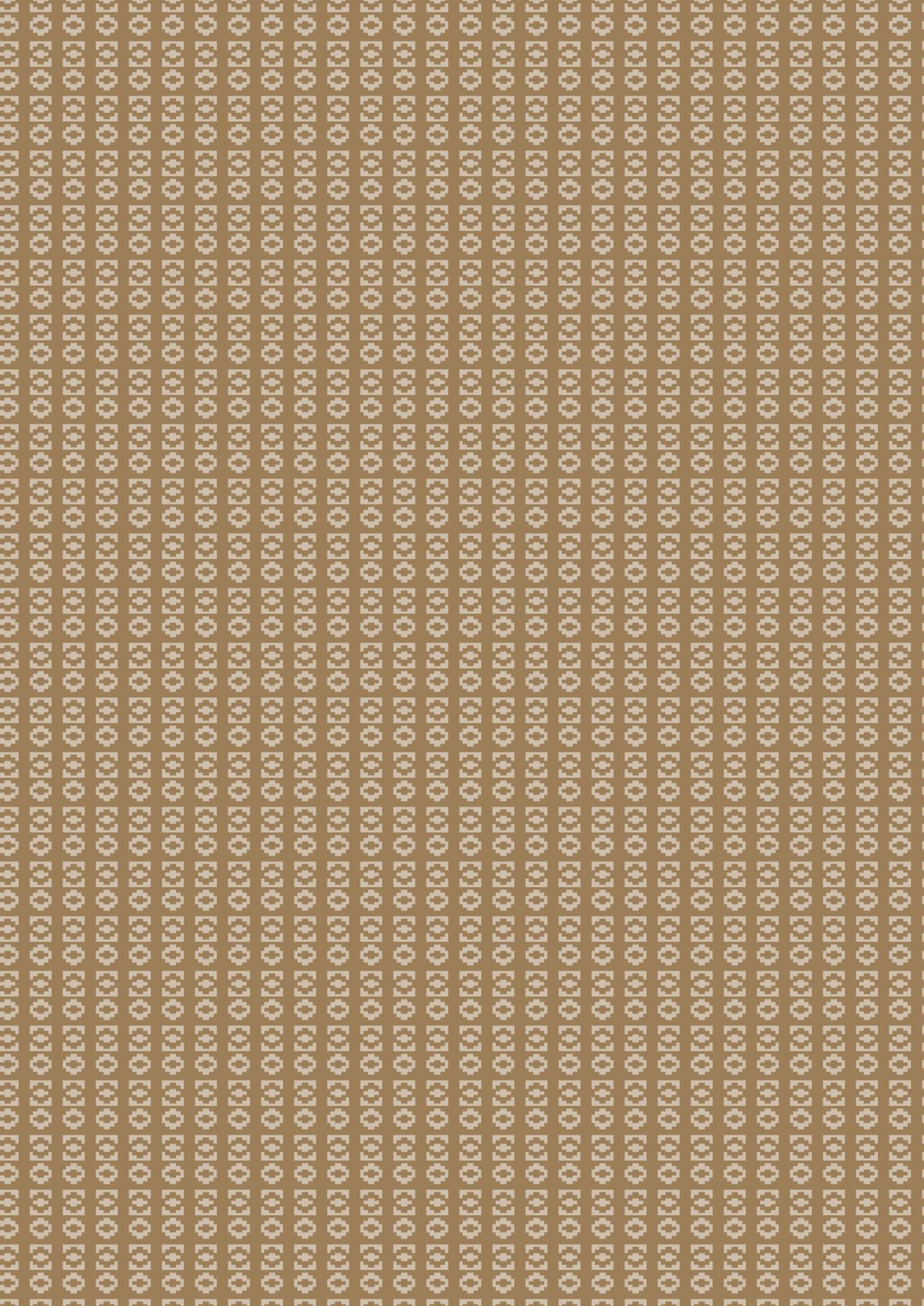


# “Derechos educativos y lingüísticos de los pueblos indígenas de Chile”

ELISA LONCON



## “Derechos educativos y lingüísticos de los pueblos indígenas de Chile”

ELISA LONCON\*

### Resumen

Los derechos educativos y lingüísticos de los pueblos indígenas son parte integrante de los Derechos Humanos, exigibles al Estado de Chile por haber ratificado y aprobado la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de los Adolescentes y ser estos parte integral de los Derechos Humanos, según artículo 5° inciso 2° de la Constitución Política de la República de Chile de 1980.

La coyuntura política marcada por la reciente aprobación del Convenio 169 y el tema del Bicentenario de la República (2010), dejan al descubierto los conflictos sociales y políticos que tensionan las relaciones entre los pueblos indígenas y el Estado. Pese al conflicto y la violencia que se han encargado de mostrar los medios de comunicación, las organizaciones en conjunto con otras instancias sociales como el mundo académico han generado diálogos profundos respecto a los derechos de los pueblos, en los que tienen cabida el tema de los derechos lingüísticos y educativos, temas a desarrollar en esta presentación.

**Palabras clave:** Derechos lingüísticos, pueblos indígenas, demandas interculturales.

### Educational and linguistic rights of indigenous peoples of Chile

#### Abstract

*The educational and linguistic rights of indigenous peoples are an essential part of the Human Rights that are legally binding on the Chilean State as a result of its having ratified and approved the Convention on the Rights of the Child; being also such rights an integral part of the Human Rights guaranteed by the Political Constitution of the Republic of Chile of 1980 - according to the 5th Article, 2nd Subparagraph thereof.*

*The political situation characterized by the recent approval of the Agreement 169 and the celebration of the Republic's Bicentenary (2010) reveal the social and political conflicts that strain the relationships between the indigenous peoples and the State. Despite the conflict and violence shown by the mass media, social organizations and other groups - such as the academic world - have been generating in-depth dialogs regarding the rights of peoples. In this interaction, educational and linguistic rights are present and they are the subject matter of this presentation.*

**Key words:** Linguistic rights, indigenous peoples, intercultural demands.

---

\*Académica de la Universidad de Santiago de Chile, lingüista experta en educación intercultural y hablante de mapudungun.

---

## Introducción

El reconocimiento del derecho lingüístico y el derecho a la educación culturalmente pertinente de los pueblos indígenas es todavía un tema pendiente en la historia de Chile. Hoy el país tal vez se encuentre en una primera fase de reconocimiento de estos derechos, siendo su implementación el punto más débil; aunque hay cambios importantes falta mucho para su ejercicio pleno. Entre los obstáculos se encuentran la falta de reconocimiento constitucional de las lenguas indígenas y el carácter de la institucionalidad chilena como instancias reproductoras del racismo estructural (Stavenhagen, 2003), y que impide la participación de los pueblos en la toma de decisión sobre su futuro como pueblos.

En la historia del movimiento social mapuche las primeras demandas para la incorporación de la lengua mapudungun en la educación datan de los años 30 en adelante (Donoso, 2008) y recién en 1996 el Ministerio de Educación crea el Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB-MINEDUC), al amparo de la Ley Indígena 19.253 (1993).

El PEIB se ha implementado como programa piloto en diferentes modalidades, como talleres optativos de enseñanza de lengua y cultura indígena (mapuche, aymara, likan antay, quechua, rapa nui), y en menor medida como Planes y Programas Propios (PPP), propuestos por las escuelas mediante la readecuación curricular de las asignaturas a la cultura de los estudiantes, que sin cambiar los objetivos y contenidos mínimos de enseñanza, contextualizan el aprendizaje a las culturas indígenas. De estos sistemas de implementación, el menos completo en términos pedagógicos y de gestión lo constituye la modalidad taller, que es de carácter voluntario para los alumnos indígenas, no se inserta en el programa curricular formal; y, en algunos casos, se presta como espacio para acentuar la discriminación al niño indígena, que es objeto de burlas por parte de los niños no indígenas, en vez de potenciar la valoración de su lengua y cultura.

Sin embargo, en este proceso el desarrollo de la EIB ha estado centrado más que en la enseñanza de las lenguas indígenas para el desarrollo del bilingüismo en las comunidades, en el trabajo con las culturas originarias y, en muchos casos, a partir de una visión sesgada y folclórica de los pueblos y culturas. Cabe señalar que el año 2005 se aplicó un diagnóstico del estado de la EIB en los diferentes pueblos indígenas y entre las conclusiones arrojadas figuran el nulo avance en el desarrollo del bilingüismo en las escuelas (MINEDUC, 2005), una consecuencia obvia de la falta de atención a las lenguas.

En los otros ámbitos de la política pública el derecho lingüístico de los pueblos indígenas no es un tema que llame la atención, por ejemplo, la política de los medios

de comunicación funciona en el monolingüismo absoluto del castellano, silenciando las voces de los pueblos originarios. Tampoco las políticas contra la discriminación han asumido la lucha contra el racismo a los indígenas y migrantes, en la que perfectamente pueden tener cabida acciones como la defensa del nombre indígena vulnerado continuamente, la promoción de las lenguas y culturas, etc.

Otro punto importante de destacar en esta introducción es la toma de conciencia de parte de las comunidades frente a la amenaza de la desaparición de las lenguas indígenas; ello ha permitido la creación de redes y colectivos sociales en torno a la búsqueda de soluciones y estrategias de revitalización lingüística cultural, entre ellos se encuentran la Escuela de Filosofía, Espiritualidad y Sabiduría Ancestral Mapuche, la creación de la Red por los Derechos Educativos y Lingüísticos de los Pueblos Indígenas que ha aportado al debate sobre los derechos lingüísticos, ausente hasta la presentación del Proyecto de Ley General de Educación el año 2007, y otras iniciativas autónomas.

Por otra parte, y al amparo de las políticas del gobierno de la Concertación, en los dos últimos años surgieron otras instancias vinculadas a las lenguas y culturas indígenas, como las academias de las lenguas indígenas aymara, quechua, rapa nui y mapuche, la creación de un instituto de cultura y una naciente institucionalización de los educadores tradicionales, conocida como Azeluum.

La presencia de estos colectivos será importante para el futuro lingüístico cultural de los pueblos, siempre y cuando se actúe en función de los grandes objetivos e intereses de los pueblos indígenas, como la defensa y desarrollo de sus lenguas y culturas.

---

### Sobre la experiencia de EIB

La población indígena en Chile según el censo de 2002 conforma el 4,6% de la población nacional (692.192 personas), distribuida de la siguiente manera:

Pueblos Indígenas (Censo 2002)		
Pueblo	Total población	Población %
Alcalufe	2.622	0,02%
Mapuche	604.349	4,00%
Atacameño	21.015	0,14%
Quechua	6.175	0,04%
Aymara	48.501	0,32%
Rapa Nui	4.647	0,03%
Colla	3.198	0,02%
Kawaskar	1.685	0,01%

Las escuelas de EIB están distribuidas en los diferentes pueblos indígenas, existiendo experiencia de EIB en las zonas aymara, likanantay, quechua, mapuche y rapa nui, distribuidas de la siguiente manera:

Pueblo y región	Número
Aymara XV y I Región	45 Escuelas
Likanantay II Región	17 Escuelas
Quechua II Región	1 Escuelas
Rapa Nui V Región	1 Escuelas
Mapuche VIII, IX, X y XI Región	264 Escuelas

Fuente: PEIB-MINEDUC (2008).

Los recursos para implementar la EIB son otorgados por el Programa Orígenes al Ministerio de Educación (MINEDUC) y son administrados por las respectivas Secretarías Regionales Ministeriales de Educación (SECREDOC) regionales.

La población de estudiantes indígenas en la educación básica, según el Registro de Estudiantes de Chile (RECH) alcanzó en el año 2007 a una matrícula de 196.206 niños/as indígenas, lo que equivale al 5,3% de la matrícula nacional. La matrícula total de las escuelas focalizadas por el Programa Intercultural Bilingüe Orígenes, es de 26.164 niños/as, de ellos 14.755 son indígenas; la cifra equivale a un 56% de la matrícula total de las escuelas y a un 7,5% de la matrícula nacional indígena.

Esta cifra nos indica que de todos los niños indígenas solo el 7,5% tuvo acceso a un programa de EIB el año 2007. No se cuenta con los datos del año 2008, pero se sabe que desde el inicio del año 2009 a la fecha las escuelas de EIB han disminuido, dado que el MINEDUC retiró el presupuesto destinado al programa de EIB. Además de la experiencia de EIB en escuelas, la Educación Intercultural Bilingüe se ha incorporado en la educación preescolar. El año 2007 el desafío propuesto por la Presidenta Bachelet fue crear 30 jardines infantiles con currículum intercultural a lo largo del país, cifra que se suma a los 61 jardines infantiles étnicos ya existentes.

En la Región Metropolitana la propuesta fue crear ocho jardines interculturales con niños descendientes de pueblos originarios e hijos de inmigrantes y refugiados, principalmente de Palestina y Haití. De estos, dos funcionan en la comuna de Macul y Maipú, tres se están construyendo en las comunas de San Ramón, Lampa y Lo Prado, y otros tres se encuentran en proceso de diseño arquitectónico en las comunas de La Florida, San Bernardo y Peñalolén. A la cifra inicial se suman otros

jardines interculturales reconocidos por la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI); estos son los jardines *Kipay antü* y *Pu Peñi* de la comuna de La Pintana, y un jardín ubicado en Cerro Navia. Es decir, la Región Metropolitana contaría con once jardines infantiles que tratan el tema intercultural.

Lo ya señalado refleja que existe una preocupación por el tema a un cierto nivel institucional, sin embargo, los problemas de fondo como la falta de recursos económicos y la débil gestión de la EIB a nivel de política educativa, no hace viable su desarrollo; los programas nacen como experiencia piloto y duran mientras cuentan con recursos de proyectos especiales y luego desaparecen, como se aprecia en el cuadro a continuación.

Escuelas con experiencias en interculturalidad o lengua indígena en la Región Metropolitana.

Comuna	Nº Esc.	Año	Nivel	Modalidad y Gestión
Lo Prado		2004	1º a 3º básico	DAEM. Se enseña lengua y cultura, e historia.
San Bernardo	15	2007		Talleres de cultura y lengua (Peumafe), ahora con recursos SEP.
Quilicura	1	2004	Ed. Media. via PPP	Cultura aymara 1º Medio, mapuche en 2º Medio, rapa nui 3º y las tres culturas en 4º Medio.
		2007		PEIB del Mineduc.
		2008 a 2009		No se sabe si continúa y con qué recursos.
Quilpué, Valparaíso		2006 a 2008		Talleres de cultura, lengua, cosmovisión y trabajos manuales en telar y tallado.
Maipú	9	2006	Básico Munic. y part. subvs.	Talleres cultura y lengua, e historia.
El Bosque	1	2005 a 2007	Básico 5º y 6º	Talleres de cultura y lengua.
Peñalolén	1	2006 a 2008		Recursos de Conadi.
Macul	9	2006 a 2008	Básico 6º a 8º	Talleres de lengua y cultura aymara, rapa nui y mapuche. Recursos de Conadi.
San Ramón	1	1999 a 2006	Básico 3º a 5º	Talleres cultura y lengua, e historia.
		2006 a 2008	Básico 3º a 5º	Talleres culturales.
La Pintana	10	2005 a 2008	Pre-Básica y Básica 1º a 8º. Munic. y partic. Subv.	Recursos Conadi - Mineduc. PEIB en PADEM en Lenguaje y Comunicación, Matemática; Ciencias del Medio Social y Natural; Tecnología; Ed. Musical y Ed. Física.
		2009	3º a 4º Medio	Especialidad de Alimentación.
	4	2009		Plan de Mejora Escolar, ley SEP.

Fuente: Aportes de Juana Cheuquepan, PEIB de La Pintana.

Como se observa, el cuadro muestra la intermitencia de la EIB y su falta de continuidad, provocada fundamentalmente por la falta de financiamiento y la falta de un compromiso real con las comunidades indígenas. Esta debilidad también se observa en el tipo de modalidad de implementación de la EIB como experiencia piloto y no como política educativa de largo alcance.

Los problemas de la implementación de la EIB, como la falta de recursos económicos, falta de continuidad en el tiempo y falta de profesores especialistas en enseñanza de lenguas indígenas, cruzan y afectan a todas las experiencias de EIB, sean éstas dirigidas por el MINEDUC, directamente por proyectos financiados por CONADI, o experiencias de EIB de las escuelas autónomas; debido a que la actual política educativa no otorga sustento institucional, político, económico, ni técnico al desarrollo de la EIB; debilidad que tiene su base en la falta del reconocimiento del derecho educativo y lingüístico que tienen los pueblos indígenas, y que se desarrolla a continuación.

---

### Fundamento del derecho lingüístico

El derecho lingüístico forma parte de los derechos humanos fundamentales (artículo 2, Declaración Universal de los Derechos Humanos) y es importante para el desarrollo integral de las personas, su comunidad lingüística y para la dignidad del ser humano. Como derecho humano tiene una doble dimensión, es un derecho individual por el hecho que lo ejercen las personas y es colectivo porque se realiza en una comunidad de hablantes o comunidad lingüística (Informe ONU, sobre Grupo de Expertos en lenguas indígenas, 2008).

La lengua es un constituyente del ser humano y permite la pertenencia a una comunidad, cuatro argumentos explican esta relación. El primero tiene que ver con el lenguaje, la capacidad de comunicarse y de reflexionar que se realiza en la lengua es una condición humana (Chomsky, 1957), solo los seres humanos cuentan con un sistema que les permite comunicarse mediante sonidos altamente regulados por normas lingüísticas. Este sistema se compone de un conjunto finito de sonidos (sintetizados en 29 letras, en el caso del alfabeto del castellano), con ello es posible producir infinito número de frases. Además de su exclusividad tiene la particular característica de ser altamente productivo y creativo, gracias al lenguaje los seres humanos también gozan de creatividad. Este sistema permite a las personas distinguir un sinnúmero de situaciones: diferenciar los acontecimientos del pasado

respecto al presente o lo que acontecerá en el futuro, nombrar las cosas, el mundo, fantasear y crear nuevos mundos más allá de la realidad, entre otras.

Algunos podrán contra argumentar que no solo los seres humanos gozan del lenguaje, que especies como los delfines, las abejas, los monos también tienen lenguaje de alta complejidad; y que estos suelen ser más inteligentes que nuestra especie, argumentos con los cuales podemos estar de acuerdo muchos, pero lo cierto es que solo los humanos gozan del lenguaje creativo, expresado en diferentes lenguas, y que corresponde a un sistema altamente organizado, con normas propias, mediante el cual se comunican (Ver Tuson, 1986).

El segundo argumento, es que la lengua es una herramienta fundamental para el desarrollo de la cognición en el caso de los humanos, a través de la lengua es posible identificar el mundo, las cosas. El niño al nacer adquiere la lengua de sus padres, esta primera lengua se conoce como lengua materna. La lengua materna, por su condición, reviste mucho significado para todas las personas, porque a través de ella se conoce el mundo, se comunican los afectos. El niño, todo lo que está a su alrededor lo expresa en la lengua materna, por esta razón el aprendizaje del niño es posible y se genera en la lengua materna.

Un tercer elemento es que la lengua está vinculada con la identidad individual y colectiva de las personas. Si una persona es rechazada por hablar su lengua, o ha sido objeto de burlas, esta experiencia tiene consecuencia en su autoestima e incide en el aprendizaje. La lengua como expresión de la identidad de un pueblo está ligada a la historia, presente y futuro de quienes la hablan. Cualquier cosa que afecte al pueblo afectará también a su lengua. Si un pueblo es dominado, subyugado, la lengua también lo será (Chiodi y Loncon 1995) y, al contrario, si una lengua vive, renace, se desarrolla, ello es el reflejo del éxito o circunstancia histórica del mismo pueblo. Por tal razón, el poder de los pueblos también se refleja y se ejerce en la lengua de los mismos.

Las lenguas también existen sobre la base de un territorio, el espacio territorial permite la conformación de la comunidad lingüística o colectividad que comparte una lengua en común. La Declaración Universal de los Derechos Lingüísticos (1994), señala que el espacio territorial, es entendido *“no solamente como área geográfica donde vive esta comunidad, sino también como un espacio social y funcional imprescindible para el pleno desarrollo de la lengua”*. Según esta declaración el territorio cuenta, aun cuando las comunidades puedan estar separadas del grueso de su comunidad por fronteras políticas o administrativas o que estén asentadas históricamente en un espacio geográfico reducido, rodeado por los miembros de otras comunidades

lingüísticas; o estén asentadas en un espacio geográfico compartido con los miembros de otras comunidades lingüísticas de historicidad similar. El concepto de territorio también es aplicable a los pueblos nómadas en las áreas de desplazamiento o a los pueblos de asentamiento disperso. Ambos conceptos, la comunidad lingüística y el territorio, son importantes para proteger los derechos lingüísticos porque conforman el espacio de ejercicio del derecho.

Conforme a lo anterior, una comunidad de migrantes que ocupa un mismo espacio territorial y que además mantiene su lengua, perfectamente constituye una comunidad lingüística, como es el caso de los *wariache* de Santiago, y con mayor razón los municipios con alta presencia indígena en la VIII, IX y X Región. En estos casos la legislación debiera garantizar el ejercicio de tales derechos en los territorios específicos, sin perjuicio del uso de una lengua común que conecte con el resto del país, en este caso el castellano.

El derecho lingüístico es tan importante para las comunidades lingüísticas porque permite su identidad y autoreconocimiento, vínculo con la memoria y la historia. La lengua es uno de los elementos articuladores y formadores de identidad y el eje para mantener la unidad de un pueblo particular; de ahí la gran importancia del derecho lingüístico.

---

### La política lingüística del plurilingüismo

El derecho lingüístico tiene su propio contenido que lo diferencia de otras normas fundamentales, no nace ni se desprende del derecho a la educación, de la libertad de expresión o de cualquier otra prerrogativa, sino que es inherente a la dignidad humana, es parte de la condición humana, es su base creativa y la herramienta para el desarrollo cognitivo, además de conformar la identidad individual y colectiva y tener su base en un espacio territorial.

El derecho educativo actúa en codependencia con el derecho lingüístico, porque la lengua materna es la base para el aprendizaje; el acceso al conocimiento escolar y a cualquier proceso cognitivo debe ser en la lengua materna de los educandos, cuando no, el estudiante debe primero aprender la lengua de la escuela y así acceder a la educación. La no consideración de esta codependencia explica el porqué del fracaso de los niños indígenas hablantes de sus lenguas maternas en la escuela con otra lengua oficial, o de los migrantes de lenguas diferentes en países en los cuales la educación rige en una lengua oficial desconocida para los mismos.

El derecho lingüístico tampoco es equivalente u homologable al derecho cultural o al derecho educativo, aunque es complementario y estén interrelacionados. Alguien podría sostener que, así como la lengua es el vehículo de la cultura, sería suficiente garantizar a dicha cultura el uso de la lengua, o que es suficiente que un país reconozca la diversidad cultural en su legislación, como lo establece la Ley General de Educación en Chile. Pero lo cierto es que no; el derecho lingüístico requiere del reconocimiento y atención a su especificidad, para regular al uso de la lengua en la comunidad lingüística y en la sociedad mayor en la que se inserta y para garantizar el desarrollo del sistema lingüístico interno de la lengua minorizada, la que por efecto de la opresión no ha tenido un desarrollo pleno.

Por otro lado, la vida cívica y el ejercicio de la ciudadanía también deben ser ejercidos en la lengua propia; por esta razón una sociedad que asume su condición pluricultural y lingüística en cumplimiento a los derechos que tienen los ciudadanos, pueblos y comunidades, legisla para que la diversidad lingüística sea considerada en las leyes y políticas públicas.

Pero una razón todavía más evidente es que, en la mayoría de los casos, las lenguas no reconocidas por la legislación son lenguas dominadas, no valoradas, minorizadas, debilitadas; y para equiparar funciones, usos, prestigio, es fundamental contar con un marco político jurídico institucional que permita que, tanto la lengua como sus hablantes, recuperen su fuerza y vivan en igualdad de condiciones con las lenguas en contacto, sin hegemonía ni dominación.

De este modo el plurilingüismo interpela la política de un país, o un territorio. Se debe legislar para que las lenguas tengan espacios en las instituciones públicas, en el medio cultural y de comunicación, pero también para el acceso a una educación de calidad y equidad. Estos casos son observables en diferentes países y modelos políticos como en Nunavut en Canadá, Paraguay, México. También en la Unión Europea (UE), que tiene 23 lenguas oficiales, aunque en el ámbito interno, la normativa autoriza a las instituciones de la UE a decidir su propio régimen lingüístico; el principio de esta política es respetar el derecho de los ciudadanos miembros de la UE y ejercer la democracia entre sus participantes.

El derecho lingüístico incluye el derecho a la identidad individual y colectiva, el derecho al nombre propio de personas y de los nombres de lugares que conforman su territorio; el derecho a no ser discriminado por llevar un nombre indígena; el derecho a la no discriminación por razones lingüísticas en áreas como el trabajo, la seguridad social, la salud, la vida familiar, la educación, la vida cultural y la libertad de expresión; el derecho a participar en los asuntos públicos y en la administración

pública sin sufrir discriminación por razones lingüísticas; el derecho a crear medios de difusión en lenguas indígenas y tener acceso a los principales medios de comunicación de la sociedad más amplia en esas lenguas.

En el caso chileno los pueblos indígenas también demandan, como parte del derecho lingüístico, que las niñas y los niños no hablantes de la lengua indígena puedan aprender la lengua de sus padres y abuelos, independiente de que no sean hablantes nativos de las lenguas indígenas.

---

### La demanda en torno al derecho lingüístico y educativo

La legislación internacional ha avanzado en torno al reconocimiento del derecho lingüístico. Estos derechos son importantes porque constituyen la base y los pilares en los que se apoyan las demandas de los pueblos indígenas. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas los reconoce en varios artículos, entre ellos en los artículos 11, 12 y 13, que se presentan a continuación:

El artículo 11 reconoce que los pueblos indígenas tienen **derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales**. Ello incluye las artes visuales e interpretativas y literaturas, entre otras. El artículo 12 reconoce que los pueblos indígenas tienen **derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas**; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente. El artículo 13, es más explícito en cuanto al derecho lingüístico y educativo y dice:

Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos.

El artículo 14, también es importante para el derecho educativo de los pueblos y dice:

Los pueblos tienen derecho a **establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas**, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

---

### El Convenio 169 de la OIT

El Convenio 169 ratificado en septiembre del año 2008, mandata a los países que lo suscriben a ajustar su legislación de acuerdo con sus disposiciones. Respecto a

la educación, en el artículo 27 establece que los **programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con estos**, a fin de que respondan a sus necesidades particulares; asimismo **tendrán que incorporar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores** y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

El mismo Convenio en los artículos 21 y 22 resalta el compromiso de **garantizar a los pueblos la educación en todos los niveles** de enseñanza, de forma tal que los pueblos gocen de condiciones de igualdad respecto del resto de la población.

Tanto la Declaración como el Convenio no tienen el mismo valor para el Estado que para los pueblos indígenas. El gobierno de entonces, aun cuando aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, no lo asumió en las políticas públicas, según las autoridades de la época, por su carácter “no vinculante”. En cambio, para los pueblos indígenas la Declaración supera al Convenio porque reconoce los derechos a la autodeterminación y ahonda en todos los derechos específicos, como el derecho al territorio, la educación y la lengua; por lo mismo tiene el rango de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de los indígenas.

---

### La normativa chilena interna y los derechos lingüístico y educativo

A partir de 2009 y con la aprobación de la Ley General de Educación, más la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT, y la aprobación del subsector de lengua indígena, se daría paso a un nuevo escenario en el campo de la protección a los derechos de la educación y de las lenguas indígenas, mismos que darían mayor realce a la Educación Intercultural Bilingüe. Pero lo cierto es que, por diversos factores, no es como parece; entre ellos, el avance legislativo se ha visto opacado por la falta de recursos económicos y la falta de recursos humanos capacitados para implementar la EIB. En la práctica, la demanda supera el avance institucional, y los instrumentos excluyen una parte de la población indígena, como veremos.

A lo anterior se suma la ausencia de un programa de implementación de la EIB, basado en la nueva normativa y en el avance legislativo; que, entre otros, tendrá que incorporar la consulta a los pueblos sobre la política a implementar, como su participación en la toma de decisiones. Para profundizar el punto, en lo que sigue se presentan los contenidos de los tres últimos instrumentos legislativos del gobierno en materia de educación y lenguas indígenas.

---

## La Ley General de Educación

El año 2007, los pueblos indígenas reaccionaron ante la invisibilidad de sus derechos en el Proyecto de Ley General de Educación, que fuera presentado al país por la Presidenta Bachelet. Este proyecto nació de la llamada “Revolución Pingüino”, nombre que se le dio a la movilización social de los estudiantes de enseñanza media que se opusieron al sistema educativo mercantilista imperante, exigiendo al Estado educación pública de calidad y con equidad.

Una vez lanzado el Proyecto de LGE, los pueblos indígenas se movilizaron en torno a incorporar sus demandas, aunque no con la misma fuerza de los “pingüinos”. Aprobada la LGE en abril de 2008, las iniciativas de los pueblos fueron acogidas a un nivel básico, sin la profundidad solicitada; los avances se detallan a continuación:

- La LGE incorpora la interculturalidad como principio de la educación chilena, acotándolo solo para los pueblos indígenas (**artículo 3, letra l**).

- La LGE incorpora la Educación Intercultural Bilingüe para las niñas y niños de los pueblos indígenas de la Educación Parvularia, Básica y Media, en aquellos establecimientos en que la población indígena sea un “alto porcentaje” (**artículo 23, artículo 28, artículo 29 y artículo 30**).

El documento no especifica cómo se determinará ese “alto porcentaje”. En la Región Metropolitana hay un alto porcentaje, en especial, en las comunas de Cerro Navia, Pudahuel y La Pintana, que en algunos casos alcanza al 15% (caso de La Pintana). La pregunta es qué pasará con las comunas y regiones que tengan menor presencia indígena.

- La LGE también incorpora un inciso sobre la no discriminación (**artículo 11**).

Entre las demandas indígenas que no fueron acogidas por la LGE se encuentran:

- a) Participación indígena en el Consejo Nacional de Educación.
- b) La interculturalidad para la educación de todos y de cada uno de los chilenos.
- c) El reconocimiento de los sistemas educativos tradicionales de los pueblos indígenas.
- d) La educación pública de calidad, demanda que afecta a todos los chilenos.

Las razones del bajo nivel de reconocimiento de estas demandas son múltiples, pero hay una fundamental, la falta de participación de los propios indígenas en la toma de decisiones que conciernen a sus pueblos. En el parlamento no hay ningún

indígena que represente sus intereses; lo logrado, finalmente, fue el resultado de la negociación del movimiento indígena con los parlamentarios que acogen la causa indígena, los que a su vez negociaron con quienes mantienen la posición de la hegemonía política cultural de la sociedad chilena ante los pueblos indígenas.

---

### El decreto N°0280, sobre la asignatura de lengua indígena

En el mes de septiembre el Ministerio de Educación aprueba el Decreto N°0280 del 20 de julio de 2009. Este pone en vigencia los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Asignatura de Lengua Indígena de manera gradual, comenzando con el Primer año básico el año 2010 y cerrando el ciclo básico con el Octavo año el año 2017. En el primer año la asignatura será obligatoria para aquellos cursos en los que la población indígena alcance un 20%; en los años posteriores aumenta el porcentaje de alumnos indígenas exigidos para aplicar el programa, alcanzando al 50% en el Octavo año básico.

Más allá de sus límites, el decreto es importante porque además de la obligatoriedad de la enseñanza de las lenguas indígenas, las inserta en el marco curricular vigente, mejorando el estatus que han tenido en las escuelas como talleres electivos.

El porcentaje del 20% no se ajusta con el porcentaje total de la población indígena en Chile, que oscila entre el 5 y 6% de la población total. Con esta exigencia quedan de lado todas las experiencias de EIB urbanas porque no alcanzan el porcentaje de alumnos exigidos por la ley. Los beneficiados, más que nada, serán algunas escuelas rurales del pueblo mapuche de la zona de Alto Bío Bío (VIII Región) y cerca de 600 escuelas en la región de la Araucanía (IX Región).

---

### La Ley SEP, como estrategia de implementación de la EIB

La Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) forma parte de la implementación de la Reforma Educativa Chilena y está destinada a mejorar la calidad educativa de los sectores sociales vulnerables. Entre otros, permite el ingreso de recursos económicos por alumnos en situación de vulnerabilidad y riesgo social, por condiciones de pobreza y bajo rendimiento.

Para el caso de la EIB, la Ley SEP hubiera sido un gran aporte a favor del aumento de la cobertura de la Educación Intercultural Bilingüe y como estrategia de mejoramiento educativo, pero no es así, por las razones comentadas a continuación:

- a) La EIB no está incorporada en los términos de la Ley SEP, que tiene un amplio despliegue en el tema de la Educación Especial para atender discapacidad y trastorno de aprendizaje, pero no para atender situaciones de bilingüismo y de diversidad cultural en la escuela.
- b) La Ley SEP induce a los establecimientos a emplear como estrategia pedagógica de mejoramiento del lenguaje y la comunicación la lectura veloz, sin considerar el método significativo, ni las lenguas indígenas como estrategias de mejoramiento del lenguaje.
- c) Una ley de subvención, como su nombre lo indica, subvenciona a los sostenedores de las escuelas, es decir a los municipios, y son estos los que administran y deciden el uso de los recursos conforme al plan de mejora de las escuelas respectivas. Si las lenguas y culturas indígenas no están consideradas entre los indicadores de mejoramiento educativo, quedan automáticamente fuera de las estrategias de mejoramiento.

Más allá de los límites existentes, la Ley SEP puede ser transformada en un gran instrumento para el fortalecimiento de las lenguas indígenas a nivel de los municipios y, sobre todo, en aquellos dirigidos por indígenas, siempre y cuando estas sean consideradas como estrategia de mejoramiento educativo en el plan de mejoras que exige la misma Ley.

---

### Palabras de cierre

En Chile, si bien ha habido avance en materia de reconocimiento de la Educación Intercultural Bilingüe, sobre todo con la aprobación de la asignatura de lengua indígena, lo logrado a nivel legislativo y en materia de políticas públicas es todavía muy básico para producir los cambios profundos que demanda una política de reconocimiento del derecho educativo con pertinencia cultural y que reconozca los derechos lingüísticos.

El derecho a la participación política de los pueblos indígenas, es clave en el momento de decidir leyes y programas que garanticen el ejercicio de los derechos de los pueblos.

Finalmente, es necesario señalar que el derecho lo ejercen los pueblos y, en esta lógica, los indígenas no tendrían más que asumir sus lenguas y usarlas. No obstante, son necesarias las políticas lingüísticas y legislaciones que garanticen estos derechos, y para que ello sea así, la política lingüística chilena tendrá que dar cabida a las lenguas y culturas de los pueblos indígenas, asumiendo el multilingüismo y la pluriculturalidad.

Por otro lado, los pueblos sostienen que fue el Estado el causante de la pérdida de las lenguas, tanto por la imposición del castellano como por la prohibición de las lenguas indígenas en la escuela, por lo que ahora le corresponde un rol fundamental en la reparación de estos derechos vulnerados a lo largo de la historia. En el Informe de Verdad Histórica y Nuevo Trato (2004- 2008) el Estado reconoce la deuda histórica hacia los pueblos indígenas en la que tiene cabida la lengua y la cultura. 

**Fecha de recepción del artículo:**

30 de noviembre de 2009

**Fecha de aceptación del artículo:**

10 de mayo de 2010

**Correo electrónico:**

elisa.loncon@usach.cl

**Dirección postal del autor:**

Universidad de Santiago de Chile, Departamento de Educación. Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N°3367, Estación Central, Santiago, Chile.

---

## Bibliografía

- CHIODI, F. y LONCON, E. 1995. *Por una Nueva Política del Lenguaje*, Editorial Pehuén, Temuco. Chile.
- CHOMSKY, N. 1957. *Syntactic Structures*, Mouton, La Haya.
- DONOSO, A. 2008. *Educación al Sur de la Frontera*, Editorial Pehuén, Santiago, Chile.
- GALDAMES, V., WALQUI, A. y GUSTAFSON, B. 2005. *Enseñanza de lengua indígena como lengua materna*. La Paz: PINS-EIB, PROEIB Andes.
- GUNDERMANN, H., CANIGUAN, J., CLAVERÍA, A. y FAÚNDEZ, C., 2008. *Perfil sociolingüístico de comunidades mapuches de la Región del Biobío, Araucanía, los Ríos y los Lagos. Informe de Investigación*. Santiago: CONADI - UTEM.
- HAMEL, R. E. 1995. "Derechos lingüísticos como derechos humanos: debate y perspectiva", en Hamel, R.E. (ed), *Alteridades N° 10, Derechos humanos lingüísticos en sociedades multiculturales*, México: UAM, 11-23.
- LONCON, E. 2002. "Mapudungun y Derechos Lingüísticos del Pueblo Mapuche" en [www.google.cl](http://www.google.cl)
- MINEDUC, 2009. Ley General de Educación.
- MINEDUC, 2008. Ley de Subvención Escolar Preferencial.
- MINEDUC, 2005. "Diagnóstico Curricular en las 162 escuelas del Programa Orígenes y Flexibilidad Curricular que Ofrecen los Planes y Programas Propuestos por el Ministerio de Educación", Maval S.A.
- MINEDUC PEIB - EIB. 2006. Subsector Lengua Indígena, Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos, en [www.curriculum-mineduc.cl](http://www.curriculum-mineduc.cl)
- ONU, 2007. "Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas".
- ONU, 2003. "Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas sobre su visita a Chile".
- ONU, 2008. "Informe de la reunión del grupo internacional de expertos sobre lenguas indígenas".
- TUSON, J. 1989. 1986. *El lujo del lenguaje*. Barcelona: Ediciones Paidós. Ibérica.  
<http://redeibchile.blogspot.com> (2009) Situación de los Derechos Educativos y Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de Chile Informe al Relator Especial de Naciones Unidas, James Anaya.