

RUTH MOYA

**LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA
NACIONAL DE EDUCACION BILINGUE**

SEPARATA DE LA REVISTA DE LA UNIVERSIDAD
CATOLICA

Nº 25 — FEBRERO 1980

QUITO—ECUADOR

LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA NACIONAL DE EDUCACION BILINGUE

Ruth Moya

Introducción

El Ecuador se halla inscrito en un proceso de desarrollo que implica cambios en los niveles de la base económica y de la estructura social.

Con el objeto de que tales cambios apunten hacia una transformación más profunda en ese conjunto de relaciones, es necesario precisar un conjunto de políticas, de objetivos, metas y estrategias que permitan dar respuestas concretas a las proposiciones explícitas o implícitas de un modelo de desarrollo.

Asumiendo que las políticas por seguirse en el período 1980-83 se fundamentan en una filosofía general que busca el cambio social y la incorporación dinámica de los sectores más deprimidos de nuestra sociedad, se presupone que dichas políticas deberán ponerse en práctica a partir de los datos surgidos en este contemporáneo proceso de ampliación democrática.

En este sentido, las políticas globales y particulares por ejecutarse podrán ser coherentes sólo en la medida en que la adopción concreta de las mismas corresponda a dicha filosofía general y a los objetivos y metas propuestas y a la satisfacción de las demandas emergidas de los sectores marginales.

En el caso de la formulación de políticas educativas para el sector rural, no puede dejar de tomarse en cuenta, como un insumo político y teórico la demanda del campesinado indígena ecuatoriano para usar su propia lengua para todos los fines.

Este es un derecho político fundamental y luchar por su solución práctica es luchar por la liberación de las nacionalidades oprimidas en el marco del Estado nacional.

No puede pensarse en un cambio decisivo de las relaciones económico sociales del país, ni en ningún tipo de desarrollo, si una mayoría de ecuatorianos continúa sojuzgada por los propios mecanismos de dominación de la "sociedad nacional".

Es claro que, las políticas y las acciones relacionadas con la educación, no pueden ser concebidas como un agregado, como algo aislado. Deberán relacionarse profunda e integralmente con las políticas estratégicas de desarrollo, fundamentalmente con aquellas que apunten hacia la reestructuración de los sistemas de tenencia de la tierra, el mejoramiento de las condiciones de vida.

Una teoría y una praxis políticas que intenten dinamizar la sociedad ecuatoriana en su conjunto, es una teoría que interprete la realidad social en su integralidad, lo cual no excluye y por el contrario promueve el reconocimiento de los movimientos sociales y políticos de las nacionalidades oprimidas.

Fundamentos histórico sociales

El Ecuador es un país plurinacional y por lo tanto plurilingüe y pluricultural. Las nacionalidades que forman parte del Estado ecuatoriano acusan diferenciación en los niveles de la producción, la organización social y familiar, la cultura y la lengua.

Estos grupos nacionales a lo largo de la Colonia y de la vida republicana han sido objeto de políticas y estrategias que los han vulnerado profundamente, sea desarticulándolos, sea integrándolos a la vida nacional, bajo patrones de dominación.

En el período colonial se llevaron a cabo políticas lingüísticas cuyos objetivos finales eran los de acelerar los procesos de acumulación a través de la tributación y del plus trabajo indígenas. Sin embargo, el uso instrumental de las lenguas vernáculas fue abandonado progresivamente, favoreciendo un proceso de homogenización lingüística articulado alrededor de la lengua española.

La escuela, a lo largo de toda la vida republicana no sólo que ha privilegiado sino que ha impuesto el español como el único vehículo de la escolarización regular, destruyendo o degradando a las lenguas vernáculas, cuyo reducto ha sido el de la comunicación familiar e intracultural. Pero no solo la escuela sino todos los mecanismos estatales (políticos, jurídicos, administrativos, culturales y comunicativos) han convertido en lenguas dominadas a las lenguas vernáculas del Ecuador.

Pese a este discrimen socioeconómico, político y lingüístico, los grupos nacionales han preservado como una de sus más fuertes manifestaciones culturales las lenguas quichua, shuar, waorani, cofán, tetete, secoya, colorado y cayapa, que coexisten con el español.

Estas lenguas y culturas constituyen el más rico patrimonio de la nación ecuatoriana. Su consolidación, en un análisis correcto, pero, sobre todo, en una praxis correcta, desempeña un papel fundamental en la tarea del desarrollo.

Fundamentos jurídicos

La Constitución Política del Estado (Título II: De los derechos, deberes y garantías, Sección III: De la Educación y la Cultura, Art. 26 y Art. 27 y la Ley de Educación y Cultura (Capítulo II, literal e) y Capítulo XV, Artículo 60), constituirían las bases legales para el nuevo sistema de Educación Bilingüe.

Nuevos alcances de las políticas de educación bilingüe

Para que las disposiciones generales que establece la ley en relación a la educación de los grupos étnicos diferenciados tengan operatividad, se precisa:

Plano educativo

- 1) incorporar las políticas nacionales de educación bilingüe en el conjunto de políticas del Plan 1980-83;
- 2) establecer las estrategias, objetivos y metas particulares de la educación bilingüe en el marco general de las estrategias, objetivos y metas del Programa de Educación;
- 3) establecer y delimitar los proyectos y programas específicos de educación bilingüe, en los niveles del sistema educativo:
 - i. **educación sistemática** (al menos: pre-escolar, escolar y ciclo básico);
 - ii. **educación extraescolar** (educación básica que involucra la alfabetización, extensión cultural, educación permanente, formación y capacitación de recursos humanos);
 - iii. **educación especial**, con orientación a los grupos excepcionales de la población indígena en edad escolar y de la población de 15 años y más.

- 4) dotar de los recursos técnico operativos y presupuestarios permanentes;
- 5) proponer las reformas pertinentes a la Ley de Educación y Cultura y al Reglamento de Educación.

Integralidad de las políticas de Educación bilingüe

Los objetivos, estrategias y metas de la Política Nacional de Educación Bilingüe se integrarán y compatibilizarán con las políticas, estrategias, objetivos y metas nacionales que apuntan al cambio institucional, en especial, las referidas a:

- i. Ciencia y Tecnología;
- ii. Movilización Social;
- iii. Reforma Agraria y Colonización.

Ciencia y tecnología

En este campo es imperativo:

- 1) orientar las investigaciones y la cooperación técnica internacional hacia la elucidación de los problemas sociolingüísticos y culturales, pedagógicos y metodológicos pertinentes a la educación bilingüe;
- 2) programar, coordinar y evaluar la capacitación y formación de los recursos humanos destinados a la educación bilingüe;
- 3) asegurar la presencia de las organizaciones indígenas en los organismos planificadores y actividades señaladas en (1) y (2).

Movilización social

En este nivel es fundamental:

- 1) fomentar la participación directa de las organizaciones campesinas indígenas en la programación, organización, ejecución y evaluación de los programas y proyectos específicos relacionados con la educación nacional bilingüe;
- 2) estimular y apoyar las acciones de las organizaciones campesino-indígenas que apuntan a la promoción, desarrollo y difusión de sus propios valores culturales;
- 3) dotar de la educación y capacitación adecuadas para la organización y movilización social de los sectores de población indígenas que carezcan de ella. Tal capacitación se hará en un marco de respeto a las formas de organización nativas y a sus intereses;
- 4) coordinar los esfuerzos educativos y organizativos con las políticas de empleo y de mejoramiento general de las condiciones de vida;
- 5) asegurar que las autoridades indígenas sean el resultado de la expresión de sus propios canales de representatividad.

Reforma agraria y colonización

- 1) racionalizar los sistemas de tenencia de la tierra, especialmente en las áreas de minifundios;
- 2) reformular los planes de colonización dirigida en las áreas selváticas de la región amazónica, puesto que afectan a los grupos shuar, quichua, waorani, cofán, tetete y secoya y, en la región de la Costa, a cayapas y colorados;
- 3) vigilar y evaluar las concesiones de las falsas tierras "baldías" puesto que tales concesiones contribuyen a desarticular el habitat de los grupos étnicos nacionales.

Fundamentos teórico metodológicos de la educación bilingüe

La realidad plurinacional del país implica plurilingüismo y pluriculturalismo.

La existencia de las minorías nacionales diferenciadas en el seno de la "sociedad nacional" en condiciones de subordinación económica, social, política, administrativa, cultural y lingüística ha imposibilitado el desarrollo y autogestión de las mismas.

Desde un punto de vista lingüístico, las lenguas vernáculas han sido objeto de discrimen. El desinterés científico y práctico por estos aspectos de nuestra realidad se manifiesta de múltiples maneras.

La información, la producción del conocimiento, la creación artística y literaria se ha vehiculado exclusivamente a través de la lengua española, lengua oficial del país, pero no la única lengua nacional.

El grado de articulación de los grupos étnicos nacionales a los procesos económicos, sociales y culturales dominantes, ha determinado por un lado la persistencia de amplios sectores monolingües y, por otro, la existencia de diferentes tipos y grados de bilingüismo a nivel social y por tanto individual.

En el contexto de las nuevas dimensiones que deberán ser adoptadas por las diferentes instancias del Estado, y en particular por los ministerios de Educación y Cultura y Bienestar Social y Trabajo (en cuanto llevarán adelante las actividades de educación bilingüe) interesan los siguientes usos lingüísticos:

- a) uso de una sola lengua vernácula;
- b) uso de dos o más lenguas vernáculas;

- c) uso de una lengua vernácula y el español (esta última como lengua adquirida);
- d) uso del español (como lengua materna) y una o más lenguas vernáculas —como lengua(s) adquirida(s)—.

Se descarta para los fines de una Política Nacional de Educación Bilingüe el bilingüismo referido al uso de dos o más lenguas extranjeras y el español.

Desde la perspectiva de los grupos étnicos nacionales son objeto de un tratamiento prioritario los cuatro primeros tipos de uso lingüístico.

Dada la necesidad de usar la lengua española, lengua común del país y de la región, en el sistema de educación bilingüe se desarrollará:

- 1) la escolarización sistemática y extrasistemática de monolingües en su lengua vernácula y la adquisición del español oral y escrito (tipo (a) de uso lingüístico);
- 2) la escolarización sistemática y extrasistemática de bilingües en lenguas vernáculas en la lengua vernácula materna o en la lengua vernácula primaria y la adquisición del español oral y escrito (tipo (b) de uso lingüístico);
- 3) la escolarización sistemática y extrasistemática en la lengua vernácula materna o primaria y el mejoramiento del español oral y escrito (tipos (c) y (d) del uso lingüístico);
- 4) la escolarización sistemática en español y la adquisición oral y escrita de la(s) lengua(s) vernácula(s) (tipo (d) de uso lingüístico).

Bilingüismo: tipos y grados

En términos generales se establecen dos tipos de bilingüismo: uno coordinado y otro subordinado. El primero se refiere al uso diferenciado y fluido de dos o más sistemas lingüísticos. El segundo es el uso de dos o más sistemas lingüísticos pero con desviaciones o interferencias de un sistema sobre otro. En general tales desviaciones afectan fundamentalmente al sistema lingüístico de la lengua adquirida o sistema lingüístico secundario, aunque también la lengua materna es lábil a interferencias provenientes del otro o los otros sistemas lingüísticos en cuestión.

Cuando las desviaciones y proyecciones de una lengua sobre otra se han incorporado de manera en el sistema bilingüístico de la segunda, se habla de interferencia en la lengua; cuando tales desviaciones ocurren en el hablar concreto de un individuo bilingüe, se habla de interferencia en el habla.

Ambos procesos se dan en situaciones en que dos o más lenguas coexisten en un mismo territorio y al menos un amplio sector social las usa alternadamente.

El análisis de las desviaciones en la lengua es objeto de estudios históricos del idioma o idiomas en cuestión, pero el análisis de las desviaciones ocurridas en el hablar concreto de las personas bilingües es objeto de la sociolingüística, la lingüística aplicada, etc. En relación a la problemática concreta de políticas de educación bilingüe, cabe resaltar que el bilingüismo y sus problemas conexos guarda estrecha relación con el quehacer pedagógico. El análisis comparativo de las estructuras lingüísticas de los sistemas en contacto permite predecir las áreas potenciales de dificultad estructural y esto conduce a la posibilidad de predecir las dificultades en el proceso enseñanza-aprendizaje de los idiomas, el diseño adecuado de las

metodologías y materiales educativos. Este tipo de análisis contribuye igualmente a la definición de lo que será el currículum —en el área del lenguaje— tanto para los recursos humanos destinados a la función docente así como para el currículum de los propios beneficiarios del sistema de educación bilingüe.

Puesto que un sistema de educación bilingüe se plantea un campo mucho más rico que el manejo fluido de los idiomas, hay que tener en cuenta que el estudio comparado de los sistemas culturales de representación de las relaciones del hombre con la naturaleza y con los otros hombres es otro objeto de estudio de la lingüística aplicada a este sistema de educación.

El fenómeno del bilingüismo tomado dentro de la perspectiva de un patrimonio cultural para los ecuatorianos, es inmensamente positivo y rico, y todas las medidas técnico-operativas que se tomen al respecto deben reflejar el presupuesto general de que una de las condiciones para el desarrollo de nuestro país es el derecho que tienen las nacionalidades oprimidas para su participación a través de sus propios vehículos y canales, entre los cuales tiene un lugar preeminente el pleno uso de las lenguas vernáculas.

Lineamientos específicos de la Política Nacional de Educación Bilingüe

1) La Política Nacional de Educación Bilingüe es parte de la política nacional de educación, de la política nacional de promoción popular y se refiere fundamentalmente a la población ecuatoriana que tiene una de las lenguas vernáculas como lengua materna o como lengua primaria.

El tratamiento pedagógico de los usos lingüísticos que implican bilingüismo entre una o más lenguas vernáculas y el español, son objeto de la presente política educativa.

- 2) La educación bilingüe se promoverá en el contexto de programas y proyectos específicos tendientes a promover el desarrollo económico, social, organizacional y cultural de los sectores campesino indígenas más deprimidos y que usen para la mayoría de funciones y finalidades las lenguas vernáculas.
- 3) Como parte integral del sistema educativo, la educación bilingüe se reglamentará en todos los niveles del sistema escolar y extraescolar. Por tanto, la escolarización regular utilizará fundamentalmente el idioma vernáculo materno y además, como segunda lengua, el español.
La alfabetización, capacitación y formación de recursos humanos usará igualmente y en el mismo sentido, las lenguas vernáculas y el español.
- 4) la educación bilingüe en todos los niveles del sistema apuntará hacia el desarrollo económico social, buscando el mejoramiento y elevación de los niveles de vida a través de la participación popular. La promoción, vinculación y fortalecimiento de las organizaciones de base es una precondición para que el sistema educativo en sí canalice los intereses de la población involucrada y asegure su correcto funcionamiento.
El desarrollo científico y tecnológico así como la promoción, difusión y desarrollo de la producción cultural y científica deberá fundamentarse en los intereses, expectativas y demandas de este sector de la población ecuatoriana.
- 5) La planificación global del sistema de educación bilingüe incorporará aportes teórico metodológicos interdisciplinarios, especialmente aquellos provenientes de la lingüística aplicada a este tipo específico de educación, de la antropología, sociología, economía y ciencias conexas.

Incorporará igualmente y de manera relevante los aportes provenientes de experiencias realizadas en este campo y que provengan de los propios sectores indígenas.

- 6) La educación bilingüe difundirá, a escala nacional, la existencia y valor de las lenguas y culturas vernáculas del país; erradicará los prejuicios lingüísticos que afectan a los usuarios de las lenguas vernáculas e igualmente los prejuicios y conductas estigmatizadoras que afectan a los usuarios del español como segunda lengua y tienen como lengua materna una lengua vernácula.

Promoverá las múltiples manifestaciones culturales, fomentará su desarrollo al interior de las propias nacionalidades oprimidas y las difundirá a la nación ecuatoriana.

- 7) La educación bilingüe propiciará el uso de los dialectos (si este fuera el caso) y de las lenguas vernáculas, prestigiosas regional y socialmente, con el fin de propender hacia la consolidación de una norma lingüística, instrumento de cohesión etnocultural, fundamento y vehículo de una conciencia crítica y no alienada.

- 8) Las lenguas vernáculas serán lenguas oficiales para la educación, capacitación y promoción popular. Su uso será prioritario en las áreas en que éstas se usen mayoritariamente y exista una tendencia al monolingüismo (en lengua vernácula), en las áreas de bilingüismo subordinado (que presuponga el uso deficitario de una o de las lenguas manejadas por la sociedad bilingüe: la lengua vernácula y el español).

El determinar los grados y tipos de bilingüismo a nivel social o individual será objeto de procedimientos lingüísticos y pedagógicos. Los primeros determinarán precisamente los grados y tipos de bilingüismo a través de una escala que defina los niveles de fluidez en el uso de las estructu-

- ras lingüísticas en cuestión, y, los segundos determinarán la organización educativa concreta, estableciendo niveles o estadios para el proceso enseñanza-aprendizaje, determinando el tipo de materiales pedagógicas apropiados para cada ciclo o nivel, ubicando a los sujetos concretos —monolingües— en el nivel correspondiente.
- 9) Normalizar los diferentes sistemas de escritura de las lenguas vernáculas.
 - 10) La educación bilingüe promoverá la oficialización de las lenguas vernáculas no sólo para los fines educativos sino también para los usos jurídico-políticos y administrativos.
 - 11) La educación bilingüe promoverá la producción y difusión cultural en cada grupo etnocultural, pero igualmente el intercambio cultural entre todos los grupos del país. Tal promoción de los valores culturales de los grupos étnicos se extenderá igualmente a toda la población ecuatoriana. Desde el punto de vista de la literatura oral, la promoverá a literatura escrita y se planificará su traducción a las lenguas vernáculas y al español.
 - 12) Los medios oficiales de difusión colectiva promoverán el conocimiento y difusión de las culturas nacionales (literatura, música, artesanía, etc.) utilizando para ello las propias lenguas vernáculas y el español.

Objetivos Generales de la Educación Bilingüe

- 1) Propiciar en los grupos etnoculturales usuarios de las lenguas vernáculas nacionales la interpretación crítica de su realidad socioeconómica y cultural, paso indispensable para una participación consciente por la defensa de sus legítimos deberes y derechos.

- 2) Contribuir a la creación de una verdadera conciencia nacional que parta de la legitimación de nuestra realidad plurinacional plurilingüe y pluricultural.
- 3) Afirmar el uso de las lenguas vernáculas y propiciar y racionalizar la adquisición del español, lengua común del Ecuador.

Objetivos Específicos de la Educación Bilingüe

- 1) Universalización de la escolaridad pre-escolar y escolar usando las lenguas vernáculas y el español..
- 2) Extensión del ciclo básico utilizando las lenguas vernáculas y el español.
- 3) Alfabetización en lengua vernácula a la población de 15 años y más y adquisición del español oral y escrito, priorizando los sectores indígenas más pauperizados.
- 4) Capacitación para las actividades productivas a la población mayor de 15 años, priorizando la población femenina indígena. Para cuyos efectos se usará preferencialmente las lenguas vernáculas y/o el español si fuere del caso.
- 5) Capacitación a las propias organizaciones indígenas para planificar, realizar y evaluar los proyectos específicos de educación bilingüe y los proyectos y programas de difusión y promoción de los valores culturales vernáculos.
- 6) Capacitación de los recursos humanos destinados a programas y proyectos de educación bilingüe, de acuerdo a la especificidad de las finalidades concretas por perseguirse.
- 7) Capacitación para la organización y la promoción popular de los sectores nacionales de lengua vernácula.

Estrategias

Para la consecución de los objetivos se tomarán las siguientes medidas básicas:

- 1) Coordinación de las presentes políticas nacionales de educación con las políticas nacionales de bienestar social y promoción popular.
- 2) Establecimiento de los alcances a la Ley General de Educación y Cultura y al Reglamento de Educación.
- 3) Reestructuración administrativa a través de la sectorización y concentración de unidades técnico-operativas que administren y supervisen los niveles de educación bilingüe.
- 4) Formación de maestros bilingües, de lengua materna vernácula, delegados en principio por las propias organizaciones campesinas.
- 5) Capacitación y reciclaje de maestros indígenas (ex-normalistas de los Normales Indigenistas) en las nuevas técnicas pedagógicas de la educación bilingüe. Igualmente capacitación y/o reciclaje de otros recursos humanos que requieren de una formación complementaria para los fines de la educación bilingüe en todos sus niveles.
- 6) Investigación y adopción de una tecnología educativa identificada con los planteos de la educación bilingüe.
- 7) Reestructuración de los planes, programas y horarios de estudio del sistema formal de educación, con énfasis en el área de idioma nacional que en la escuela regular atañe exclusivamente al español. El idioma nacional oficial será la lengua vernácula correspondiente y se le asignará una carga horaria adecuada sin descuidar una carga horaria para el español como segunda lengua, para lo cual igualmente se tomarán en cuenta los tipos y grados de bilingüismo en los términos anteriormente expresados.

Se priorizarán los contenidos culturales vernáculos en el resto de áreas curriculares. Elaboración de planes, programas y proyectos específicos de educación en el sistema informal de educación bilingüe.

- 8) Investigación y realización de la educación bilingüe en el ciclo básico.
- 9) Integración de la comunidad y de otras organizaciones de base en los niveles del sistema nacional de educación bilingüe y de promoción popular.
- 10) Extensión de los servicios sociales a los centros educativos de educación bilingüe.
- 11) Estudio y determinación del tipo de asistencia técnica y financiera internacional, cuyo requerimiento se hará sobre la base del Plan Nacional de Educación Bilingüe en el marco de las políticas Nacionales de Educación, Movilización Social y Cooperación Técnica.
- 12) Reestructuración de las metas de inversión educativa, y de promoción Popular con el objeto de lograr la creación y/o la transferencia de recursos para la educación nacional bilingüe y la movilización social.
- 13) Maximización de la capacidad de los locales escolares y adaptación, o creación de nuevos locales destinados a la educación bilingüe. Este procedimiento tomará en cuenta las propias necesidades, expectativas y apreciaciones culturales de los grupos etnoculturales, sus destinatarios finales.
- 14) Realización de las investigaciones sociolingüísticas, pedagógicas y otras aplicables a la educación bilingüe y a la promoción cultural.

- 15) Realización de investigaciones de base para las organizaciones y promoción de los sectores indígenas.
- 16) Coordinación de las actividades interinstitucionales en los niveles concretos de la realización de proyectos específicos.
- 17) Incorporación de las organizaciones indígenas de base para todas las decisiones concernientes a estas políticas.

