

Andrea Riedemann Fuentes*

La Educación Intercultural Bilingüe en Chile: ¿ampliación de oportunidades para alumnos indígenas?

Resumen: El trabajo aborda el surgimiento de la Educación Intercultural Bilingüe en Chile desde una perspectiva histórica y sociológica, y analiza las posibilidades del programa que el Estado chileno actualmente implementa en esta materia, de contribuir a una ampliación de oportunidades para los educandos indígenas. Mediante la discusión de una serie de aspectos se pretende mostrar que esta política educacional, al enfocarse exclusivamente en educandos indígenas, se autolimita en el alcance de los objetivos que se propone.

Summary: The paper deals with the origins of intercultural bilingual education in Chile from a historical and sociological perspective. It analyses the possibilities of the state-run programme for intercultural bilingual education which aims at providing indigenous pupils with better opportunities. Through a discussion of several of the programme's aspects the paper tries to show that by exclusively targeting indigenous children this educational policy presents internal limitations which keep it from achieving its objectives.

* Andrea Riedemann Fuentes es chilena, socióloga de la Universidad Católica de Chile, y Master en Educación Intercultural. Actualmente está realizando su doctorado en el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Libre de Berlín, sobre la visión que tienen los jóvenes escolares chilenos acerca de la caracterización del pueblo mapuche que se encuentra en los relatos de la historia de Chile. Sus intereses se enfocan en las temáticas de la interculturalidad, la conciencia histórica y la memoria.

1. Introducción¹

A diferencia de algunos países de Europa occidental, donde la educación intercultural nació a raíz de la pregunta de cómo integrar exitosamente al sistema escolar y a la sociedad a los hijos de inmigrantes,² en Chile el tema de la educación intercultural está casi exclusivamente enfocado en producir una oferta educacional específica y más pertinente para los educandos indígenas. Si bien en Chile también existen algunos autores que proponen que la educación intercultural debiera estar dirigida a todos los alumnos del sistema educacional (Montecinos 2004: 25; Díaz 2004: 4), la concepción que emana de la política estatal sobre la educación intercultural en Chile, y que es el objeto de análisis del presente trabajo, es que este concepto es sinónimo de educación para indígenas.

En muchas partes del mundo existe amplio consenso acerca de que la educación es un derecho. La Convención de los Derechos del Niño, que aborda el derecho a la educación, fue ratificada por el Estado chileno en 1990 (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia 2008). A su vez, en la Constitución Política de la República de Chile, art. 19, inc. 10, se expresa lo siguiente: “La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de la vida”, y “corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles [...]” (Gobierno de Chile 2005).

A su vez, la educación *intercultural bilingüe*, con estos dos adjetivos adicionales, surgió en Chile porque existía la necesidad de complementar y modificar una serie de aspectos que la educación estándar no estaba proporcionando. Sin embargo, cabe la pregunta acerca de si la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) está logrando lo que se ha propuesto, que de acuerdo a sus objetivos actuales es “contribuir a mejorar los logros de aprendizaje, a partir del fortalecimiento de la identidad étnica de las niñas y los niños de establecimientos educacionales de Educación Básica ubicados en contextos de diversidad cultural y lingüística” (Ministerio de Educación 2005f: 3). En el

1 El presente trabajo es la versión re trabajada de mi tesis para el “European Master in Intercultural Education”, programa de estudios ofrecido por la Universidad Libre de Berlín. Este Master aborda la temática de la educación intercultural principalmente desde una mirada europea y alemana. Al conocer las experiencias europeas en la educación intercultural, surgió la motivación por profundizar mis conocimientos acerca de la educación intercultural en mi propio país, Chile.

2 Dicha inmigración se inició a mediados de los años cincuenta, principalmente por razones de trabajo. Desde los años setenta el sistema educacional acusó recibo de esta situación migratoria y en consecuencia por más de treinta años se han ensayado diversos enfoques que llevaron al modelo de educación intercultural actual (Auernheimer 2003: 34-42). Hoy la educación intercultural en Alemania se concibe, resumidamente, como un tipo de educación que todos los alumnos deben recibir para defender activamente el valor de la igualdad, para desarrollar una actitud de respeto por la diferencia, y para desarrollar la capacidad de entendimiento y diálogo intercultural (Auernheimer 2003: 18-21).

marco de este trabajo, se asume que “mejorar los logros de aprendizaje” apunta, en el largo plazo, a multiplicar las oportunidades de desarrollar plenamente las potencialidades de quienes son sujeto de la EIB. Por eso, la pregunta central que se desea responder a lo largo del trabajo es la siguiente: ¿En qué medida la actual Educación Intercultural Bilingüe ofrecida por el Estado chileno puede contribuir efectivamente al desarrollo pleno de las potencialidades de los alumnos que reciben este tipo de educación?

Si bien el tema del presente trabajo pertenece al ámbito de la educación, no será abordado desde la pedagogía. Más bien se pretende realizar un análisis por un lado histórico, y por otro lado sociológico, que considera este tipo de educación como un componente del sistema educacional en general, que a su vez es parte de la sociedad chilena – una realidad social y cultural determinada. Dicho de otro modo, el análisis no pretende centrarse en el currículo, las metodologías o los contenidos de la Educación Intercultural Bilingüe, sino que en sus posibilidades de contribuir a un cambio social.

El trabajo se compone de cuatro partes. En la primera parte –previa presentación de antecedentes del sistema educacional chileno y antecedentes sobre los pueblos indígenas– se presenta un bosquejo de la historia de la educación intercultural bilingüe en Chile. La segunda parte inicia el análisis, al ofrecer una discusión sobre tres aspectos centrales del Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) que el Ministerio de Educación de Chile implementa en la actualidad: a) la denominación “intercultural bilingüe”, b) la opción de dirigir este tipo de educación sólo a niños indígenas, y c) los objetivos del programa. La tercera parte del trabajo continúa con el análisis del PEIB, reflexionando sobre las diferentes implicancias de este programa que son relevantes a la hora de responder en qué medida la EIB en Chile puede contribuir efectivamente al desarrollo pleno de las potencialidades de los educandos indígenas. En la última parte, a modo de conclusiones, se presentan algunas reflexiones finales y propuestas de cómo se podría avanzar en el logro de los resultados que la EIB en Chile persigue.

2. Origen y desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe en Chile

Para entender cómo surgió y se ha ido desarrollando la Educación Intercultural Bilingüe en Chile, es relevante conocer el contexto en el cual se dio dicho proceso. Por esta razón, en primer lugar se presentan algunos antecedentes sobre la relación del Estado con los pueblos indígenas en Chile; en segundo lugar, una breve descripción del sistema educacional y las primeras demandas de indígenas por una educación diferente, y en tercer lugar, una descripción del programa de educación intercultural bilingüe implementado por el Ministerio de Educación chileno en los últimos trece años.

2.1 Antecedentes sobre la relación del Estado con los pueblos indígenas en Chile

A inicios del siglo XIX en casi toda Sudamérica se produjeron movimientos que llevaron a las colonias a independizarse de las respectivas coronas y a establecer un nuevo orden político. En el caso de la naciente República chilena, quienes estaban liderando los procesos políticos consideraron necesario crear un sentimiento de unidad basado en una nación cultural y étnicamente homogénea, lo que llevó a excluir y negar la presencia indígena en Chile. En ese entonces las relaciones entre Estado e indígenas se establecían principalmente con los mapuche,³ ya que había numerosos pueblos indígenas que no estaban aún en el territorio nacional de Chile y con los que el Estado chileno no tenía contacto, como los rapa nui, aymaras, atacameños y otros (Bengoa 2004: 20-21). Por dicha circunstancia histórica, el análisis que sigue presenta mayoritariamente ejemplos en relación a los mapuche.

Durante la época colonial la relación entre españoles y mapuche había sido de una relativa independencia, donde el río Biobío representaba la frontera entre ambos bandos. Ante la evidencia de que los españoles no podrían doblegar a los mapuche, desde 1641 y hasta el final de la época colonial en 1810, su relación se basó en una serie de acuerdos llamados parlamentos o *koyang* en lengua mapuche (Contreras Painemal 2007). Sin embargo, ya iniciada la época de la Independencia, aproximadamente desde 1820 comenzó un proceso de colonización de las tierras que pertenecían a los mapuche, el cual culminó en la ocupación violenta y definitiva de estos territorios por parte del ejército chileno. En las últimas dos décadas del siglo XIX se dio inicio al proceso de reducción del pueblo mapuche a través de la entrega de títulos de Merced, consistentes de títulos de dominio otorgados para la radicación de las familias. Dicho proceso de reducción, que concluyó alrededor de 1930, ignoró la forma de organización tradicional de los mapuche y provocó un grave quiebre al interior de su sociedad (Bengoa 2004: 28). La escasez de tierra y la falta de recursos productivos produjeron tanto el empobrecimiento de las comunidades indígenas como el inicio de la migración indígena desde los territorios ancestrales hacia las principales ciudades chilenas (Abarca Carimán 2002: 108-109). Desde la década de 1990, cuando por primera vez un censo de población chileno incluyó una pregunta dirigida a conocer la cantidad de personas que se consideraban pertenecientes a una etnia indígena, quedó en evidencia no sólo que esta cantidad era superior a lo supuesto por las autoridades, sino que además gran parte de dicha población se encontraba viviendo en ciudades. Por ejemplo, en el caso de los mapuche radicados en las urbes comenzó a hablarse de “mapuche urbano” (Abarca Carimán 2002: 105).

3 Los mapuche son en la actualidad el pueblo originario más numeroso en Chile. Mapuche significa “gente de la tierra” y su lengua es el mapudungun. Dado que el vocablo “mapuche” contiene el caso singular y el plural, en el presente artículo se ha optado por usar la expresión “los mapuche” en vez de “los mapuches”.

A través de la ley 19.253 del año 1993 el Estado chileno reconoció oficialmente la existencia de ocho etnias indígenas en territorio chileno: aymara, colla, kawésqar o alacalufe, likan antai o atacameña, mapuche, quechua, rapa nui o pascuenses, y yámana o yagán (Gobierno de Chile 1993, Ley 19.253, Artículo 1). Posteriormente se dio reconocimiento oficial a una novena etnia, cual es la diaguita. Según la encuesta CASEN (encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional), realizada por el Ministerio de Planificación (2006), la población que se autoidentifica como perteneciente a una etnia indígena alcanza a 1.060.786 personas, lo que equivale al 6,6% de la población del país. Este porcentaje se ha elevado en 2,2 puntos porcentuales en la última década. Al interior del grupo de población que se autoidentifica como indígena, un 87,2% pertenece al pueblo mapuche (Ministerio de Planificación 2006).

De acuerdo a la misma encuesta, en el año 2006 un 30,6% de la población indígena de Chile (frente a un 11,6% de la población no indígena) vivía en el ámbito rural, y un 69,4% de la población indígena vivía en el ámbito urbano (frente a un 88,4% de la población no indígena). Las regiones donde habitan más indígenas son, en orden descendiente, la Metropolitana, la Novena y la Décima,⁴ siendo las capitales regionales respectivas Santiago, Temuco y Puerto Montt (Ministerio de Planificación 2006: 6-7).

En relación a las lenguas indígenas habladas, la lengua mapuche (mapudungun) es la que tiene más hablantes (210.584) porque los mapuche representan la etnia más numerosa en Chile, pero eso significa, de acuerdo a la encuesta CASEN, que sólo un 22,8% habla o entiende esta lengua. Es entre los rapa nui y los quechuas donde proporcionalmente más se habla y entiende la lengua correspondiente, con un 81,3% y un 74,4% respectivamente. Entre los aymaras, un 27,4% tiene las competencias lingüísticas mencionadas, y en las otras etnias este porcentaje está por debajo del 1% (Ministerio de Planificación 2006).

Profundizando en el caso mapuche, una investigación realizada en el año 2006 por el Centro de Estudios Públicos aporta más datos sobre la vitalidad etnolingüística de la lengua mapudungun. Se encontró por ejemplo que en contextos rurales, un 17,5% de los mapuche usan el mapudungun a diario – sin embargo, en el contexto urbano, sólo 1,9% de los mapuche respondieron lo mismo. Otro dato relevante es que de los mapuche urbanos que dijeron hablar mapudungun, sólo un 2,4% dijo hablarlo normalmente con niños pequeños en el lugar de residencia. En el contexto rural, esta cifra es de 15,9%. De aquí se desprende que independientemente del contexto, el castellano es la lengua predominante en el contacto con niños pequeños, lo que es un indicador de la precariedad en que se encuentra la transmisión de esta lengua indígena

4 La estructura regional y administrativa que rigió por más de treinta años dividió al territorio chileno en trece regiones. Fue reformada durante el año 2007, cuando se agregaron dos regiones nuevas: la región XV, de Arica y Parinacota (capital: Arica), y la región XIV, de los Ríos (capital: Valdivia) (Instituto Geográfico Militar [sin año]).

(Zúñiga 2007: 20-21). Las siguientes dos citas, recogidas en un estudio cualitativo sobre los mapuche de Santiago, son ejemplos de la ausencia de transmisión intergeneracional de la lengua mapudungun, que además expresan el deseo de revertir esa situación: “a mí en el sur me enseñaron mapudungun, yo aprendí a escribir mapudungun, pero acá está todo muy castellanizado, ¿dónde vamos a hablar?” (mujer mapuche migrante). “Los migrantes no nos han enseñado la lengua, se han avergonzado de ser mapuche, no nos han enseñado nada o muy poco. Deberían haber traspasado los migrantes a sus hijos” (hombre mapuche nacido en Santiago) (Abarca Carimán 2002: 113, 117).

El próximo punto da algunas pistas acerca de las razones por las cuales la cantidad de hablantes de lenguas originarias en Chile es tan reducido.

2.2 Desarrollo del sistema educacional chileno y las primeras demandas por una educación diferente

En 1860 se promulgó en Chile la primera ley de instrucción primaria (Cañulef 1998: 20) y a través de una nueva ley en el año 1920 la instrucción primaria se hizo obligatoria. La escolaridad obligatoria para niños y niñas al inicio fue de cuatro años, pero pronto se elevó a seis años; en 1965 se incrementó a ocho años, y desde 2003 la reforma constitucional garantiza doce años de escolaridad. Una de las consecuencias de la obligatoriedad de la enseñanza primaria fue que, a más tardar a partir de ese momento, también los niños y niñas indígenas fueran paulatinamente incorporados al sistema escolar chileno. Fue probablemente esta situación, en la que ya no era una opción posible marginarse del sistema escolar chileno –marcado por la homogeneidad de los planes educativos en todo el territorio nacional– la que llevó a la formulación de las primeras demandas de los indígenas por una educación diferente. Como se verá, sin embargo, estas demandas no fueron consideradas hasta la década de 1990.

Desde 1920 en adelante es posible encontrar antecedentes de las demandas de profesores, intelectuales y representantes indígenas por una educación que en ese momento quizás no hubiera sido tildada de “intercultural”, pero sí diferenciada de la educación estándar del sistema escolar chileno. Dado que los mapuche representan el pueblo indígena más numeroso del territorio chileno, y con el que el Estado tuvo más contacto, es comprensible que los siguientes antecedentes, recopilados por Cañulef (2000: 3), se basen en escritos específicamente producidos por personas mapuche o en relación a la etnia mapuche.

1. El libro *Lemunantu*, usado para la catequesis, que comenta un “gran comicio araucano”⁵ celebrado en Osorno en 1925 y que entrega su visión acerca de la educación que debieran recibir los niños mapuche.
2. Las reflexiones de la educadora mapuche Zoila Quintremil, contenidas en la ponencia “Características del niño araucano”, presentada en la Concentración de Profesores de Escuelas de Carácter Indígena de Temuco, en junio de 1935.
3. La petición “Memorial y Documentos” elaborada por la Junta General de Caciques del Butahuillimapu, enviada en diciembre de 1935 al presidente Alessandri Palma.
4. Las conclusiones de la comisión de estudio de la enseñanza indígena del Congreso de Profesores Radicales celebrada en Santiago en septiembre de 1939 (comisión presidida por el profesor mapuche José Inalaf, adscrito al Partido Radical).
5. La postura de la Juventud Moderna Araucanía, formada por jóvenes intelectuales mapuche en una asamblea de 1943.
6. Las conclusiones del Primer Congreso Pedagógico de Maestros Araucanos celebrado en febrero de 1948, cuyos fines fueron la creación de una organización de profesores indígenas y el velar por los intereses sociales de los niños mapuche.
7. La visión de la enseñanza para el indígena de la educadora mapuche Zenobia Quintremil contenida en su Memoria de Título, en 1948.
8. Las reflexiones del profesor Ignacio Huenchullán, contenidas en su artículo “La culturización, problema número uno del pueblo indígena”, en 1953.
9. Las reflexiones del dirigente del Frente Unido Araucano y de la Unión de Profesores Indígenas, Gregorio Seguel, en 1956.

Como es posible apreciar, las demandas planteadas se refirieron a aspectos generales de la educación, pero también a aspectos específicos, tales como reflexiones sobre las características de la educación mapuche, las condiciones culturales del aprendizaje, los principales problemas en el proceso de enseñanza a los niños mapuche y la importancia de la organización entre los profesores mapuche.

Siguiendo el análisis de Cañulef sobre estos documentos, resulta que el Comicio Araucano representa una postura diferente de los otros documentos mencionados, por plantear una distinción más radical entre los mapuche, por un lado, y chilenos no mapuche, por el otro. El Comicio Araucano –que de acuerdo a la investigación del autor es el primer documento disponible con reflexiones sobre la educación indígena– se

5 El espacio físico en el cual los conquistadores españoles se encontraron con los mapuche fue denominado Araucanía. De allí derivó el gentilicio ‘araucanos’; diversos documentos muestran que durante un tiempo dicha denominación fue adoptada incluso por los propios mapuche. Sin embargo, en la actualidad la autodenominación predominante entre las personas de esta etnia es “mapuche” (ver nota n°3). Para mayores antecedentes sobre el gentilicio araucanos, y sobre la historia general del pueblo mapuche, ver Bengoa (2000: 24).

opone a la inserción del pueblo indígena a la sociedad criolla,⁶ rechaza la oferta educacional del Estado y exige la expulsión de los religiosos europeos y la confiscación de sus bienes (Cañulef 2000: 4).

En cambio, en los documentos posteriores al Comicio Araucano se concibe el progreso de los indígenas vinculado a la inserción en la sociedad criolla a través de la educación, aunque con ciertas particularidades. A continuación se describen cuatro de estas particularidades.

En primer lugar, además de demandar al Estado el aumento de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de la educación, se aboga por lograr una mayor pertinencia de la educación en las comunidades y reducciones.⁷ Por ejemplo, como recoge Cañulef, que las escuelas ofrezcan un espacio a las industrias autóctonas y con espacios de cultivo para la producción de alimentos, tanto para la enseñanza como para mantener a los profesores arraigados en las reducciones (Cañulef 2000: 3).

Un segundo aspecto se refiere a los contenidos del currículo, respecto del cual profesores y dirigentes mapuche opinan que debe tener una orientación filosófico-social de carácter rural, pero sin perder la orientación general de la educación nacional. Me parece que a través de este planteamiento se instala por primera vez la demanda por una educación bicultural: un tipo de educación que combine los modos de vida en el ámbito rural con una orientación nacional.

Un tercer aspecto importante indica el origen de la demanda por una educación bilingüe, ya que en estos documentos es posible encontrar la demanda por educación en dos lenguas en los primeros años de enseñanza, que se forme una comisión de estudio de la lengua mapuche y que se produzcan textos de enseñanza de distribución gratuita.

Un cuarto aspecto se refiere a los docentes, donde hay coincidencia entre dirigentes e intelectuales mapuche al proponer que las escuelas deben tener exclusivamente a profesores indígenas. Se especifica que deben ser profesores de ambos sexos y que adicionalmente debieran existir facilidades para nombrar como profesores incluso a personas sin diploma.⁸

6 La palabra criollo/ criolla originalmente fue aplicada a los hijos de españoles nacidos en Chile u otra de las colonias americanas. Es posible deducir que Cañulef utiliza la expresión “sociedad criolla” como sinónimo de “sociedad chilena”, pero enfatizando que ésta contiene parte del legado cultural de la colonización española.

7 El proceso de reducción al cual se vio sometida la población mapuche en las últimas dos décadas del siglo XIX dio lugar a las así llamadas reducciones, las cuales existen hasta el día de hoy y son espacios geográficos delimitados, en sectores rurales, que albergan a comunidades mapuche.

8 Esta demanda debe ser entendida en el contexto de que el rol del profesor es ajeno a la cultura mapuche tradicional. En ella no existen expertos del conocimiento en general, sino que diferentes personas son expertas en tipos específicos de conocimiento, o *kimün* (Quidel 1997: 89). El *kimün* es transmitido oralmente en todos los actos de convivencia social (Marimán 1997: 145).

Existe un elemento adicional que, si bien no es compartido por todos los autores de las reflexiones presentadas, es muy importante: tanto los profesores radicales como la Juventud Moderna Araucanía plantean que el Estado debe contribuir a rectificar los errores de la historia que han contribuido a menoscabar la dignidad moral de los araucanos (Cañulef 2000: 4-5). Detrás de esta postura es claramente reconocible una demanda por compensación por los daños que el Estado ha causado a los pueblos indígenas. Por diversas razones que serán abordadas más adelante, es relevante destacar el surgimiento de dicha demanda.

Se ha afirmado que fue la conformación del Instituto Indigenista Interamericano en los años 40 lo que dio pie a las primeras experiencias de educación bilingüe en América Latina - si bien con un enfoque muy distinto a las demandas que estaban formulando los indígenas en Chile:

Se reconoció la necesidad de utilizar los idiomas indígenas para los procesos preliminares de alfabetización, aunque teniendo siempre en mente la urgente necesidad de asimilar a las poblaciones indígenas al cauce de la cultura y la lengua hegemónicas (...). Bajo esa orientación surgieron disposiciones legales específicas y se dio inicio a la educación bilingüe estatal en países como México y Perú (López/Küper 1999: 18-19).

En Chile las reivindicaciones indígenas permanecieron desoídas por el Estado por varios años más. En la década del setenta se dictó una ley que puso atención en el aumento de las becas para indígenas y en la construcción de internados, pero a nivel de contenidos, la educación siguió siendo asimilacionista y castellanizante. Luego, la dictadura encabezada por Pinochet derogó esta ley e impuso otra que borró los últimos vestigios de proteccionismo estatal y legal que había permitido a las comunidades mapuche mantener sus formas tradicionales de vida (Cañulef 2000: 5).

Cañulef sostiene que en forma paralela al proceso político que estaba viviendo el país, aproximadamente desde los años ochenta, la idea de la Educación Intercultural Bilingüe había comenzado a permear a algunas entidades educadoras privadas, dependientes fundamentalmente de organismos eclesiásticos y organismos no gubernamentales indígenas o vinculados al quehacer indígena. El autor plantea que estas experiencias no significaron un aporte real al desarrollo de la EIB. Sin embargo, contribuyeron simbólicamente a elevar el status de la EIB, ya que los promotores de dichas experiencias no fueron sólo organizaciones indígenas, sino también instituciones prestigiosas de la sociedad criolla (Cañulef 1998: 80).

Una vez terminada la dictadura, y siguiendo los compromisos que los representantes del nuevo gobierno habían adquirido con representantes de organizaciones indíge-

nas,⁹ en 1993 entra en vigencia la ley n° 19.253, conocida también como ley indígena. En relación a la EIB, esta ley plantea lo siguiente:

La Corporación (de Desarrollo Indígena, o Conadi), en las áreas de alta densidad indígena y en coordinación con los servicios u organismos del Estado que correspondan, desarrollará un sistema de educación intercultural bilingüe a fin de preparar a los educandos indígenas para desenvolverse en forma adecuada tanto en su sociedad de origen como en la sociedad global. Al efecto podrá financiar o convenir, con los Gobiernos Regionales, Municipalidades u organismos privados, programas permanentes o experimentales (Gobierno de Chile 1993, Ley 19.253, Artículo 32).

Adicionalmente, el texto de la ley menciona que será la Conadi, junto al Ministerio de Educación, la encargada de promover las culturas e idiomas indígenas y sistemas de educación intercultural bilingüe (Gobierno de Chile 1993, Ley 19.253, Artículo 39).

Es importante destacar que la ley dejó establecido que los sujetos de la EIB serían “educandos indígenas”, que este tipo de educación se desarrollaría en “áreas de alta densidad indígena” (donde vivan preponderantemente indígenas), y que el nombre de este tipo de educación sería “intercultural bilingüe” (Gobierno de Chile 1993, Ley 19.253, Artículo 32).

2.3 Implementación de la EIB por el Estado chileno

La ley 19.253 dio paso, en 1996, al primer programa piloto de educación intercultural bilingüe implementado por el Estado de Chile.¹⁰ A partir del año 2000, una vez concluidas las experiencias piloto, el PEIB se comienza a institucionalizar, pues hasta esa fecha estaba supeditado al Programa de Educación Básica Rural. En esta nueva fase, entre los años 2000 a 2004, se agrega un nuevo componente denominado “Orígenes” (programa gubernamental dirigido a mejorar la calidad de vida de las comunidades indígenas rurales) el cual apunta a reforzar el mayor objetivo del PEIB, formulado aquí como “diseñar, implementar y evaluar una propuesta pedagógica para el mejoramiento en amplitud y calidad de los aprendizajes correspondientes al currículum nacional de enseñanza general básica que propone la Reforma de la Educación” (Ministerio de Educación 2005f: 2).

El Programa de Educación Intercultural Bilingüe se financia de dos fuentes: por un lado, el “PEIB” recibe financiamiento del Ministerio de Educación (Mineduc), el cual

9 El 1° de diciembre de 1989, a través del Acta de Nueva Imperial, se formalizó un acuerdo de apoyo mutuo entre varias organizaciones indígenas y la Concertación de Partidos por la Democracia. La Concertación es una coalición de partidos que existe hasta el día de hoy, y de ella han surgido todos los presidentes de Chile posteriores a la dictadura: Aylwin, Frei y Lagos, así como la actual Presidenta Bachelet.

10 Ministerio de Educación (2005f: 2). Para una revisión exhaustiva de los primeros años de implementación de la EIB, ver Cañulef (1998).

atiende aproximadamente 230 escuelas donde asisten niños de todas las etnias reconocidas por la ley indígena.¹¹ Por otro lado, el “PEIB Orígenes” es financiado por el Banco Interamericano del Desarrollo, y atiende 162 escuelas donde solamente asisten niños aymaras, atacameños y mapuche (Ministerio de Educación 2005b). Así, la cobertura de los dos programas (que para efectos de este análisis se consideran como una unidad) es de aproximadamente 392 escuelas.

El objetivo general del Programa de Educación Intercultural Bilingüe (de acuerdo a la versión más actual disponible en la página web del Ministerio de Educación) es el siguiente: contribuir a mejorar los logros de aprendizaje, a partir del fortalecimiento de la identidad étnica de las niñas y los niños de establecimientos educacionales de Educación Básica ubicados en contextos de diversidad cultural y lingüística (Ministerio de Educación 2005f: 3).

En el año 2005 el Mineduc encargó a diversas instituciones académicas una serie de estudios sobre el Programa de Educación Intercultural Bilingüe (Ministerio de Educación 2005a; 2005b; 2005c; 2005d; 2005e). Una revisión de dichos estudios permite concluir que aún existen múltiples aspectos por mejorar. Algunos ejemplos: en una encuesta a veinticinco directores de escuelas donde oficialmente se implementa la EIB, cinco directivos afirmaron que “todos” sus profesores planificaban las clases en la perspectiva de la EIB, diez afirmaron que “algunos” de sus profesores lo hacían y cinco directivos afirmaron que “ninguno” de los profesores planificaba en esa perspectiva (Ministerio de Educación 2005e: 45). Otro estudio recopila las opiniones de directivos y profesores sobre los problemas en la implementación de la EIB: Aquí se menciona la falta de capacitación de los profesores, la carencia de materiales y la falta de compromiso de los profesores con la EIB, entre otros aspectos (Ministerio de Educación 2005b: 41-42). Otra evaluación a ser considerada proviene de las propias organizaciones indígenas. En el documento “Propuestas de Organizaciones Territoriales Mapuche al Estado de Chile” se comenta lo siguiente sobre el PEIB implementado por el Ministerio de Educación:

En la práctica muchas de las iniciativas desarrolladas en los establecimientos educacionales están sujetas a las buenas voluntades de los gobiernos de turno a nivel comunal, provincial, regional y nacional. Se suma a lo anterior, la resistencia e ignorancia de los cuerpos docentes locales y la visión racista de la sociedad chilena. Estas limitaciones hacen inaplicable en la práctica las políticas de educación intercultural, que tampoco consideran la participación directa y deliberativa de las comunidades Mapuche. Sólo se profundiza la folclorización de nuestra cultura y conocimientos, en vez de avanzar hacia políticas educativas serias que permanezcan y se proyecten en el tiempo (*Propuestas* 2006: 36-37).

Para finalizar la descripción de la implementación actual del PEIB, desde el año 2006 y hasta el 2010 el programa se encuentra en una nueva fase, donde se han establecido

11 Comunicación personal de Claudio Millacura (04.08.2006).

tres ejes prioritarios: 1) una preocupación preferente por el mejoramiento de la gestión curricular y pedagógica del establecimiento educacional, 2) apoyar el mejoramiento de la gestión institucional del establecimiento y 3) contribuir a la creación de redes y espacios de colaboración con otros externos, que enriquezcan el capital social de la escuela (Huenchullán Arrué 2006: 4).

3. Discusión conceptual sobre el nombre del programa, sus beneficiarios y sus objetivos

Como fue posible apreciar anteriormente, la adopción de la educación intercultural bilingüe por parte del Estado chileno fue el resultado de una negociación social y política entre representantes indígenas y representantes de los gobiernos post-dictadura. Tal como ya se mencionó, para la implementación del programa fue esencial la ley indígena, que definió el nombre del programa, los beneficiarios y sus objetivos.

Pero aun si se ha comprendido este proceso, queda abierta la pregunta de por qué la ley 19.253 dotó a la EIB de esas características específicas. ¿Por qué se llama “Educación Intercultural Bilingüe”? ¿Por qué se decidió que sólo niños indígenas fueran sujeto de este tipo de educación? Y finalmente, un tema adicional: ¿por qué es posible advertir una transformación de los objetivos, desde la formulación inicial a la formulación actual? El presente capítulo pretende discutir estos tres tópicos.

3.1 “Educación Intercultural Bilingüe”: ¿por qué ese nombre?

Los programas educativos orientados a producir un acercamiento y diálogo entre diferentes culturas a través del tiempo han recibido nombres muy diversos, tales como educación bicultural, multicultural, intercultural, bilingüe, educación indígena y etnoeducación, entre otros (Williamson 2004: 16). A este amplio abanico de conceptos hay que agregar que algunos autores entienden la educación bilingüe al mismo tiempo como educación bicultural, ya que la enseñanza de una lengua siempre transmite elementos de la cultura que está a la base de esa lengua (Grebe 1996: 14). Lo anteriormente expuesto da cuenta de que en algunos casos se pone énfasis en la cultura y en otros el énfasis está puesto en la lengua, pero en definitiva no existe consenso acerca de cuál sería la denominación más adecuada para un programa de esta naturaleza. Personalmente, entiendo los conceptos *bicultural* y *multicultural* meramente como descriptores de una situación en que coexisten o conviven dos o más culturas diferentes. Pero cuando hay una intención de producir diálogo y entendimiento entre diferentes culturas, considero que el concepto más adecuado es *intercultural*, ya que contiene la idea de intercambio entre dos o más culturas.

En el caso de Chile, si se vuelve a las demandas relativas a la educación de los representantes indígenas durante el siglo XX, es posible observar que existe una propuesta para que el Estado ofrezca una educación por un lado *bicultural* –donde profesores indígenas entreguen una orientación filosófico-social de carácter rural, sin perder

la orientación general de la educación nacional— y por otro lado, *bilingüe*. Pero, ¿cuál fue el camino recorrido desde esta demanda por una educación *bicultural bilingüe* a la actual oferta educativa denominada *intercultural bilingüe*?

La respuesta más cierta a la pregunta sobre el nombre de este programa la tendrán seguramente quienes estuvieron a cargo de su implementación a mediados de los años 90, pero como no es posible conocer retrospectivamente estos argumentos, es interesante consignar el siguiente análisis de Utta von Gleich (1989), quien señala tres elementos que pueden explicar esta opción.

La autora plantea que el concepto “intercultural” es empleado en muchos proyectos escolares latinoamericanos como sinónimo de bicultural por tres razones: en primer lugar, estos proyectos resaltan que la expresión “intercultural” evita la connotación de confrontación de los contenidos de aprendizaje: tradicional frente a moderno. En segundo lugar, con la expresión “intercultural” se espera respetar más el pluralismo cultural de muchos países latinoamericanos (supongo que en este lugar se usa intercultural no para remitir a una relación *entre* culturas, sino más bien como sinónimo de multicultural, en el sentido de referirse a varias culturas). En tercer lugar, se señala el hecho de que ya se han realizado muchos proyectos bajo la designación bicultural, los cuales no han cumplido con este requisito, por lo cual sería sensato un nuevo inicio bajo una nueva etiqueta (Gleich 1989: 71). Es dable pensar que en el caso chileno hayan primado también estas razones en la denominación del programa.

Adicionalmente, Williamson (2004: 21) plantea un elemento que también puede haber contribuido a la opción conceptual tomada: relata que la discusión en Chile sobre este tema tuvo conciencia de que en las sociedades capitalistas europeas y norteamericanas la multiculturalidad tiene características diferentes que en Chile, y que se temía una “contaminación” conceptual y metodológica al asumir concepciones generadas desde los países más poderosos y desde la intelectualidad no indígena. En efecto, aunque Williamson no lo explicita, otros autores consignan que sobre todo en Estados Unidos y otros países angloparlantes, el concepto preponderante para esta temática fue el “multiculturalismo” (Hoff 1995: 827), y desde ahí se podría entender la opción latinoamericana de diferenciarse usando el concepto “interculturalidad”.

3.2 ¿Por qué la EIB se dirige exclusivamente a niños indígenas?

La ley por la cual en 1993 se da el impulso inicial a la EIB implementada por el Estado es una ley orientada, al menos en teoría, a una mayor protección de la cultura y los derechos indígenas en Chile. Pero cabe preguntarse por qué se consideró que la mejor manera de materializar dicha ley en el plano educativo sería aplicando una educación dirigida a (re)valorizar las raíces indígenas de Chile exclusivamente en aquellas zonas o escuelas donde los niños indígenas son la mayoría (en vez de fomentar dicha revalorización en toda la comunidad escolar en Chile).

Los antecedentes disponibles permiten pensar al menos en dos factores a los cuales se puede haber debido esta opción, y que se presentan a continuación.

Primero, es un hecho que de los diversos grupos que componen la sociedad chilena, sólo los indígenas llevaban décadas demandando una educación diferenciada de la educación estándar chilena sin haberlo logrado. Antes de los años noventa ya se habían desarrollado en Chile otras formas de educación diferente (por ejemplo la educación experimental artística; la educación diferencial para niños con problemas de aprendizaje, de habla o deficiencia mental; la educación bilingüe en colegios de colonias extranjeras; la educación de acuerdo a los fundamentos de Montessori y de Steiner), pero no existía un tipo de educación que considerara las particularidades de las culturas indígenas, ya que el Estado no había abierto este espacio. Sin embargo, me parece que quienes estaban liderando los procesos políticos orientados a restituir la democracia en Chile a fines de los años ochenta y principios de los noventa, no podían permitir que un gobierno nuevo, que se definiría centralmente por sus características democráticas (y con esto, claramente en oposición al gobierno anterior), no diera el espacio adecuado a sus pueblos indígenas.

No obstante lo anterior, parece ser que el tema más gravitante en la opción por dirigir la EIB sólo a niños indígenas fue que los legisladores aceptaron el emplazamiento realizado desde diferentes sectores, en el sentido de que el Estado debía compensar a los indígenas por los graves daños ocasionados históricamente en su violenta relación. Tanto autores indígenas como no indígenas han demandado compensación del Estado a los pueblos indígenas por los errores y abusos cometidos. Estos abarcan desde aspectos poco tangibles, como la actitud del Estado y la sociedad hacia los indígenas, hasta aspectos totalmente tangibles, como la coerción física. En esa línea, el hecho de que esta educación fuera ofrecida sólo a niños indígenas fue entendido como un beneficio exclusivo, a través del cual se esperaba lograr una reparación.

Un ejemplo de la crítica formulada hacia la discriminación a nivel actitudinal lo ofrece la educadora María C. Díaz, quien plantea:

En la perspectiva de implementar un modelo cultural y educacional homogéneo, se ha transmitido históricamente un esquema de significaciones y representaciones simbólicas que corresponden a la cultura de los grupos culturalmente dominantes de la sociedad chilena. De esta forma se ha desconocido el carácter pluriétnico que conforma a la sociedad chilena. Este desconocimiento ha estado cargado, en forma notoria, por la descalificación y desvalorización de toda manifestación cultural que se aleja de manera orgánica del núcleo homogenizador, el cual ha engendrado todo tipo de prejuicios que han derivado en discriminaciones instaladas profundamente en el ser nacional del país (Díaz 2004: 3).

Por su parte, con respecto a la coerción física, Claudio Millacura plantea que los pueblos indígenas durante 500 años fueron dominados por la fuerza, por lo que se hace necesaria una reparación:

Las relaciones interétnicas de cooperación entre la sociedad nacional y las sociedades indígenas necesitan imbuirse de la conciencia de que, estas últimas, tienen el derecho legítimo a aspirar a una reparación justa, que debe traducirse en un *dar más a aquél que más perdió en el pasado* (Millacura 2005: 33. Las cursivas son del autor).

Una manera de llevar a la práctica esta compensación, de acuerdo a los autores citados, es la implementación de una educación intercultural bilingüe. Es posible observar entonces que desde el punto de vista de dichos autores, “educación intercultural bilingüe” es sinónimo de “educación para indígenas”. Es interesante consignar que en esta acepción, el término EIB incorpora una perspectiva política, ya que cuestiona el modelo educativo asimilacionista impuesto a los pueblos indígenas y todo el modelo relacional entre Estado, sociedad nacional y pueblos indígenas (Williamson 2004: 17).

Ahora, lo especialmente destacable es que existen diversas pistas que indican que el Estado efectivamente ha aceptado esta demanda de compensación por parte de los pueblos indígenas a través de una educación diferenciada.

Un primer indicio se encuentra en que el Estado efectivamente implementó un programa específico que hasta el día de hoy es entendido como un beneficio al cual pueden acceder exclusivamente educandos indígenas. Al respecto, la directiva del PEIB afirma que mientras los rendimientos de los niños indígenas sean más bajos que el rendimiento promedio de los niños no indígenas, la EIB seguirá estando dirigida sólo al primer grupo de educandos.¹²

Otro indicio se expresa en el hecho de que la PEIB incluya como parte de su objetivo “el fortalecimiento de la identidad étnica” de los educandos (Ministerio de Educación 2005f: 3), con lo cual implícitamente reconoce una responsabilidad en el hecho de que dicha identidad actualmente se encuentre debilitada.

Un tercer indicio se manifiesta al revisar las “Orientaciones para la contextualización de Planes y Programas para la Educación Intercultural Bilingüe”, donde es posible advertir que existe la conciencia de que el Estado tiene una gran responsabilidad en la discriminación que han sufrido los pueblos indígenas y asimismo que está dentro de sus atribuciones revertir esta situación. Al respecto, se plantea que “sabemos que la escuela es un ámbito protagónico de socialización que incide en la construcción de la cultura, permitiendo perpetuar o modificar formas de pensamiento y de acción social” (Huenchullán Arrué 2005: 11), y en otra sección, “devolverle dignidad al conocimiento indígena y valor a la lengua menoscabada, son actos que la escuela puede y debe hacer” (Millacura 2005: 33).

12 Comunicación personal de Claudio Millacura (04.08.2006).

3.3 Los objetivos del programa: desde la ética hacia la eficiencia

En el año 1993, el objetivo inicial de la EIB fue “preparar a los educandos indígenas para desenvolverse en forma adecuada tanto en su sociedad de origen como en la sociedad global” (Gobierno de Chile 1993, Ley 19.253, Artículo 32). En esta formulación se observa que hay un énfasis en educar biculturalmente, o en base a dos culturas: la de la sociedad de origen –léase la cultura indígena–, y la de la sociedad global –léase la cultura de la sociedad chilena mayoritaria.

En cambio actualmente, como ya se ha expuesto, el objetivo de la EIB es “contribuir a mejorar los logros de aprendizaje a partir del fortalecimiento de la identidad étnica de los niñas y los niños de establecimientos educacionales de Educación Básica ubicados en contextos de diversidad cultural y lingüística” (Ministerio de Educación 2005f: 3), donde la referencia a elementos de biculturalidad es poco clara y el énfasis explícito está puesto en una mejoría de rendimientos.

Así, es posible observar que con el paso de los años los objetivos del PEIB han variado, transitando desde un enfoque ético hacia un enfoque de eficiencia.

¿Cómo ocurrió este cambio? Es claro que buscar “buenos rendimientos” es un objetivo mucho menos polémico que “buscar reparación”. Mi impresión es que el PEIB se vio en la necesidad de encontrar una vía política adecuada para asegurar la continuidad de la implementación de este tipo de educación. El objetivo de lograr buenos rendimientos suscita amplio consenso y es, por tanto, un objetivo aceptable para distintos tipos de actores sociales y representantes políticos.

Al margen de este tránsito desde la ética a la eficiencia, considero que es necesario reflexionar sobre otras preguntas que surgen de la formulación actual del objetivo del PEIB.

En primer lugar, ¿qué hay detrás de la formulación que expresa que la EIB se aplicará en zonas y escuelas de “diversidad cultural y lingüística”? Por el contexto en que se inserta dicha formulación, es posible deducir que el término “diversidad” es entendido como sinónimo de presencia mayoritaria de indígenas. Esta comprensión del concepto diversidad resulta bastante limitada, ya que implícitamente da a entender que en aquellas zonas donde viven pocos indígenas, existe homogeneidad. Sin embargo, prácticamente todos los espacios de la sociedad chilena están marcados por la diversidad: la inmigración de extranjeros, la migración campo-ciudad o la coexistencia de diferentes estratos socioeconómicos son ejemplos claros de la heterogeneidad cultural y lingüística que existe en Chile.

En segundo lugar, ¿cuál es la factibilidad de aplicar en la práctica dicho objetivo? Plantear que a través del fortalecimiento de la identidad étnica se mejorarán los logros de aprendizaje conlleva el riesgo de supeditar el mejoramiento del aprendizaje a una variable muy compleja de abordar: ¿cómo se fortalece la identidad étnica? El concepto de identidad ha sido abordado desde una infinidad de perspectivas en las ciencias sociales, sin que sea posible afirmar que exista una fórmula para lograr la formación de

una identidad determinada. Lo que es indiscutible, es que la identidad no se construye en forma separada de otros, sino que justamente en relación a otros (Montecinos 2004: 27), por lo que es válido preguntarse si un programa dirigido exclusivamente a niños indígenas puede incidir en el fortalecimiento de una identidad específica en esos niños.

Considero que una formulación de objetivo más cercana a la idea que el PEIB pretende transmitir sería “intencionar en los alumnos indígenas la (re)valoración de sus raíces étnicas y culturales”. Pero dado que, probablemente, la valoración de “lo indígena” de todas maneras es más fuerte entre los niños indígenas que entre los niños no indígenas, personalmente abogaría por una reformulación más radical del objetivo de la educación intercultural. Esto será retomado en las reflexiones finales.

4. ¿Puede la EIB contribuir al desarrollo pleno de las potencialidades de los educandos indígenas?

Más allá de las características que la ley 19.253 le dio a la EIB en cuanto a nombre, grupo de destinatarios y objetivos, en esta sección se presentan otras reflexiones adicionales sobre cinco aspectos que discuten la posibilidad de que esta política educativa pueda contribuir al desarrollo de las potencialidades de sus alumnos.

En primer lugar, se ha visto que la opción de dirigir la EIB sólo a niños indígenas obedeció a una negociación política donde hubo consenso acerca de que el Estado debía compensar a los pueblos indígenas por los daños ocasionados en los casi 200 años de historia republicana. Es posible reconocer una intención positiva detrás de la decisión de crear un programa educativo exclusivo para niños indígenas con el fin de compensar simbólicamente a sus respectivas etnias. Sin embargo, el cambio en los objetivos –de la ética a la eficiencia– contribuye a crear la imagen de que este programa se justifica principalmente por los bajos rendimientos de los alumnos indígenas,¹³ transformándolos conceptualmente en “niños problema”, aquellos que no están a la altura de los rendimientos esperados y que por tal “carencia” deben ser atendidos especialmente.¹⁴ Esta concepción desvirtúa la idea original, que era brindar reparación a través de la educación.

En segundo lugar, considero que la opción de hacer sólo a los niños indígenas sujeto de la EIB, y con esto esperar que un trabajo exclusivo con ellos producirá un cambio como el anhelado, significa no tomar en cuenta seriamente aspectos que están

13 Adicionalmente, cabe mencionar que la argumentación de que el PEIB es necesario por los bajos rendimientos de los niños/as indígenas es discutible, puesto que se ha mostrado que los rendimientos de esos niños son bajos no porque sean indígenas, sino porque son pobres (Noe/Rodríguez/Zúñiga, 2005: 25).

14 Esta idea la tomo prestada de Auernheimer (2003: 37) quien plantea que en Alemania, en los primeros años de educación para extranjeros, se responsabilizó a los hijos de los migrantes de sus problemas escolares en vez de reconocer los problemas estructurales del sistema educacional.

fuera del control de los alumnos y sus profesores, como el racismo, la discriminación, los prejuicios y la subvaloración de la sociedad mayoritaria hacia los pueblos indígenas. Existen antecedentes acerca de que éste no es un tema menor en Chile (Fundación Ideas 2000), y parece haber algo de ingenuidad en la creencia de que con el solo hecho de capacitar a los niños indígenas se les abrirán las puertas a las oportunidades en el ámbito social y económico. Al respecto, Montecinos sostiene que para los educandos indígenas el sistema educacional chileno ha sido un fracaso, si se consideran indicadores tales como los altos índices de deserción escolar y su poca participación en la educación superior; “pero el fracaso ha sido construido por la sociedad que representa la escuela, y necesita ser desmantelado por esa misma sociedad” (Montecinos 2004: 28).

En tercer lugar, me parece que la EIB en su concepción actual corre el riesgo de exponer a los niños que han cursado la educación básica bajo la modalidad de la educación intercultural a una experiencia cargada de contradicciones al pasar a la educación media y principalmente al egresar del colegio: los niños recibirán una educación intercultural bilingüe, pero luego se enfrentarán a una sociedad que no es intercultural bilingüe (al menos no en el sentido del PEIB implementado por el Ministerio de Educación), por lo que, llevado al extremo, puede existir el riesgo de aumentar sus dificultades de adaptación o inserción en la sociedad mayoritaria. Adicionalmente, se presenta el problema de que la EIB puede provocar que los niños indígenas tomen conciencia de la subordinación que han vivido sus progenitores y antepasados, sin que al mismo tiempo se produzca esta toma de conciencia y la aceptación de responsabilidad correspondiente, por parte de la sociedad mayoritaria. Carmen Montecinos sostiene que “esta propuesta no reconoce que la autoestima de los pueblos originarios se construye en sus interacciones cotidianas con los miembros y las instituciones de la sociedad más amplia, que han sido educados para minusvalorar lo indígena” (Montecinos 2004: 31). Lo anterior abre la pregunta de si no es contraproducente ofrecer una EIB a los niños durante la educación básica si posteriormente se encontrarán frente a una sociedad que sigue subvalorando su origen étnico.

En cuarto lugar, es importante preguntarse por la compatibilidad de la EIB con los sistemas de evaluación en la educación: el sistema educacional chileno consiste de educación básica (8 años) y media (4 años) obligatoria, y luego existen tres alternativas de educación superior (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica). De todos los niveles y tipos de educación, se ha demostrado que en Chile es específicamente la educación universitaria la que produce un incremento efectivo en el nivel de ingresos y consiguientemente facilita la superación de la pobreza (Torche 2005: 21). El PEIB busca mejorar los rendimientos de los alumnos que pasan por este tipo de educación; sin embargo, se tiene la situación de que mientras se transmiten los contenidos con diferentes énfasis y metodologías que en la educación estándar, al mismo tiempo se siguen usando los mismos parámetros para evaluar (Noe/Rodríguez/Zúñiga 2005: 12). De esta manera, se corre el riesgo de que aun cuando el apren-

dizaje haya mejorado desde el punto de vista de la EIB, dichos logros no se vean reflejados en más altos rendimientos del sistema de evaluación estándar, y que son los que pueden posibilitar el acceso a niveles más avanzados de educación.

En quinto lugar, y tal como lo describe el Informe Stavenhagen (Naciones Unidas 2004), es importante recordar que los indígenas en Chile se encuentran aún en una grave situación de marginación y desprotección. En el PEIB se destacan los valores positivos de la diferencia étnica, mientras en varios otros aspectos de la relación Estado-pueblos indígenas se transmite la idea contraria: el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo¹⁵ fue recientemente ratificado, pero está pendiente su promulgación por parte de la Presidenta (Toledo 2008); en repetidas ocasiones activistas mapuche han debido enfrentar juicios poco transparentes, donde se permite la presentación de testigos encapuchados y se ha aplicado la ley antiterrorista (Sepúlveda 2008), y en un tiempo pasado se permitió la construcción de la central hidroeléctrica Ralco, que inundó lugares que son sagrados para los mapuche (Opaso 2008). Este accionar paradójico del Estado conlleva el riesgo de que el PEIB sea visto como una política poco creíble. En relación a lo anterior, Montecinos plantea:

Curiosamente la política EIB permanece en silencio frente a los procesos sociales de exclusión y discriminación que articulan la construcción social de lo indígena y del ser indígena en nuestro país. Lograr una sociedad pluralista requiere examinar cómo el sistema educacional en su totalidad, y la sociedad más amplia, estructuran las oportunidades para que todos los educandos conozcan y se conecten con las raíces indígenas, europeas, americanas, africanas y asiáticas (entre otras) de nuestra identidad cultural en continua recreación (Montecinos 2004: 27).

Las reflexiones presentadas evidencian que la concepción actual de la EIB se autoimpone varias limitaciones para lograr su objetivo. De ahí que una posible forma de abordar esas dificultades puede ser un cambio en esa concepción. A mi parecer, una educación dirigida al máximo desarrollo de las potencialidades de los alumnos implica, para el caso de la educación intercultural, que todos los educandos del sistema educacional reciban este tipo de formación, y que ésta transmita que todos somos, a los ojos de otros, un otro diferente.

En Chile ya existen algunos autores que plantean la conveniencia de este cambio de enfoque. En este sentido, la educadora María C. Díaz afirma que “aún el sistema educacional chileno no asume la interculturalidad y el bilingüismo como un componente necesario y aportador a todo el sistema para superar efectos de discriminación” (Díaz 2004: 4). Por su parte, Montecinos (2004: 27) sostiene:

15 El convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo es el convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. Fue creado en 1989, y los países que lo suscriben expresan su conciencia sobre la “obligatoriedad de reconocer la existencia y los derechos de los primeros habitantes del planeta y sus descendientes” (Organización Internacional del Trabajo 2006: 9).

Cambiar al sujeto/identidad (o fortalecer la autoestima, como plantea la EIB) involucra cambiar discursos más que intentar, a través de la educación, rescatar una identidad auténtica. Para algunos autores pos-estructuralistas, la identidad/sujeto se puede entender como una performance interpretada o reinterpretada en relación a Otro espectador, nunca definida en sí misma. Para cambiar el discurso, ese Otro espectador necesita ser sujeto de la EIB.

5. Reflexiones finales

La pregunta que este trabajo se proponía responder era ¿en qué medida la actual educación intercultural bilingüe ofrecida por el Estado chileno puede contribuir efectivamente al desarrollo pleno de las potencialidades de los alumnos que reciben este tipo de educación? Para recapitular, los aspectos que a mi juicio están inhibiendo el logro de los objetivos que el PEIB se ha propuesto son los siguientes:

1. El cambio de objetivos ocurrido con los años corre el riesgo de concebir a los niños indígenas como “el problema” del asunto y con esto absolver de responsabilidades al Estado y la sociedad chilena en el bajo rendimiento de dichos niños.
2. No se considera en toda su magnitud la importancia que tienen elementos tales como el racismo, la discriminación y subvaloración de la sociedad mayoritaria hacia los indígenas en su hasta ahora limitado logro de una buena calidad de vida.
3. La EIB puede crear una brecha entre lo que los alumnos experimenten en la escuela y lo que con mucha probabilidad experimentarán posteriormente “en la vida real”, en una sociedad que no ha recibido un entrenamiento intercultural bilingüe en el sentido del PEIB.
4. Al ofrecer una educación diferente, pero manteniendo inalterados los parámetros de evaluación, se corre el riesgo de dificultar a los alumnos la posibilidad de obtener buenos rendimientos y así, entre otros aspectos, obstaculizar su acceso a la educación superior.
5. La EIB transmite que las diferencias de origen étnico son valorables, mientras varios otros aspectos legales y económicos en la coyuntura sociopolítica actual transmiten la idea contraria, lo que puede transformar a la EIB en un instrumento político poco creíble.

Se ha intentado mostrar que un elemento central en las limitaciones del PEIB se deriva del hecho de dirigir este programa exclusivamente a niños indígenas. Por lo tanto, la reforma que parece ser pertinente es ampliar el grupo objetivo de la EIB, haciendo a todos los alumnos del sistema educacional sujeto de esta política. Esta afirmación -que dejaría de considerar a la EIB como beneficio exclusivo de los alumnos indígenas- podría dar pie a la siguiente pregunta: ¿significa esto aceptar que la reparación del Estado hacia los pueblos indígenas ya no es, o nunca fue, relevante? Mi opinión es que no; la reparación a los indígenas sigue siendo un tema de gran importancia, y su reso-

lución sigue pendiente. Pero me parece que el sistema educacional por sí solo no está en condiciones de brindar la compensación que los pueblos indígenas esperan del Estado, ni es adecuada la expectativa de que solamente un sector del aparato público provea dicha compensación, liberando a todas las otras reparticiones estatales y a la sociedad civil.

Como he expuesto anteriormente, mi postura es que una educación diferente, tal como el PEIB la ha implementado, no favorece realmente a los niños indígenas. En cambio, con una educación verdaderamente *inter-cultural* (en el sentido de producir un intercambio entre culturas), que incluya a todo el alumnado chileno, es más factible lograr que también los alumnos no indígenas valoren las raíces indígenas del país. En una educación intercultural de este tipo se podría seguir ofreciendo la enseñanza de las lenguas originarias, y no sólo a los alumnos de ascendencia indígena, sino a todos los alumnos interesados. En relación a los contenidos, la totalidad de los alumnos debiera recibir una educación que trate respetuosamente la historia de los pueblos indígenas y que valore su tradición y cultura en el pasado y el presente. Además, no solamente la realidad de los pueblos indígenas, sino también la creciente heterogenización de la sociedad chilena llevan a pensar en la conveniencia de integrar a todos los alumnos del sistema educacional a un tipo de educación que los prepare para asegurarles un amplio acceso a las oportunidades sociales y económicas. Esto plantea el desafío de lograr una educación que habilite a los estudiantes a reconocer y aceptar las diferencias, a la comprensión y el diálogo intercultural y a proveer una educación anti-racista, más allá (pero sin excluirla) de la relación de los chilenos no indígenas con sus pueblos originarios.

Una ampliación del grupo de destinatarios de la Educación Intercultural Bilingüe llevaría necesariamente a una reformulación del objetivo actual que tendría que transitar desde “el mejoramiento de los procesos de aprendizaje” y/o “el fortalecimiento de la identidad étnica” hacia la instauración de valores como el respeto, el entendimiento y el diálogo con cualquier “otro” diferente. De esta manera, una formulación nueva del objetivo de la educación intercultural podría ser: transmitir a los/as alumnos/as que la nación chilena ha sido formada por diferentes grupos étnicos y de inmigrantes, y que todos ellos han aportado y siguen aportando elementos culturales que deben ser reconocidos, respetados y valorados. En esta concepción de educación intercultural excluiría el adjetivo “bilingüe”: a pesar de que significa un avance frente a la educación monolingüe, al mismo tiempo conlleva una limitación al aprendizaje de más de dos lenguas. Esta idea queda más clara con la siguiente pregunta: ¿qué rol le cabe al idioma inglés en la actual EIB? ¿No es un freno al desarrollo de las potencialidades de los alumnos el pretender que sólo aprendan dos idiomas en el colegio?

Existen múltiples experiencias a nivel nacional e internacional que pueden contribuir a orientar este proceso de transformación hacia una nueva forma de educación intercultural en Chile. El tema de las iniquidades sociales ya está puesto en el debate

público. Por su parte, el tema de las diferencias de origen étnico o nacional puede ser guiado por enfoques de la educación global, la educación para los derechos humanos, la educación para la democracia, etc. En el proceso de profundización de la democracia, es central asegurar efectivamente que cada educando tenga a su disposición todos los elementos necesarios para desarrollar sus potencialidades.

Pero si la educación intercultural efectivamente comienza a ser entendida como un elemento transversal a la educación, y que se orienta a todo el alumnado del país, queda pendiente el tema de deuda que el Estado ha reconocido tener frente a los pueblos indígenas de Chile. En este sentido, resulta interesante detenerse en las siguientes propuestas educacionales que fueron elaboradas por un conjunto de organizaciones territoriales mapuche:

1. reconocimiento de una institucionalidad propia mapuche para la definición de políticas educacionales propias,
2. desarrollo de educación propia orientada por el *kimün* (conocimiento) mapuche,
3. modelo educativo pluricultural orientado al sistema educacional chileno,
4. reconocimiento oficial del idioma mapuche,
5. reconocimiento e incorporación del mapuche *feventün* (religión) en los subsectores de aprendizaje (*Propuestas 2006: 37*).

En dichas propuestas se advierte que las organizaciones mapuche demandan el reconocimiento de una institucionalidad propia en materia de educación. Pero esto no significa que se marginen del sistema educacional chileno, ya que paralelamente proponen un modelo educativo pluricultural –nótese el afán de distinción de ‘intercultural’– orientado a aquél.

La diferencia de visiones del Estado y de los indígenas no sólo existe en el ámbito de la educación, sino que atraviesa todos los aspectos de la vida en sociedad. Pero por lo mismo, no parece conveniente que la educación para indígenas sea concebida como un tema separado de la relación general del Estado con los indígenas. Al contrastar la propuesta educativa del Estado (a través del PEIB) y la propuesta de las organizaciones territoriales mapuche, se presenta un dilema adicional a las dificultades del PEIB detectadas en los análisis presentados: ¿cuál sería entonces un modelo de educación que contribuya a la revaloración de las raíces indígenas, que considere la visión de los propios indígenas al respecto, y que al mismo tiempo tenga una comprensión amplia de interculturalidad, no sólo de diferencias étnicas, sino también de otros tipos? Aunque no sea especialmente original, la salida más plausible de este dilema parece ser – como en todos los aspectos de la convivencia en sociedad– el abrir y mantener el diálogo, y cumplir los acuerdos alcanzados.

Bibliografía

- Abarca Carimán, Geraldine (2002): “Mapuches de Santiago. Rupturas y continuidades en la recreación de la cultura”. En: *Revista de la Academia*, Santiago, pp. 105-120.
- Auernheimer, Georg (2003): *Einführung in die Interkulturelle Pädagogik*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Bengoa, José (2000): *Historia del pueblo mapuche*. Santiago: LOM.
- (2004): “Introducción”. En: Bengoa, José (ed.): *La memoria olvidada. Historia de los pueblos indígenas de Chile*. Santiago: Publicaciones del Bicentenario, Presidencia de la República, pp. 11-34.
- Cañulef, Eliseo (1998): *Introducción a la educación intercultural bilingüe en Chile*. Temuco: Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de la Frontera.
- (2000): “Incidencia de la base indígena en la formación docente para la educación intercultural bilingüe en Chile”. Temuco: Instituto de Estudios Indígenas de Universidad de la Frontera. En: <http://www2.estudiosindigenas.cl/images/_publ/Eliseo%20Ca%F1ulef.pdf> (30.05.2008).
- Contreras Painemal, Carlos (2007): “Koyang: Parlamento y Protocolo en la Diplomacia Mapuche-Castellana. Siglos XVI-XIX”. Ñuke Mapu Förlaget/FDCL. En: <<http://fdcl-berlin.de/index.php?id=1372>> (18.07.2008).
- Díaz, María C. (2004): “Hacia un curriculum de educación intercultural”. Boletín IFP (International Fellowships Program, Ford Foundation). En: <<http://www.programabecas.org/numero/VI-1.pdf>> (02.06.2008).
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2008): “Los Derechos en Chile”. En: <http://www.unicef.cl/unicef/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=54> (15.07.2008).
- Fundación Ideas (2000): “Segunda Encuesta Intolerancia y Discriminación en Chile”. En: <<http://www.ideas.cl/recursos/recursos.php?id=1>> (16.07.2008).
- Gleich, Utta von (1989): *Educación primaria bilingüe intercultural en América Latina*. Eschborn: GTZ GmbH.
- Gobierno de Chile (1993): “Ley 19.253: Protección, fomento y desarrollo de los pueblos indígenas (05/10/1993)”. En: <http://appsvr2.senado.cl/prontus_senado/antialone.html?page=http://appsvr2.senado.cl/leyes/publicados.php> (15.07.2008).
- (2005): *Constitución Política de la República de Chile*. Concordancias, índice de materias y citas de jurisprudencia elaboradas por Alan Bronfman Vargas. Santiago de Chile: Lexis-Nexis.
- (2008): “Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Programa Orígenes”. En: <www.origenes.cl> (15.07.2008).
- Grebe, M. Ester (1996): “Aportes de la antropología a la educación intercultural bilingüe en el área mapuche de Chile”. En: *Pentukun* (Temuco), 5, pp. 11-24.
- Hoff, Gerd (1995): “Multicultural Education in Germany: Historical Development and Current Status”. En: Banks, James: *Handbook of Research on Multicultural Education*. New York: Mac Millan, pp. 821-838.
- Huenchullán Arrué, Carolina (2005): “Presentación”. En: Ministerio de Educación: *Orientaciones para la Contextualización de Planes y Programas para la Educación Inter-*

- cultural Bilingüe*, pp. 11-13. <<http://www.peib.cl/link.exe/Documentos/?procesar=1&texto=contextualizacion&ano=Todos&tipo=Todos&buscar=Buscar>> (16.07.2008).
- (2006): “Énfasis y prioridades de la política del Programa de Educación Intercultural Bilingüe”. En: <<http://www.peib.cl/link.exe/PEIBOrigenes/Publicaciones/Presentaciones>> (16.07.2008).
- Instituto Geográfico Militar (sin año): “Las nuevas regiones”. En: <www.igm.cl/37.Regionalizacion.htm> (15.07.2008).
- López, Luis Enrique/Küper, Wolfgang (1999): “La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas”. En: *Revista Iberoamericana de Educación*, Madrid, 20, Mayo-Agosto. <<http://www.rieoei.org/rie20a02.htm>> (02.06.2008).
- Maggio, Marcelo/Scandizzo, Hernán/Otal, Daniel (2007): “La amenaza energética”. En: *Azkintuwe* (Agencia Mapuche de Noticias), Temuco, País Mapuche, 28, diciembre. <www.azkintuwe.org> (13.07.2008), pp. 17-70.
- Marimán, Pablo (1997): “Demanda por educación en el movimiento mapuche en Chile”. En: Bello, Alvaro/Willson, Angélica/González, Sergio/Marimán Pablo (eds.): *Pueblos indígenas, Educación y Desarrollo*. Santiago: Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer/Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de la Frontera, pp. 135-201.
- Millacura, Claudio (2005): “Aspectos generales acerca de la EIB y sus fundamentos”. En: Ministerio de Educación (2005): *Orientaciones para la Contextualización de Planes y Programas para la Educación Intercultural Bilingüe*, pp. 19-35. <<http://www.peib.cl/link.exe/Documentos/?procesar=1&texto=contextualizacion&ano=Todos&tipo=Todos&buscar=Buscar>> (16.07.2008).
- Ministerio de Educación (2005a): *Descripción del contexto sociolingüístico en comunidades indígenas de Chile*. Santiago: Estudios en EIB.
- (2005b): *Estudio de diagnóstico curricular en las 162 escuelas del Programa Origenes*. Santiago: Estudios en EIB.
- (2005c): *Factores socioculturales asociados al aprendizaje en el marco de la educación intercultural bilingüe*. Santiago: Estudios en EIB.
- (2005d): *Identificación y descripción de contenidos culturales aymara, atacameños y mapuche*. Santiago: Estudios en EIB.
- (2005e): *Prácticas pedagógicas que favorecen la Educación Intercultural Bilingüe*. Santiago: Estudios en EIB.
- (2005f): “Orientaciones Programa de Educación Intercultural Bilingüe”. En: <<http://www.peib.cl/link.exe/Documentos/?procesar=1&texto=orientaciones&ano=Todos&tipo=Todos&buscar=Buscar>> (15.07.2008).
- Ministerio de Planificación (2006): “Presentación de Resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2006, Pueblos Indígenas”. En: <<http://www.mideplan.cl/final/categoria.php?secid=25&catid=124>> (20.05.2008).
- Montecinos, Carmen (2004): “Analizando la política de educación intercultural bilingüe en Chile desde la educación multicultural”. En: *Cuadernos Interculturales* (Valparaíso), Año 2, N° 3, Septiembre, pp. 25-32.
- Naciones Unidas (2004): “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2003/56 de la Comisión – Misión a Chile”.

- En: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/170/94/PDF/G0317094.pdf?OpenElement>> (20.08.2006).
- Noe, David/Rodríguez, Jorge/Zúñiga, Isabel (2005): *Brecha étnica e influencia de los pares en el rendimiento escolar: evidencia para Chile*. Santiago de Chile: CEPAL, División de Desarrollo Social.
- Opaso, Cristián (2008): “Patrimonio pehuenche en peligro por nueva represa en el Biobío”. En: <www.azkintuwe.org>, noticia del 03.07.2008 (29.07.2008).
- Organización Internacional del Trabajo (2006): *Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Santiago: OIT.
- Propuestas de Organizaciones Territoriales Mapuche Al Estado de Chile (2006)*. En: <http://nodo50.org/azkintuwe/ene11_2.htm> (30.05.2008).
- Quidel, José (1997): “Una reflexión crítica acerca de las investigaciones hacia el Pueblo Mapuche”. En: Morales Urra, Roberto (ed.): *Universidad y Pueblos Indígenas*. Temuco: Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de la Frontera, pp. 89-91. <www2.estudiosindigenas.cl/images/_publ/universidad.pdf> (02.06.2008).
- Sepúlveda, Lucía (2008): “Condenan a otro comunero en polémico caso Poluco Pidenco”. En: <www.azkintuwe.org>, noticia del 30.05.2008 (29.07.2008).
- Toledo, Víctor (2008): “Imperativo político y ético”. En: <www.azkintuwe.org>, noticia del 23.03.2008 (29.07.2008).
- Torche, Florencia (2005): “Desigual pero fluido: El patrón chileno de movilidad en perspectiva comparada”. En: <http://www.expansiva.cl/media/actividades/papers_actividades/23082005104850.pdf> (16.07.2008).
- Williamson, Guillermo (2004): “Educación Multicultural, Educación Intercultural Bilingüe, Educación Indígena o Educación Intercultural?”. En: *Cuadernos Interculturales* (Valparaíso), Año 2, N° 3, Septiembre, pp. 16-24.
- Zúñiga, Fernando (2007): “Mapudunguwayami am? ‘Acaso ya no hablas mapudungun?’: Acerca del estado actual de la lengua mapuche”. En: *Estudios Públicos* (Santiago), 105, Verano, pp. 9-24.