de peligro en que se encuentran las lenguas de los pueblos originarios en Chile, es de vital importancia conocer con mayor detalle cada una de sus realidades, las distintas estrategias desarrolladas para revitalizarlas y la efectividad que ellas han tenido (o no) en el logro de este objetivo. Por el momento, se carece de estudios y catastros de experiencias locales que permitan contar con esta información en forma detallada y certera a nivel nacional.

En efecto, Chile no cuenta con un cuerpo robusto de investigación y de publicaciones sobre EIB, a partir de las cuales se fundamenten y evalúen las políticas públicas en la materia. Cuando se revisa lo que existe en términos de estudios y de conocimiento acumulado, se observa que aún queda mucho espacio por cubrir²¹. En términos generales, la Educación Intercultural Bilingüe y la implementación de las asignaturas de Lengua Indígena son temas que se estudian poco y no hay una masa crítica de investigadores que permita evaluar los programas de EIB y su impacto en las escuelas, para apoyar mejoras en el diseño de las asignaturas de Lengua Indígena y su implementación. Los Centros de Estudios especializados en el tema no cuentan con un volumen robusto de investigación en el área -ni en materia educativa, ni en relación a la lengua y literatura de los pueblos-, mientras que los Centros de Investigación sobre Educación, en general han trabajado la temática, pero sin que esta se constituya en un componente o línea de investigación prioritaria²².

Pero para nutrir las políticas de Educación Intercultural Bilingüe, se requiere levantar evidencia de las experiencias locales, tanto formales como informales, que permita evaluar y perfeccionar los programas gubernamentales en la materia. En este contexto, está aún vigente el desafío de realizar investigaciones respecto de la implementación de la asignatura de Lengua Indígena en distintos contextos locales; particularmente, en relación al impacto que ésta tiene en los estudiantes y en sus comunidades, y los logros y desafíos que experimentan los establecimientos educacionales (considerando directivos, profesores y educadores) frente a su implementación.

En esta línea, cobra especial relevancia abordar el desafío de realizar investigación de carácter más prospectivo y de largo plazo, al menos, en torno a los nueve pueblos originarios que consideran las nuevas Bases Curriculares de Lengua y Cultura de los Pueblos Originarios que el Ministerio de Educación se encuentra desarrollando²³. En particular, se hace evidente la necesidad de elaborar estudios y evaluaciones que documenten lo que sucede en terreno y analicen los impactos en las comunidades educacionales del país.

²¹ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.2.4. Ofertas de Formación Docente y Educadores Tradicionales).

²² Se identifica incluso cierta debilidad en la difusión de algunos de estos proyectos: páginas webs desactualizadas, falta de links de acceso a las publicaciones, etc., por lo que se evidencia el desafío de desarrollar iniciativas que permitan facilitar el acceso a la información ya producida, generando a su vez sinergia entre las diversas iniciativas desarrolladas.

²³ La mayor parte de la investigación nacional en el tema se ha desarrollado a partir del análisis de experiencias de enseñanza del mapuzugun. A partir de estas investigaciones es posible identificar desafíos y aprendizajes aplicables a la enseñanza del aymara, el quechua, el rapa nui y otras lenguas indígenas. Sin embargo, para una adecuada implementación de la asignatura, se requiere indagar más en las experiencias de enseñanza de cada una de lenguas, para identificar los desafíos particulares que surgen en sus propios contextos educativos, lingüísticos y culturales.

En definitiva, la implementación de una política pública en materia de EIB y de asignaturas de Lengua Indígena, requiere ser acompañada de fomento e inversión en investigación en este campo, de tal forma que sea posible generar mayor conocimiento y aprendizaje en la materia, para una adecuada retroalimentación y una mayor eficacia y eficiencia en el logro de las metas que se proponga el país en este tema.

5. Diseñar mecanismos que faciliten una adecuada implementación y desarrollo de la asignatura de lengua indígena en las escuelas.

El DS 280/2009 de Educación establece las normas respecto de cuáles escuelas deben implementar el Sector Lengua Indígena en su currículum y también define el carácter optativo de la asignatura para los estudiantes²⁴.

Frente a las dudas sobre las implicancias prácticas de este Decreto, particularmente respecto del carácter optativo de la asignatura, la Secretaría Técnica del CNED realizó una pequeña encuesta en marzo de 2017 a los establecimientos que la dictaron durante el 2016. En particular, se evidenció que, en la gran mayoría de los casos, esta asignatura se imparte para todos los estudiantes, incluso para aquellos que no manifiestan ascendencia de algún pueblo originario²⁵.

Por otra parte, al indagar en la puesta en marcha y posterior desarrollo de la asignatura de Lengua Indígena en las escuelas, se observan algunos inconvenientes que entorpecen su implementación a nivel local y que finalmente limitan el adecuado desarrollo de la asignatura en el país²⁶.

El primer inconveniente que deben sortear las escuelas es la escasez de recursos pedagógicos de calidad para enriquecer y apoyar el aprendizaje en aula. De acuerdo a los datos entregados al CNED por el propio Ministerio de Educación, en enero de 2017 la asignatura de Lengua Indígena contaba con el conjunto de recursos pedagógicos necesarios para una adecuada implementación²⁷ en aymara, mapuzugun, quechua y rapa nui, sólo para 1° y 2° básicos. Para los otros niveles en los que se implementa la asignatura, sólo algunos de estos materiales se encontraban disponibles²⁸. Adicionalmente, a esa fecha el Ministerio informó que ofrece diccionarios ilustrados bilingües para las lenguas aymara y quechua.

Por su parte, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), realiza una contribución a la implementación de la EIB en Chile, obsequiando recursos educativos a los establecimientos

²⁴ El Decreto establece la optatividad del Sector Lengua Indígena (SLI): de acuerdo al artículo 4° del Decreto, los padres o apoderados deben manifestar por escrito al momento de la matrícula de los estudiantes si desean o no la enseñanza del sector. Con todo, el SLI debe ser impartido por los establecimientos que cuenten con un 20% o más de estudiantes con ascendencia indígena de acuerdo a los parámetros de la Ley N° 19.253, disponiendo el artículo 5° del DS 280 que los establecimientos con matrícula de estudiantes indígenas por sobre 50%, deberán impartir el SLI a partir del año 2010 y que aquellos cuya matrícula se encuentre entre el 20% y el 49%, lo deberán hacer a partir del año 2013.

²⁵ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe, p. 66.

²⁶ Detalles de estos inconvenientes en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 3.1. Desafíos para la implementación de la asignatura Lengua Indígena, y sección 3.3. Visitas de la Secretaría Técnica a escuelas concentradas).

²⁷ El conjunto de recursos pedagógicos considera: Texto de estudio, DVD audiovisual, guía del educador tradicional, cuaderno de actividades para estudiantes y guía pedagógica.

²⁸ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe, p. 63 (tabla 42).

educacionales²⁹ y patrocinando el desarrollo de nuevos recursos educativos a través del Fondo de Cultura y Educación³⁰.

No obstante lo anterior, la ausencia de materiales didácticos, textos escolares y literatura escrita en lenguas originarias, es una limitación evidente para la adecuada implementación y desarrollo de la asignatura de Sector Lengua Indígena en nuestro país, situación que ha sido documentada y reconocida por el propio Ministerio de Educación (Ministerio de Educación 2005, 2011; Ministerio de Educación y UNICEF, 2012).

A esta falta de recursos pedagógicos se suma la dificultad de contar, en todo el territorio, con profesores y educadores tradicionales con manejo apropiado de la lengua y la cultura originaria, que puedan conformar la dupla pedagógica que supone una adecuada implementación de la asignatura.

Frente a estos factores negativos, la evidencia sugiere que la implementación y valoración de la asignatura Lengua Indígena mejora en la medida que los equipos directivos de las escuelas están comprometidos con la asignatura y le otorgan importancia como mecanismo para integrar los aportes de la cultura de los estudiantes en el aula y hacer más partícipe a la comunidad en el proyecto educativo de la escuela (Treviño et. al., 2012).³¹ Asimismo, los establecimientos que tienen buenos desempeños en la implementación de la asignatura se caracterizan por contar con material didáctico (habitualmente ideado por los propios educadores) que facilita ese proceso (instrumentos, vestimentas, entre otros), e incluso en algunos casos han construido o tienen acceso a un espacio particular (como, por ejemplo, una *ruka*), dónde pueden desarrollar las clases de EIB y/o las actividades específicas vinculadas al aprendizaje de la lengua y la cultura³².

En definitiva, es posible identificar ciertos problemas de diseño y limitaciones en el acceso a recursos para la implementación del Sector, los cuales terminan configurando verdaderas barreras que impiden a las escuelas implementar la asignatura de Lengua Indígena o que transforman dicha implementación en una tarea compleja de resolver. Es importante que a futuro este tema se evalúe en profundidad, de manera que se corrijan algunos aspectos y se desarrollen estrategias focalizadas que permitan garantizar la adecuada implementación del Sector Lengua Indígena en los establecimientos educacionales que así lo requieran.

6. Fortalecer a los profesores y educadores que imparten la asignatura Lengua Indígena.

²⁹ En este punto destacan sus convenios con INTEGRA y con JUNJI para el desarrollo de programas EIB en educación pre-escolar.

³⁰ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe, p. 63.

³¹ Treviño, E. et al. (2012)

³² De acuerdo a los resultados obtenidos por investigadores de la Universidad de Chile respecto de casos de escuelas que implementan programas de EIB específicamente para la enseñanza del mapuzugun³², se observó que ellas desarrollan distintas estrategias y recursos para apoyar el proceso de enseñanza-aprendizaje de la lengua. En algunos de los casos analizados se identificó el uso relevante de recursos educativos entregados por el Ministerio (textos escolares), pero en todos ellos se observó la adaptación de elementos cotidianos -de niños y de educadores tradicionales- como recursos educativos para apoyar el trabajo en aula, por ejemplo, el uso de instrumentos musicales, de vestuario tradicional o de plantas locales, e incluso casos se tienen acceso a una *ruka*, dónde se pueden desarrollar las clases de EIB y/o actividades específicas vinculadas al aprendizaje de la lengua y la cultura (Calderón et al., 2017).

Los profesores y educadores que desarrollan los programas de EIB en las escuelas son cruciales para el éxito de los mismos y para el logro de las metas definidas por la política pública en la materia.

En Chile, para la implementación del Sector Lengua Indígena se ha definido una estrategia que considera el trabajo en aula de una dupla conformada por un educador tradicional, con conocimiento profundo de la lengua y la cultura, y por un profesor mentor, que apoya y complementa el trabajo del educador tradicional, aportando sus conocimientos pedagógicos al trabajo de la asignatura³³.

No obstante, la evidencia sugiere que la implementación de la asignatura de Lengua Indígena a través de las duplas pedagógicas no ha sido una tarea fácil en nuestro país³⁴. Por una parte, se revela una alta valoración de esta modalidad de trabajo, pero también se evidencia que las duplas habitualmente poseen poca experiencia en metodologías de educación intercultural, no siempre presentan un manejo suficiente de la lengua indígena que deben enseñar, y cuentan con escasa o nula capacitación para poder implementar la asignatura.

A ello se suma que se carece de un plan de implementación sistemático que oriente con claridad el trabajo de la dupla y que no todos los establecimientos disponen de educadores tradicionales para conformar la dupla requerida.

En cuanto a la oferta disponible en Educación Superior, se observa que actualmente en Chile existen pocas carreras universitarias que desarrollen programas específicos de pre y postgrado en Pedagogía y/o en Educación Intercultural y no se cuenta con programas de formación especializados en lenguas originarias ni en su didáctica.³⁵

A este complejo escenario de baja cantidad de duplas pedagógicas, en el que existe una escasa cantidad de profesores capacitados en EIB y en el que los educadores tradicionales no cuentan con todas las herramientas necesarias para un adecuado trabajo en aula, muchas veces se suma una dificultad adicional, que es la baja valoración de los educadores tradicionales al interior de las escuelas.³⁶

La adecuada implementación de los programas de Educación Intercultural Bilingüe exige profesores y educadores tradicionales con herramientas pedagógicas que les permitan desarrollar la asignatura, conectarla con las otras asignaturas, insertarse activamente en las escuelas, trabajar colaborativamente y potenciar el aprendizaje de los estudiantes. En este sentido, la escasez de perfeccionamientos y capacitaciones, la carencia de formación inicial docente en el ámbito intercultural y sobre todo, la carencia de formación en lengua indígena, es una realidad nacional que dificulta la implementación de la asignatura en las escuelas.

En definitiva, el modelo de dupla pedagógica que busca desplegar en el aula una adecuada combinación de conocimientos pedagógicos y de saberes lingüísticos y culturales propios de la

³³ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.2.3. Dupla pedagógica y educadores tradicionales).

³⁴ Detalles de estas dificultades en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.2.4. Ofertas de formación docente y educadores tradicionales; y sección 3.3. Visitas de la Secretaría Técnica a escuelas concentradas).

³⁵ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.2.4. Ofertas de formación docente y educadores tradicionales).

³⁶ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.2.3. Dupla Pedagógica y Educadores Tradicionales)

asignatura, requiere de evaluación y optimización en su implementación, de manera de favorecer su articulación con los establecimientos y su trabajo en aula. Algunos problemas asociados a las condiciones laborales de los educadores tradicionales, las tensiones que genera su trabajo en las escuelas y su relación con los otros profesores³⁷, así como las necesidades de capacitación y perfeccionamiento, son aspectos que requieren ser abordados si se quiere fortalecer la asignatura y sus logros.

En este sentido, se necesita también de un trabajo en los establecimientos, de manera que el rol del educador tradicional sea valorado por toda la comunidad educativa, favoreciendo así su inserción y su aporte al ámbito escolar.

Finalmente, es preciso diseñar estrategias alternativas de implementación de la asignatura de Lengua Indígena en aquellas escuelas en las que no sea factible conformar duplas pedagógicas, ya sea porque no se cuenta con educadores tradicionales disponibles o porque las comunidades no son suficientemente activas en el uso de su lengua originaria, de manera que se pueda igualmente implementar la asignatura y alcanzar las metas definidas para ella.

7. Mejorar los instrumentos curriculares disponibles, fundamentalmente para favorecer el aprendizaje de la lengua, pero también, para dar mayor visibilidad a los pueblos originarios dentro del currículum nacional.

Aun cuando Chile no cuenta con indicadores especializados que permitan evaluar los avances en términos de aprendizaje de lenguas originarias y los conocimientos sobre cultura de los pueblos originarios entre los estudiantes, la revisión realizada por el Consejo en materia de EIB sugiere la existencia de desafíos por abordar en el ámbito curricular.

El primero de estos desafíos se relaciona directamente con la asignatura de Lengua Indígena. Se sabe que para lograr aprendizajes es necesario que éstos sean contextualizados a la experiencia de los estudiantes y su vida cotidiana. Es decir, que despierten su interés y que tengan un sentido para ellos.

Esta idea general ha sido reforzada de manera consistente y continua por los evaluadores expertos del Consejo, que han revisado todos los programas de la asignatura Lengua Indígena desde 2009 a la fecha³⁸. A partir de estas evaluaciones se han identificado algunos elementos que permiten un aprendizaje de la lengua cercano a las experiencias de los estudiantes y vinculado a la realidad actual de las comunidades a las que pertenecen:

- Incorporar factores afectivos al trabajo en aula, que ayuden al estudiante a valorar su cultura, evitando estereotipos que le puedan resultar poco atractivos y que terminen perjudicando su aprendizaje de la lengua.
- Diversificar la idea de identidad cultural de los pueblos originarios, incluyendo ejemplos y referencias contemporáneas y cercanas a los estudiantes, tanto en el medio urbano como

³⁷ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.2.3. Dupla Pedagógica y Educadores Tradicionales)

³⁸ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 3.2. Recomendaciones pertinentes para la elaboración del currículum de la asignatura de Lengua y Cultura de los Pueblos Originarios).

en el medio rural, que contribuyan a entregar una mirada actualizada de los pueblos originarios y a reconocer que no existe un tipo único que represente dicha identidad.

- Incluir en el currículum Objetivos y Actividades que apunten al desarrollo de habilidades relacionadas con las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) y que desde ese espacio se vinculen con el aprendizaje y uso de la lengua.³⁹
- Reforzar la relación entre el espacio educativo y los espacios naturales de aprendizaje de la lengua originaria, incorporando salidas a terreno, museos y espacios comunitarios relevantes, así como coordinando la vida escolar con el calendario de los pueblos y sus hitos fundamentales.
- Legitimar a la comunidad como fuente de saberes y de experiencia, reconociendo a sabios, ancianos y a las propias familias de los estudiantes como parte de los recursos educativos disponibles.

Es importante que a futuro los instrumentos curriculares consideren el fomento de estos elementos dentro de la sala de clases, de manera que se potencie el aprendizaje de la lengua originaria, con la ventaja adicional de que los estudiantes incrementen la valoración de sus orígenes, de sus comunidades y de sí mismos.

El segundo de los desafíos en materia curricular se relaciona con enriquecer el currículum nacional con contenidos, actividades y lecturas vinculadas a los pueblos originarios. En efecto, el análisis de la asignatura Sector Lengua Indígena también abre la interrogante respecto del acercamiento de la cultura de los pueblos originarios para todos los estudiantes del país.⁴⁰

Respecto de las referencias explícitas a pueblos originarios dentro del currículum vigente, la Secretaría Técnica realizó un estudio descriptivo que evidencia que existen referencias en todos los niveles de la educación escolar, desde 1° básico hasta II medio, ya sea en los Objetivos de Aprendizaje de las asignaturas, en las Actividades en los Programas y/o en las Lecturas Sugeridas a los estudiantes. Esta presencia varía en intensidad y relevancia según la asignatura y el nivel de enseñanza, observándose que Historia, Geografía y Ciencias Sociales es la asignatura con mayor presencia de los pueblos originarios y que en los niveles de 5° y 2° básico se realiza la mayor cantidad de referencias explícitas a estos pueblos.

A partir de una revisión detallada de esa presencia, se observa que en los Objetivos de Aprendizaje y en las Actividades y Lecturas Sugeridas, la mayor cantidad de referencias explícitas a pueblos originarios hablan del pueblo mapuche, en temáticas vinculadas a su mitología y cosmovisión, la naturaleza y los conflictos históricos. Las referencias explícitas a otros pueblos originarios son relativamente escasas. Asimismo, las referencias explícitas a pueblos

³⁹ Si bien muchas escuelas que implementan la asignatura podrían poseer bajos recursos tecnológicos, esto no debiera ser un impedimento para que los instrumentos curriculares consideren la importancia de la utilización de medios audiovisuales, el uso de Internet y las TIC como recursos educativos, sobre todo considerando el entorno tecnológico en el que se desenvuelven los alumnos (celulares, internet, distintas aplicaciones).

⁴⁰ Respecto de las referencias explícitas a pueblos originarios dentro del currículum vigente, la Secretaría Técnica del CNED realizó un estudio descriptivo de los instrumentos curriculares vigentes a mayo de 2017. Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.2.5. Cobertura Curricular de Pueblos Originarios).

originarios chilenos los sitúan fundamentalmente en el pasado y hay ausencia de una mirada actualizada de su vida y su cultura.⁴¹

Por otra parte, se observa que los instrumentos curriculares de los niveles 1°, 3° y 8° básico, y I y II medio, presentan menos referencias explícitas a pueblos originarios en comparación con los de otros niveles de enseñanza. Así mismo, las asignaturas de Inglés, Ciencias Naturales, Tecnología y Educación Física y Salud, también presentan menos referencias explícitas a pueblos originarios en comparación con otras asignaturas, y las asignaturas de Matemática y Orientación, no presentan ninguna referencia explícita a estos pueblos.

En este escenario, se reconoce como un desafío curricular el incrementar en el currículum escolar los Objetivos, Actividades y Lecturas que se vinculen con los pueblos originarios, de manera de promover su valoración, fortalecer su inclusión y favorecer la interculturalidad.

En este sentido, aún se puede avanzar en el enriquecimiento del currículum con referencias a los pueblos originarios en los diversos niveles de enseñanza, en las distintas asignaturas y con miradas y aproximaciones más variadas. En este último punto, dar mayor visibilidad a pueblos originarios poco presentes dentro del currículum escolar (como los pueblos Colla, Quechua, Diaguita, Yámana y Kawésqar) y aportar con una mirada actualizada de la realidad y cultura de todos ellos.

⁴¹ Detalles en CNED, 2018, Informe Educación Intercultural Bilingüe (sección 2.2.5. Cobertura Curricular de Pueblos Originarios).

Referencias

Calderón, M., Castillo, S., Fuenzalida, D., Hasler, F., Mariano, H., Vargas, C. (2017). Estudio de casos de la enseñanza de la lengua y la cultura mapuche y su implementación como asignatura del currículo de educación básica. *Calidad en la Educación*, N° 47, pp.43-80

Centro de Estudios Públicos (2016). Los Mapuche Rurales y Urbanos Hoy. Recuperado de: <https://www.cepchile.cl/los-mapuche-rurales-y-urbanos-hoy-marzo-mayo-2016/cep/2016-06-07/195127.html>

Grenoble, L. & Whaley, L. (2006). *Saving Languages: An Introduction to Language Revitalization*. Cambridge University Press. New York.

Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (2002). Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2002. Recuperado de: <http://www.ine.cl/estadisticas/censos/censos-de-poblacion-y-vivienda>

Ley 19.253 (2003). Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30620>

Ministerio de Educación (2005). *Prácticas pedagógicas que favorecen la Educación Intercultural Bilingüe*, Estudios en EIB, Pontificia Universidad Católica de Chile, sede Villarrica- Estudios y consultorías Focus.

Ministerio de Educación (2011). Estudio sobre la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe (2011). Programa de Educación Intercultural Bilingüe. Santiago.

Ministerio de Educación y UNICEF (2012). *Educación para preservar nuestra diversidad cultural: Desafíos de Implementación del Sector de Lengua Indígena en Chile*. Santiago.

Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2015). Resultados Encuestados CASEN 2015. Recuperado de: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2015.php

Ministerio de Educación, Programa de Educación Intercultural Bilingüe (2011). PEIB - ORÍGENES: Estudio sobre la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe. Programa de Educación Intercultural Bilingüe. Santiago de Chile. Recuperado de http://portales.mineduc.cl/usuarios/intercultural/doc/201111041303130.Estudio_PEIB.pdf

Treviño, E., Donoso, F., Aguirre, E., Fraser, P. Godoy, F., Inostroza, D.y Castro, P. (2012). *Educación para preservar nuestra diversidad cultural: desafíos de implementación del sector lengua indígena en Chile*. Santiago, Chile: Ministerio de Educación, UNICEF, CPCE Universidad Diego Portales.