

**RESUMEN EJECUTIVO
ELABORADO POR EL PANEL EVALUADOR**

E

**INFORME DE COMENTARIOS A LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN
ELABORADO POR LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DEL PROGRAMA**

**EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

**PROGRAMA APLICACIÓN DISEÑO CURRICULAR Y PEDAGÓGICO
INTERCULTURAL BILINGÜE
CORPORACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO INDÍGENA
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**

**PROGRAMA EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE
MINISTERIO DE EDUCACION
SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN**

ENERO – AGOSTO 2013

NOMBRE PROGRAMA: APLICACIÓN DISEÑO CURRICULAR Y PEDAGÓGICO INTERCULTURAL BILINGÜE MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL SERVICIO RESPONSABLE: CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO INDIGENA
NOMBRE PROGRAMA: PROGRAMA EDUCACION INTERCULTURAL BILINGÜE MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE EDUCACION SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2009-2012

PRESUPUESTO 2013 PROGRAMA: APLICACIÓN DISEÑO CURRICULAR Y PEDAGÓGICO INTERCULTURAL BILINGÜE (Ministerio Desarrollo Social):
\$ 405 millones.

PRESUPUESTO 2013 PROGRAMA EDUCACION INTERCULTURAL BILINGÜE (MINEDUC):
\$ 1.964 millones.

1. Descripción general del programa

a) Fin Propósito y Componente del programa del Programa de Educación y Aplicación de Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe (EIB-CONADI)

El programa tiene como Fin: *Contribuir a preservar lenguas y culturas indígenas.* Para alcanzar dicho fin el programa se ha planteado el siguiente Propósito: *Niños y niñas, indígenas y no indígenas, menores de 6 años, que asisten a establecimientos pre-escolares, adquieren conocimientos de la lengua y cultura de los pueblos indígenas*¹. Para dar cumplimiento tanto al fin como el propósito, el programa plantea una alianza de trabajo interinstitucional entre CONADI, JUNJI, municipios y, ocasionalmente INTEGRA, para implementar en jardines infantiles² un currículo educativo que incorpora significativamente la enseñanza de la cultura y lengua indígena a nivel inicial, lo cual se desarrolla a través de dos componentes, los que se describen a continuación.

(i) Componente 1: Directivos, docentes y técnicos apoyados y asesorados en la implementación de la interculturalidad en la educación parvularia y básica en sus respectivos establecimientos³. El apoyo consiste en el financiamiento para la contratación de un monitor/a de lengua y cultura indígena y la entrega de material didáctico (cuya reproducción se licita). Se asesora a las técnicas y educadoras de párvulos, a través de encuentros periódicos de discusión y evaluación de los avances pedagógicos. Quienes realizan las acciones pueden ser los propios profesionales de JUNJI y los municipios, a quienes se les transfieren recursos y, en otras oportunidades, un consultor seleccionado a través de concurso público.

¹La descripción de fines, propósitos y componentes del programa que se describen a continuación corresponden a la propuesta por el panel y no a la desarrollada por el Programa. Las diferencias radican más bien en una explicitación mayor del contenido de cada uno.

² Los establecimientos JUNJI son tanto de administración propia, municipal o particular subvencionada (web programas JUNJI); los establecimientos INTEGRA son administrados por la Corporación Integra, con financiamiento del Ministerio de Educación (96,7%) y recursos privados (3,3%) (Reporte Anual 2011, Corporación Integra, publicado en la web).

³ Los establecimientos pueden ser municipales o de la JUNJI

(ii) Componente 2: Parvularios, técnicos y educadores en lengua y cultura indígena (ELCI) capacitados. Mientras los dos primeros son capacitados en lengua, cultura, arte, cosmovisión e historia indígena, los últimos, lo son en procesos pedagógicos. La capacitación es externalizada a través de un ejecutor cuya contratación se realiza a través de una licitación regional. En algunos casos, como en la Región Metropolitana, estas acciones de capacitación se combinan con visitas a terreno para observar experiencias exitosas en materia de articulación entre docentes y ELCI.

El ámbito de acción territorial del programa son las regiones: I, II, III, V, RM, VII, IX, X, XII y XV.

El programa se financia íntegramente con recursos del presupuesto de la nación asignados a CONADI.

Por último durante al año 2012 alcanzó una cobertura de 48 establecimientos lo que respresenta un aumento de 14,4% respecto del año anterior.

b) Fin, Propósito y Componentes del Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación (PEIB-MINEDUC)

El PEIB- MINEDUC en su modalidad actual se inicia en el año 2010, tiene como Fin: *Contribuir al desarrollo de la lengua y cultura de los pueblos originarios y a la formación de ciudadanos interculturales en el sistema educativo.* Para alcanzar dicho fin, el programa ha definido el siguiente Propósito: *Estudiantes de enseñanza básica y media, indígenas y no indígenas de establecimientos subvencionados, adquieren conocimientos de la lengua y cultura de los pueblos originarios por medio de prácticas pedagógicas y gestión institucional intercultural.*

Para el logro de dicho propósito el programa desarrolla tres componentes:

(i) Componente 1: Establecimientos escolares implementan subsector de lengua indígena en el plan de estudio. A través de proyectos concursables el programa financia la implementación del sector de lengua indígena en los establecimientos, que para el año 2010 tuviesen una concentración del 50% de alumnos indígenas, cifra que a partir del año 2013 llega al 20%. La implementación es paulatina, ya que durante el primer año, es decir el año 2010, se incorpora sólo a primero básico, sumándose segundo básico para el 2011, tercero en el 2012 y cuarto en el 2013, y así sucesivamente hasta llegar al año 2017 a octavo básico. En consecuencia, durante este período, la población atendida, son los alumnos de enseñanza básica.

(ii) Componente 2: Establecimientos escolares implementan proyectos de revitalización de lenguas y bilingüismo. En el caso de la revitalización, los establecimientos implementan propuestas vía proyectos concursables orientadas a proveer de los recursos humanos y didácticos que les permitan trabajar con lenguas que tienen una pérdida considerable de su patrimonio lingüístico, como por ejemplo: Licanantai, Colla, Diaguita, Kawésqar y Yagán. En el caso del bilingüismo, los establecimientos con alta concentración de población indígena implementan, también a través de proyectos concursables, planes y programas propios en lengua indígena en varios sectores de aprendizaje de modo de transversalizar y potenciar el uso de aquellas lenguas con mayor vitalidad lingüística (Mapuche, Quechua, Rapa Nui).

(iii) Componente 3: Comunidad educativa desarrolla competencias interculturales y de participación ciudadana que favorecen la interculturalidad. Por un lado, los establecimientos implementan proyectos destinados a favorecer la interculturalidad en el marco de la JEC, implementando talleres en distintos niveles que ayuden a la convivencia, diálogo y el respeto entre estudiantes de culturas diferentes. En este caso el programa aporta financiamiento, vía concurso, para proveer de recurso humano y materiales didácticos pertinentes, de manera de facilitar su implementación. Por el otro, se promueven instancias de participación y consulta con organizaciones representativas de los

pueblos originarios, de manera de contar con la aprobación de las comunidades indígenas de las iniciativas que son promovidas en el marco del programa. En este caso se realiza un traspaso de fondos a las Secretarías Regionales de Educación para la realización de consultas con los pueblos indígenas. Éstas se definen como un proceso de diálogo con las comunidades en las que año a año se someten a discusión las distintas iniciativas que les incumben, dando cumplimiento al convenio 169 suscrito con la OIT. El rol de la unidad a cargo del programa consiste en entregar orientaciones a las regiones respecto de las características que debería tener el mecanismo de consulta, respetando los principios de representatividad y participación. Para ello la coordinación con CONADI resulta esencial, toda vez que ella es la institución llamada a contar con un vínculo más permanente con las comunidades y sus dirigentes⁴.

Cabe aclarar, que tanto los proyectos de bilingüismo como interculturalidad se encuentran abiertos a establecimientos tanto de enseñanza básica como de enseñanza media

El ámbito de acción territorial del programa es nacional.

El programa se financia íntegramente con recursos del presupuesto de la nación, de la subsecretaría de educación del Ministerio de Educación.

Por último, en términos de establecimientos, la cobertura respecto de población objetivo pasó de 36% el 2010 a 42,5% el 2012, lo que representa un aumento de 17,5%.

2. Resultados de la Evaluación

2.1. Diseño

El problema principal que ambos programas buscan resolver puede definirse como: *la pérdida progresiva de la lengua y valoración de la cultura de los PO*. Ella, habría sido fruto de un proceso de asimilación cultural, que habría operado a través de la educación. En efecto, aún cuando la expansión de la educación durante el siglo XX fue concebida como una política que promovía la igualdad de oportunidades, de manera de facilitar la incorporación de la población, cualquiera fueran sus características, al proceso de modernización económica y política de Chile, el avance en cobertura se realizó sobre la base de un currículum homogéneo en lo cultural y lingüístico

Como consecuencia, la mayoría de la población indígena en la actualidad no cuenta con conocimiento alguno de la lengua ancestral, principal vehículo a través del cual se reproduce la cultura. Así, la proporción de personas que carece de dominio de la lengua sistemáticamente aumenta, pasando de 71,7% en el año 2006 a 78,6% en el año 2011. Paralelamente, la proporción de miembros de los pueblos originarios que dominan su idioma cayó en el sexenio que va del 2006 al 2011 en cerca de un 23%. En el tramo que va de 0 a 17 años y que coincide con la etapa escolar, la caída entre los años 2009 y 2011 de quienes dicen hablar y entender su lengua originaria supera el 50%. En consecuencia, ambas intervenciones se basan en la necesidad de detener o incluso echar marcha atrás a un proceso de asimilación cultural, que trajo consigo la pérdida de la cultura y lengua de los PO y que resultó ser una externalidad negativa o una consecuencia no anticipada de la masificación y universalización de la educación basada en un currículum homogéneo en lo cultural y lingüístico.

⁴ Así, por ejemplo, el año 2012 se sometieron a discusión las bases curriculares en 9 pueblos originarios. Se ha sometido a consulta también el programa de estudio de segundo año básico y se ha validado con las comunidades a los educadores tradicionales (ET).

Por todo ello, el problema ha sido correctamente identificado por ambos programas y se hace necesaria la intervención del Estado para corregir esta externalidad negativa, creando las condiciones para mitigar los efectos culturales y lingüísticos asociados a la expansión de un currículo educativo que no prestaba necesaria atención al valor de la lengua y la cultura de los PO. En este sentido, la estrategia utilizada por ambos programas, centrada en el trabajo con población escolar, cuenta con precedentes en otros países latinoamericanos (México, Bolivia) y anglosajones (Nueva Zelanda) y resulta adecuada.

En lo que respecta a la definición de la población objetivo, en el caso del programa de CONADI no existe una definición clara de la misma. La práctica de la ejecución del programa muestra que los establecimientos que participan en él, si bien cuentan con población indígena, presentan una concentración bastante disímil. En este sentido, los convenios firmados por CONADI, tanto con JUNJI como con INTEGRAL, son inespecíficos, ya que no señalan con exactitud cuál es el criterio de selección de los jardines infantiles en los cuales se interviene, estableciendo sólo el hecho de que éstos deberán albergar población indígena. Para el panel, desarrollar acciones en jardines sin que se tenga claridad sobre cuál es la concentración real de la matrícula indígena, es desperdiciar los pocos recursos con los que cuenta el programa en una acción, que si bien puede mejorar el conocimiento de la lengua indígena, tanto de quienes pertenecen a una determinada etnia como de quienes no, no garantiza que dichos aprendizajes se sostengan en el tiempo.

En lo que corresponde al programa de MINEDUC, la población objetivo para el período comprendido en esta evaluación (2009-2012) son los niños y niñas de establecimientos escolares que cuentan a lo menos con un 50% de matrícula indígena. El panel considera que el establecimiento de un umbral de concentración de matrícula indígena como requisito de entrada al programa presenta la ventaja -al menos hipotética- de una mejor relación costo efectividad que si no existiera dicho requisito. En efecto, contar con una importante presencia de población indígena dentro del alumnado (incluyendo la familia de los mencionados niños), puede presentar una ventaja para desarrollar, sin tanto esfuerzo y de forma más sostenida en el tiempo, tanto la interculturalidad como el aprendizaje de la lengua. Ahora bien, el Decreto 280 establece que a partir de este año el umbral disminuye al 20%. Si bien estas son las condiciones establecidas por el citado decreto, cabría revisar la conveniencia de dicha decisión, pues disminuir el requisito de entrada significa abrirse a territorios donde la concentración de hablantes es relativamente baja y por tanto las posibilidades de éxito disminuyen. En síntesis, para avanzar en recuperación de la lengua se requiere sumar como criterio de focalización la territorialidad para ir en búsqueda de comunidades de hablantes que refuercen lo aprendido.

2.2. Organización y Gestión

a) Programa de Educación y Aplicación de Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe (EIB-CONADI)

El hecho que el programa a nivel central cuente con un solo profesional, el Coordinador del programa, ha impedido una adecuada labor en el ámbito del seguimiento y evaluación del mismo, lo cual se ve reflejado, por ejemplo, en que aun cuando se aplican test de entrada y salida a los niños desde el año 2011, no se ha sistematizado sus resultados, que están físicamente almacenados en cada región, y sólo debido a la realización de un Estudio Complementario en el marco de la presente evaluación, se cuenta con esos resultados ingresados en una base de datos. Los profesionales que se encuentran a nivel regional no sólo ejecutan dicho programa, sino que todos los otros de la unidad de cultura, lo cual genera que cada funcionario cuente con más de una línea de mando y que muchas veces la ejecución se vea entorpecida.

b) Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación (PEIB-MINEDUC)

A juicio del panel la organización interna es uno de los aspectos deficitarios del programa, ya que la carencia de una estructura organizacional, con roles y funciones definidos, en que las responsabilidades estén delimitadas y el equipo profesional para desarrollar su gestión con su correspondiente asignación de cargos. Así, por ejemplo, la tarea de procesar información, sea referida a las condiciones de los establecimientos donde se va a intervenir o en lo que respecta al desempeño de los alumnos, está radicada en una sola persona, que además realiza otras tareas, lo cual resulta ser insuficiente para poder administrar bases de datos con información histórica y contar con información de resultados del programa para su posterior análisis. Sumado a lo anterior, el programa estuvo sin Coordinador Nacional desde fines del 2012 y acaba de ser nombrada una persona en ese cargo hace unas semanas.

2.3. Eficacia y Calidad

2.3.1. Eficacia a nivel de Propósito

a) El Programa de Educación y Aplicación de Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe (EIB-CONADI)

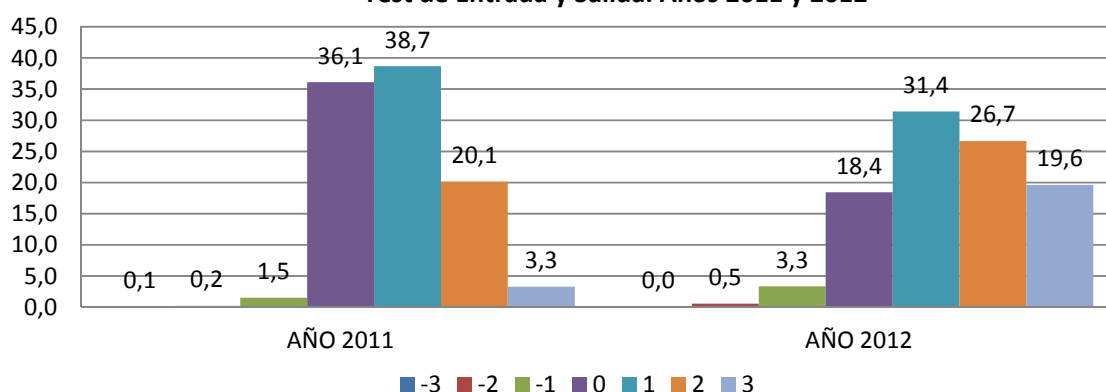
El programa comienza a implementar desde el año 2011 un test de entrada y salida orientado a medir el logro de dicho de los aprendizajes de la lengua en los niños. Dichos test apuntan a medir, entre otros aspectos, el número de vocablos que domina el niño (identificación de las partes del cuerpo, el reconocimiento de figuras de animales o plantas y colores, etc.) En definitiva, a juicio del panel, aun cuando el instrumento mide ciertos aspectos del uso de la lengua, la evaluación de la comunicación oral es de un nivel básico y, más que medir habilidades comunicativas, lo que se mide es la capacidad de retención de ciertas palabras⁵. A juicio de JUNJI, el test carece de un marco teórico y metodológico de respaldo, ya que, según los profesionales entrevistados de esta repartición⁶, los modelos de enseñanza de lenguas indígenas se muestran contrarios a la estandarización educativa, en la medida que la riqueza de la lengua está acotada a la diversidad territorial, a los contextos de uso natural y al significado cultural, muy lejos de pruebas que evalúan el conocimiento de vocabulario disociado del contexto cultural.

Como ya se explicara (ver nota a pie 11), el test clasifica al niño en cuatro niveles de dominio lingüístico, siendo 1 el inferior y 4 el superior. Por consiguiente, un niño puede teóricamente avanzar o retroceder entre una y otra medición. En el gráfico siguiente se intenta dar cuenta el porcentaje de niños que logran avanzar y cuantos niveles progresan, como también el porcentaje de niños que retroceden.

⁵ El test es aplicado por un evaluador y el puntaje que puede obtener un niño varía de 0 a 42 puntos. Para efectos de clasificación, existen cuatro intervalos en la Escala de Dominio Lingüístico del Test: a) 0 a 10 puntos (bajo); b) 11 a 20 puntos (medio); c) 21 a 30 puntos (satisfactorio); d) 31 a 42 puntos (alto). Desgraciadamente a través del estudio complementario sólo fue posible acceder a la calificación global del alumno, no al puntaje obtenido en la escala.

⁶ Directora Departamento Técnico Nacional y Asesora Intercultural del Departamento Técnico de la Junta Nacional de Jardines Infantiles

Gráfico 1. Proporción de niños , según Niveles de Progreso Alcanzado entre Test de Entrada y Salida. Años 2011 y 2012



Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados por estudio complementario

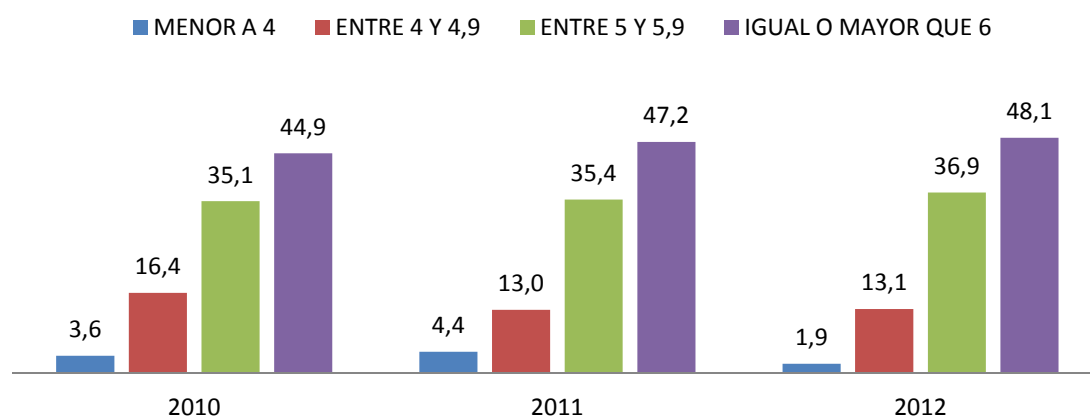
Así, una manera de verificar los logros es examinar el nivel de progreso experimentado por los niños entendido como el número de niveles que avanzan entre el test de entrada y salida. Tal como se aprecia en el gráfico, en el año 2011, 38.7% de los niños aumentaron un nivel entre el test de entrada y salida; por otra parte, 36.1% no experimentó mejora alguna. Sin embargo, en el año 2012 la situación presenta un cambio sustantivo, ya que si bien los que avanzaron un nivel bajaron a 31.4%; los que avanzaron dos y tres niveles aumentan de 20.1% y 3.3% el 2011 a 26.7% y 19.6%, respectivamente. Por otra parte los que no experimentaron cambio alguno entre el test de entrada y salida bajaron a 18.4%; pero subió el porcentaje de los que retrocedieron un nivel de 1.5% el 2011 a 3.3% el 2012.

b) El Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación (PEIB-MINEDUC)

El PEIB-MINEDUC define como propósito el siguiente: Estudiantes de enseñanza indígenas y no indígenas de establecimientos subvencionados, adquieren conocimientos de la lengua y cultura de los pueblos originarios por medio de prácticas pedagógicas y gestión institucional intercultural. En este caso, y a diferencia de lo que ocurre con el programa de CONADI, no se aplican instrumentos estandarizados de evaluación. Sólo se cuenta con las calificaciones resultantes de las evaluaciones que aplica cada establecimiento, por lo que los criterios y estándares utilizados son propios de cada establecimiento educativo.

Las calificaciones se obtuvieron de una base de datos entregada por MINEDUC de los años 2010, 2011, 2012 con registro de las notas de los alumnos que pertenecen a los establecimientos que han ido incorporando el subsector de lengua indígena. El proceso de registro de actas de notas se lleva a cabo a través del Sistema de Información General del Estudiante (SIGE). En esta plataforma, los establecimientos completan las notas obtenidas en las asignaturas por cada alumno del sistema escolar, y la situación final del periodo académico. Los resultados pueden apreciarse en el gráfico siguiente.

Gráfico 2. Distribución de las calificaciones obtenidas por los alumnos en SLI.



Fuente: elaboración propia sobre la bases de datos entregados por MINEDUC

Como puede apreciarse en el gráfico durante los tres años, la mayoría de los alumnos, es decir un 45% o más, obtienen una calificación igual o superior a 6. Le siguen, aquellos que obtienen entre un 5 y 5,9, cuya proporción no baja del 35% para los tres años. Quienes reprueban, en cambio, son muy pocos, no sobrepasando el 5%.

El número y tipo de variables consideradas en la base de datos de los años respectivos no permite hacer un análisis con demasiada profundidad, de forma de explicar estos resultados. Para cada uno de los años analizados no existen diferencias significativas asociadas al tipo de dependencia de los establecimientos y a la zona de residencia en que éstos se ubican. La única variable que presenta sistemáticamente diferencias en los tres años analizados es el tipo de etnia, donde la etnia Aymará presenta mejores resultados que los Mapuches: 55,6% versus 38,8% en el año 2010; 72,3% contra 43,3% en el año 2011 y 56,8% versus 45,0% en el año 2012. Esto podría explicarse porque los primeros viven en comunidades con más concentración de hablantes, donde los niños tienen oportunidad de practicar su lengua y los últimos se encuentran más dispersos, existiendo una población importante que se ubica en Santiago.

2.3.2. Cobertura

a) El Programa de Educación y Aplicación de Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe (EIB-CONADI)

Para el año 2009 los niños de establecimiento pre-escolares JUNJI e INTEGRA que contaban con matrícula indígena alcanzaban a 75.245, cifra que se había incrementado en un 8,3% al año 2012, llegando a 119.115. Los beneficiarios efectivos informados por el programa en la ficha de monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social para el año 2009 llegaban a 3.500 niños, lo cual representaba un 4,7% de la población potencial y objetivo. La cifra de beneficiarios se había reducido para el año 2012 a 2.341 niños, representando una caída del 33%. Con ello la cobertura del programa el año 2012 llegó a 2%, lo que representa una caída del 57,7% respecto de aquella del 2009. El panel no cuenta con una hipótesis clara que permita señalar las razones de esta caída en la cobertura de los alumnos.

Cuadro 1. Cobertura Años 2009-2012: Alumnos (de establecimientos JUNJI e INTEGRA)

AÑO	Población potencial/objetivo	Beneficiarios efectivos	Beneficiarios efectivos respecto de la población potencial	Beneficiarios efectivos respecto de la población objetivo
2009	75.245	3.500	4,7%	4,7%
2010	65.302	4.000	6,1%	6,1%
2011	87.843	1.242	1,4%	1,4%
2012	119.115	2.341	2,0%	2,0%
Variación	58,3%	-33,1%	-57,7 %	-57,7 %

Fuente: elaboración propia. La población potencial y objetivo corresponde a los niños que pertenecen a jardines infantiles de JUNJI e INTEGRA que cuentan con matrícula indígena. La cobertura de los años 2009 y 2010 corresponde a la informada por CONADI en la ficha de monitoreo de MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. La cobertura de los años 2011 y 2012 corresponde a la información aportada por el Estudio Complementario realizado en el marco de la presente evaluación⁷. No se cuenta con información de establecimientos municipalizados que cuentan con población indígena.

En lo que respecta a los establecimientos, la cobertura puede apreciarse en el siguiente cuadro. El número de establecimientos JUNJI e INTEGRA que para el año 2009 contaban con matrícula indígena alcanzaban a 1.696, cifra que se había incrementado en un 14,4% al año 2012, llegando a 1.941. En el período de análisis el número de establecimientos aumenta de 30 a 48, lo cual significa un crecimiento del 38% y un 47,1% en la cobertura de la población objetivo/potencial.

Cuadro 2. Cobertura Años 2009-2012: Establecimientos JUNJI e INTEGRA

Año	Población potencial/objetivo	Beneficiarios efectivos	Beneficiarios efectivos respecto de la población potencial	Beneficiarios efectivos respecto de la población objetivo
2009	1.696	30	1,7%	1,7%
2010	1.533	40	2,6%	2,6%
2011	1.928	42	2,2%	2,2%
2012	1.941	48	2,5%	2,5%
Variación	14,4%	38%	47,1%	47,1%

Fuente: elaboración propia. La población potencial y objetivo corresponde a los jardines infantiles de JUNJI e INTEGRA que cuentan con matrícula indígena. La cobertura de los años 2009 y 2010 corresponde a la ficha de monitoreo de MIDEPLAN. La cobertura de los años 2011 y 2012 corresponde a la información aportada por el Estudio Complementario. No se cuenta con información de establecimientos municipalizados que cuentan con población indígena.

b) El Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación (PEIB-MINEDUC)

La población potencial del programa son los establecimientos educacionales subvencionados que cuentan con matrícula indígena, mientras que la población objetivo son aquellos establecimientos subvencionados que cuentan con una matrícula indígena de a los menos un 20% (hasta el año 2012 era de un 50%, por eso consignamos aquí los que cumplen con esta condición y no la del 20%). La evolución de la cobertura puede apreciarse en el siguiente cuadro.

⁷ El estudio complementario contratado por DIPRES, y que fue realizado por un consultor externo, se denominó: Estudio complementario para la sistematización de información referida a resultados del programa aplicación diseño curricular y pedagógico intercultural bilingüe, CONADI. Tuvo por objetivo general la sistematización y análisis de la información aportada por test de entrada y salida que aplicó CONADI a los alumnos de los Jardines Infantiles beneficiados por el Programa de Educación Intercultural los años 2011 y 2012. En concreto se deseaba conocer, en base a los resultados de dichos test, si los niños mejoraban o no sus conocimientos de la lengua indígena una vez que finalizan su ciclo y contar con antecedentes que permitieran verificar sus logros de acuerdo a ciertas variables de interés relacionadas con el establecimiento en el cual se implementa el programa.

Cuadro 3. Cobertura Años 2010-2012 (Establecimientos subvencionados)

	POBLACIÓN POTENCIAL	POBLACION OBJETIVO	BENEFICIARIOS	BENEFICIARIOS /POTENCIAL	BENEFICIARIOS /OBJETIVO
2010	7.443	818	296	4,0%	36,2%
2011	8.259	814	325	3,9%	39,9%
2012	8.723	837	356	4,1%	42,5%
VARIACIÓN	17%	2%	20,3%	2,6%	17,5%

Fuente: elaboración propia

El número de establecimientos escolares que cuenta con matrícula indígena ha crecido durante los cuatro años de la serie en casi un 17%, pasando de ser en el año 2010 de 7.443 a 8.723. Los establecimientos que concentran un 50% o más de matrícula indígena han crecido también aunque no a un mismo ritmo, variando en un 2%, pues pasan de 818 a 837. El número de establecimientos que se han incorporado al programa ha crecido en un 20% pasando de ser 296 en el año 2010 a 356 en el año 2012. La cobertura del programa durante el período de análisis ha variado de un 36,2% a un 42,5%, incrementándose en un 17,5%. En el cuadro que sigue se aprecia la cobertura a nivel de estudiantes.

Cuadro 4: Cobertura Años 2010-2012 (Alumnos)

	POBLACIÓN POTENCIAL	POBLACION OBJETIVO	BENEFICIARIOS EFECTIVOS	BENEFICIARIOS /POTENCIAL	BENEFICIARIOS /OBJETIVO
2010	2.730.052	42.998	33.942	1,2%	79%
2011	3.050.787	44.093	52.637	1,7%	119%
2012	3.090.416	44.462	61.952	2,0%	139%
VARIACIÓN	13,2%	3,4%	82,5%	61,2%	76,5%

Fuente: elaboración propia. Beneficiarios efectivos para años 2010 y 2012 corresponden a estimaciones, ya que sólo se contó con información de beneficiarios efectivos para el año 2011

El número de alumnos pertenecientes a establecimientos que cuentan con matrícula indígena alcanzan a 2.730.052 en el año 2010, mientras que en el año 2012 llegan a los 3.090.416, lo cual significa una variación positiva del 13,2%. La población objetivo, es decir, los estudiantes que pertenecen a establecimientos que con una concentración de una matrícula del 50% o más de alumnos indígenas crecen a una tasa inferior: 3,4%. Los beneficiarios efectivos, crecen mucho más que la población objetivo, pasando de 33.942 a 61.952, lo cual significa un crecimiento del 82,5%. Esto se explica porque el programa se ha focalizado en establecimientos con matrícula inferior a la establecida durante el período (bajo el 50% de matrícula indígena), dejando de lado otros que sí cumplen la condición, puesto que si no fuera así no sería posible explicar por qué razón con menos de la mitad de los establecimientos cubiertos se supera el número de alumnos beneficiarios. Hacia el término del período analizado el programa crece tanto en lo que respecta a la cobertura de la población potencial como objetivo, del orden del 61,2% y el 76,5% respectivamente.

2.3.3. Eficacia a Nivel de Componentes

a) Programa de Educación y Aplicación de Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe (EIB-CONADI)

El panel sólo cuenta con información para algunos de los indicadores asociados al primer y segundo componente. En cuanto al material educativo entregado, según la información aportada por el

estudio, el 74% de los establecimientos que participaron del programa durante el año 2011 recibieron material didáctico, mientras que en el año 2012 sólo un establecimiento lo hizo, lo que equivale al 2%.

Cuadro 5. Proporción de Jardines Infantiles con material Didáctico

	2009	2010	2011	2012
Jardines atendidos	30	40	42	48
Componente 1. Jardines con material educativo entregado	s.i.	s.i.	31	1
Componente 2. Docentes Capacitados	95	110	110	s.i

Fuente: Elaboración propia panel a partir de los datos aportados por Estudio Complementario. Nota: La información de establecimientos atendidos los años 2009 y 2010 fue obtenida de las Fichas de Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social.

En lo que respecta a los docentes capacitados (parvularios, técnicos y educadores en lengua y cultura indígena). Según lo informado por el programa en la ficha de monitoreo construida para Ministerio de Desarrollo Social, los docentes capacitados en el año 2009 fueron 95, número que se repitió en el 2010 y que alcanzó en el 2011 a 110. Asimismo y gracias a la información aportada por el estudio complementario, sabemos que en los años 2011 hubo capacitación en un 33% de los establecimientos, mientras que en el año 2012, ésta llegó sólo a un 4%, la que ascendería a un 13% si se considera aquellos que estuvieron presentes en el año 2011 y que por tanto si la habrían recibido en dicho año.

Finalmente, para poder responder la pregunta acerca de si la producción de los componentes es suficiente para el logro de los propósitos, se realizó una regresión múltiple tendiente a verificar cuáles eran los determinantes asociados al desempeño de los alumnos, controlando por otros factores. La variable a explicar en este caso fue el número de niveles que avanza el alumno entre el test de entrada y de salida. Los resultados del modelo de regresión muestran que no existen diferencias significativas en el desempeño entre niños y niñas. En cambio, quienes pertenecen a establecimientos educativos ubicados en la zona norte y sur del país obtienen mejores resultados que aquellos que se ubican en la región metropolitana, lo cual hace plausible la hipótesis del efecto la concentración territorial como una variable que incide positivamente en el aprendizaje de los niños. Llama particularmente la atención que en la zona norte progresan casi un nivel por sobre los niños de la región metropolitana. La razón que explicaría aquello es la fuerte presencia de la etnia Aymará y Rapa Nui, que aunque con diferencias son comunidades que muestran niveles de concentración territorial importante.

La duración de la intervención también es una variable que impacta positivamente, ya que por cada mes de exposición al programa mejora el progreso de los alumnos. Lo mismo ocurre con el nivel en que se ubica el niño. Así, los niños del nivel medio mayor obtienen mejores resultados que los del nivel medio menor, lo que es lógico dada las diferencias de edad. La segunda variable que más impacta es aquella que se relaciona con la presencia de los dos componentes del programa en el establecimiento y que hace referencia a la presencia de la ELCI, de la capacitación y le material didáctico. Así aquellos alumnos que pertenecen a los establecimientos que contaron simultáneamente con los dos componentes presentan avances significativos en la escala. También los niños que pertenecen a los establecimientos que estuvieron los años 2012 y 2011 en el programa cuentan con mejores resultados que aquellos que sólo estuvieron uno, lo cual podría dar cuenta de que el programa requiere un tiempo de instalación para mostrar sus frutos de manera efectiva. Finalmente, la modalidad de ejecución tiene un efecto positivo. En efecto, aquellos

establecimientos a los cuales CONADI transfirió fondos vía JUNJI muestran resultados más positivos que aquellos que no. Dicha variable se incluyó en el análisis porque CONADI ejecuta el programa por dos vías, ya sea transfiriendo fondos directamente a JUNJI o licitando fondos para que un consultor se haga cargo de la ejecución del programa en varios jardines. Se incluyó en la medida que el panel consideraba plausible la hipótesis de que, dado que JUNJI contaba antes del inicio del programa con Jardines Étnicos, contaría con una experiencia acumulada que facilitaría la correcta ejecución del programa, lo cual -según la evidencia disponible- sería efectivo.

b) El Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación (PEIB-MINEDUC)

En el cuadro siguiente puede apreciarse el número de establecimientos que implementan el sector de lengua indígena (SLI) y su variación anual

Cuadro 6. Establecimientos que implementan subsector de lengua indígena

	2010	2011	2012	Variación 2009-2012
Establecimientos que implementan SLI	275	266	289	5,1%
Establecimientos que cuentan con 50% de matrícula indígena	818	814	837	2,3%
Porcentaje	33,6%	32,7%	34,5%	

Fuente elaboración propia a partir de datos aportados por MINEDUC

Como es posible apreciar en el cuadro, el número de establecimientos que implementan el SLI fluctúa entre un 32,7% y un 34,5% respecto del total de establecimientos que cuentan con un 50% de matrícula indígena. Esta leve evolución favorable se explica porque el aumento de establecimientos que cuentan a lo menos con un 50% de matrícula ha sido menor al aumento de establecimientos con proyectos financiados. En definitiva, el programa cubre sólo tercio de los establecimientos y los otros dos tercios deben implementar el SLI por cuenta propia con los recursos de las subvención escolar, sin ayuda adicional, lo cual plantea la interrogante acerca de la forma en que se implementa el aprendizaje del sector.

En el cuadro que sigue puede observarse el porcentaje de alumnos matriculados que participan del sector de lengua indígena en el año, respecto del total de alumnos matriculados pertenecientes a los establecimientos con concentración de 50% o más de alumnos indígenas y su variación en cada uno de los años considerados en la presente.

Cuadro 7. Alumnos que se incorporan al sector de lengua indígena

	2010	2011	2012	Variación 2009-2012
Matrícula total de establecimientos con SLI (a)	25.352	24.522	26.642	5,1%
Alumnos de establecimientos con un 50% de matrícula indígena (b)	42.998	44.093	44.462	3,4%
% a/b	58,96%	55,61%	59,92%	1,6%

Fuente elaboración propia a partir de datos aportados por MINEDUC

Dado que no se cuenta con el número de alumnos indígenas y no indígenas para todos los años, se realizaron estimaciones en base al número total de alumnos perteneciente a establecimientos con un 50% o más de alumnos indígenas. El porcentaje de alumnos matriculados que participan del SLI (a) respecto del total de alumnos de establecimientos con un 50% de matrícula indígena (b), fluctúa desde un 55,61% a un 59,92%, creciendo a lo largo del ciclo en un 1,6%. Sin embargo, estas cifras deben ser consideradas a la luz de lo señalado en el cuadro N° 4, donde se explicita que el

programa sólo ha beneficiado a un tercio de los establecimientos que cumplen con el requisito del 50% de la matrícula indígena. Por consiguiente esta cobertura se explica porque el programa se ha focalizado en establecimientos con matrícula inferior a la establecida durante el período (bajo el 50% de matrícula indígena), dejando de lado otros que sí cumplen la condición. Esa es la razón que explica porque con un tercio de los establecimientos, la proporción de alumnos que se incorporan al SLI llega aproximadamente al 60% de los alumnos de establecimientos con un 50% de la matrícula indígena.

2.4. Calidad

a) El Programa de Educación y Aplicación de Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe (EIB-CONADI)

El programa no cuenta con información que de cuenta de indicadores de calidad, puesto que no lleva adelante mediciones sistemáticas al respecto ni ha ejecutado estudios que permitan aportar información al respecto.

b) Programa de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación (PEIB-MINEDUC)

La información aportada por la evaluación de proceso llevada adelante por CEPCE-UNICEF (2012), sobre la base de una muestra de 100 escuelas que implementaron el SLI, en el que tres actores claves respondieron la encuesta (director de las escuelas, el educador tradicional y el profesor mentor) arroja resultados interesantes. Un 94% de los profesores mentores y un 95% de los educadores tradicionales consideran que el programa de estudio del SLI es una buena guía para preparar las clases de lengua indígena. Un 92% de los profesores mentores considera que los contenidos del programa de estudio son los adecuados para el curso, aun cuando entre los educadores tradicionales quienes se manifiestan de acuerdo alcanzan a un 85%. Mientras que un 93% de los profesores mentores manifiestan que el programa educativo es claro en sus contenidos y 88% de los educadores tradicionales piensa lo mismo. Por último, el 91% de los profesores mentores considera que el programa es lo suficientemente detallado en relación con los aprendizajes esperados, y que el 84% de los educadores tradicionales comparte dicha opinión.

Entre los aspectos no tan bien evaluados destacan dos: la cantidad de materiales y si estos inducen a un (propuesta ya que hay problema de redacción) uso adecuado de la lengua. Claramente, se acusa insuficiencia en cuanto a cantidad de material para las actividades educativas, ya que un 61% de los profesores mentores y un 54% de los educadores tradicionales así lo afirman. Al respecto es necesario señalar que a pesar de que a la fecha el programa debió haber enviado textos escolares a todos los establecimientos que implementan el Subsector de Lengua Indígena, desde 1° a 3° básico, aún no lo ha hecho, habiendo solo entregado Guías Pedagógicas, que constituyen sólo un resumen de los mismos.

2.5. Economía: Programa EIB-CONADI

2.5.1. Fuentes y uso de recursos financieros

El presupuesto de este programa se ha mantenido relativamente estable durante todo el período de análisis, oscilando en torno 0,44% al 0,31% el 2012 del presupuesto de la institución responsable (CONADI) (durante el año 2013 vuelve a ser el 0,44%). La Unidad de Cultura de CONADI, que es aquella de la cual depende el programa en su conjunto, cuenta cada año con una asignación establecida en la Ley de Presupuesto, la cual es distribuida a los programas que ejecuta. De

acuerdo a esto, por resolución exenta de CONADI se asigna un presupuesto específico al programa de EIB.

Cuadro 8. Gasto Total del programa EIB- CONADI 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2009	250.365	0	250.365
2010	203.546	0	203.546
2011	281.050	0	281.050
2012	344.732	\$ 0	344.732
Variación 2009-2012	38%	-.-	38%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad Cultura, CONADI

El gasto devengado del presupuesto es igual al Gasto total del programa, dado que no se registran otros aportes al presupuesto y por tanto, otros gastos. Se observa un aumento 38% del gasto total, aunque con una caída en el año 2010, principalmente debido a los problemas de ejecución presupuestaria que se suscitaron en ese año a causa del terremoto.

Como se observa en el cuadro siguiente, el aumento del gasto en el periodo se produce principalmente en el ítem "Transferencias" (45%), seguido por el ítem "personal" (25%), mientras que el gasto en bienes y servicios de consumo y el gasto en inversiones se reduce ostensiblemente (en más del 50%)

El ítem "transferencias" corresponde a los recursos que se destinan directamente a la implementación del programa en los jardines. El ítem Inversión corresponde a la adquisición de activos no financieros. Por su parte, el gasto de personal consigna al encargado del programa y una asignación proporcional del recurso humano destinado a la Unidad de Cultura, tanto a nivel central como en regiones, considerando que en el año 2009 eran 14 funcionarios, y que en el año 2012 fueron 16.

Cuadro 9. Desglose del Gasto Devengado⁸ en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros 2009-2012 EIB-CONADI (Miles de \$ 2013)

Ítem de Gasto devengado	Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Var. 2009-2012
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
Personal	65.388	26%	64.905	32%	78.967	28%	81.698	24%	24,9%
Bienes y Servicios de Consumo	3.684	1%	2.885	1%	3.077	1%	1.490	0%	-59,6%
Inversión	886	0%	360	0%	481	0%	406	0%	-54,2%
Transferencias	180.407	72%	135.396	67%	198.525	71%	261.138	76%	44,7%
Total	250.365	100%	203.546	100%	281.050	100%	344.732	100%	37,7%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad Cultura, CONADI

Es importante consignar que no existe una contabilidad diferenciada por programa, a excepción del profesional encargado del programa y de las transferencias directas, por lo que la asignación de los

⁸ Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro "Fuentes de Financiamiento del Programa".

gastos del presupuesto en torno al resto del personal, los consumos y las inversiones se realiza por medio de ponderaciones, y no a través de una estimación real del uso de los recursos. Esto lleva a que, por ejemplo, no se consignen en el presupuesto de manera adecuada el gasto de personal en regiones atribuible al programa, lo que conlleva a que, al momento de calcular el gasto, éste sea mayor al presupuestado en este ítem. Lo anterior da cuenta de la dificultad de obtener información específica para cada programa de la Unidad de Cultura, y en particular, del PEIB. Esta dificultad implica que es posible que los programas se subsidien unos a otros por una parte, y que no exista la posibilidad de realizar un control exhaustivo de la gestión de cada uno, respecto a los ítems presupuestarios asignados.

Cuadro 10. Gasto Total⁹ EIB-CONADI por Componente 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

COMPONENTES	Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Var. 2009-2012
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. INTERCULTURALIDAD EN EDUCACION PARVULARIA	236.463	95,7%	188.829	95,1%	193.469	70,2%	195.280	57,5%	-17,4%
2. FORMACIÓN DE DOCENTES EN SERVICIO	10.653	4,3%	9.632	4,9%	82.077	29,8%	144.250	42,5%	1254,1%
Total	247.116	100,0%	198.461	100,0%	275.546	100,0%	339.530	100,0%	37,4%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad Cultura, CONADI

Al analizar el gasto por componente, se observa que el financiamiento del componente n°1 “interculturalidad en educación parvularia” ha tenido un comportamiento errático, con una baja considerable entre el año 2009 y 2010 en su gasto; mientras que se ha aumentado progresivamente el gasto en el componente n°2 “formación de docentes en servicio” (de un 4% a un 42% del gasto en componentes). Esto se explica por la destinación de una mayor cantidad de recursos a fortalecer la formación pedagógica de las educadores en lengua y cultura indígena (ELCI), (de acuerdo a la constatación que hace el personal del programa) y apoyar dicha formación con la producción de material pedagógico¹⁰. No obstante, de acuerdo a la información obtenida por el estudio complementario, no es posible diferenciar de manera correcta y confiable ambos componentes, puesto que las actividades “contratación de ELCI”, “capacitación de educadores” y “producción de material pedagógico”, muchas veces corresponden a un solo proyecto que podría ser asociado a ambos componentes.

2.5.2. Ejecución presupuestaria del Programa EIB-CONADI

La ejecución presupuestaria del programa ha tenido un comportamiento satisfactorio durante el período de evaluación, a excepción del año 2010, cuando la ejecución presupuestaria en general de la institución fue más baja (del orden del 82% del presupuesto asignado), lo que se atribuye, según el encargado del programa, al terremoto y al cambio de dirección de la institución; lo que retrasó la ejecución presupuestaria y por tanto su desempeño.

⁹ Incluye las tres fuentes de gasto: gasto devengado del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros (recursos consignados en 2, Extrapresupuestarias, del cuadro Fuente de Financiamiento del Programa). No incluye información de gastos de administración.

¹⁰ De acuerdo a una información enviada por el encargado del programa, que llegó con posterioridad a la entrega de este informe, se entregó durante los años 2011 y 2012, material pedagógico y didáctico a 82 jardines distribuidos en todas las regiones donde se ejecuta el programa. Lamentablemente, la información entregada (en una hoja en Word) no especifica: número de ejemplares, costo de ello y tampoco es posible establecer el nexo con los establecimientos en los que se aplicaron los test y que se consignaron en el estudio complementario. Es por ello que este panel si bien quiere dejar constancia de que dicha información fue entregada, el documento no permite hacer mayor análisis.

Cuadro 11. Presupuesto del programa EIB-CONADI y Gasto Devengado 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

Año	Presupuesto Inicial del Programa (a)	Gasto devengado (b)	% (b/a)*100
2009	250.425	250.365	100,0%
2010	248.816	203.546	81,8%
2011	280.642	281.050	100,1%
2012	275.314	344.732	125,2%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por CONADI

La sobre-ejecución que se observa en los años 2011 y 2012 se debe fundamentalmente a que existen diferencias entre el presupuesto inicial y el vigente para cada año, porque se realizan modificaciones presupuestarias vinculadas a las demandas de los pueblos indígenas incrementando con ello el presupuesto disponible o vigente de la institución.

2.6. Economía: Programa PEIB- MINEDUC

2.6.1. Fuentes y uso de recursos financieros

El presupuesto de este programa ha oscilado entre el 0,05% y el 0,04% del presupuesto de la institución responsable (Subsecretaría de Educación), en el periodo comprendido entre los años 2010 – 2013. Presupuestariamente, los recursos financieros totales asignados al programa han crecido durante el periodo 2009 – 2013, en un 22%, porcentaje inferior al crecimiento del presupuesto de la institución responsable, el cual es superior al 45%.

Al analizar el gasto total del programa se observa que ha aumentado gradualmente a lo largo del período, con una variación positiva de un 37% entre los años 2009 y 2012. Cabe consignar que el gasto total del programa coincide con el gasto devengado del presupuesto en todos los años, a excepción del año 2009, donde se registran otros gastos atribuibles al programa Orígenes.

Cuadro 12. Gasto Total del programa PEIB- MINEDUC 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2009	424,929	873,970	1,298,899
2010	1,604,307	0	1,604,307
2011	1,631,777	0	1,631,777
2012	1,777,785	0	1,777,785
Variación 2009-2012	318.4%	-100.0%	36.9%

Fuente: Unidad EIB, MINEDUC

De acuerdo a lo informado, para el año 2012 en el programa trabajan un total de 13 personas, 6 mujeres y 7 hombres, de los cuales 10 corresponden a un escalafón profesional, dos técnicos y un administrativo. Al analizar el desglose del gasto en el cuadro siguiente, se observa que la proporción en personal se ha reducido (de un 20% en 2009 a un 13% en 2012), disminuyendo en un 11% en términos absolutos para el periodo. Esta reducción no es coherente con el aumento en la cobertura del programa como resultado de la aplicación del decreto 280 del año 2009, que establece que a

partir del año 2013 los establecimientos que se deberán incorporar al sector de lengua indígena serán aquellos que concentran una matrícula del 20% o más de alumnos indígenas

Cuadro 13: Desglose del Gasto Devengado¹¹ en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros 2009-2012 PEIB-MINEDUC (Miles de \$ 2013)

Item de Gasto devengado	Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Var. 2009-2012
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
Personal	255,801	20%	254,920	16%	247,906	15%	226,954	13%	-11.3%
Bienes y Servicios de Consumo	318,082	24%	249,614	16%	476,455	29%	232,742	13%	-26.8%
Inversión		0%	0	0%	0	0%	0	0%	0%
Transferencias	725,016	56%	1,099,773	69%	907,416	56%	1,318,089	74%	81.8%
Total	1,298,899	100%	1,604,307	100%	1,631,777	100%	1,777,785	100%	36.9%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad EIB, MINEDUC

Los gastos en bienes y servicios de consumo tienen un comportamiento fluctuante durante el periodo, debido a que considera distintas actividades asociadas a los procesos de consulta y a la capacitación de educadores tradicionales. Aún así, se observa que este gasto se ha reducido en un 27% en el periodo, pasando de una proporción dentro del gasto total de un 24% en 2009 a un 13% en 2012. Esta disminución se atribuye a que el programa aumenta los recursos destinados al ítem “transferencias” a partir del 2012, dirigido principalmente al financiamiento de proyectos de implementación del sector lengua indígena, junto a la contratación y capacitación de educadores tradicionales (considerando los procesos de acreditación requeridos por el ministerio), lo cual es coherente con la demanda creciente de cobertura (cada año se incorpora un grado más del ciclo a la enseñanza del SLI).

Con respecto a la producción de componentes, y de acuerdo a lo informado por la institución responsable, durante el periodo se han desarrollado tres componentes. El detalle del gasto por componente se observa en el cuadro siguiente.

Cuadro 14. Gasto Total¹² PEIB-MINEDUC por Componente 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

COMPONENTES	Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Var. 2009-2012
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Implementación Sector de Lengua Indígena (DS 280)	175,727	14.4%	953,862	62.7%	1,048,357	67.6%	1,171,549	69.1%	566.7%
2. Fortalecimiento y revitalización de lenguas originarias en las escuelas	234,954	19.2%	247,882	16.3%	295,113	19.0%	278,613	16.4%	18.6%
3. Desarrollo competencias interculturales y participación ciudadana (Conv 169 OIT)	810,486	66.4%	320,483	21.1%	207,849	13.4%	246,420	14.5%	-69.6%
Total	1,221,167	100.0%	1,522,226	100.0%	1,551,319	100.0%	1,696,582	100.0%	38.9%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad EIB, MINEDUC

¹¹ Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro “Fuentes de Financiamiento del Programa”.

¹² Incluye las tres fuentes de gasto: gasto devengado del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros (recursos consignados en 2, Extrapresupuestarias, del cuadro Fuente de Financiamiento del Programa). No incluye información de gastos de administración.

El gasto de producción del componente n°1 “Implementación del Sector Lengua Indígena” experimenta un crecimiento notable en el periodo (567%), debido a que el programa, a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo n° 280 en el año 2010, orienta la mayor parte de sus recursos humanos y financieros, a la implementación del sector lengua indígena en establecimientos educacionales con concentración de población indígena (principalmente Mapuche, seguido por Aymara y Quechua). Esto implicó en el periodo disponer de recursos para la elaboración de programas de estudio, la producción de material didáctico, la capacitación y contratación de educadores tradicionales. El componente n°2 “fortalecimiento y revitalización de lenguas originarias”, ha tenido un comportamiento más o menos estable, debido a que se orienta a una población objetivo más acotada, ya que pertenece a pueblos originarios que están en proceso de fortalecimiento - orientado al bilingüismo (Rapa Nui) - o se enfoca en lenguas en proceso de revitalización (LikanAntai, Kawesqar, Diaguita, Coya, Yagán). La disminución de 70% en el periodo 2009-2010 del gasto en el componente n°3 se explica porque, al terminar el financiamiento de Orígenes, el programa se orienta principalmente a la implementación del sector lengua indígena, y dicho componente financia principalmente procesos de consulta de las bases curriculares. Estas acciones se realizan por lo general una sola vez al año y su ejecución es relativamente breve en comparación con los otros dos componentes.

2.6.2 Ejecución presupuestaria del programa del Programa PEIB-MINEDUC

El programa, para el año 2009, aún contaba con aportes presupuestarios de otras instituciones públicas, a saber; el Ministerio de Planificación a través del programa de desarrollo indígena cofinanciado con aportes del BID, conocido con el nombre de “Orígenes”, los que ascendían a \$ 1.240.109 millones, que incrementaron su presupuesto. Es por ello que la ejecución presupuestaria para dicho año alcanza un 305% del presupuesto inicial asignado. A partir del Año 2010 el programa se financia sólo con los recursos de la Subsecretaría de Educación. La ejecución a partir de dicho período se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro 15. Presupuesto del programa PEIB - MINEDUC y Gasto Devengado 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

Año	Presupuesto Inicial del Programa (a)	Gasto devengado (b)	% (b/a)*100
2009	424.929	1.298.899	305,67%
2010	2.067.014	1.604.307	77,61%
2011	1.979.401	1.631.777	82,44%
2012	1.954.875	1.777.785	90,94%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad EIB, MINEDUC

Como se puede apreciar, el desempeño del programa en lo que corresponde a la ejecución presupuestaria ha ido de menos a más. Para el año 2010, ésta es más bien baja, alcanzando sólo un 78%, incrementándose al final del período analizado a un 91% del presupuesto total asignado. La razón principal que explica la sub-ejecución para el año 2010 sería, según los miembros del programa, el terremoto, lo que habría producido un retraso en la marcha del programa. Otra dificultad adicional que mencionan los miembros del programa que explicaría que el presupuesto en los años siguientes del período no haya sido ejecutado en su totalidad sería que en las licitaciones de material pedagógico que anualmente realiza el programa (que para el año 2012 ocupó casi un 23% del gasto de producción de componentes), no se ha contado oferentes o los oferentes no han cumplido con los requerimientos solicitados. Ello, ha significado entre otros aspectos, el que no se haya entregado textos asociados al SLI, implementando sólo guías pedagógicas.

2.7. Eficiencia: Programa EIB-CONADI

2.7.1. A nivel de resultados intermedios y finales del Programa EIB-CONADI

A nivel de propósito, se tienen dos indicadores relativos a eficiencia/resultados. El primero de los indicadores mencionados se define como sigue: Gasto promedio por alumno que adquiere conocimiento de la lengua indígena, para año presupuestario t.

Para calcular este indicador, se consideró el gasto total del programa dividido en todos aquellos alumnos que aumentaron por lo menos en un nivel su indicador de aprendizaje de la lengua, medido a través de los test de entrada y de salida, los cuales corresponden a un sistema de evaluación de aprendizajes que CONADI ha implementado desde el año 2011. El siguiente cuadro muestra el valor del indicador.

Cuadro 16. Gasto por alumno que adquiere conocimiento de la lengua EIB -CONADI

Año	Gasto promedio (miles de pesos 2013)
2009	-.-
2010	-.-
2011	364,4
2012	184,1
% Variación 2009-2012	-49%

Fuente: *Elab. Propia sobre la base de Anexo 5 (gasto), cuadro de Beneficiarios.*

Para el año 2011, un 62,1% del total de alumnos (1.242), es decir, 771 pre-escolares logra aumentar en al menos un nivel de aprendizaje, medido a partir del test de entrada aplicado por el programa. Para el año 2012 la situación mejora, ya que un 80% mejora su nivel de aprendizaje (de acuerdo a los resultados de la aplicación de un test de entrada y salida), lo que equivale a 1.882 alumnos. Esto tiene impacto directo en la reducción del gasto total del programa por beneficiario entre los dos años, aun cuando el gasto total del programa aumentó en un 23% en el periodo. Por tanto, a juicio del panel, existe un comportamiento favorable del indicador, toda vez el aumento de los pre-escolares que mejoran su desempeño respecto de la lengua (comprendido como la adquisición de palabras medidas a través de un test de entrada y uno de salida), influyen directamente en un menor costo del programa por beneficiario.

Es importante señalar que para el año 2012 el gasto por alumno que participa en el programa es de M\$ 147, mientras que el gasto por alumno que incrementa aprendizaje es de M\$184. Si bien no existen metas al respecto con que comparar, sabemos que la subvención escolar para educación parvularia a marzo de 2012 es de M\$465 por alumno y la subvención especial también para parvularia a marzo del 2012 es de M\$18¹³; finalmente, la subvención escolar preferencial para el año 2013 se estima en M\$450 para pre-kínder y kínder¹⁴.

Los gastos de administración del programa pueden apreciarse en el siguiente cuadro.

¹³ Información disponible en internet. Coordinadora nacional de subvenciones.

¹⁴ <http://www.gob.cl/informa/2012/09/06/congreso-aprueba-proyecto-de-ley-que-aumenta-las-subvenciones-escolares.htm>

**Cuadro 17. Gasto promedio de administración del programa por establecimiento
EIB - CONADI**

Año	Gasto promedio en Administración del programa por establecimiento (miles de pesos 2013)	N° de Establecimientos
2009	108	30
2010	127	40
2011	131	42
2012	108	48
% Variación 2009-2012	0%	60%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5 (gasto), cuadro de Beneficiarios.

Considerando los gastos de administración, consistentes en los servicios de apoyo a la producción de componentes, se observa que éstos suben levemente el año 2010 y 2011, para luego caer el 2012 al valor existe inicialmente. Si bien la lectura de estos resultados es que el indicador tiene un comportamiento satisfactorio, cabe señalar que no existe una contabilidad separada del programa, por lo que la estimación de los gastos de administración, corresponde a una proporcionalidad calculada por el equipo de finanzas, para cada programa de la institución en base a su peso presupuestario, de aquellos gastos correspondientes a remuneraciones indirectas (contabilidad, planificación, recursos humanos y administración) más otras remuneraciones también indirectas del Fondo de Cultura.

2.7.2. A nivel de actividades y/o componentes del Programa EIB-CONADI

El gasto promedio por beneficiario del programa desagregado por componente, puede apreciarse en el siguiente cuadro.

Cuadro 18. Gasto Promedio Componente por Beneficiario EIB-CONADI 2009-2012 (Miles de \$ 2013)¹⁵

Gasto promedio en Componentes por Beneficiario	2009	2010	2011	2012	% Variación 2011-2012
Componente 1 (Interculturalidad)	-.-	-.-	156	83	-46,4%
Componente 2 (Formación de docentes)	-.-	-.-	66	62	-7%
Gasto promedio total componentes	-.-	-.-	222	145	-35%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad EIB, MINEDUC y cuadro n°3 (Beneficiarios efectivos).

Como se observa en el cuadro anterior, el gasto promedio por beneficiario componente se redujo en un 35%, debido principalmente al aumento en el número de beneficiarios atendidos por el programa en 2012, que prácticamente se duplicó en relación al año 2011 (1.242 a 2.341). Así, aun cuando el gasto aumento, dicho aumento en producción de componentes (tanto en personal, bienes y servicios directos), no fue superior al incremento de la cobertura. No existe evidencia de que la reducción del gasto por alumno haya afectado el cumplimiento de los propósitos, puesto que los resultados del test de entrada y salida fueron favorables durante el año 2012 (ver punto 2.3.1).

¹⁵ No incluye información de gastos de administración.

2.7.3. Gastos de Administración: Programa EIB-CONADI

La evolución de los gastos de administración se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 19. Gastos de Administración del programa EIB-CONADI 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

AÑO	Gastos de administración	Total Gasto del Programa	% (Gastos Adm / Gasto Total del programa)*100
2009	3.249	\$ 250.365	1,3%
2010	5.085	\$ 203.546	2,5%
2011	5.504	\$ 281.050	2,0%
2012	5.202	\$ 344.732	1,5%

Fuente: Elaboración propia sobre información SIGFE / Ministerio de Educación (Anexo 5).

Los gastos de administración en 2010 llegan a un máximo del 2,5% respecto del gasto total del programa para ese año, fundamentalmente, por la caída de la ejecución presupuestaria de ese año. Para el año 2012, dichos gastos alcanzan a 1,5%. En cualquier caso, ambas cifras son bastante bajas. Cabe señalar que la asignación de los gastos de administración de parte de la unidad responsable de CONADI, se realiza mediante una relación proporcional entre los gastos de administración de la institución (personal de contabilidad, finanzas, administración y recursos humanos) y las distintas unidades (Tierras, Desarrollo y Cultura). Luego se distribuye el gasto asignado a la unidad de cultura entre los cinco programas que ejecuta. Por tanto, si bien el indicador presenta un valor proporcionalmente bajo, la información sobre la cual está construido no es suficientemente robusta y debería precisarse más, aunque ello involucraría incrementar los recursos destinados a personal que realice esta tarea.

2.8. Eficiencia: PEIB-MINEDUC

2.8.1. Eficiencia a nivel de actividades y/o componentes: PEIB-MINEDUC

El gasto en la producción de los componentes, calculado como un promedio por establecimiento atendido por el programa se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 20. Gasto Promedio por Establecimiento PEIB-MINEDUC 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

Año	Gasto promedio en Componentes por establecimiento	Componente 1 (SLI)	Componente 2 (REV)	Componente 3 (INTER)	N° de Establecimientos	Metas
2009	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-	s/i
2010	5.143	3.469	16.525	1.083	296	s/i
2011	4.773	3.941	13.414	640	325	327
2012	4.766	4.054	14.664	692	356	350
% Variación 2009-2012	-7,3%	16,9%	-11,3%	-36,1%	20,3%	-.-

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad EIB, MINEDUC, ficha de monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social (Metas) y cuadros de Beneficiarios.

Dado que el sector de lengua indígena sólo se implementa a partir del año 2010, los datos obtenidos por establecimiento registran un aumento en el costo promedio del componente n° 1, sólo a partir de dicho año. Con respecto al componente n° 2 (revitalización y bilingüismo), su gasto por establecimiento tiene un comportamiento distinto, registrándose un leve descenso de un 11%. El gasto unitario por establecimiento del componente 3 también se reduce. Para el panel no están claras las razones de los cambios experimentados en el gasto unitario por componente.

Cuadro 21: Gasto Promedio Componente por Beneficiario PEIB-MINEDUC 2009-2012 (Miles de \$ 2013)¹⁶

Gasto promedio en Componentes por Beneficiario	2009	2010	2011	2012	% Variación 2009-2012
Componente 1 (SLI)	--	38	43	44	16,9%
N° Beneficiarios SLI	--	25.352	24.522	26.642	5,1%
Componente 2 (REV)	--	47	38	42	-11,3%
N° Beneficiarios REV	--	5.290	7.758	6.700	26,7%
Componente 3 (INTER)	--	13	8	10	-25,6%
N° beneficiarios INTER	--	3.301	20.357	28.610	766,7%
Gasto promedio total componentes	--	64	63	69	7,8%

(*) Variación 2009-2012

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Anexo 5, entregado por Unidad EIB, MINEDUC y cuadro de Beneficiarios.

Como se observa en los cuadros anteriores, si bien el gasto promedio asociado a la producción de componentes por establecimiento ha crecido en un 20%, este gasto por beneficiario efectivo informado ha crecido menos (7,8%), lo que se atribuye a que la cobertura se ha ampliado a establecimientos con un mayor número de estudiantes, lo que no necesariamente significa un aumento de la eficiencia. Por otro lado, el gasto asociado a la producción por beneficiario ha aumentado en el componente n°1 implementación del sector Lengua indígena (17%), mientras que el gasto por beneficiario en el componente de Revitalización lingüística y en el de Interculturalidad y la consulta ha caído en un 11% y 26% respectivamente. Por tanto, lo que ha sucedido es que ha aumentado el número de beneficiarios atendidos principalmente en el componente 3 (una de las causas se origina e los procesos de consulta que han debido hacerse para implementar el sector lengua indígena a partir del año 2010), no obstante, no es posible inferir que con ello haya aumentado la eficiencia del programa, puesto que se desconoce los resultados con respecto a la adquisición de la lengua y de conductas interculturales.

2.8.2. Gastos de Administración del PEIB-MINEDUC ¹⁷

Respecto de los gastos de administración asignados al programa, se observa que en el período su proporción en el gasto total se ha reducido de un 6,0% a un 4,6%. Si bien en términos absolutos los gastos de administración se han incrementado en un 4%, el gasto total del programa se ha incrementado en un porcentaje mayor (37%), lo que daría cuenta de una gestión favorable, toda vez que se busca incrementar aún más el gasto en la producción de componentes.

¹⁶ No incluye información de gastos de administración.

¹⁷ Se deben incorporar los ítems considerados y los supuestos utilizados en las estimaciones.

Cuadro 22. Gastos de Administración del programa EIB-MINEDUC 2009-2012 (Miles de \$ 2013)

AÑO	Gastos de administración	Total Gasto del Programa	% (Gastos Adm / Gasto Total del programa)*100
2009	77,732	1.298.899	6.0%
2010	82,081	1.604.307	5.1%
2011	80,458	1.631.777	4.9%
2012	81,203	1.777.785	4.6%
Tasa variación 2009-2012	4%	37%	

Fuente: Elaboración propia sobre información SIGFE / Ministerio de Educación (Anexo 5).

Se observa que el porcentaje de gastos de administración dentro del gasto total del programa de MINEDUC, es mayor al de CONADI, toda vez que el número de establecimientos atendidos es mucho mayor en MINEDUC, y por tanto, se requiere una mayor proporción de servicios de apoyo.

Por último, tal como se señaló en la sección de antecedentes presupuestarios, ambos programas tienen una participación presupuestaria marginal dentro de las instituciones responsables. Si bien a nivel internacional la implementación de programas de educación intercultural bilingüe corresponde a fenómenos relativamente recientes, se observa que Chile tiene una asignación presupuestaria muy baja al compararla con otros países, a pesar de llevar más de 15 años de experiencia en procesos para su implementación¹⁸. Para fundamentar el juicio anterior, se ha realizado un análisis a partir de la comparación de la proporción que ocupa la educación intercultural dentro de la educación en general entre países de América Latina que tienen población indígena, considerando algunos estudios publicados. El cuadro que se presenta a continuación muestra algunos indicadores al respecto:

Cuadro 23. Gasto asociado a EIB Chile, México y Ecuador

País	Ppto. EIB/Ppto. Educación	Población indígena/población total (*)
Chile (2012) (MINEDUC y CONADI)	0,046%	4,6%
México (2012)	0,52%	7,9%
Ecuador (2004)	0,41%	6,8%

(*) De acuerdo a la ronda de Censos de principios del 2000 (Del Popolo y Oyarce, 2005).

Fuente; Elab. Propia sobre la base de información en Chile: suministrada por las instituciones responsables; México: Serdán (2011); Ecuador: Torres (2005).

En el cuadro anterior es posible apreciar que Chile, si bien tiene un porcentaje de población inferior a la de los países en comparación, esta diferencia no es suficiente para explicar una asignación presupuestaria a Educación Intercultural Bilingüe notoriamente inferior (por lo menos 10 veces), a la de países de la región que cuentan con población indígena.

¹⁸ La ley Indígena Ley Indígena n° 19.253 de 1993, señala en el artículo n°32 la tarea de implementar un sistema de educación bilingüe "La Corporación, 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". En marzo del 1996 el Ministerio de Educación y la Corporación de Desarrollo Indígena establecen un convenio de cooperación para implementar proyectos de educación intercultural bilingüe.

2.9 Desempeño Global (Ver formato Resumen Ejecutivo)

Hemos dividido la sección en dos partes. La primera, en la cual se analizan por separado para cada programa. La segunda en la que se integran ambos programas.

a) Sobre el EIB-CONADI

1. Existe evidencia de que el programa EIB-CONADI consigue resultados a nivel de propósito. Los resultados descriptivos del análisis de los test aplicados a una población de beneficiarios durante los años 2011 y 2012 muestran que, mientras el año 2011 sólo un 18,3% de los niños alcanzaban un alto dominio de la lengua al término del año escolar, en el 2012 quienes lo hacían prácticamente se duplicaron, llegando a un 32,5%. Asimismo, mientras en el año 2011, la mayor parte de los niños experimentó un alza de conocimiento de la lengua entre el test de entrada y salida equivalente a un nivel (38,7%) y un porcentaje muy similar (36,1%) no experimentó mejora alguna, durante el año 2012 la situación presenta un cambio sustantivo, ya que quienes no experimentaron cambio entre el test de entrada y salida pasan a ser un grupo minoritario (18,4%) y a pesar de que quienes experimentaron una leve mejoría (avanzan un nivel) siguen siendo mayoría (31,4%), quienes mejoran dos y tres niveles aumentan notoriamente (26,7% y 19,6% respectivamente).
2. El análisis multivariado realizado sobre la base de la información del estudio complementario realizado al Programa EIB-CONADI, mostró que quienes pertenecen a establecimientos educativos ubicados en la zona norte y sur del país, obtienen mejores resultados que aquellos que se ubican en la región metropolitana, lo cual, hace plausible la hipótesis del efecto la concentración territorial como una variable que incide positivamente en el aprendizaje de los niños. La variable asociada a la intervención que mayor efecto tiene, es la presencia simultánea de ambos componentes del programa en los establecimientos. A su vez, la duración de la intervención también es una variable que tiene un efecto positivo, ya que por cada mes de exposición al programa mejora el progreso de los alumnos. Lo mismo ocurre con el nivel en que se ubica el niño. Así, los niños del nivel medio mayor obtienen mejores resultados que los del nivel medio menor, lo que es lógico dada las diferencias de edad. También los niños que pertenecen a los establecimientos que estuvieron los años 2012 y 2011 en el programa cuentan con mejores resultados que aquellos que sólo estuvieron uno, lo cual podría dar cuenta de que el programa requiere un tiempo de instalación para mostrar sus frutos de manera efectiva. Finalmente, la modalidad de ejecución tiene un efecto positivo. En efecto, aquellos establecimientos a los cuales CONADI transfirió fondos vía JUNJI muestran resultados más positivos que aquellos que no, siendo ésta la tercera variable que más aporta al modelo.
3. Desde el punto de vista de su desempeño económico, la ejecución presupuestaria del programa ha sido adecuada aún cuando existe para algunos años sobre-ejecución debido principalmente a que la institución ha operado durante el período con un presupuesto vigente superior al presupuesto inicial aprobado por la ley de presupuestos, proveniente de modificaciones presupuestarias que se realizan durante el año, impactando a la ejecución presupuestaria. A su vez, en el período de evaluación se ha aumentado la cobertura de beneficiarios atendidos y ha disminuido los costos, por lo que los gastos por alumno ha descendido. Asimismo, los gastos de administración son bajos llegando al 2,5% del gasto total. Sin embargo, particularmente en lo que respecta a los gastos de administración, las cifras hay que considerarlas con cautela. En efecto, la asignación de estos gastos por parte de la unidad responsable de CONADI, se realiza mediante una relación proporcional entre los gastos de administración de la institución (personal de contabilidad, finanzas, administración y recursos humanos) y las distintas unidades (Tierras, Desarrollo y Cultura). Luego, se distribuye el gasto asignado a la unidad de cultura entre los cinco programas que ejecuta. Por

tanto, si bien el indicador presenta un valor proporcionalmente bajo, la información sobre la cual está construido no es suficientemente robusta.

4. Una de las dificultades del programa que lleva adelante CONADI dice relación con la focalización, ya que la definición de la población objetivo varía. Por un lado se la define como el 30% de los niños de 0 a 5 años que no hablan y entienden su lengua originaria, los que alcanzarían a 40.419 niños/as indígenas, según CASEN del año 2011. Sin embargo, en otro documento, define la población objetivo como los niños pertenecientes a jardines infantiles certificados por JUNJI, INTEGRAL y pre kínder y kínder de escuelas focalizadas con programas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), excluyendo a la VII y XI Región¹⁹. Hasta donde es posible dilucidar, a partir de los nombres de los niños de los jardines infantiles incluidos en el estudio complementario, los establecimientos que participan del programa cuentan con una proporción diversa de niños de ascendencia indígena, la que podría ser incluso inferior en algunos casos al 20%. Es por ello, que no podría hacerse una diferenciación tajante entre población potencial y objetivo, definida esta última como aquellos jardines infantiles que cuentan con matrícula indígena. CONADI no cuenta con mecanismos de verificación ex –ante que permitan acreditar la ascendencia de los beneficiarios y la elección de estos estaría en manos de la contraparte con las que esta repartición ha suscrito convenios. En definitiva, la carencia de una definición clara de los criterios de selección de su población objetivo hace que éste sea menos efectivo.
5. Una segunda dificultad que muestra el programa de CONADI dice relación con déficits en cuanto a la gestión. En efecto, hay sólo un profesional que trabaja exclusivamente para el programa como encargado que cumple diversas funciones, a saber: coordinar a nivel nacional el programa, definir el diseño del programa y las modificaciones necesarias, entregar anualmente orientaciones técnicas a entidades ejecutoras para llevar a cabo el programa en todas las regiones, ser contraparte institucional en relación a otras experiencias similares, monitorear técnicamente el programa, etc. Existen otros 18 profesionales encargados de regiones que apoyan la ejecución del programa distribuidos en las distintas regiones (XV, I, II, III, V, RM, VII, IX, X, XII), pero que además están a cargo de ejecutar otros programas de la Unidad de Cultura y Educación. Esta estructura organizacional no es adecuada para los requerimientos asociados a la ejecución del programa, es insuficiente en número y perfil profesional, dada la complejidad de las funciones y la diversidad de tareas, tales como: organización del Plan Operativo Anual, coordinación de proyectos con asignación presupuestaria, elaboración y revisión de términos de referencia, seguimiento técnico a ejecución nacional y acompañamiento al cierre de proyectos, y, asesoría en el cumplimiento de metas institucionales. Todo ello reciente la gestión, principalmente en el ámbito del seguimiento y evaluación, lo cual tiene consecuencias en los aspectos deficitarios ya mencionados con antelación.
6. Una tercera dificultad se relaciona con la evaluación y seguimiento. Si bien el programa cuenta con una matriz de marco lógico, relativamente bien estructurada, con indicadores definidos y medios de verificación establecidos, no existe un esfuerzo sistemático por diseñar instrumentos orientados a la medición de los avances del programa en sus diferentes niveles, o cuando éstos existen, como en el caso de los test de entrada y salida para medir los aprendizajes de la lengua en los niños, no hay quienes los procesen y los integren a un sistema de información que permita reportar a la coordinación dichos avances. Si bien se cuenta con un software institucional donde se registran todos los proyectos financiados por el programa que incluye nombre, localización, montos de financiamiento, para cada año, dicho instrumento o es insuficiente o no está debidamente actualizado, considerando que el

¹⁹ MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL: Ficha de Monitoreo 2012. No queda claro, las razones de ese 30%, pues no existe un documento que justifique las razones de elección de dicho guarismo.

personal responsable de su llenado, además se ocupa de la implementación de varios programas en regiones. En efecto, no existe información clara de la cobertura exacta del programa, tanto a nivel de establecimientos como de alumnos. Este panel tuvo grandes dificultades para poder acceder a información precisa sobre este punto en particular, pues los documentos entregados en los que se informaba no eran precisos, sólo estimaciones. Por último, no se elaboran reportes de monitoreo.

b) Sobre el PEIB-MINEDUC

1. En lo que respecta al logro del propósito, a diferencia de lo que ocurre con el EIB-CONADI, donde existe un test estandarizado que mide el grado de avance de los niños de manera más o menos homogénea en cada establecimiento, aquí no se aplican instrumentos estandarizados de evaluación. Sólo se cuenta con las calificaciones que aplica cada establecimiento. Durante los tres años con los que se contó información (2010, 2011 y 2012), la mayoría de los alumnos, es decir un 45% o más, obtienen una calificación igual o superior a 6. Le siguen, aquellos que obtienen entre un 5 y 5,9, cuya proporción no baja del 35% para los tres años. Quienes reprueban, en cambio, son muy pocos, no sobrepasando el 5% en cada uno de los años analizados. Para cada uno de los años analizados no existen diferencias significativas asociadas al tipo de dependencia de los establecimientos y a la zona de residencia en que éstos se ubican. La única variable que presenta sistemáticamente diferencias en los tres años analizados es el tipo de etnia, donde la etnia Aymará presenta mejores resultados que los Mapuches: 55,6% versus 38,8% en el año 2010; 72,3% contra 43,3% en el año 2011 y 56,8% versus 45,0% en el año 2012. Esto podría explicarse porque los primeros viven en comunidades con más concentración de hablantes, donde los niños tienen oportunidad de practicar su lengua y los últimos se encuentran más dispersos, existiendo una población importante que se ubica en Santiago.
2. En lo que respecta a la focalización de los beneficiarios, si bien el PEIB-MINEDUC define a la población objetivo como aquellos establecimientos que cuentan con una matrícula indígena igual o superior al 50%, en la práctica se han atendido escuelas con matrícula indígena bastante inferior a la establecida durante el período 2009-2012 (a partir del 2013 la exigencia es del 20% de matrícula indígena), dejando de lado otros que si cumplen la condición.
3. Por otro lado, existe un aspecto sobre el cual el programa no ha reflexionado lo suficiente. Nos referimos al hecho de que las bases de licitación que rigen para postular a los fondos concursables que financien los proyectos de SLI, no establecen condiciones distintas a las señaladas en el decreto 280, esto es, una matrícula del 50% o más de alumnos indígenas. Ello no sería problema si la participación fuera abierta a todos quienes cumpliendo dicha condición estuvieran dispuestos a postular, sin embargo, ello no es así, porque son las direcciones regionales las que invitan a participar a ciertos establecimientos. Si bien en sus inicios dicha selección obedeció a dar continuidad a lo realizado por Orígenes, no está claro que en la actualidad ello debiera ser así, habida cuenta de la necesidad de apoyar a nuevos establecimientos en el marco de una demanda por cobertura que se expande sistemáticamente. En efecto, bajar la exigencia para participar del SLI del 50% de matrícula indígena al 20%, significará que el número de establecimientos que debieran incluir dicho sector se incrementaría de 837 en el año 2012 a 1.844 en el año 2013. En esa medida entonces cabría preguntarse: ¿por qué es necesario seguir apoyando hoy a establecimientos que ya han recibido apoyo y que, por lo tanto, deberían ya contar con cierta capacidad instalada?

4. Una de las dificultades que tiene el programa dice relación con su orgánica interna. Así, hasta antes de la presente evaluación no existía un organigrama claro de funcionamiento y por tanto de una estructura organizacional, con roles y funciones definidos, en que las responsabilidades estén delimitadas y el equipo profesional para desarrollar su gestión con su correspondiente asignación de cargos. Dicha carencia ha impactado en procesos claves relacionados con la implementación del SLI. Así por ejemplo, aún cuando estamos en el tercer año de desarrollo del SLI el programa no cuenta con textos escolares para los distintos niveles en los que ya se implementa el sector, que es uno de los procesos claves (descritos en el anexo 3). Así, se ha tenido que suplir la entrega de textos escolares a los establecimientos que al 2012 implementaban el SLI desde 1° a 3° básico, mediante la entrega de Guías Pedagógicas.
5. No existe un área de monitoreo. Así, por ejemplo, la tarea de procesar información, sea referida a las condiciones de los establecimientos donde se va a intervenir o en lo que respecta al desempeño de los alumnos, está radicada en una sola persona, que además realiza otras funciones, lo cual resulta ser insuficiente para poder administrar bases de datos con información histórica y contar con información de resultados del programa para su posterior análisis. El programa, se presenta como una organización con líneas paralelas y horizontales, en donde quién comunica y quién dirige se desdibuja, y donde las funciones y tareas se duplican. Por último, no existe un manual operativo que describa cargos y establezca funciones para ejecutar el programa. Todo este cuadro se profundiza si consideramos que desde inicios de este año y hasta un mes y medio atrás, el programa careció de una Coordinación Nacional, asumiendo las responsabilidades el Vicecoordinador quien ha sumado a sus labores la de encabezar este equipo de profesionales.
6. En materia de evaluación y seguimiento el PEIB-MINEDUC ha realizado estudios de seguimiento de la política implementada a través de instituciones externas. También, se han sistematizado las jornadas e informes de consulta de los Programas de Estudio y del Perfil de Educadores Tradicionales. Se hace seguimiento a las actividades comprometidas en regiones para el cumplimiento de metas institucionales, las que a su vez son seguidas por la Unidad de Trayectoria Educativa del MINEDUC. Ahora bien, todas estas actividades parecieran no tener un enfoque estratégico, lo que para un programa que lleva al menos cuatro años de ejecución no resulta justificable. En la actualidad están dadas las condiciones para dar al seguimiento un carácter más estratégico que el que ha tenido hasta ahora. Finalmente cabe señalar que la falta de una estrategia de seguimiento y evaluación en ambos programas, merma la capacidad de análisis estratégico y asimismo la capacidad de comunicar adecuadamente los logros y aciertos de forma de contar con argumentos sólidos para discutir con la autoridad política las decisiones que se tomen a futuro con la política, tanto en lo que respecta al rescate de la lengua como a la interculturalidad.

c) Conclusiones Globales sobre el Desempeño

1. Chile ha dado pasos decisivos en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios y muy particularmente en la necesidad de preservar su lengua y cultura, hoy amenazada. El diagnóstico que fundamenta la intervención de ambos programas evaluados es correcto, en la medida que identifica como una de las causas principales del fenómeno, la expansión del sistema escolar. Así, una de las externalidades negativas de la expansión de la cobertura del sistema educativo, fue la pérdida sistemática del habla y cultura de los PO y el aprendizaje del español en desmedro de la lengua propia de cada etnia. En ese sentido, la estrategia asumida por ambos programas, orientada fundamentalmente a intervenir en el sistema escolar para modificarlo de su raíz, propiciando la interculturalidad y el aprendizaje

de la lengua indígena, es la correcta en la medida que el sistema escolar sigue siendo uno de los principales vehículos de transmisión cultural y de socialización lingüística.

2. Los avances en cuanto a la instalación de la interculturalidad en los establecimientos, ya sea en lo referido al reconocimiento de los educadores de lengua y cultura indígena (ELCI) o de los educadores tradicionales (ET) son positivos, en la medida que expresan una concepción adecuada acerca de la interculturalidad llevada al espacio pedagógico, esto es, como un diálogo entre dos culturas, con dos lenguas que interactúan, la materna y la formal.
3. Dado lo anterior puede decirse que ambos programas han contribuido parcialmente al logro del fin, en la medida que se ha ido transitando hacia la interculturalidad (instalación de la dupla pedagógica en jardines y escuelas, reconocimiento y valoración de las tradiciones culturales de los PO), pero presentan resultados modestos en cuanto a la mitigación de la pérdida de la lengua²⁰. Para ello se requieren esfuerzos adicionales. Los datos aportados por la encuesta CASEN muestra que el número de hablantes competentes que mueren a diario es mucho mayor que el que los reemplaza y, a este paso, es probable que en el caso de los grupos étnicos minoritarios que muestran una gran dispersión geográfica, la lengua corra el riesgo de extinguirse. En efecto, según estimaciones efectuadas por este panel con la información proporcionada por la encuesta CASEN del año 2011, en el tramo etario que va de 2 a 5 años, existirían 98.849 niños pertenecientes a los pueblos originarios, de ellos, sólo el 2,4% sería capaz de hablar y entender su lengua ancestral, lo que da un total de 2.356 niños en dicho tramo de edad.
4. La experiencia de países que han decidido tomar en serio este desafío, muestra el desarrollo de una política con altos niveles de exigencia para el Estado y que superan lo exhibido hasta ahora por el nuestro y particularmente por los programas analizados. Un ejemplo reconocido en esta materia es el neozelandés, que poco a poco ha ido venciendo los obstáculos asociados a la implementación de una política compleja como ésta, dando pasos sistemáticos en la recuperación de la lengua maorí, la principal etnia originaria de la isla. En consecuencia, mitigar la pérdida de la lengua de los PO es un desafío altamente complejo, que tensionará el aparato público y que requiere superar una serie de dificultades observadas en la política y en sus principales instrumentos: los programas analizados. Estas dificultades dicen relación con: la ausencia de definiciones estratégicas en materia de política, déficits en diseño, ausencia de coordinación.
5. En primer lugar, se carece de definiciones estratégicas que orienten el funcionamiento de estos dos programas en lo que respecta a la recuperación de la lengua de los PO, es decir, respecto de logros a alcanzar en orden a contar con un determinado número de hablantes en plazos específicos, ojalá en lo que respecta a cada una de los PO reconocidos en la ley indígena. No importa cuán modestos éstos puedan ser, o cuán largos sean los plazos fijados, lo importante es fijar compromisos al respecto habida cuenta de la pérdida creciente del número de hablantes. Se reconoce que tanto MINEDUC como CONADI llevan más de 10 años buscando generar las condiciones dentro de la institucionalidad pública para ello, no obstante, aún se observa la ausencia de una política robusta. De ser así, se evitarían situaciones como las que se observan en el convenio de cooperación establecido entre CONADI y JUNJI, en el que no se establecen metas de cobertura, en lo que respecta a mecanismos de focalización y donde los aportes financieros se supeditan a la disponibilidad de recursos y las definiciones que pueda hacer cada director nacional o incluso cada director

²⁰ En el caso específico de PEIB-MINEDUC, el citado informe realizado por el programa junto con el Centro de Políticas Comparadas en Educación de la Universidad Diego Portales y UNICEF (2012) señala que dicho tránsito ha sido más lento de lo esperado, en la medida que se advierte aún en el sistema escolar una mayor presencia del enfoque multicultural que el intercultural, esto es, hacia la aceptación y tolerancia hacia expresiones culturales disímiles, pero no todavía a una relación equitativa o de igual valor entre las distintas culturas que conviven en un mismo territorio.

regional. Lo mismo puede señalarse respecto a lo establecido en el convenio entre CONADI-INTEGRA.

6. En segundo lugar, el diseño de ambos programas no pareciera ser el adecuado para enfrentar los desafíos en materia de recuperación de la lengua. Esto, porque hacerle frente requiere el desarrollo de iniciativas que promuevan más decididamente la inmersión en lenguas, ya sea en la etapa pre-escolar como escolar. En este sentido, la ausencia de criterios claros en lo que respecta a la definición de la población objetivo en el caso de CONADI y los signos de desfocalización en el caso de MINEDUC, conspiran contra un avance efectivo en la recuperación de la lengua, porque en ambos casos se deja de lado una dimensión que a juicio del panel debería ser clave. Nos referimos a la dimensión territorial. Ello es así, porque es en determinados territorios donde se concentran los hablantes y para tener éxito en cuanto a la recuperación de la lengua se requiere que quienes están aprendiendo practiquen constantemente.
7. Por último, se carece de coordinación inter e intrainstitucional. Como los miembros de los programas analizados lo reconocen en las entrevistas con el panel, las reuniones entre miembros de ambos equipos son, a decir lo menos, esporádicas, lo cual resulta paradójico si se piensa que ambas intervenciones están concatenadas desde el punto de vista del recorrido del alumno por el sistema educativo y sin embargo estos déficits en coordinación traen consigo consecuencias. Así, mientras CONADI se hace cargo de la educación pre-escolar, y MINEDUC de la enseñanza básica y media, nadie se ocupa de los alumnos de kínder. Es decir, existe un vacío o un interregno entre ambos niveles educativos que aún permanece sin solución.

4. Recomendaciones

1. Asumir un compromiso en materia de preservación y/o recuperación de la lengua de los PO, que vaya más allá de la expansión de la cobertura de los programas que están operando. En definitiva, fijar metas de largo y corto plazo en lo que respecta a aumentar la proporción de individuos que pertenecen a los PO y son capaces de hablar y entender su lengua ancestral.
2. Tomando en consideración lo anterior se deberían rediseñar ambos programas:
 - (a) En el caso de CONADI, se debería explorar la posibilidad de desarrollar una acción educativa que apunte a una inmersión completa de los niños pre-escolares en la lengua originaria, de modo de intervenir en una etapa de su socialización lingüístico-cultural en la cual la sociedad y cultura de ascendencia hispana aún no tiene impacto. Con ello, se abordaría el problema del mantenimiento lingüístico desde la raíz, es decir, en el vínculo de transmisión intergeneracional. Por ello, se recomienda analizar en profundidad experiencias internacionales de inmersión conocidas bajo la denominación de “Nidos de Lengua”, evaluando la posibilidad de adaptarlas a la realidad nacional comenzando con experiencias de carácter piloto de manera experimental y en determinadas comunidades. En ese sentido, Se debería analizar la dependencia institucional del programa de CONADI, velando porque esta institución cumpla un rol técnico en la implementación de ambos programas.
 - (b) Se recomienda que los fondos concursables que hoy se utilizan para financiar proyectos de SLI, bilingüismo, interculturalidad, etc. y cuyos criterios de focalización obedecen a dar continuidad a lo realizado por Orígenes, se orienten a nuevos establecimientos que requerirán del apoyo de dichos fondos, considerando como eje central de dicho apoyo el SLI. En ese marco, debería privilegiarse un enfoque territorial (aquellas comunidades en las que existen hablantes que permitan reforzar la práctica de la lengua) ojalá en territorios donde

exista una oferta de educación pre-escolar intercultural de forma de facilitar la transición entre la educación pre-escolar y la escolar.

3. Diseñar una estrategia de monitoreo y seguimiento, con: responsables, fuentes de información validadas y un sistema de reporte que dé cuenta de manera periódica del desempeño de los programas. En el caso específico de MINEDUC, se recomienda avanzar en la construcción de un sistema estandarizado de evaluación y en mecanismos eficientes que garanticen una entrega oportuna de textos escolares que apoyen el trabajo pedagógico del sector de lengua indígena.
4. Redefinir y fortalecer la estructura organizacional o de apoyo en ambos programas. Se sugiere considerar al menos los siguientes aspectos: a) definiciones claras de roles y funciones de acuerdo a ámbitos de gestión previamente establecidos; b) fortalecimiento de capacidades específicas en el diseño de instrumentos de evaluación y /o contratar personal con dichas competencias para desarrollar un área de gestión vinculada a esta línea de trabajo.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LAS INSTITUCIONES
RESPONSABLES**

AGOSTO 2013



OFICIO N° **482**

ANT.: INFORME DE EVALUACIÓN DE DIPRES
MAT.: RESPUESTA A INFORME DE EVALUACIÓN

TEMUCO, **27 AGO. 2013**

A : SRA. PAULA DARVILLE
JEFA DE LA DIVISIÓN DE CONTROL Y GESTIÓN PÚBLICA. DIPRES

DE : SR. FERNANDO SAENZ TALADRIZ
DIRECTOR NACIONAL (S) CONADI

En atención al Informe Final de evaluación del Programa Aplicación Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe, remitido por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, se adjunta el informe con los comentarios y observaciones de La Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, a las conclusiones y de las recomendaciones de dicho informe.

Junto con valorar este informe, CONADI considera que disponer de una opinión externa al programa, es un aporte importante que permite junto a identificar dificultades y deficiencias en la gestión del programa, además de verificar aciertos en su ejecución. Este informe es un aporte para ser utilizado en un análisis de la gestión institucional, que se traduzca en mejoras en el programa de modo de incrementar su eficiencia y calidad, en aras de la recuperación de las lenguas indígenas

Finalmente, quien suscribe agradece, a la Dirección de Presupuestos su permanente apoyo y ratifica su compromiso en las siguientes etapas que CONADI debe asumir a partir de este estudio.

Saluda atentamente a Ud.,



FERNANDO SAENZ TALADRIZ
DIRECTOR NACIONAL (S)
CONADI

GAA/jat



RESPUESTA INSTITUCIONAL AL INFORME FINAL EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL AL PROGRAMA APLICACIÓN DISEÑO CURRICULAR Y PEDAGÓGICO INTERCULTURAL BILINGÜE DE CONADI.

En primer lugar queremos agradecer la evaluación realizada por el Panel establecido por DIPRES, pues constituye un aporte a la CONADI y en particular al programa Aplicación Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe, valorando el trabajo del Panel de expertos y el aprendizaje generado en este proceso.

En relación al Informe Final en el marco de la Evaluación Gubernamental al Programa antes mencionado, considerando el contenido, las conclusiones y recomendaciones realizadas por el panel de expertos que evaluó el programa, se tienen los siguientes comentarios y observaciones.

COMENTARIOS Y OBSERVACIONES RESPECTO DE LAS CONCLUSIONES DEL INFORME FINAL EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL AL PROGRAMA APLICACIÓN DISEÑO CURRICULAR Y PEDAGÓGICO INTERCULTURAL BILINGÜE DE CONADI.

Necesidad de preservar su lengua y cultura indígena

El Informe Final entrega una opinión favorable en cuanto a que el diagnóstico que fundamenta la intervención de ambos programas evaluados es correcto, en la medida que identifica como una de las causas principales del fenómeno, la expansión del sistema escolar y la negación o no inclusión de las culturas y lenguas indígenas en el sistema educativo nacional. Este diagnóstico está avalado por que cada año existirían menos niñas y niños que entienden y hablan los idiomas nativos.

Instalación e implementación de la interculturalidad y el bilingüismo en lengua indígena.

Las conclusiones referidas a la instalación e implementación de la interculturalidad son positivas, en la medida que expresan una concepción adecuada acerca de la interculturalidad llevada al espacio pedagógico, aduciendo que la experiencia de países que han decidido tomar en serio este desafío, muestran el desarrollo de una política con altos niveles de exigencia para el Estado.

El informe final señala que en nuestro país estas acciones y estrategias, han contribuido parcialmente al logro del fin, en la medida que se ha ido transitando hacia la interculturalidad (instalación de la dupla pedagógica en jardines y escuelas, reconocimiento y valoración de las tradiciones culturales de los PO), pero presentan resultados modestos en cuanto a la mitigación de la pérdida de la lengua PO.

Debe considerarse que el programa articula la instalación e implementación de procesos de enseñanza –aprendizaje de lenguas indígenas con fuerza, a partir de año 2011, con todo lo que implica esta gestión: contratación y consolidación de la ELCI, capacitación de recursos humanos docentes, elaboración de materiales didácticos, adecuación curricular, etc.

Definiciones estratégicas para la recuperación de la lengua de los pueblos originarios

El programa EIB-CONADI desde el año 2007 se define por trabajar la interculturalidad, para luego desde el año 2010 iniciar el trabajo de enseñanza de las lenguas indígenas, por lo tanto, no lleva diez años en esta labor.

No obstante, CONADI reconoce que el programa EIB no ha establecido claramente metas de alcance, que comprometan también a otras entidades en revertir la pérdida hablantes de lenguas indígenas.

Diseño del programa de inmersión en lenguas

El informe aduce que el diseño de ambos programas no pareciera ser el adecuado para enfrentar los desafíos en materia de recuperación de la lengua. Esto, porque hacerle frente requiere el desarrollo de iniciativas que promuevan más decididamente la inmersión en lenguas, ya sea en la etapa pre-escolar como escolar.

En CONADI, estamos conscientes que debemos realizar un rediseño del programa para complementar los programas formales, instalar estrategias de inmersión que permitan a los niños y las niñas permanecer más tiempo con personas hablantes en sus contextos habituales, consolidando aún más la lengua de sus ancestros.

De igual manera, deben de iniciarse acciones y estrategias de inmersión social o dinamización comunicacional, que motiven e involucren a los padres y a la comunidad, a viabilizar la lengua indígena como lengua de comunicación familiar y social, revirtiendo los procesos de incomunicación generacional en lenguas nativas y de invisibilización pública.

Este rediseño del programa debe tomar en cuenta la diversa realidad lingüística territorial del país, estableciendo estrategias distintas, que conduzcan a ampliar paulatinamente los nichos o refugios del habla ancestral.

Coordinación inter e interinstitucional

El panel señala que se carece de coordinación inter e intra-institucional, apoyándose en entrevista a los encargados de ambos programas.

Una razón de ello pudiera ser que los programas desde sus propias metas institucionales, no veían la necesidad de alianzas, sólo de apoyos esporádicos.

Sin embargo, CONADI ha considerado importante que los acuerdos y apoyos mutuos con MINEDUC, se consoliden en convenios de colaboración y articulación como por ejemplo: instalar entres ambas instituciones los niveles de prekinder y kínder intercultural.

La poca coordinación intra-institucional, se debió a que los programas privilegiaron la generación sectorial de servicios y productos propios de cada programa, más que el impacto de una acción integral de todos.

COMENTARIOS Y OBSERVACIONES RESPECTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME FINAL EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL AL PROGRAMA APLICACIÓN DISEÑO CURRICULAR Y PEDAGÓGICO INTERCULTURAL BILINGÜE DE CONADI

Establecimiento de metas en la preservación y recuperación de lenguas de pueblos originarios

La CONADI está de acuerdo en que el mayor desafío que debe enfrentar el programa EIB- CONADI a nivel pre-escolar, es incrementar en cobertura y calidad, de manera que más niños y niñas se comuniquen en las lenguas originarias. Para alcanzar este objetivo mayor, las metas deben vincularse a población infantil pre-escolar localizada en territorios focalizados. Incluso la focalización puede abordar una comuna donde las metas son más concretas, pues se conocen niveles etéreos de los hablantes y los factores que coadyuvan al aprendizaje de las lenguas tanto familiar como comunal (por ejemplo los medios de comunicación como la radio).

Inmersión educativa

La CONADI considera que previo al establecimiento de estrategias de inmersión, deben revisarse la experiencia de inmersión lingüística nacionales como Isla de Pascua (las abuelas se turnan para enseñar a los niños) y otras realizadas en el país, como Cañete- Panguipulli (los niños y jóvenes permanecen visitando una temporada a familia una hablantes indígenas, realizando la comunicación solo en lengua indígena). En relación a experiencias extranjeras, lo ideal que la estructura de las lenguas nativas de aquellos países, sea similar a la nuestras lenguas originarias.

Reorientar Fondos concursables.

La CONADI articulará y complementará las acciones, que desarrolla actualmente el programa Revitalización de las lenguas indígenas, con el programa EIB-CONADI, a fin potenciar iniciativas de inmersión y difusión de lenguas nativas.

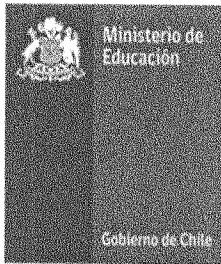
Monitoreo y seguimiento

La CONADI mantendrá base de datos pormenorizado del programa a nivel de territorios y lenguas en recuperación. Esta base de datos contendrá información sobre diagnósticos socio-lingüístico territoriales, actores que participan del programa e información sobre seguimiento y monitoreo de procesos educativos más completos que se levanten para la recuperación y aprendizaje de las lenguas indígenas.

Adicionalmente para el monitoreo y seguimiento del programa, la CONADI evalúa la implementación de un sitio web que localice y visibilice el programa de enseñanza de lenguas indígenas a nivel país.

Redefinir y fortalecer la estructura

La CONADI requiere robustecer su estructura organizacional para abordar el programa con mayor definición los roles y funciones específicas, sea en materia de gestión, monitoreo, sistematización y evaluación de aprendizajes. En la práctica, ello significa incrementar los recursos humanos y financieros y descentralizar la función de revitalización de las lenguas nativas, asignando tareas de co-responsabilidad a las oficinas de CONADI en regiones, para que impacten más en la recuperación de sus lenguas nativas regionales. La Dirección Nacional coordinará la acción y el monitoreo global del programa, apoyando a las regiones y territorios focalizados.



ORD.: 04/ 000800
ANT.: C-90 07 de agosto de 2013,
DIPRES.
MAT: Envía Respuesta institucional
a Informe Final Evaluación
Programa Intercultural
Bilingüe.

26 AGO 2013

SANTIAGO,

DE: SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN

**A: SRA. PAULA DARVILLE ÁLVAREZ
JEFA DIVISIÓN CONTROL DE GESTIÓN DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS**

Junto con saludarla y en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2013, me es grato manifestar que esta autoridad valora el trabajo realizado por el Panel de expertos, por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y por los profesionales del Ministerio de Educación que actuaron como contraparte técnica en la evaluación del Programa Intercultural Bilingüe dependiente de la División de Educación General de Educación.

Este Ministerio reconoce la importancia de realizar evaluaciones a las políticas educativas que se impulsan, con el fin de mejorar su funcionamiento y efectividad. En este sentido, los resultados de esta evaluación constituyen un aporte para abordar los desafíos futuros de programas gubernamentales que atienden las particularidades socioculturales y lingüísticas de los estudiantes indígenas en el sistema educativo.

Finalmente, comentarios específicos al Informe Final de Evaluación se encuentran en la Respuesta Institucional elaborada por el Programa Intercultural Bilingüe que se adjunta.

Saluda atentamente a usted.




FERNANDO ROJAS OCHAGAVÍA
Subsecretario de Educación

MLA/GUV/FFF/nsr.

Distribución:

- Destinataria
- Jefe División de Educación General
- Subsecretaría de Educación
- Gabinete Diplap
- Depto. de Estudio y Desarrollo, DIPLAP



RESPUESTA INSTITUCIONAL AL INFORME FINAL DE LA EVALUACIÓN APLICADA AL PROGRAMA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Se ha recibido el Informe Final de Evaluación del Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) de la División de Educación General del Ministerio de Educación (DEG), elaborado por el Panel de Expertos contratado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2013. El presente documento constituye la respuesta formal del PEIB al informe final entregado por la DIPRES y que hemos recibido a través de la División de Planificación del Ministerio de Educación (DIPLAP).

La respuesta consta de cinco partes:

1. Evaluación del Proceso.
2. Consideraciones Generales.
3. Comentarios a los Resultados de la Evaluación.
4. Comentarios a las Recomendaciones

1. Evaluación del Proceso

En general, el trabajo se desarrolló en el primer semestre del presente año en un marco de colaboración entre las partes involucradas (DIPRES-Panel Evaluador-DIPLAP-PEIB), que permitió instancias de reflexión sobre los objetivos del programa, sus actividades, pertinencia y proyección.

Considerar que la puesta en marcha de este proceso de evaluación coincide con que el PEIB estaba transitando por una etapa de definiciones estratégicas. En la etapa final surgen algunas diferencias en relación a la incorporación o no de algunos comentarios y correcciones realizados por el Programa. Sin embargo, los aspectos más significativos fueron abordados y aclarados en la reunión final por las partes involucradas.

Todos los temas discutidos en el transcurso del proceso de evaluación han sido acogidos por el PEIB para la discusión interna, lo que nos permite proyectar de mejor manera el accionar de política educativa que se lleva cabo. Por todo lo anterior, se puede afirmar que este proceso de evaluación ha sido muy enriquecedor y desafiante para el equipo interno PEIB.

2. Consideraciones Generales.

El año de inicio de evaluación (2009) coincide con el último año del PEIB-ORIGENES que se inició el 2001, etapa de crucial importancia de la Educación Intercultural dentro del Ministerio de Educación. Por lo tanto, el PEIB se encuentra desarrollando desde el año 2010 una nueva etapa de consolidación de la política, y por lo tanto, de adecuación y de construcción de ciertas líneas estratégicas, a lo anterior se suma el nuevo marco jurídico del cual el PEIB asume la responsabilidad de llevar a cabo. Los hitos jurídicos trascendentales en esta nueva etapa son:

- La **Ley General de Educación** promulgada el año 2009, y donde uno de los principios es la Interculturalidad y donde existen disposiciones en 5 artículos (4°, 23°, 28°, 29° y 30°) hacia la Educación Intercultural en el Sistema Educativo



- Entrada en Vigencia del **Convenio 169 de la OIT**, que empieza el año 2009 y ha implicado la incorporación en los procesos del Programa, la consulta a los pueblos indígenas en diversas acciones de política.
- Implementación del **Decreto 280**, que se inicia el año 2010, el cual mandata la incorporación del nuevo Sector de Lengua Indígena al Currículum Nacional para la enseñanza básica, esto ha implicado que el Programa diseñe y elabore programas de estudios para el Mapuzugun, Aymara, Quechua y Rapa-Nui.

Lo anterior es muy importante de señalar, ya que la evaluación realizada consideró al PEIB como un programa que focaliza sus esfuerzos en un grupo acotado de escuelas, pero en la práctica el PEIB ha destinado sus recursos humanos y materiales para transversalizar los aspectos concernientes a la educación intercultural a todo el sistema educativo, tal como lo mandatan los hitos jurídicos antes mencionados.

3. Comentarios a los Resultados de la Evaluación.

- El Programa comparte la apreciación del panel sobre robustecer los mecanismos de medición del Sector de Lengua Indígena (SLI). Lo que hay que considerar sobre este punto, y no fue consignado en toda su dimensión en el informe, es que el año 2012 se llevó a cabo el proceso de consulta a los Pueblos Indígenas para la modificación del actual marco curricular a las bases curriculares del SLI. Los resultados de dicha consulta fueron incorporadas para ser presentadas en el presente año 2013 al Consejo Nacional de Educación para su aprobación. En el año 2014 se espera contar con los nuevos programas de estudios para Mapuzugun, Aymara, Quechua y Rapa-Nui, lo que permitirá a posterior iniciar un proceso de elaboración de instrumentos que apoyen la implementación y medición de los objetivos de aprendizajes de la Asignatura de Lengua y Cultura de Pueblos Originarios¹.
- Sobre la implementación del Sector de Lengua Indígena (SLI), el Panel ha considerado las estadísticas sobre los establecimientos focalizados que implementan la asignatura, sin embargo, es muy relevante considerar que existen escuelas que no están focalizadas y que sí están implementando el SLI con los programas de estudios y orientaciones que el PEIB elabora. Es importante señalar un aspecto que se omite en el informe final: las escuelas focalizadas obtienen mejores promedios de notas en SLI que las escuelas No focalizadas, estos resultados son preliminares, se requiere de un estudio estadístico para comprobar la causalidad en estas diferencias.
- Los criterios de focalización con los cuales se orienta a las Secretarías Regionales Ministeriales para la convocatoria a la postulación de los fondos de apoyo se han mantenido en los últimos tres años. No obstante, se debe considerar el compromiso establecido en el convenio con el Banco Interamericano del Desarrollo (BID), que consiste en dar continuidad a lo desarrollado en la etapa PEIB-Orígenes en materia de educación, razón por la cual encontramos en la focalización establecimientos educativos con una matrícula de estudiantes pertenecientes a pueblos originarios menor al 50%.
- Se acogen y valoran los comentarios respecto a la estructura organizacional del equipo del Nivel Central, sin embargo, los roles y funciones definidos para cada profesional que compone el equipo no responden a los términos exigidos por el panel evaluador.

¹ Según el resultado del proceso de consulta llevado a cabo, se decide cambiar el nombre, es decir, pasar de "Sector de Lengua Indígena" a "Asignatura de Lengua y Cultura de Pueblos Originarios".



- Sobre las definiciones estratégicas para la articulación entre ambos programas (EIB-CONADI y PEIB-MINEDUC), es necesario señalar que en el presente año 2013, se inició una mesa de trabajo con la coordinación nacional de Educación Parvularia que busca llenar el vacío en educación intercultural para este nivel de enseñanza.
- En relación al desfase en la entrega de textos escolares del Sector de Lengua Indígena (mencionados también en la 3ra recomendación), señalar que se debe principalmente a que el PEIB se ha responsabilizado de las capacidades no instaladas sobre temática intercultural y el uso de las lenguas de los Pueblos Originarios, tanto dentro del Ministerio de Educación, como también fuera de la institución. En el mercado externo de los textos escolares no existen editoriales que desarrollen este producto, por lo tanto, el PEIB asumió un papel de contraparte fuerte para la elaboración de éstos, lo que ha retrasado estos procesos.

4. Comentarios a las Recomendaciones

Recomendación 1

Se considera clave la recomendación de Asumir un compromiso en materia de preservación y/o recuperación de la lengua de los Pueblos Originarios, que vaya más allá de la expansión de la cobertura de los programas que están operando. Creemos fundamental fijar metas de largo y corto plazo en lo que respecta a aumentar la proporción de individuos que pertenecen a los PO y son capaces de hablar y entender su lengua ancestral.

Recomendación 2

Se acepta la recomendación sobre la adecuación en la gestión de los fondos concursables que hoy se utilizan para financiar las estrategias del Programa.

Recomendación 3

Se acepta esta recomendación para iniciar un proceso articulado de diseño a la estrategia de monitoreo y seguimiento para el PEIB como Programa perteneciente a la División de Educación General.

Recomendación 4

Tal como se menciona en el apartado anterior, se acoge la recomendación de robustecer el organigrama de funciones.

RICARDO H. C. EVANGELISTA
JEFE
DIVISIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN

JOM/RCA/FGCH