

Interculturalidad en contextos migratorios. Desafíos para pensar un sistema escolar inclusivo y justo*

*Carolina Stefoni E.
María Teresa Rojas
Andrea Riedemann F.
Fernanda Stang A.*

Introducción

Garantizar el derecho a la educación de todos los niños, niñas y adolescentes es un deber del Estado, así como proveer de una educación de calidad que permita entregar las mejores herramientas para que todos puedan desarrollarse de manera integral en nuestra sociedad. La inclusión de todos y todas, la apertura a la diversidad y avanzar en materia de justicia social son aspectos que interpelan al sistema escolar. La inclusión es un principio que requiere no solo de reformas profundas al sistema educacional, sino también, transformaciones en la dinámica de mercado que regula la educación chilena y que favorece la competencia entre escuelas para regular los resultados académicos. El paradigma sociocultural que sustenta el sistema escolar en el Chile de las últimas décadas, reconoce la trayectoria de los individuos de forma aislada, más que el esfuerzo de cooperación y colaboración de toda la comunidad escolar. En este sentido, la inclusión no es solo un concepto de política pública, es sobre todo un principio que debe

(*) Este capítulo recoge una serie de reflexiones y propuestas elaboradas en el marco del proyecto FONIDE FX11622-2016 “Construyendo escuelas interculturales: elaboración participativa de una hoja de ruta para asistentes de la educación, profesores y directivos” (Stefoni, C., Corvalán J., Riedemann A., Stang F.) y el proyecto FONIDE F911429, 2015-2016 “Inclusión social en las escuelas: estudio de prácticas pedagógicas inclusivas y proyecciones para enfrentar un escenario sin copago y selección escolar” (Rojas, MT; Falabella, A; Alarcon).

permea al Estado, las instituciones, los establecimientos, sus directivos, sostenedores, docentes, estudiantes y la comunidad escolar en general.

La situación que enfrentan los niños y niñas migrantes deja en evidencia algunos de los aspectos más débiles de nuestro sistema escolar. En Chile existe acceso a la educación, pero la calidad de esta está profundamente condicionada por la estructura desigual que organiza el sistema social y el educativo. Las investigaciones y la bibliografía relativa al campo de la educación y migración en Chile, han logrado establecer un diagnóstico respecto de las principales dificultades que enfrentan los estudiantes extranjeros y, por ende, los desafíos que tiene el sistema escolar frente al objetivo de alcanzar una educación inclusiva y de calidad para todos los estudiantes que habitan el territorio.

Este capítulo realiza un breve recuento sobre avances en materia de política pública y realiza una serie de recomendaciones para avanzar en la inclusión de la población migrante a partir de los resultados y reflexiones de dos proyectos FONIDE: “Construyendo escuelas interculturales: elaboración participativa de una hoja de ruta para asistentes de la educación, profesores y directivos” e “Inclusión social en las escuelas: estudio de prácticas pedagógicas inclusivas y proyecciones para enfrentar un escenario sin copago y selección escolar”. Las recomendaciones están orientadas a la institución ministerial, la Agencia de Calidad de la Educación, la dirección y administración de los establecimientos y la comunidad escolar en general.

La primera parte del capítulo realiza un breve diagnóstico sobre la situación actual en materia de participación y presencia de niños y niñas migrantes en el sistema escolar. La segunda parte analiza los avances de políticas y leyes orientadas a la inclusión de estudiantes extranjeros y la distancia entre una valoración declarativa de la diversidad y la implementación de medidas y estrategias efectivas para lograrlo. Finalmente, la tercera parte entrega una serie de recomendaciones para la incorporación y aplicación de un enfoque intercultural en el sistema escolar chileno.

1. Inserción de niños, niñas y adolescentes en el sistema escolar chileno. Un breve diagnóstico

Los movimientos migratorios en el mundo contemporáneo son parte del proceso de globalización y se inscriben en una estructura mundial que pareciera no mostrar señales de reversión. Las desigualdades económicas globales, las transformaciones de los mercados laborales y los cambios sociodemográficos (envejecimiento de la población y bajas tasas de natalidad) generan necesidad de trabajadores que llegan desde otros lugares en busca de nuevas oportunidades de vida para ellos y sus familias. Sin embargo, las políticas de control, la falta de documentos, la discriminación y los procesos de flexibilización y precarización del trabajo, determinan que en muchos casos se produzca una inserción llena de espacios para la vulnerabilidad social. En este camino la escuela adquiere una centralidad para la experiencia de los niños y niñas migrantes y sus familias.

El crecimiento sostenido y acelerado de la migración en Chile, en los últimos años, es una realidad ineludible. El Departamento de Extranjería y Migración (DEM), calcula que a finales de 2018 había cerca de un 1.251.225 personas extranjeras, distribuidas de la siguiente forma: 23% provenientes de Venezuela; 17,9% de Perú; 14,3% Haití; 11,7% Colombia; 8,6% Bolivia; 6% Argentina; 3% Ecuador; 1,7% España; 1,5% Brasil; 1,4% República Dominicana; 1,3% Estados Unidos y Cuba respectivamente (DEM, 2019). De acuerdo con todas las mediciones utilizadas (Encuesta Nacional de Hogares, CENSO, registro de visas), existe una alta concentración de migrantes en la Región Metropolitana (alrededor de 70%, dependiendo del instrumento de medición) y en la macrozona norte (Casen, 2015)¹.

Si bien la población migrante se concentra en la edad laboral y los niños y niñas extranjeros tienen una menor representación que los niños y niñas chilenos, la información del Ministerio de Educación muestra un incremento de la matrícula de estudiantes inmigrantes en el sistema

(1) Se entiende por macrozona norte las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama.

escolar. En 2015, la matrícula de niños y niñas extranjeros representaba un 0,9% (30.625) del total de matriculados, en 2016 esta cifra aumentó a 1,7% (61.086) y en 2017 llegó a un 2,2% (77.608) (Fernández, 2018). De acuerdo con un estudio llevado a cabo en 2018, esta cifra habría llegado a 3,2% equivalente a 114.325 estudiantes y las nacionalidades con mayor incremento serían Venezuela y Haití (Agencia de Calidad de la Educación, Servicio Jesuita a Migrantes & Focus, 2019).

La información entregada por el Ministerio de Educación da cuenta de una alta concentración de estudiantes extranjeros en establecimientos de administración municipal y en menor medida en particulares subvencionados (57% v/s 33% para 2017), tendencia contraria a la que presenta la población chilena que, en promedio para los años 2015, 2016 y 2017, se concentró en la educación particular subvencionada (55%), seguida de la municipal (36%). La siguiente tabla da cuenta de ello (Fernández 2018).

Tabla N°1. Distribución del estudiantado extranjero y nacionalizado según dependencia administrativa del establecimiento educacional 2015-2017

	2015		2016		2017	
	Chileno(a)	Extranjero(a)	Chileno(a)	Extranjero(a)	Chileno(a)	Extranjero(a)
Administración delegada	1,3%	1%	1,3%	1,5%	1,3%	1,5%
Particular pagado	8%	5%	8%	10%	8%	8%
Particular subvencionado	55%	32%	55%	33%	55%	33%
Municipal	36%	61%	36%	55%	35%	57%

Fuente: Elaboración en base a estudio “Mapa estudiantado extranjero en el sistema escolar chileno 2015-2017”

La concentración geográfica de la población migrante (en determinadas regiones y comunas), el incremento que experimentan en relación a la matrícula nacional y la concentración en establecimientos municipalizados, plantea una serie de desafíos al sistema escolar y a la política pública.

Las distintas investigaciones llevadas a cabo dan cuenta de una serie de dificultades y brechas que afectan el derecho a la educación de la población escolar de origen extranjero. Algunos de los temas abordados en las publicaciones, son los siguientes²:

- Derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes.
- Representaciones, estereotipos y actitudes de actores del sistema escolar frente a la presencia de estudiantado extranjero.
- Racismo.
- Interculturalidad como enfoque para abordar los desafíos del sistema escolar.
- Guías de acción, propuestas de prácticas y experiencias.
- Debilidades en la formación docente para trabajar en escenarios interculturales e inclusivos.

Un aspecto que ha sido ampliamente debatido en el contexto migratorio chileno dice relación con la posibilidad de avanzar en un enfoque intercultural en cuanto herramienta conceptual y práctica, para pensar modelos de inclusión orientados al reconocimiento y valoración de la diversidad, así como al cuestionamiento de un sistema altamente homogeneizante y hasta cierto punto, ciego a las diferencias.

En el plano normativo la interculturalidad se sustenta en los principios de igualdad y diferencia, es decir, reconoce el principio de igualdad de derechos (los hombres nacen libres e iguales en derecho) y la existencia de una heterogeneidad social. Ello significa reconocer que todos/as,

(2) El artículo "Estado del arte sobre inserción de niños y niñas migrantes en el sistema escolar chileno", realiza una exhaustiva revisión de las investigaciones realizadas en los últimos años. Su publicación está comprometida para el 2020 en la Revista Estudios Pedagógicos.

independiente de cualquier consideración —étnica, racial, de clase, género, nacionalidad, religión o edad, entre otras— son iguales en la condición humana y en derechos. A su vez, todos/as tienen el derecho a ser distintos y expresar la diversidad, respetando los valores y acuerdos básicos para el funcionamiento de la sociedad (respeto a la vida y a la paz, por mencionar algunos). Este principio, permite reconocer el derecho a la diversidad social y cultural de los distintos grupos humanos.

En América Latina la discusión en torno a la interculturalidad ha estado asociada a la cuestión indígena (Diez, 2004; Novaro, 2006; Soria, 2014) y a su diferenciación respecto de lo multicultural. Las diferencias entre ambos conceptos tienen un trasfondo político y derivaciones epistemológicas. El **multiculturalismo** —o al menos lo que suele aludirse como multiculturalismo liberal— se ha entendido como la coexistencia híbrida de mundos culturalmente diversos (Grüner, 2002), o una coexistencia armónica y horizontal, aconflictiva y no jerárquica de grupos culturales diversos (Domenech, 2003). La **interculturalidad** en cambio, aparece como una propuesta política que no soslaya, sino que se hace cargo, de la conflictividad y las desigualdades presentes en las relaciones sociales.

Una segunda distinción, que se asemeja a la anterior, es aquella que distingue entre interculturalidad funcional e interculturalidad crítica (Tubino, 2005; Walsh, 2013). En el ámbito educativo, Tubino sostiene que: “Mientras (...) el interculturalismo funcional (...) busca promover el diálogo y la tolerancia sin tocar las causas de la asimetría social y cultural hoy vigentes, (...) el interculturalismo crítico (...) busca suprimirlas por métodos políticos, no violentos” (Tubino, 2005: 2). En este sentido, la mirada de la interculturalidad crítica sería una propuesta de acción política, que “enfoca los procesos que se inician desde abajo hacia arriba, desde la acción local, que buscan producir transformaciones sociales y para cuyos logros se requiere ir en múltiples direcciones” (Walsh, 2013).

Este enfoque trabajado desde América Latina y bajo un contexto de reivindicación de los movimientos indígenas, presenta una serie de oportunidades para la inclusión de la población migrante. Si bien las legislaciones actuales en materia de educación dan cuenta de la

necesidad de abordar la diversidad desde un enfoque inclusivo, ello queda expresado en términos enunciativos y con grandes dificultades para su implementación. Lo que se observa es que las medidas específicas orientadas a la población migrante apuntan principalmente al acceso de esta población al sistema escolar, y no logran generar espacios y metodologías que permitan un trabajo intercultural real. La traducción de los lineamientos generales sobre interculturalidad queda en manos de los propios establecimientos, sin que ellos cuenten con recursos para una adecuada planificación e implementación. A continuación revisaremos con mayor detalle lo señalado.

2. Legislación, políticas y programas. ¿Cuánto se ha avanzado?

La Constitución de 1980 y los acuerdos internacionales ratificados por el Estado chileno garantizan el derecho a la educación escolar de todos quienes residen en el territorio. Por su parte la Ley N° 20.370 General de Educación (LGE), de 2009, establece una serie de principios que favorecen la inclusión de diversos grupos sociales, como por ejemplo la flexibilidad (el sistema debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades y proyectos educativos); integración (el sistema propiciará la incorporación de alumnos de diversas condiciones sociales, étnicas, religiosas, económicas y culturales); e interculturalidad (el sistema debe reconocer y valorar al individuo en su especificidad cultural y de origen, considerando su lengua, cosmovisión e historia).

Sin embargo, el derecho a la educación tal como se declara en la Constitución actual, no garantiza que todos y todas las niñas accedan a una educación de calidad en igualdad de condiciones. La LGE antepone el principio de la libertad de enseñanza por sobre el derecho garantizado a la educación de calidad. Ello quiere decir que la ley protege, en primer orden, las condiciones de funcionamiento del mercado educativo y, en segundo lugar, el derecho fundamental a educarse.

Es importante tener presente que el sistema escolar chileno evalúa la calidad de los aprendizajes y de las escuelas a través de un sistema de estandarización, con altas consecuencias para los establecimientos. Es decir, los aprendizajes se miden en pruebas estandarizadas que, a su

vez, generan clasificaciones a las escuelas que condicionan su acceso al financiamiento por parte del Estado. Adicionalmente, el Estado evalúa aprendizajes psicosociales, ligados a la formación ciudadana, la autoestima, el clima escolar o los hábitos de vida saludable, pero estas dimensiones son consultadas a través de test cerrados y su impacto en la evaluación general de una escuela es menor. Este sistema de aseguramiento de la calidad sostiene la competencia entre escuelas por la obtención de buenos resultados y, con ello, de financiamiento y reconocimiento del Estado. Esta lógica de gestión escolar, favorece que las escuelas orienten sus esfuerzos a la obtención de resultados académicos, y descuiden los aprendizajes relacionales y sociales fundamentales para construir escenarios más inclusivos.

En la LGE, por otra parte, existe una ausencia de referencias explícitas a estudiantes migrantes, lo que dificulta distinguir aquellos aspectos específicos que requieren atención. Existen condiciones propias de la experiencia migratoria que complejizan la idea de desigualdad y que requieren de atención específica, como por ejemplo las diferencias lingüísticas, situaciones familiares, contextos de salida de la migración (conflictos armados, desplazamientos, conflictos políticos, pobreza, entre otros) así como prejuicios, discriminación y racismo que enfrentan en la sociedad chilena. La Ley de Inclusión por tanto, es un primer paso para derribar barreras que obstaculizan el acceso igualitario a las escuelas. No obstante, es insuficiente. Los estudios en Chile identifican que niños y niñas migrantes no solo tienen problemas de acceso a las escuelas, sino que una vez en ellas, son fruto de vulneraciones de origen racial, de clase y de no reconocimiento a sus identidades culturales. Se requiere entonces de transformaciones más profundas dentro del sistema escolar y del actual modelo de Nueva Gestión Pública, cuya orientación está focalizada en la constante medición de la calidad a través de indicadores, dispositivos de control y mecanismos de competencia.

La Ley N° 20.845 de Inclusión, de 2015, es un hito central en el camino al aseguramiento de la educación de calidad y en cuanto derecho y desactivación de mecanismos mercantiles en educación. Para ello establece dos elementos centrales: el fin de la selección y el fin del copago.

Ambas figuras permiten avanzar en el principio de mayor equidad social y en el reconocimiento de la diversidad, en tanto valor fundante de las sociedades actuales. A partir de la Ley de Inclusión se aprueban una serie de programas y legislaciones enfocadas en mejorar la convivencia escolar. En el contexto de estas modificaciones se menciona por primera vez a la población migrante residente en el país. Esta enunciación, sin embargo, se realiza en el contexto de los programas y normas que promueven la buena convivencia y la no discriminación, poniendo el acento en la vulnerabilidad que afecta a los migrantes y la importancia de evitar la discriminación hacia estos colectivos, en conjunto con la población indígena y LGTBI.

El Plan de Formación Ciudadana a que refiere Ley N° 20.911, de 2016, se define como el

proceso formativo continuo que permite que los niños, niñas, jóvenes y adultos desarrollen un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que resultan fundamentales para la vida en una sociedad democrática. Busca promover en distintos espacios (...), oportunidades de aprendizaje que permitan que niños, niñas, jóvenes y adultos se formen como personas integrales, con autonomía y pensamiento crítico, principios éticos, interesadas en lo público, capaces de construir una sociedad basada en el respeto, la transparencia, la cooperación y la libertad. (Plan de Formación Ciudadana, DGE, Mineduc, 2016).

El objetivo de estos planes es que cada establecimiento diseñe acciones que permitan a las y los estudiantes participar de procesos formativos —curriculares y extraprogramáticos— cuyo centro sea la búsqueda del bien común. Es dentro de este marco que la propuesta intercultural de las escuelas debe ser debatida, implementada y monitoreada.

Las orientaciones establecen diversos objetivos que tendrían que ser visibilizados al momento de elaborar las propuestas del Plan de Formación Ciudadana. Los siguientes objetivos se prestan especialmente para avanzar en la incorporación del enfoque intercultural: promover la comprensión y análisis del concepto de ciudadanía y los derechos y deberes asociados; fomentar el ejercicio de la ciudadanía crítica, responsable y respetuosa; fomentar en los estudiantes la valoración de la diversidad social y cultural del país; fomentar la participación de los

estudiantes en temas de interés público; garantizar el desarrollo de una cultura democrática y ética en la escuela; fomentar en los estudiantes la tolerancia y el pluralismo.

La Política Nacional de Convivencia Escolar 2015-2018 (2015) señala que la sana convivencia y un buen clima escolar favorecen el aprendizaje y la formación de seres humanos integrales. Al igual que en los documentos anteriores, la mención explícita del enfoque intercultural está ausente; sin embargo, los principios que lo sustentan son aplicables completamente a la interculturalidad y a la diversidad en contexto migratorio. El conocimiento y reconocimiento mutuo, el diálogo en diversidad y la comprensión de que las comunidades escolares son heterogéneas y que en cuanto tales tienen que aprender a convivir, relacionarse y construir en conjunto, es parte también de un Plan de Convivencia.

Medidas específicas para garantizar el acceso al sistema escolar de los niños y niñas migrantes

Las dificultades que experimentaban muchos niños migrantes para acceder a la educación llevó en 1995 a que el Ministerio de Educación dictara una normativa que establecía que todos los niños inmigrantes debían de ser aceptados y matriculados provisionalmente en los establecimientos del país (Decreto Supremo de Educación N° 651) (Cano, Soffia, & Martínez, 2009).

En enero de 2003, mediante la Circular N° 1179 del Ministerio del Interior, se puso en marcha la campaña “Por el derecho a la educación”, orientada a facilitar y promover la incorporación de los hijos de inmigrantes que residían en Chile a los diversos establecimientos de la educación general básica. La norma establecía el otorgamiento de “permisos de residencia en la condición de Estudiante Titular, a todos los niños que fundamenten su solicitud en una matrícula definitiva o provisoria, emanada de establecimientos educacionales reconocidos por el Estado”, y aclaraba que ello no implicaba la regularización del grupo familiar del menor (Stefoni & Stang, 2016). Sin embargo, aún persistían problemas en el acceso y en la continuidad en el sistema escolar. El Ministerio de Educación, en agosto de 2005, respondió con una medida para asegurar el ingreso, la permanencia y el ejercicio de los derechos de los alumnos

inmigrantes en los establecimientos educacionales, con independencia del estatus migratorio del menor y de sus padres: el Oficio Ordinario N° 07/1008-1531 que estableció que las autoridades educacionales y los establecimientos debían otorgar todas las facilidades para que los alumnos inmigrantes pudieran ingresar de manera expedita al sistema escolar. Los alumnos debían ser aceptados y matriculados de manera provisoria, previa autorización del respectivo Departamento Provincial de Educación y la presentación de un documento que acreditara su identidad y edad. Un alumno con matrícula provisoria sería considerado para todo efecto un alumno regular (Stefoni & Stang, 2016).

Esta medida tuvo como efecto la emergencia de un tipo de estudiante “provisorio” (niños con RUT 100) que no se encontraba en igualdad de condiciones que el resto de los niños. Para hacer frente a esta situación, el Ministerio del Interior puso en marcha en 2014 el programa “La Escuela Somos Todos”, cuyo objetivo era regularizar a los estudiantes extranjeros y sus familias, a través de la escuela. En ese marco, se firmaron desde 2014 una serie de convenios entre el Ministerio del Interior y municipalidades con alta presencia de población migrante con el objetivo de contribuir a la regularización de los alumnos. El problema de esta iniciativa es que no representó una medida universal sino que dependía de la gestión que realizaran los municipios.

En 2016 comenzó a regir el Identificador Provisorio Escolar (IPE), que permite que el/a estudiante acceda a una matrícula definitiva, de manera independiente a su estatus migratorio (Subsecretaría de Educación, 2016).

En 2017 se avanzó en una serie de medidas tendientes a certificar estudios (Ordinario N° 329 certificación de estudios escolares y Ordinario N° 747 validación de estudios para jóvenes y adultos extranjeros), facilitar la incorporación de estudiantes haitianos (Ordinario N° 615 procedimientos transitorios para estudiantes haitianos; Convenio Chile-Haití para reconocimiento y convalidación de estudios); convenios para reconocimiento de títulos profesionales (Convenio Chile-Ecuador para reconocimiento títulos profesionales; publicación del documento “Modelo de Gestión Intersectorial Aulas del Bien Estar”). También se

publicaron las “Orientaciones Técnicas para la Inclusión Educativa de Estudiantes Extranjeros” y, en 2018, se publicó la “Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022”; los “Diálogos para la inclusión de estudiantes extranjeros” y la “Guía para la no discriminación en el contexto escolar”.

En materia de inclusión se han entregado una serie de recomendaciones ministeriales para que los establecimientos puedan abordar la diversidad, sin embargo, su aplicación queda en manos de los recursos y condiciones del establecimiento, sin que existan mecanismos para evaluar y apoyar de manera más directa el trabajo que realizan las escuelas.

3. Recomendaciones para la incorporación y aplicación de un enfoque intercultural en el sistema educacional

Las propuestas de política migratoria que aquí desarrollamos están orientadas a distintos actores y niveles. Consideramos fundamental que las recomendaciones se dirijan tanto al sector público como al sector privado, al Ministerio, a la Agencia de Calidad de la Educación, a los Servicios Locales de Educación y a los distintos actores involucrados.

a. Formulación de leyes y políticas

En Chile es preciso que la Constitución reconozca el carácter multicultural de la sociedad y la existencia de un estado plurinacional que dé cabida jurídica a etnias diferentes. Al mismo tiempo, que reconozca el derecho de niños y niñas y sus familias a migrar y a acceder a una educación de calidad. Ello supone que el Estado chileno garantice a todos los niños y niñas el derecho a la educación de calidad, derribando cualquier barrera de distinción basada en clase, género, nacionalidad o etnia.

Las reformas legales también involucran el reconocimiento del derecho de niños y niñas a contar con un currículo mínimo que reconozca la multiculturalidad de la población y ofrezca contenidos y recursos que respondan a la nueva realidad sociocultural del país. Lo anterior, solo tendrá impacto escolar, si el sistema de aseguramiento de la calidad incorpora aprendizajes más integrales y reconoce a las culturas locales como fuente de los procesos educativos en distintos contextos.

- *Consolidación de una nueva perspectiva del concepto y práctica de calidad de la educación*

Uno de los temas más recurrentes en la política educativa de los últimos años es la redefinición del concepto de calidad educativa. En Chile, este concepto ha dependido por décadas de los resultados académicos estandarizados y comparados por establecimiento (SIMCE) pero, ya desde hace algún tiempo, la Agencia para la Calidad de la Educación ha hecho un esfuerzo por complementar el indicador SIMCE con otros relacionados con el clima escolar y la calidad de vida de los alumnos (los denominados Otros Indicadores de la Calidad de la Educación). En tal sentido, la creciente heterogeneidad del alumnado en los establecimientos, ya sea por los efectos de la ley de inclusión como por la llegada de importantes contingentes de alumnos extranjeros, requiere la generación de indicadores específicos de integración y satisfacción escolar de estos y del alumnado en general en colegios de alta concentración de estudiantes migrantes. La propuesta de política en este sentido refiere a la generación de un índice de inclusión de extranjeros que contemple indicadores de clima escolar en tales establecimientos. Además, es crucial que la ponderación de estos indicadores sea más relevante, de modo de alentar su consideración, para ser consistentes con un concepto amplio de calidad educativa.

- *Reconceptualización del concepto y práctica de interculturalidad en educación*

El concepto de educación intercultural que predomina en la política educativa chilena refiere principalmente al mundo indígena. En consecuencia, los programas y políticas tienden a organizarse en torno a la idea de derechos de los pueblos originarios, y en lo estrictamente educativo, a la recuperación de las lenguas, cosmovisión y tradiciones que forman parte de la cultura de tales pueblos.

La irrupción del fenómeno migratorio en las últimas décadas en el país, genera un cuestionamiento de la definición anterior y de las políticas que surgen del mismo. Si bien es cierto que el sustrato en común de

las políticas hacia los estudiantes migrantes e indígenas debe ser la consolidación de una idea de multi e interculturalidad y respeto a las diferencias en el sistema escolar, las políticas necesarias para los alumnos y familias migrantes distan significativamente de aquellas que son indígenas. En efecto, una definición de la interculturalidad enfocada hacia alumnos migrantes en el sistema escolar debe considerar, sobre todo, la generación de espacios educativos que fomenten la presencia de diversas prácticas y conocimientos de los estudiantes, de modo que cada uno se sienta representado -desde sus propias historias y contextos- en el espacio común escolar. La recomendación de política al respecto es entonces la diferenciación de ambos públicos escolares -indígenas y migrantes- como objeto de regulaciones y apoyos escolares, ya que bajo un encabezado común (educación intercultural) subyacen realidades muy distintas.

- *Incorporación de una perspectiva intercultural en el currículo*

La interculturalidad no puede estar restringida solo al ámbito de la convivencia. Es fundamental incluirla en el currículo y en los textos escolares. Ello supone, entre otras cosas, presentar a los pueblos indígenas como un elemento del presente (y no solo del pasado), y que se tematice la migración internacional desde la segunda mitad del siglo XX como el fenómeno global que es, y que tiene presencia también en Chile, con una migración sobre todo intrarregional. En términos más generales, significa transversalizar el enfoque intercultural en todos los contenidos, es decir, explicitando la historicidad/arbitrariedad de los conocimientos, valores y habilidades que se enseñan, su relación con una construcción cultural específica, y la existencia de otras posibles explicaciones y miradas que no deben presentarse de modo subalternizado.

- *Mayor mixtura y posibilidad de ingreso a la educación particular subvencionada mediante los procesos desencadenados por la Ley de Inclusión*

La presencia de estudiantes extranjeros constituye una riqueza para toda la sociedad chilena, de ahí que la asistencia de estudiantes migrantes a establecimientos subvencionados constituye una gran oportunidad

de crecimiento y desarrollo, y lo mismo aplica para las instituciones privadas.

El pleno alcance de los efectos de la Ley de Inclusión en los próximos años generará, muy probablemente, una presencia más numerosa de estudiantes extranjeros en la educación particular subvencionada, lo que requerirá que las incipientes políticas actuales en torno al alumnado migrante deban dirigirse también a los colegios privado-subvencionados. Sin embargo, si la institucionalidad de apoyo y acogida a las familias migrantes se encuentra radicada en los Servicios Locales de Educación (SLE), esto significaría que los establecimientos particulares subvencionados quedarían fuera de ella. Frente a este panorama surgen dos alternativas: la primera es propiciar una modificación legal que permita que la unidad de apoyo a escuelas y familias migrantes pueda extender su acción al ámbito particular subvencionado (al menos a las familias extranjeras que asisten a estos colegios); la segunda posibilidad es que otra institucionalidad, ya sea educativa gubernamental u ONG (ATE³, eventualmente) subsidiada con fondos públicos, preste este apoyo.

b. Gestión e implementación de leyes y políticas por parte de los agentes del Estado

Una política intercultural debiese estar conectada con la Ley Migratoria y con la Ley de Educación. Esta vinculación solo se entiende a partir de la decisión de fortalecimiento de la educación pública y del involucramiento de los distintos actores que hacen parte del sistema educacional, tales como la Agencia de Calidad, los Servicios Locales y también el sector privado.

Las propuestas en este nivel son siguientes:

- *Creación de una unidad de apoyo y acogida a la escolaridad migrante*

La educación pública del país está experimentando un cambio organizacional de grandes proporciones que se completará a fines

(3) El registro ATE (servicios de Asistencia Técnica Educativa) es un registro público de personas o entidades pedagógicas y técnicas de apoyo, que pueden prestar asesorías o servicios de apoyo a establecimientos educacionales.

de la década siguiente con la consolidación, a nivel nacional, de los Servicios Locales de Educación (SLE). Esta transformación coincidirá muy probablemente con un aumento de la proporción de alumnos extranjeros en las escuelas del país, matriculados preferentemente en los establecimientos de tal dependencia (pública). Dado que los Servicios Locales que gestionarán la educación pública tendrán como mandato un rol de apoyo a los establecimientos de su jurisdicción y una sensibilidad a las características de la población escolar de su entorno, se sugiere el desarrollo de una unidad de apoyo y acogida a la escolaridad migrante. En un contexto de creciente migración, es esperable que esta población comience a distribuirse en las distintas regiones y comunas del país, por lo que su implementación debiera pensarse para todo el territorio nacional, aunque comenzando por aquellas comunas donde exista mayor concentración.

Sería recomendable generar un indicador de concentración de alumnos extranjeros en los SLE, de modo de activar la creación de esta unidad cuando, por ejemplo, se supere para tal comuna o región la media nacional. En tal unidad deberían concentrarse los dispositivos de apoyo pedagógico, los servicios de acogida y entrega de información a las familias extranjeras que ingresan por primera vez al sistema educacional, dándoles a conocer las especificidades y el marco normativo del mismo. Se trata de una estrategia común en países desarrollados con alta presencia de población migrante, y al estar situada fuera del establecimiento, permite descargar esta tarea en otra instancia. Como parte de sus funciones de orientación y apoyo, esta unidad debiera ser la encargada de identificar el estatus migratorio del estudiante, y en el caso en que se encuentre en situación irregular, iniciar de manera automática el proceso de regularización, de acuerdo a los lineamientos establecidos por el gobierno de Chile.

En el caso en que los estudiantes no tengan un dominio del español, esta unidad deberá proveer la información sobre cursos de nivelación a los que podrían asistir los estudiantes. Al respecto, actualmente existen una serie de iniciativas de cursos para aprender español, realizados por diversas organizaciones de la sociedad civil. Sería de gran interés que el Ministerio de Educación pudiera establecer un estándar para estos cursos

y entregar una suerte de certificación pedagógica. Aquellas iniciativas que cuenten con dicha certificación podrían formar parte de la oferta que entrega el Ministerio para el apoyo en español requerido por los estudiantes. Además, la información que genere esta unidad debiera estar disponible en el idioma de las principales comunidades migrantes del país, en particular en creole.

- *Fortalecimiento de la formación y carrera docente mediante la Ley de Desarrollo Profesional Docente*

En los últimos años ha habido esfuerzos importantes de parte de la autoridad educativa por fortalecer tanto la formación como el desempeño docente. En cuanto a lo primero, destaca entre otras medidas la generación de estándares pedagógicos y disciplinarios para la formación inicial docente, los que incorporan tres orientaciones transversales que implican a la creciente población migrante en el sistema escolar: el enfoque inclusivo, el enfoque intercultural y el enfoque de derechos.

En cuanto a la carrera docente, se sugiere que la progresión en los tramos actualmente vigentes considere explícitamente, y cuando ello sea pertinente, el desempeño exitoso del docente en establecimientos de concentración migrante. En este punto se enfatiza también la importancia de profundizar la formación de los futuros docentes en las universidades que imparten pedagogías, a través de la incorporación del enfoque intercultural en sus respectivas mallas curriculares. En Chile, el Programa de Educación Intercultural Bilingüe ha realizado avances importantes, sin embargo, ello ha quedado suscrito a la realidad de colegios con alto porcentaje de matrícula de niños de origen indígena, y especialmente en los sectores rurales. Consideramos necesario ampliar la mirada sobre la interculturalidad de modo de incluir el contexto migratorio, e incorporarlo transversalmente a la formación de los profesores, diferenciando las particularidades de ambos contextos. Si bien ambas situaciones comparten la idea de una diversidad cultural, estas diversidades remiten a situaciones, requerimientos y apoyos distintos que deben ser atendidos por igual pero en su especificidad. De ahí que los futuros docentes deban tener las competencias necesarias para identificar y atender estas demandas diferenciadas.

- *Mediadores interculturales*

Un aspecto relevado por las investigaciones es el rol e importancia que adquieren los mediadores interculturales al interior de la comunidad escolar. A modo de propuesta, sugerimos que el Ministerio de Educación contribuya a la formalización de esta figura, capacitando y certificando las competencias necesarias para llevar a cabo este trabajo.

c. Fortalecimiento de las instituciones escolares

- *A los directivos*

El rol de los directivos en los procesos orientados a la promoción e inclusión de las diversidades sociales, culturales y económicas en el contexto escolar es clave. En general, se aprecia que los directivos valoran la diversidad, pero también que existe poca claridad sobre la magnitud y las características de las migraciones recientes (y pasadas), así como de los conceptos y enfoques sobre interculturalidad que se encuentran en debate. Muchas veces la diversidad de alumnos queda subsumida en otras diferencias de las que no se rescata lo que significa ser extranjero o hijo/a de extranjero en Chile

El director/a de un establecimiento tiene la capacidad para generar transformaciones profundas en la comunidad escolar, legitimando procesos que muchas veces son resistidos por sus miembros. Romper con estas resistencias, validar procesos de apertura e inclusión, así como generar las condiciones para el desarrollo humano son ámbitos que requieren de líderes capaces de impulsar y gestionar estas transformaciones. Para llevar a cabo estos cambios, los directivos deben contar con equipos interdisciplinarios (trabajadores sociales, psicólogos, educadores diferenciales, sociólogo y antropólogos) en los establecimientos, dado que, especialmente en los colegios municipalizados, es donde se aprecian los principales problemas sociales que conlleva la migración y la movilidad fronteriza. La idea es no solo “gestionar” la diversidad al interior del colegio, sino propender a resolver problemas que están en el límite de la vulneración de derechos de los niño/as y que dan cuenta de las condiciones de incorporación laboral de los padres y madres y el acceso a la vivienda.

Algunos de los temas que requieren de un buen liderazgo por parte de los directivos son:

- Traducción del enfoque intercultural a una propuesta didáctica concreta. Esta propuesta didáctica debiese cambiar la valoración de los saberes y prácticas de otros grupos o comunidades —no solo en términos de diferencias de nacionalidad, sino también diferencias étnicas, sexuales, de género, entre tantas otras—, presentar los contenidos no como saberes cerrados, sino como diferentes formas de interpretación de la realidad y de la historia (Diez, 2004).

- Generar las condiciones para que los alumnos desarrollen aprendizajes situados en sus propias experiencias, en las que se incluyan sus saberes de los lugares de origen así como sus experiencias y saberes actuales.

- Incorporar procesos de nivelación de contenidos para los alumnos que por diversas razones no tienen los conocimientos y/o las competencias para cursar aquel nivel escolar que por edad les corresponde. Esto puede suceder cuando los niño/as provienen de contextos más rezagados o no han sido debidamente escolarizados.

- Organizar un sistema que asegure un nivel mínimo de español a los alumnos recién llegados que no son hispanoparlantes.

- *A los profesores*

- Formación continua de los profesores en ejercicio, ofreciéndoles cursos a través del CPEIP u otras plataformas.

- Tematizar los conflictos que ocurren dentro de la sala de clases y en los pasillos. Identificar cuando las expresiones para referirse a otros son racializadas y xenofóbicas, y discutir sus implicancias.

- Evitar expresiones nacionalistas que tiendan a poner a Chile en un lugar superior al resto de los países.

- Adicionalmente, es relevante plantear que se ha detectado que existe interés entre los docentes por conocer políticas educativas, experiencias y

prácticas que se han ensayado en otros países frente a la multiculturalidad del alumnado. Tiene sentido pensar entonces en incorporar información sobre otros países en los contenidos de la formación intercultural de los profesores chilenos.

- Incorporar en los contenidos de las asignaturas elementos de la historia, costumbres y hábitos de los contextos de los cuales provienen los niño/as extranjeros.

- Discutir el alcance de pruebas estandarizadas, como el SIMCE, que no recogen la diversidad cultural, nacional y étnica presente en los colegios, y ver la posibilidad de incluir otras mediciones que den cuenta de manera más apropiada de la realidad regional. En general, los profesores señalan tener poco margen de acción para incorporar otros contenidos o usar metodologías más ad hoc a la realidad en las que les corresponde trabajar.

- *A la comunidad escolar*

- Hacer el esfuerzo por acercar más a los apoderados al colegio o escuela para actividades de interacción y conocimiento mutuo. Lo que se advierte es que, en los casos estudiados, existe un porcentaje no estimado de familias que se encuentran en la primera fase de migración, es decir, recién llegados o no consolidados, cuya principal característica es la precariedad en las condiciones de vida y trabajo. Asimismo, se distingue otro porcentaje difícil de estimar que se radica en la ciudad por temporadas (meses), pero cuyo proyecto no es radicarse en Chile. En ambos casos se aprecia baja participación de las familias, escaso involucramiento con el colegio y ausentismo estudiantil esporádico o temprano. Por tanto, la inclusión en el equipo docente de profesionales del área social que ayuden a acercar el colegio a las familias es central. En este sentido, la experiencia con la figura del docente tutor utilizada en la comuna de Recoleta es un buen ejemplo.

- Promover actividades de acercamiento y conocimiento mutuo que vayan más allá del folclor. Por ejemplo: derechos del niño, pedagogías innovadoras, expresiones artísticas y culturales no esencializantes de la cultura.

De este modo, y para finalizar, la construcción de proyectos educativos interculturales debiese relacionarse con estrategias políticas que abordasen desde la misma mirada las problemáticas vinculadas con la desigualdad que emerge en otros ámbitos de la realidad social, esto pues, tal como plantea Diez, “no puede haber un reconocimiento armónico desde la educación mientras estructuralmente se vive en condiciones sumamente asimétricas y desiguales” (Diez, 2004: 201). Ello implica abordar las migraciones desde enfoques integrales, en los que se asegure la protección de los derechos de los migrantes y se entreguen las herramientas necesarias para que puedan desarrollar sus proyectos vitales.

Referencias

Agencia de Calidad de la Educación, Servicio Jesuita a Migrantes & Focus. (2019). *Interculturalidad en la escuela. Orientaciones para la inclusión de estudiantes migrantes*. Santiago, Chile.

Cano, M. V., Soffia, M. & Martínez, J. (2009). *Conocer para legislar y hacer política: Los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio*. CEPAL.

DEM. (2019). *Estimación de Población Extranjera en Chile, según país de nacionalidad*. Recuperado de INE, DEM website: <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2019/04/Presentaci%C3%B3n-Extranjeros-Residentes-en-Chile.-31-Diciembre-2018.pdf>

Diez, M. L. (2004). Reflexiones en torno a la interculturalidad. *Cuadernos de Antropología Social*, (19), 191-213.

División de Educación General. Mineduc. (2016). *Orientaciones para la elaboración del Plan de Formación Ciudadana*. Recuperado de <http://media.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/28/2016/07/Orientaciones-para-la-elaboraci%C3%B3n-del-Plan-de-Formaci%C3%B3n-Ciudadana.pdf>

Fernández, M. P. (2018). *Mapa del estudiantado extranjero en el sistema escolar chileno (2015-2017)* (p. 43) [Documento de Trabajo No12]. Santiago, Chile: MINEDUC.

Ley N° 20.370 (2009). *Ley General de Educación* Recuperado de www.leychile.cl

Stefoni, C., & Stang, F. (2016). *Diagnóstico de la situación migratoria internacional en la región de Antofagasta. Informe Final de Consultoría* (p. 156). Santiago (Chile): PRIEM-UAH.

Subsecretaría de Educación. *Oficio N° 894*. (2016).

Tubino, F. (2005). La praxis de la interculturalidad en los Estados nacionales latinoamericanos. *Cuadernos Interculturales*, 3(5), 83-96.

Walsh, C. (2013). Introducción. Lo pedagógico y lo decolonial: Entretejiendo caminos. En: *Pedagogías decoloniales. Prácticas insurgentes de resistir, (re) existir y (re) vivir. Tomo I* (pp. 23-67). Abya Yala.