

DISEÑO DE UNA POLÍTICA LINGÜÍSTICA LOCAL: EL CASO DE RIONEGRO -
ANTIOQUIA

TRABAJO DE GRADO

YISED BAENA ARISTIZÁBAL
YENNY FERNANDA TORO HENAO

DOCENTE:

MARIO ENRIQUE VARGAS SÁENZ

UNIVERSIDAD EAFIT

MAESTRÍA EN GERENCIA DE EMPRESAS SOCIALES PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL

Y EL DESARROLLO LOCAL

MEDELLÍN, COLOMBIA

2019

El desarrollo de este trabajo no hubiese sido posible sin la voluntad de Dios, quien nos otorgó la fuerza y la sabiduría para recorrer este camino de aprendizaje y de reflexión social y académica. Por otra parte, queremos reconocer la confianza de la Administración Municipal de Rionegro al abrir una puerta para el crecimiento personal y profesional.

Extendemos nuestro profundo aprecio y gratitud al Dr. Mario Enrique Vargas Sáenz por su acompañamiento, su espíritu entusiasta y paciencia en la asesoría de este proyecto; sus continuos aportes y contribuciones durante todo el proceso fueron un motivador determinante.

A Cristian Aguirre Baena por su constante colaboración y por darnos claridad en el componente técnico y académico.

Y último, pero no menos importante, a nuestras familias, quienes han sido el pilar y motor de nuestras vidas y que, además, han demostrado su amor haciendo de este proyecto una parte inherente de la existencia misma.

El presente trabajo corresponde a la creación del insumo principal para el desarrollo de una política lingüística de carácter público, orientada al bilingüismo, a través del análisis y revisión de una estrategia que busca fortalecer la enseñanza del inglés como lengua extranjera en el Municipio de Rionegro, Antioquia, Colombia.

En los entes territoriales, la promoción de la sostenibilidad, crecimiento y transformación se deben concretar mediante acciones a corto, mediano y largo plazo, que permitan potenciar el desarrollo social, educativo, cultural y productivo de la localidad. Es así que, desde la perspectiva de política pública, podemos entender esta herramienta como una acción de gobernanza, en la que se involucran distintos actores sociales y académicos.

En el año 2016, se dio inicio a la implementación del programa Rionegro Bilingüe, en el Municipio de Rionegro, Antioquia, como apuesta en la agenda institucional para mejorar las competencias comunicativas en una lengua extranjera –inglés– y adaptar estándares internacionales que permitan una medición objetiva de dicho componente; de igual forma, estas estrategias pueden construir soluciones sostenibles y participativas en torno a una necesidad. En este trabajo de diseño, se establece la primera etapa de esta política social, que obedece al estudio cualitativo, basado en la búsqueda y análisis de documentos oficiales y bibliografía especializada, además de la revisión cuantitativa de las diferentes aristas para una óptima implementación de la política lingüística pública.

Palabras clave: política pública, política lingüística, bilingüismo, lengua extranjera.

Tabla de contenidos

Detalles del proyecto.....	5
Planteamiento del problema.....	5
Descripción del problema	5
Objetivos.....	12
Objetivo general.....	12
Objetivos específicos	12
Justificación	12
Marco contextual	14
Marco referencial.....	20
Antecedentes históricos	20
Antecedentes legales.....	20
Marco conceptual.....	22
Bilingüismo.....	22
Lengua extranjera vs segunda lengua	22
Políticas públicas	23
Política lingüística.....	25
Políticas públicas y bilingüismo	25
El concejo y las políticas públicas	26
Presentación caso Rionegro, Antioquia	28
Exposición de motivos.....	39
REFERENCIAS.....	47

Año: 2019

Título: Diseño de una política lingüística local: el caso de Rionegro, Antioquia

Datos del equipo:

Nombre	Apellido	Institución	Dirección de correo electrónico
Yised	Baena Aristizábal	Universidad EAFIT	ybaena@eafit.edu.co
Yenny Fernanda	Toro Henao	Universidad EAFIT	yftoroh@eafit.edu.co

Planteamiento del problema

Descripción del problema

En un mundo en constante desarrollo y que por la globalización demanda competencias óptimas que posibiliten el relacionamiento internacional, es un imperativo del estado propiciar escenarios donde la escuela otorgue bases sólidas en torno al aprendizaje de una lengua extranjera, que permitan generar competencias de acuerdo a las necesidades emergentes.

En la actualidad, Colombia cuenta con el Programa Nacional de Bilingüismo 2004 – 2019 (PNB) que define la estrategia, visión, misión y metas específicas en aras de fortalecer la calidad educativa mediante la enseñanza y aprendizaje de una lengua extranjera, en especial el inglés.

Sin embargo, de acuerdo con la experiencia obtenida en la secretaría de educación del Municipio de Rionegro, Antioquia, en los procesos académicos y administrativos se ha identificado una preocupación sobre la poca estructuración académica en las instituciones

educativas del sector oficial, cuando se trata de incorporar de manera efectiva la enseñanza de⁶ una lengua extranjera en el Proyecto Educativo Institucional. Esto conlleva a un bajo desempeño de los estudiantes en el área de inglés a nivel nacional, regional y local en el sector público, según lo demuestran los índices sintéticos de calidad educativa.

En el contexto de América latina, “Colombia se ubica en categoría de dominio “bajo” o “muy bajo”, lo que sugiere que la capacidad para utilizar el inglés de manera eficaz es limitada”. (Semana, 2017)

En Colombia, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) aplica dos pruebas –Pruebas Saber 11 y Saber Pro– que miden en los estudiantes de educación media y superior sus competencias académicas, entre las que se encuentra el dominio de una lengua extranjera –inglés. Bajo este contexto, en el caso que nos ocupa, la prueba de inglés mide los niveles de desempeño en lengua extranjera mediante ejercicios de gramática, lectura y léxico.

Las Pruebas Saber 11 y Saber Pro están diseñadas bajo los lineamientos que dispone el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL). (Consejo de Europa, 2001, trad. español 2002). Según el ICFES, los resultados en la prueba dirigida a los estudiantes de la media vocacional no han mostrado diferencias significativas, “ya que más del 90% no sobrepasa el nivel correspondiente al de un usuario básico (A-, A1 o A2). (...) se recomienda que las políticas educativas dirigidas a mejorar el nivel de inglés se concentren principalmente en los docentes”. (Sánchez, 2013, pág. 34)

En consonancia con lo anterior, el 6 de diciembre de 2018, el diario Portafolio divulgó un artículo frente a los resultados de la clasificación mundial sobre el nivel de competencia del inglés, realizado por EF –*Education First*. El artículo subraya que en el caso de Colombia “En el escalafón

mundial, el país retrocedió en el último año, pues en el 2017 se encontraba en el puesto 51, en⁷ tanto que ahora ha descendido a la posición número 60 entre las 88 naciones”. A su vez, sugiere que “el Gobierno debe redoblar esfuerzos para facilitar el acceso a niños y jóvenes al aprendizaje del inglés, que se considera el idioma internacional”. (Portafolio, 2018)

Bajo esta perspectiva, es necesario priorizar de manera inmediata la cualificación de los docentes y promover acciones que lleven a procesos educativos públicos de calidad y que, además, permitan a los estudiantes mejorar la competencia en una lengua extranjera, de modo que el país y la región estén a la vanguardia de los procesos globales comunicativos y competitivos.

En el marco del PNB, el Gobierno nacional se traza como meta que en el 2019 todos los estudiantes que se gradúan de secundaria alcancen la banda B1 del MCERL, lo que se interrelaciona de forma directa con el entorno globalizado y el crecimiento económico. Igualmente, cabe mencionar que el dinamismo de la industria en el país hace que sea una necesidad inminente incrementar los niveles de competitividad para el relacionamiento internacional, y así potenciar el sector manufacturero, el turismo, la industria, entre otros; esto a su vez permite y facilita el acceso a formación académica y mercados laborales dignos.

No obstante, se evidencia una amplia brecha entre las instituciones educativas públicas y privadas, encontrando en estas últimas la enseñanza del inglés desde los primeros niveles de formación (transición y básica primaria) con docentes altamente cualificados y que implementan estrategias pedagógicas favorecedoras en el proceso, lo que no se observa en la gran mayoría de planteles del sector público.

Para la generación de equidad y sostenibilidad educativa, las políticas locales y nacionales⁸ deben estar alineadas con lo dispuesto en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹, donde se especifica que para lograr superar la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la comunidad, la educación de calidad se debe convertir en eje fundamental y transversal.

El Municipio de Rionegro Antioquia ha realizado múltiples esfuerzos por mejorar la calidad y las condiciones de la educación pública, entre las que se encuentra el mejoramiento de la infraestructura, la implementación y fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar, el apoyo y preparación para presentar exámenes de admisión de universidades públicas, el pago de PIN para la presentación de exámenes de admisión en IES (Instituciones de Educación superior) públicas, becas para los estudiantes más destacados de cada I.E. oficial, programa de apoyo a gestión pública (PAGES), subsidios de matrícula, subsidios de manutención, entre otros; sin embargo, estas iniciativas no han sido suficientes en relación a la disminución de la tasa de deserción escolar y al mejoramiento de los resultados en inglés en las pruebas nacionales.

Desde el año 2016, como respuesta a estas preocupaciones en la realidad académica de los estudiantes e instituciones educativas oficiales del municipio, Rionegro le ha apostado a la implementación del programa “Rionegro Bilingüe”², el cual busca cualificar tanto a estudiantes

¹ También conocidos como Objetivos Mundiales; son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Estos 17 Objetivos se basan en los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aunque incluyen nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades. Los Objetivos están interrelacionados, con frecuencia la clave del éxito de uno involucrará las cuestiones más frecuentemente vinculadas con otro.... La consecución de los ODS requiere la colaboración de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y los ciudadanos por igual para asegurar que dejaremos un mejor planeta a las generaciones futuras (Desarrollo, s.f.)

² Logotipo que ha hecho parte del Programa desde su implementación en el año 2016

como a docentes en el dominio de una lengua extranjera, a partir de una estrategia institucional⁹ que garantice estándares de calidad en los procesos de enseñanza y aprendizaje de lenguas extranjeras.

Superar y optimizar los resultados en Pruebas Saber 11, Saber Pro y PISA (Programa Internacional para Evaluación de Estudiantes), lleva a plantear estrategias que garanticen el mejoramiento en la competitividad de los estudiantes, lo que a su vez permite que el Municipio de Rionegro ofrezca mejores condiciones de las generaciones presentes y futuras, logrando un impacto que ubique a esta localidad en un nivel global, bilingüe y multicultural.

El principal factor de preocupación es que una estrategia tan significativa e incluyente como “Rionegro Bilingüe” sólo sea un programa del gobierno de turno; es necesario implementar, optimizar y hacer seguimiento a acciones que le permitan a la comunidad rionegrera garantizar la continuidad del mismo. Igualmente, las necesidades del entorno demandan que esta propuesta se convierta en política pública, lo que aseguraría la asignación de recursos por parte del ente municipal como garante de su funcionamiento, sostenibilidad y empoderamiento social. De este modo, la comunidad educativa oficial podrá alcanzar estándares adecuados para la competitividad.

Aunque “Rionegro Bilingüe” aún no se ha constituido como política municipal, hay un elemento a favor y es la relevancia que le ha dado el gobierno nacional a la implementación del bilingüismo, con el fin de satisfacer la necesidad de desarrollar competencias comunicativas en los estudiantes, proponiéndose como meta subir de nivel A2 al nivel pre intermedio B1, del 2% al 8%



y del 7% al 35% de los estudiantes en nivel básico, según los estándares del MCERL. “Llegar¹⁰ a esta meta permitirá que los estudiantes de todo el sistema educativo se comuniquen cada vez mejor en inglés y puedan acceder a mejores oportunidades laborales y profesionales” (Educación, s.f.)

Al mismo tiempo, el programa Colombia Bilingüe pretendía que, para el año 2018, los docentes de inglés certificaran su nivel de lengua; la meta es que un 100% de los que actualmente se encuentran en los niveles A1 (básico) y A2 (pre-intermedio básico), en Entidades Territoriales Certificadas e Instituciones Educativas focalizadas, mejoraran uno o dos niveles de inglés de acuerdo al MCERL.

Es ante este panorama que se formula el siguiente interrogante: ¿Qué política lingüística es óptima para mejorar las condiciones de vida en la comunidad rionegrera?

Se debe contar con la apuesta política administrativa, en donde la alcaldía, especialmente la Secretaría de Educación Municipal, directivos docentes, docentes y comunidad educativa se apropien de un enfoque integral propuesto en una política pública³. Es así como se pretende exponer el presente caso como una experiencia exitosa y proponer la política lingüística local para el Municipio de Rionegro, Antioquia, con lo que se busca:

- Incremento de los índices sintéticos de calidad educativa del Municipio de Rionegro.
- Mejoramiento de competencias en inglés según los lineamientos del MCERL.

³ Rionegro, Antioquia, en comparación con otros entes municipales, se encuentra en el momento oportuno para la implementación de la política lingüística pública, orientada al bilingüismo, ya que al hacer el sondeo de avances en municipios aledaños o con condiciones económicas y demográficas similares, se encuentra dicha política sólo en algunas ciudades capitales. Por el crecimiento acelerado de Rionegro y tratándose de un centro de desarrollo de la región debe potenciar este aspecto y ser modelo para otros municipios.

- Participación de estudiantes y docentes en pasantías culturales y académicas internacionales. 11
- Incrementar el interés de la comunidad educativa por incorporar en sus procesos educativos el aprendizaje del inglés como lengua extranjera.
- Inclusión de cultura ciudadana en la política lingüística institucional.
- Nivelación académica con instituciones educativas privadas en el área de inglés.
- Posicionamiento del inglés en el municipio a través de su visibilización en espacios y acciones estratégicas.

Objetivo general

Diseñar una política lingüística bilingüe en el Municipio de Rionegro, Antioquia, que atienda las necesidades identificadas en el marco del programa Rionegro Bilingüe.

Objetivos específicos

- Caracterizar la experiencia del programa “Rionegro Bilingüe”.
- Definir los elementos relevantes en el desarrollo de la política lingüística para el Municipio de Rionegro.

Justificación

El Gobierno Nacional, mediante el Ministerio de Educación Nacional (MEN), se dio a la tarea de diseñar e implementar el Programa Nacional de Bilingüismo 2004 – 2019, apoyando la visión de una Colombia mejor posicionada en el mundo globalizado; no obstante, al relacionar los datos sobre el estado actual del aprendizaje de una lengua extranjera en el Municipio de Rionegro, nos enfrentamos a un panorama caracterizado no sólo por la brecha de cualificación entre las entidades educativas públicas y privadas, en términos de los procesos de adquisición y enseñanza del inglés, sino también por la baja competencia lingüística de las instituciones educativas oficiales del municipio. Este fenómeno obedece en gran medida a la poca cualificación de los docentes encargados del área, lo que desencadena dificultades en la relación enseñanza–aprendizaje y poca o nula interrelación con la comunidad educativa en torno al aprendizaje del inglés.

La propuesta que se define para hacer frente a la situación descrita es la institucionalización de una política lingüística local, además su incorporación en la agenda institucional y pública

permitiría el incremento de los índices sintéticos de calidad educativa del Municipio de¹³ Rionegro y el mejoramiento de competencias en inglés según los lineamientos del MCERL y los planes nacionales actuales (en estudiantes, logrando como banda mínima el nivel A2 y, en docentes, con banda mínima el nivel B1). De igual modo, este tipo de políticas permite la nivelación académica con instituciones educativas privadas en el área de inglés y el acceso a mejores condiciones económicas y competitivas en el entorno laboral y académico.

Como factor complementario, es menester indicar que una política lingüística pública tiende a definir espacios de enseñanza-aprendizaje de la lengua extranjera en jornada complementaria, lo que además contribuye de manera directa a convertirse en factor protector para la comunidad educativa del ente territorial.

Sin lugar a dudas, el Municipio de Rionegro, por su ubicación geográfica y potencial turístico, se convierte en eje fundamental de distintos escenarios que dinamizan la economía local y regional, por lo que es fundamental dotar a la comunidad educativa de herramientas que le permitan ser competitiva mediante el dominio de una lengua extranjera.

Por otra parte, es imprescindible dejar el precedente de que el desarrollo e implementación de una política lingüística pública, no sólo en Rionegro, sino en cualquier ente territorial, es más que una tendencia; estas acciones gubernamentales se convierten en plataformas de equidad social, donde la inversión que se realiza se transforma en oportunidades para todas las generaciones. Hoy en día, Rionegro requiere ciudadanos competentes y capaces de enfrentar los retos del entorno debido al potencial en industria y servicios.⁴

⁴ Economías fortalecidas con enfoque internacional en sus servicios, como Hospital San Vicente de Paúl, Aeropuerto internacional José María Córdova, Zona franca empresarial, hotelería, centros de eventos y negocios, entre otros. Estas

En el Plan de Desarrollo “Rionegro Tarea de Todos” 2016-2019, se detalla:

Rionegro es un municipio de Colombia, ubicado en el Valle de San Nicolás, Región Oriental del departamento de Antioquia. Sólo en lo más plano de esta Región cabe casi tres veces el Valle de Aburrá. Rionegro limita por el norte con los municipios de Guarne y San Vicente Ferrer, por el este con los municipios de Marinilla y El Carmen de Viboral, por el sur con el municipio de La Ceja del Tambo, y por el oeste con los municipios de Envigado y de Medellín...

Como producto de la alta inmigración presentada durante los últimos años, el Municipio ha venido aumentando su población. Además de los habitantes regulares, existe una alta población flotante, por razones laborales, proveniente de los municipios cercanos, Rionegro es el eje comercial e industrial del Oriente Antioqueño, con una variada actividad económica, representada por la industria, el comercio, la construcción y la banca. Poco a poco consolida una vocación con tendencia hacia la actividad de los servicios, especialmente la salud. Además, presenta un importante potencial turístico que jalona el sector hotelero y el transporte. De ellos, el sector recreativo es el más importante (la gente que llega los fines de semana y en puentes a Comfama, a Tutucán, a San Antonio y a la zona rosa de Llanogrande). (Rionegro, 2016, págs. 18-20)

hacen que se requiera personal con competencias en lengua extranjera, de manera especial el inglés, lo que le permitirá a Rionegro consolidarse como marca de ciudad y ser competitivo en el mundo por prestación de servicios integrales.

En mayo de 2018, Colombia es formalmente parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, siendo en Latinoamérica el tercer país en ingresar, luego de México y Chile. Lo anterior se traduce no sólo en mayor inversión extranjera, sino también en la adecuación de su estructura administrativa y de desarrollo económico para cumplir con las exigencias de calidad que establece dicho organismo

País	Colombia
Departamento	Antioquia
Región	Oriente Antioqueño
Latitud	Norte: 6° 9' 18"
Longitud	Oeste: 75° 22' 48"
Altitud promedio	2.125 m.s.n.m
Superficie	19.572 hectáreas
Población 2016	122.231 habitantes
Temperatura Promedio	17°C
Fundación	6 diciembre de 1542
Gentilicio	Rionegrero



Tomado de Plan de Desarrollo “Rionegro Tarea de Todos” 2016-2019.

En la actualidad, Rionegro es una de las ciudades principales del Departamento de Antioquia, considerándose el centro de desarrollo del Oriente Antioqueño; los acelerados crecimientos generan responsabilidades mayores, ya que el municipio cuenta con una amplia riqueza histórica, ideal para el turismo, el emprendimiento y la educación.

En el municipio, la agroindustria y la industria han evolucionado y son las actividades que más empleos generan; además, la floricultura ha alcanzado niveles de producción para la exportación a gran escala. Otras actividades como la agricultura, la ganadería y el comercio también presentan un gran desarrollo y se destacan, ocupando un espacio importante en la economía de Antioquia.

El acelerado crecimiento de la población, las actividades económicas e industriales, la urbanización del área rural, entre otros factores, han hecho que Rionegro inicie su transformación hacia una cultura de ciudad. Como se ha resaltado, este municipio cuenta con una riqueza histórica incalculable y con un alto desarrollo industrial ideal para el turismo, el emprendimiento y la educación, y es acá donde se encuentra un punto armónico para estar alineado con un mundo globalizado, sin dejar de lado la vocación de región, haciéndola competitiva y potencializando las capacidades de las nuevas generaciones a través de la movilidad social.

Cabe señalar que las acciones que se implementen en el contexto educativo del¹⁶ municipio deben partir del diagnóstico municipal en cada uno de los factores anteriores. En el plan de desarrollo vigente, se resalta cómo la escasa cualificación e idoneidad de los docentes dificulta el acceso a la educación superior, además de la baja calidad en los distintos niveles de formación básica y media, asuntos que inciden de manera directa en el tema que nos ocupa.

Lo anterior no dista de las cifras a nivel nacional, donde, según la revista Semana:

El porcentaje de estudiantes de colegios oficiales que se graduaron en nivel en nivel ‘Preintermedio’, es decir, B1, en 2014, fue de apenas el 1 por ciento. Para 2016 la cifra aumentó a 5,6 por ciento y se espera que para 2018 Colombia llegue al 8 por ciento” (...) “del 50 por ciento de los 15.300 profesores de inglés, 43 por ciento de los examinados alcanzó el nivel B2, es decir, el que debería tener un profesor de primaria y secundaria. Además, Colombia reporta una carencia de 3.200 docentes en esta materia y no logra cubrir a toda la población estudiantil. (Semana, 2017)

El Municipio de Rionegro inició su proceso de certificación luego de ser notificado por el MEN, mediante el Decreto 3940 de 2007, donde insta al municipio a asumir la administración del servicio educativo, ya que según la información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), cuenta con más de 100.000 habitantes –requisito fundamental para el mismo– y establece un plazo no superior de dieciocho meses para cumplir con dicho proceso. En su momento, esto significaba que el ente territorial no dependería del Departamento de Antioquia, ni administrativa ni financieramente, pues era directamente el Departamento quien administraba los recursos de transferencia por parte de la Nación.

Así pues, luego de acta de compromiso entre la Gobernación de Antioquia, el Ministerio¹⁷ de Educación Nacional y el Municipio de Rionegro, donde se comprometían a hacer las gestiones suficientes para dar cumplimiento al decreto, entra en vigencia al acuerdo Municipal 013 del 29 de agosto de 2008, el cual autoriza al alcalde para realizar las intervenciones y reestructuración necesarias para la obtención de la certificación en materia educativa. Para este fin, se llevó a cabo una serie de capacitaciones, socializaciones y mesas de trabajo; no obstante, se presentaron protestas, tutelas, derechos de petición, entre otras acciones, por parte de la comunidad educativa, quienes argumentaban que el municipio no contaba con la capacidad financiera y administrativa para cumplir con dicha función.

El 4 de agosto de 2009, mediante la Resolución Ministerial 5179, se reconoce el cumplimiento de los requisitos para obtener la certificación. El 1 de noviembre de este mismo año, se inicia como secretaría certificada y se establecen, entre otras, las siguientes funciones:

1. Planear, dirigir, coordinar y controlar de conformidad con la Constitución y la Ley, las directrices y orientaciones del Ministerio de Educación Nacional, del alcalde y del Concejo de Rionegro, siempre en concordancia con lo definido en los Planes de Desarrollo de la ciudad, con el fin de ofrecer los servicios educativos en sus diferentes modalidades y niveles.
2. Administrar los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, así como lo concerniente al manejo de las instituciones educativas, su planta de cargos según las necesidades del servicio y las regulaciones normativas respectivas, garantizando la cobertura total, la educación obligatoria y la evaluación global del servicio educativo.

3. Hacer de Rionegro una ciudad que se enseña y se aprende, donde se desarrollen¹⁸ integralmente los niños, niñas, jóvenes y adultos, por medio de la formación de su personalidad y de la capacidad de asumir responsablemente, y con autonomía, los derechos y deberes ciudadanos, de manera que puedan integrarse productivamente a la sociedad, en forma democrática y participativa.
4. Garantizar las condiciones para una formación sólida de la ética y la moral, el fomento de las prácticas democráticas en el aprendizaje de los principios de la participación ciudadana tolerante y pacífica, la autovaloración y el conocimiento de sí mismo y del entorno, el fomento de la conciencia solidaria, el esfuerzo y amor al trabajo, el respeto por la identidad cultural y el desarrollo de habilidades y destrezas que posibiliten la expresión de los potenciales creativos y su inserción productiva en la sociedad.
5. Construir, desde lo público una nueva cultura ciudadana de convivencia, que transforme las relaciones entre los diferentes actores de la sociedad civil y de ésta con el Estado, bajo principios de justicia, equidad, solidaridad, respeto, honestidad y transparencia, que permitan la formación sostenible de ciudadanos solidarios, convivientes y respetuosos de lo público.
6. Impulsar, fortalecer y dirigir procesos educativos y culturales, que permitan dinamizar y multiplicar las posibilidades de integración social que incidan en su relación con el entorno, en la preservación del medio ambiente urbano y el proceso de formación ciudadana.
7. Optimizar los recursos humanos y financieros, y garantizar el mantenimiento de la infraestructura física que la dependencia requiere para la adecuada prestación de los

servicios en el sector educativo, manteniendo la cobertura con calidad en los niveles¹⁹ educativos de su competencia.

8. Asumir el liderazgo en lo relacionado con los factores de calidad de la educación, entre ellos la cualificación permanente de los educadores y la incorporación de estrategias y recursos modernos para el mejoramiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje. (educación, s.f.)

En la actualidad, la comunidad rionegrera reconoce este proceso como un gran acierto, ya que, gracias a la independencia alcanzada, se han gestionado distintos proyectos y se han logrado suscribir varios convenios de cofinanciación, donde se evidencia un avance considerable de las condiciones y la calidad en la educación. Rionegro Bilingüe es uno de los proyectos más significativos, y es gracias a los recursos que se aprueban año tras año en el presupuesto municipal y al reconocimiento de la necesidad de fortalecer la enseñanza del inglés como lengua extranjera.

El Municipio de Rionegro dispone de diferentes alianzas estratégicas con instituciones de educación superior, cajas de compensación, centros binacionales, instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano (IETDH), entre otras, lo que permite implementar programas idóneos y pertinentes, según la vocación productiva de la región, acordes al mercado laboral y al carácter turístico y de servicios del municipio.

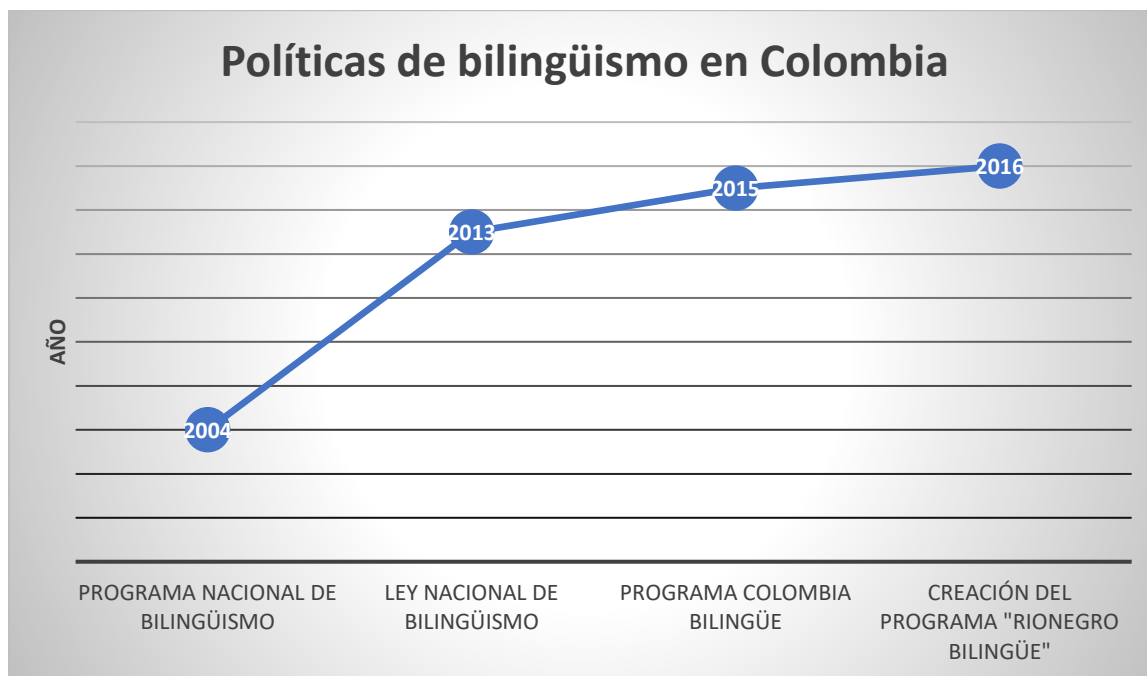
Como está consignado en el Plan Decenal de Educación de Rionegro 2016-2025, se deben realizar los esfuerzos necesarios para que la formación en una lengua extranjera (inglés) avance y sea prioridad para todas las administraciones. También se busca que el programa municipal de bilingüismo se convierta en un proyecto social a largo plazo, ya que no sólo se garantizan los indicadores de calidad educativa, sino que también se generan oportunidades para los rionegreros

y mayores posibilidades de empleabilidad, impacto económico e intercambios académicos y²⁰ culturales.

Marco referencial

Antecedentes históricos

En la siguiente gráfica, se presentan las acciones más relevantes implementadas por el Gobierno colombiano y por el Municipio de Rionegro en materia de políticas de bilingüismo:



Gráfica 1. Cronología de las políticas de bilingüismo en Colombia y en el Municipio de Rionegro.

Antecedentes legales

De acuerdo a la Constitución política de 1991:

- Artículo 10 de la Constitución Política (priorización del castellano como lengua oficial).
- Artículo 44 de la Constitución Política (derecho a la educación de los niños),

- Artículo 64 de la Constitución Política (Deber del estado para garantizar el acceso a la²¹ educación).
- Artículo 67 de la Constitución Política (La educación como derecho y servicio público con función social) Acceso al conocimiento.

Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la ley general de educación”:

- Artículo 21, propone como uno de los objetivos específicos para los cinco (5) primeros grados de la educación básica: “La adquisición de elementos de conversación y de lectura al menos en una lengua extranjera;” (Numeral M.)
- Artículo 22 de la misma ley propone como uno de los objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria “La comprensión y capacidad de expresarse en una lengua extranjera.” (Numeral L.)

Plan nacional de bilingüismo 2004 – 2019:

Ley 1651 de 2013 “Por medio de la cual se modifican los artículos 13, 20, 21, 22, 30 y 38 de la Ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones – Ley de bilingüismo”.

Programa Colombia Bilingüe 2014-2018; y Plan estratégico del MEN, Colombia Bilingüe 2015 – 2019.

Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país” adoptado mediante Ley 1753 de 2015.

Plan decenal de educación 2016-2026 “El camino hacia la calidad y la equidad”

Bilingüismo

En un mundo globalizado, hablar de bilingüismo es cada vez más frecuente y necesario; sin embargo, para entrar en contexto, es necesario referirnos a una definición concreta de este concepto:

(...) (capacidad de una persona para utilizar dos lenguas de manera indistinta) puede ser nativo o adquirido (...) (Pérez, 2011)

Conforme a lo anterior, para que alguien sea considerado bilingüe, es necesario que tenga un dominio completo de la lengua extranjera, es decir, que pueda comunicarse con fluidez en diferentes ámbitos y situaciones.

Con el fin de formar personas con habilidades comunicativas en inglés, acorde a los estándares internacionales, el gobierno nacional debe generar estrategias que posibiliten dichas habilidades, para ello, se plantea el fortalecimiento de la enseñanza de una lengua extranjera.

Lengua extranjera vs segunda lengua

En el siguiente cuadro, (Santos, 1999, pág. 21) hace una diferenciación clara y sucinta entre los conceptos de lengua extranjera y segunda lengua:

Segunda Lengua (L2)	Lengua Extranjera (LE)
Aquella que cumple una función social e institucional en la comunidad lingüística en que se aprende.	Aquella que se aprende en un contexto en el que carece de función social e institucional.

Tabla 1. Diferenciación entre los conceptos de segunda lengua y lengua extranjera.

Por el contexto sociolingüístico, y para los propósitos del presente trabajo, se ha empleado el concepto de lengua extranjera.

Es complejo unificar una definición sobre política pública; aun así, en términos prácticos, se puede indicar que es una situación social (generalmente problemática), que incluye los diferentes actores y es el ente público –gobierno desde sus diferentes instancias– quien ejecuta la solución, partiendo de supuestos de gobernanza –inclusión de los actores en la solución, ejecución y evaluación.

Las políticas públicas buscan que el Estado actúe en una situación determinada, pero trascendiendo de la acción y asignación de recursos financieros y humanos a la interacción de la comunidad para la resolución de la situación definida. Se convierte entonces en la solución más eficiente para las situaciones sociales, dado que la acción comprometida de la comunidad legitima la solución planteada.

Como se puede evidenciar, estamos al frente de conceptos determinantes como decisiones, acciones y bienestar, que en su conjunto llevan a una definición de política pública que, a nuestro entender, se trata de una decisión política –por ser fruto de una acción gubernamental– que se materializa en acciones en pro del bienestar social, logrado mediante la participación activa de la sociedad.

En las políticas públicas convergen ciertos actores que pueden ser clasificados como: actor político (Estado, en sus diferentes manifestaciones: municipal, departamental o nacional) y actor social (personas, instituciones, comunidad, entre otros).

Según Torres-Melo & Santander, 2013 la política pública es una construcción articulada con diferentes actores mediante acciones intencionales, que giran alrededor de la búsqueda de solución a problemáticas definidas. (pág. 56)

Una política pública debe atravesar un momento coyuntural, llamado formulación, que,²⁴ de acuerdo a Halpern:

La formulación, consiste en operacionalizar un problema inscrito en la agenda gubernamental y desarrollar varias alternativas o soluciones para la acción. Se trata, en suma, de que los decisores establezcan el estado del conocimiento y generen un amplio abanico de posibilidades a través de la consulta y a veces a través de la negociación. Para esto, elaboran modelos provisionales, movilizan los conocimientos y la información disponible y establecen un diagnóstico. Sobre la base de este diagnóstico inicial va a ser seleccionada una decisión en función de las restricciones políticas e institucionales que pesan sobre la acción pública. Esta primera fase es seguida por una fase de legitimación en la cual, quien decide, “toma” una decisión para darle una forma jurídica. (Botero & Sepúlveda, 2015):

Como punto final para la definición de una política pública, y surtidos los pasos de definición de la situación, relación de los actores y formulación, es necesario protocolizar o dar forma a la decisión política propuesta con el fin de que sea incorporada al sistema normativo, mediante el acto administrativo que lo configure como tal.

Sin embargo, no se puede perder de vista que las políticas públicas deben tener un carácter social; es decir, deben buscar la superación de los obstáculos o brechas económicas y sociales que no permiten el adecuado desarrollo de una comunidad y de sus individuos.

Las políticas públicas educativas son instrumentos públicos que buscan el mejoramiento de las condiciones y calidad en la comunidad educativa.

Una política pública educativa es una herramienta para la corrección o solución de²⁵ problemáticas presenciadas en el ámbito educativo a nivel nacional, fomentando así nuevos valores y prácticas, de tal manera que sea una educación adecuada a la realidad de nuestros tiempos. (Silva, Jiménez & Cely, 2017, pág. 15)

Dicho de otro modo, estas herramientas permiten dar solución a situaciones sociales que se manifiestan de distintas formas en el ámbito educativo.

En este orden de ideas, la educación al convertirse en eje transversal del desarrollo, requiere políticas públicas que reduzcan la pobreza, la inequidad y que mejoren de manera integral el entorno social.

Política lingüística

Una política lingüística corresponde a un conjunto de acciones que se articulan con las prioridades y falencias identificadas, en torno a fenómenos lingüísticos de una sociedad en particular. Según la UNESCO, “la política lingüística está considerada como un instrumento político poderoso para promover la coexistencia del multilingüismo” (UNESCO) . En ese sentido, y para el contexto colombiano, Usma (2009) plantea que las políticas lingüísticas y las agendas de reforma que preceden el PNB en Colombia datan de los tiempos de la Colonia. Bajo estas premisas, podemos aseverar que estas acciones de gobernanza deben buscar la preservación de las lenguas nativas, pero a su vez promover el aprendizaje de lenguas extranjeras que generen mayores oportunidades académicas y laborales.

Políticas públicas y bilingüismo

En el trascurso de los años, ha sido una preocupación para los diferentes gobiernos mejorar la calidad educativa y los procesos de formación, donde la implementación de una política

lingüística, que vaya alineada con el concepto de bilingüismo, es determinante para lograr un²⁶ desarrollo económico en el país, pues la vocación productora y de servicios que enmarca la economía exige el dominio de una lengua extranjera, en especial el inglés.

Una vez se ha abordado en el presente documento la definición de política pública, es necesario indicar que la política lingüística local debe vislumbrar y dar respuesta a la necesidad de un entorno globalizado; debe hacer de Rionegro una ciudad competitiva, atractiva para el turismo, la empresa y el intercambio académico. La política lingüística pública está llamada a articular distintos actores, y a empoderar de lleno a la comunidad educativa (estudiantes, docentes, directivos docentes, padres de familia y otros) mediante procesos de gobernanza legítima.

Construir una política lingüística pública responde no sólo a las necesidades sociales, culturales y académicas, sino al cumplimiento de una serie de preceptos normativos, como ya se han mencionado en apartes anteriores.

El concejo y las políticas públicas

Conforme lo define la Constitución política en el artículo 312, “En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva”. (Colombia, 1991)

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de²⁷ las que corresponden al Concejo.
4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.
5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.
7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.
8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.
9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.
10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen. (Colombia, 1991)

Los concejos materializan sus acciones mediante acuerdos, entendidos como actos jurídicos, conforme lo determina la norma y en cumplimiento de sus funciones.

La corporación administrativa más importante de un Municipio es el Concejo, se elige de forma democrática, mediante voto popular, de carácter descentralizada, donde su función y propósito principal es ser voceros de la comunidad, actuar como interlocutora, con el fin de establecer políticas públicas para el desarrollo municipal. Así mismo, este órgano ejerce el control político y

veeduría sobre la administración municipal y las demás entidades descentralizadas, o de²⁸ economía mixta.

Presentación caso Rionegro, Antioquia

El Municipio de Rionegro, Antioquia, de manera ambiciosa y con el firme propósito de mejorar la calidad educativa, plasma en su plan “Rionegro Tarea de Todos 2016 – 2019” la necesidad de mejorar el índice integral de calidad educativa de establecimientos oficiales, para lo cual se traza la meta de implementar el programa “Rionegro Bilingüe”.

Desde este propósito, la implementación del programa “Rionegro Bilingüe” busca fortalecer el dominio de una lengua extranjera –en especial el inglés–, en estudiantes y docentes, donde como consta en el Plan de Desarrollo, busca lograr mayor competitividad e inserción al mercado global.

Para lograr este objetivo, la administración municipal ha suscrito convenios y contratos con diferentes entidades que permitan cumplir con el conjunto de acciones del Programa “Rionegro Bilingüe”, los cuales, por consulta en las plataformas de rendiciones contractuales (SECOP I, SECOP II, Gestión Transparente, entre otras de carácter local) se pueden sintetizar de la siguiente manera:

AÑO	ENTIDAD	CONTRATO O CONVENIO	OBJETO	CUANTÍA
2016	COMFENALCO	102 DE 2016	Aunar esfuerzos para la implementación del programa “Rionegro Bilingüe” con el cual se pretende fortalecer el manejo de una segunda lengua – inglés – para los estudiantes rionegreros	\$133.055.132

			del sector oficial, en el marco del plan de desarrollo “Rionegro, tarea de todos” 2016-2019 de acuerdo a los planes educativos nacionales	
	COLOMBO AMERICANO	101 DE 2016	Aunar esfuerzos encaminados al mejoramiento de la competencia comunicativa en inglés de docentes de la básica o a cargo de otras asignaturas diferentes al inglés en la secundaria y media vocacional de instituciones educativas oficiales del Municipio de Rionegro	\$37.640.000
	UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ORIENTE	103 DE 2016	Aunar esfuerzos en aras de fortalecer los procesos de formación en lengua extranjera - inglés- en estudiantes de grados superiores de la educación básica y media del Sector oficial, además de formación didáctica de lenguas a docentes de instituciones educativas oficiales del Municipio de Rionegro, de acuerdo a los planes educativos nacionales.	\$135.750.000
2017	COMFENALCO	056 DE 2017	Aunar esfuerzos para la implementación del programa “Rionegro Bilingüe” con el cual se pretende fortalecer el manejo	\$362.168.790

			de una segunda lengua (inglés) para los estudiantes del sector oficial y apoyar el plan de formación docente de acuerdo a los planes educativos nacionales	
	COLOMBO AMERCIANO	044 DE 2017	Aunar esfuerzos encaminados al mejoramiento de la competencia comunicativa de inglés de docentes de la básica a cargo de otras asignaturas diferentes al inglés en la secundaria y media vocacional de instituciones educativas oficiales; y de estudiantes de la media y universitarios del Municipio de Rionegro	\$213.956.000
	UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ORIENTE	048 DE 2017	Aunar esfuerzos para fortalecer los procesos de formación en lengua extranjera -inglés- en estudiantes de la educación media (grados 10 y 11) del sector oficial, así como la formación en didáctica de lenguas a docentes de instituciones educativas oficiales del Municipio de Rionegro, de acuerdo a los planes educativos nacionales	\$298.950.000
2018	COMFENALCO	109 DE 2018	Implementación del programa Rionegro Bilingüe con el fin de fortalecer el manejo de una	\$429.675.251

			segunda lengua (inglés) en los docentes y estudiantes de las Instituciones educativas oficiales del Municipio de Rionegro, mediante una oferta educativa de calidad y acorde con las metas educativas del municipio y de la nación	
	COLOMBO AMERICANO	103 DE 2018	Implementación del programa Rionegro Bilingüe con el fin de fortalecer el manejo de una segunda lengua (inglés) en los docentes y estudiantes de las Instituciones educativas oficiales del Municipio de Rionegro, mediante una oferta educativa de calidad y acorde con las metas educativas del municipio y de la nación	\$654.960.000

Tabla 2. Relación de contratos y convenios suscritos por el Municipio de Rionegro, Antioquia, para la implementación del programa Rionegro Bilingüe.

La anterior tabla deja en evidencia una importante inversión en contratación en el Municipio de Rionegro por una de suma COP\$2.266'155.173 durante los años 2016, 2017 y 2018, de los cuales \$2.028'298.251 han sido aportes del Municipio de Rionegro y \$237'856.922 fueron aportes de entidades sin ánimo de lucro, que en especie o en efectivo han contribuido a la formación de estudiantes y docentes en el área de inglés, en el marco del Programa “Rionegro bilingüe”.

Al indagar sobre el programa, es significativo ver el empoderamiento de los funcionarios³² de la administración municipal y el reconocimiento social que se hace al programa, no sólo por aportar a procesos académicos públicos, sino por la real inclusión que se evidencia por su transversalidad con los procesos de desarrollo económico; a saber, turismo, emprendimiento, empresas, comercio, empleo, entre otros.

El desarrollo de los contratos y convenios referenciados muestran el abordaje que se hace a la comunidad educativa con subprogramas y estrategias que abarcan la población estudiantil y el profesorado, en forma tal que se puede lograr una educación adaptada para cada proceso y nivel de formación.

Según los informes de avances e impacto del programa Rionegro Bilingüe, su operatividad por subprogramas y estrategias pueden resumirse como se relaciona a continuación:

1. Inglés infantil: acción encaminada al fortalecimiento de las competencias comunicativas en inglés en estudiantes de los grados 1º y 2º de las II.EE oficiales del municipio.
2. Inglés para niños: subprograma que busca afianzar las competencias comunicativas en inglés en los estudiantes de 3º a 5º de las II.EE oficiales del municipio.
3. Inglés para adolescentes: Componente que busca fortalecer las competencias comunicativas en inglés a los estudiantes de 6º a 9º de las II.EE oficiales del municipio.
4. Inglés – Modelo Escuela Nueva: acción para el fortalecimiento de las competencias comunicativas en inglés para los estudiantes de preescolar a quinto en las II.EE del área rural.

5. Inglés para estudiantes de grados 10° y 11° niveles A1 a C1: subprograma que pretende³³ fortalecer las competencias comunicativas en inglés en los estudiantes de 10° y 11° de las II.EE oficiales del municipio.
6. Inglés para docentes de primaria y otras áreas - niveles A1 a B2: componente para mejorar las competencias comunicativas en inglés y las estrategias pedagógicas para su enseñanza y aprendizaje.
7. Inglés para docentes del área de inglés: acción para mejorar las competencias comunicativas en lengua inglesa y la adquisición e implementación de herramientas de didáctica y pedagogía de lenguas extranjeras.
8. Inglés para estudiantes becados Saber: subprograma para fortalecer las competencias comunicativas en lengua inglesa en estudiantes beneficiarios del programa de becas Saber 11.
9. Prueba de proficiencia en lengua extranjera para docentes: Preparación dirigida a docentes del área de inglés.
10. Plan de incentivos al extranjero: acción que busca brindar espacios significativos y apropiados para el fortalecimiento de la competencia comunicativa en inglés de estudiantes y docentes del sector oficial.
11. Material y recursos didácticos: dotación de herramientas y recursos para la enseñanza y aprendizaje del inglés como lengua extranjera en las 16 II.EE. del municipio y sus respectivas sedes. Este subprograma incluye jornadas de capacitación en uso y apropiación de dichos recursos.
12. Mesa del área inglés: espacios generados para la reflexión pedagógica, y actualización en didáctica, enfoques y metodologías de enseñanza y aprendizaje de lenguas extranjeras. Este

componente va dirigido a maestros de instituciones públicas y privadas asentadas en el³⁴ Municipio de Rionegro.

13. *English Day* al parque: escenario que pretende vincular a la comunidad en general en el uso cotidiano del inglés como lengua extranjera.
14. Video-foros: espacio para el aprendizaje del inglés como lengua extranjera en contextos reales y guiado por profesionales en la enseñanza de lenguas extranjeras. Estos encuentros giran en torno a actividades y temáticas de actualidad a través de videoclips y documentales.
15. *ELT Conference*: evento académico de ciudad que da a conocer las acciones implementadas en el marco del programa Rionegro Bilingüe. Además, se incluyen ponencias y talleres sobre bilingüismo y enseñanza de lenguas extranjeras.
16. Traducción de señalética: traducción y adaptación de señalización de espacios y entornos públicos e institucionales. Este es un componente sociolingüístico del programa para la inclusión de los distintos actores sociales del municipio.

Como resultados o aspectos relevantes y tangibles del Programa Rionegro Bilingüe podemos resaltar:

- Reconocimiento local y regional del programa por lograr nivelar la educación pública y privada desde la enseñanza del inglés en diferentes etapas de formación: básica y media vocacional.
- Gracias a que se desarrolla en jornada complementaria, se constituye en factor protector y preventivo para el sano desarrollo y esparcimiento de niños y adolescentes beneficiarios del programa

- Cualificación de los docentes del área de inglés y de otras áreas en el dominio del inglés³⁵ como lengua extranjera.

Además de los anteriores logros, es determinante presentar la siguiente tabla donde se muestra de forma comparativa el resultado en las pruebas Saber 11 para el Municipio de Rionegro, Antioquia, que se constituye en herramienta básica para definir el impacto del Programa “Rionegro Bilingüe”, su pertinencia y sostenibilidad:

COMPARATIVO PRUEBAS SABER 11				
INSTITUCIÓN EDUCATIVA	2018	2017	2016	ZONA
I.E. ANA GOMEZ DE SIERRA	54	54	53	RURAL
I.E. ANTONIO DONADO CAMACHO	62	59	54	RURAL
I.E. BALTAZAR SALAZAR	54	50	53	RURAL
I.E. BARRO BLANCO	58	57	56	URBANA
I.E. CONCEJO MUNICIPAL EL PORVENIR	57	54	57	URBANA
I.E. SAN JOSÉ DE LAS CUCHILLAS	50	49	53	RURAL
I.E. DOMINGO SAVIO	57	57	52	RURAL
I.E. GILBERTO ECHEVERRI MEJÍA	55	53	55	RURAL
I.E. GUILLERMO GAVIRIA CORREA	54	51	52	RURAL
IETISA	63	61	60	URBANA
I.E. JOSE MARÍA CORDOVA	55	52	53	URBANA
I.E. JOSEFINA MUÑOZ GONZALES	57	57	58	URBANA
I.E. LA MOSQUITA	55	55	53	RURAL

I.E. NORMAL SUPERIOR DE MARÍA	56	56	58	URBANA
I.E. SAN ANTONIO	57	52	56	URBANA
I.E. SANTA BARBÁRA	55	52	57	RURAL

Tabla 3. Comparativo de resultados de pruebas Saber11 en el Municipio de Rionegro, Antioquia, entre los años 2016 y 2018.

La tabla anterior fue elaborada a partir de la información suministrada por la Secretaria de Educación y por el Ministerio de Educación Nacional.

Es de resaltar que un alto porcentaje de las instituciones educativas con aumento significativo en los resultados de las pruebas Saber 11 pertenecen al área rural.

Conforme a estos hallazgos, el Programa Rionegro Bilingüe debe trascender en su estructura para convertirse en política lingüística pública, y así permitir perpetuar los resultados y consolidarse como puerta a la globalización y mejorar las oportunidades competitivas de la población rionegrera.

Para ello, con la recopilación de los alcances e impacto de esta estrategia se plantea el siguiente esquema por poblaciones, teniendo en cuenta los resultados en cada una de las acciones del programa Rionegro Bilingüe, para ser adoptado mediante una política lingüística pública:

1. Plan de formación dirigido a estudiantes:
 - 1.1 Inglés infantil: acción encaminada al fortalecimiento de las competencias comunicativas en inglés en estudiantes de los grados 1° y 2° de las II.EE oficiales del municipio.
 - 1.2 Inglés para niños: subprograma que busca afianzar las competencias comunicativas en inglés en los estudiantes de 3° a 5° de las II.EE oficiales del municipio.

- 1.3 Inglés para adolescentes: Componente que busca fortalecer las competencias³⁷ comunicativas en inglés a los estudiantes de 6° a 9° de las II.EE oficiales del municipio.
- 1.4 Inglés – Modelo Escuela Nueva: acción para el fortalecimiento de las competencias comunicativas en inglés para los estudiantes de preescolar a quinto en las II.EE del área rural.
- 1.5 Inglés para estudiantes de grados 10° y 11° niveles A1 a C1: subprograma que pretende fortalecer las competencias comunicativas en inglés en los estudiantes de 10° y 11° de las II.EE oficiales del municipio.
- 1.6 Inglés para estudiantes becados Saber: subprograma para fortalecer las competencias comunicativas en lengua inglesa en estudiantes beneficiarios del programa de becas Saber 11.
- 1.7 Plan de incentivos al extranjero: acción que busca brindar espacios significativos y apropiados para el fortalecimiento de la competencia comunicativa en inglés de estudiantes del sector oficial.
2. Plan de formación para docentes:
 - 2.1 Inglés para docentes de primaria y otras áreas - niveles A1 a B2: componente para mejorar las competencias comunicativas en inglés y las estrategias pedagógicas para su enseñanza y aprendizaje.
 - 2.2 Inglés para docentes del área de inglés: acción para mejorar las competencias comunicativas en lengua inglesa y la adquisición e implementación de herramientas de didáctica y pedagogía de lenguas extranjeras.
 - 2.3 Prueba de proficiencia en lengua extranjera para docentes: Preparación dirigida a docentes del área de inglés.

2.4 Mesa del área inglés: espacios generados para la reflexión pedagógica, y actualización³⁸

en didáctica, enfoques y metodologías de enseñanza y aprendizaje de lenguas extranjeras.

Este componente va dirigido a maestros de instituciones públicas y privadas asentadas en el Municipio de Rionegro.

2.5 *ELT Conference*: evento académico de ciudad que da a conocer las acciones

implementadas en el marco del programa Rionegro Bilingüe. Además, se incluyen ponencias y talleres sobre bilingüismo y enseñanza de lenguas extranjeras.

3. Otras acciones:

3.1 Material y recursos didácticos: dotación de herramientas y recursos para la enseñanza y

aprendizaje del inglés como lengua extranjera en las 16 I.EE. del municipio y sus respectivas sedes. Este subprograma incluye jornadas de capacitación en uso y apropiación de dichos recursos.

3.2 *English Day* al parque: escenario que pretende vincular a la comunidad en general en el

uso cotidiano del inglés como lengua extranjera.

3.3 Video-foros: espacio para el aprendizaje del inglés como lengua extranjera en contextos

reales y guiado por profesionales en la enseñanza de lenguas extranjeras. Estos encuentros giran en torno a actividades y temáticas de actualidad a través de videoclips y documentales.

3.4 Traducción de señalética: traducción y adaptación de señalización de espacios y entornos

públicos e institucionales. Este es un componente sociolingüístico del programa para la inclusión de los distintos actores sociales del municipio.

En un mundo en constante desarrollo y que por la globalización demanda competencias óptimas que posibiliten el relacionamiento internacional, es un imperativo del estado propiciar escenarios donde la escuela otorgue bases sólidas en torno al aprendizaje de una lengua extranjera, que permitan generar competencias de acuerdo a las necesidades emergentes.

En la actualidad, Colombia cuenta con el Programa Nacional de Bilingüismo 2004 – 2019 que define la estrategia, visión, misión y metas específicas en aras de fortalecer la calidad educativa mediante la enseñanza y aprendizaje de una lengua extranjera, en especial el inglés.

Sin embargo, de acuerdo con la experiencia obtenida en la Secretaría de educación del Municipio de Rionegro, Antioquia, en los procesos académicos y administrativos se ha identificado una preocupación sobre la poca estructuración académica en las instituciones educativas del sector oficial, cuando se trata de incorporar de manera efectiva la enseñanza de una lengua extranjera en el Proyecto Educativo Institucional. Esto conlleva a un bajo desempeño de los estudiantes en el área de inglés a nivel nacional, regional y local en el sector público, según lo demuestran los índices sintéticos de calidad educativa.

En el contexto de América latina, “Colombia se ubica en categoría de dominio “bajo” o “muy bajo”, lo que sugiere que la capacidad para utilizar el inglés de manera eficaz es limitada”. (Semana, 2017)

En Colombia, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación aplica dos pruebas –Pruebas Saber 11 y Saber Pro– que miden en los estudiantes de educación media y superior sus competencias académicas, entre las que se encuentra el dominio de una lengua extranjera –inglés.

Bajo este contexto, en el caso que nos ocupa, la prueba de inglés mide los niveles de desempeño⁴⁰ en lengua extranjera mediante ejercicios de gramática, lectura y léxico.

Las Pruebas Saber 11 y Saber Pro están diseñadas bajo los lineamientos que dispone el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (Consejo de Europa, 2001, trad. español 2002). Dicho marco es un estándar europeo, que permite la medición de conocimientos en segundas lenguas. El estándar define seis niveles de aprendizaje, así: Nivel A1: Principiante; Nivel A2: Básico; Nivel B1: Pre intermedio; Nivel B2: Intermedio; Nivel C1: Pre avanzado; Nivel C2: Avanzado. Según el ICFES, los resultados en la prueba dirigida a los estudiantes de la media vocacional no han mostrado diferencias significativas, “ya que más del 90% no sobrepasa el nivel correspondiente al de un usuario básico (A-, A1 o A2). (...) se recomienda que las políticas educativas dirigidas a mejorar el nivel de inglés se concentren principalmente en los docentes”. (Sánchez, 2013, pág. 34)

En consonancia con lo anterior, el 6 de diciembre de 2018, el diario Portafolio divulgó un artículo frente a los resultados de la clasificación mundial sobre el nivel de competencia del inglés, realizado por EF –*Education First*. El artículo subraya que en el caso de Colombia “En el escalafón mundial, el país retrocedió en el último año, pues en el 2017 se encontraba en el puesto 51, en tanto que ahora ha descendido a la posición número 60 entre las 88 naciones”. A su vez, sugiere que “el Gobierno debe redoblar esfuerzos para facilitar el acceso a niños y jóvenes al aprendizaje del inglés, que se considera el idioma internacional”. (Portafolio, 2018)

Bajo esta perspectiva, es necesario priorizar de manera inmediata la cualificación de los docentes y promover acciones que lleven a procesos educativos públicos, que permitan a los

estudiantes mejorar la competencia en una lengua extranjera, de modo que el país y la región⁴¹ estén a la vanguardia de los procesos globales comunicativos y competitivos.

En el marco del PNB, el Gobierno nacional se traza como meta que en el 2019 todos los estudiantes que se gradúan de secundaria alcancen la banda B1 del MCERL, lo que se interrelaciona de forma directa con el entorno globalizado y el crecimiento económico. Además, cabe mencionar que el dinamismo de la industria en el país hace que sea una necesidad inminente incrementar los niveles de competitividad para el relacionamiento internacional, y así potenciar el sector manufacturero, el turismo, la industria, entre otros; lo que a su vez permite y facilita el acceso a formación académica y mercados laborales dignos.

No obstante, se evidencia una amplia brecha entre las instituciones educativas públicas y privadas, encontrando en estas últimas la enseñanza del inglés desde los primeros niveles de formación (transición y básica primaria) con docentes altamente cualificados y que implementan estrategias pedagógicas favorecedoras en el proceso, lo que no se observa en la gran mayoría de planteles del sector público.

Para la generación de equidad y sostenibilidad educativa, las políticas locales y nacionales deben estar alineadas con lo dispuesto en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, donde se especifica que para lograr superar la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la comunidad, la educación de calidad se debe convertir en eje fundamental y transversal.

El Municipio de Rionegro Antioquia ha realizado múltiples esfuerzos por mejorar la calidad y las condiciones de la educación pública, entre las que se encuentra el mejoramiento de la infraestructura, la implementación y fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar, el apoyo y preparación para presentar exámenes de admisión de universidades públicas, el pago de

PIN para la presentación de exámenes de admisión de IES (Instituciones de Educación superior)⁴² públicas, becas para los estudiantes más destacados de cada I.E. oficial, programa de apoyo a gestión pública (PAGES), subsidios de matrícula, subsidios de manutención, entre otros; sin embargo, estas iniciativas no han sido suficientes en relación a la disminución de la tasa de deserción escolar y al mejoramiento de los resultados en inglés en las pruebas nacionales.

Desde el año 2016, como respuesta a estas preocupaciones en la realidad académica de los estudiantes e instituciones educativas oficiales del municipio, Rionegro le ha apostado a la implementación del programa “Rionegro Bilingüe”, el cual busca cualificar tanto a estudiantes como a docentes en el dominio de una lengua extranjera, a partir de una estrategia institucional que garantice estándares de calidad en los procesos de enseñanza y aprendizaje de lenguas extranjeras.

Superar y optimizar los resultados en Pruebas Saber 11, Saber Pro y PISA, lleva a plantear estrategias que garanticen el mejoramiento en la competitividad de los estudiantes, lo que a su vez permite que el Municipio de Rionegro ofrezca mejores condiciones de las generaciones presentes y futuras, logrando un impacto que ubique a esta localidad en un nivel global, bilingüe y multicultural.

Se debe contar con el compromiso político administrativo, en donde la alcaldía, especialmente la Secretaría de Educación Municipal, directivos docentes, docentes y comunidad educativa se apropien de un enfoque integral propuesto en una política pública. Rionegro, Antioquia, en comparación con otros entes municipales, se encuentra en el momento oportuno para la implementación de la política lingüística pública, orientada al bilingüismo, ya que al hacer el

sondeo de avances en municipios aledaños o con condiciones económicas y demográficas⁴³ similares, se encuentra dicha política sólo en algunas ciudades capitales.

Por el crecimiento acelerado de Rionegro y tratándose de un centro de desarrollo de la región se debe potenciar este aspecto y ser modelo para otros municipios.

Con la implementación de la política lingüística para el municipio de Rionegro, se logrará:

- Incremento de los índices sintéticos de calidad educativa del Municipio de Rionegro.
- Mejoramiento de competencias en inglés según los lineamientos del MCERL.
- Participación de estudiantes y docentes en pasantías culturales y académicas internacionales.
- Incrementar el interés de la comunidad educativa por incorporar en sus procesos educativos el aprendizaje del inglés como lengua extranjera.
- Inclusión de cultura ciudadana en la política lingüística institucional.
- Nivelación académica con instituciones educativas privadas en el área de inglés.
- Posicionamiento del inglés en el municipio a través de su visibilización en espacios y acciones estratégicas.

La propuesta que se define para hacer frente a la situación descrita es la institucionalización de una política lingüística local, además su incorporación en la agenda institucional y pública permitiría el incremento de los índices sintéticos de calidad educativa del Municipio de Rionegro y el mejoramiento de competencias en inglés según los lineamientos del MCERL y los planes nacionales actuales (en estudiantes, logrando como banda mínima el nivel A2 y, en docentes, con banda mínima el nivel B1). De igual modo, este tipo de políticas permite la nivelación académica

con instituciones educativas privadas en el área de inglés y el acceso a mejores condiciones⁴⁴ económicas y competitivas en el entorno laboral y académico.

Como factor complementario, es menester indicar que una política pública tiende a definir espacios de enseñanza-aprendizaje de la lengua extranjera en jornada complementaria, lo que además contribuye de manera directa a convertirse en factor protector para la comunidad educativa del ente territorial.

Sin lugar a dudas, el Municipio de Rionegro, por su ubicación geográfica y potencial turístico, se convierte en eje fundamental de distintos escenarios que dinamizan la economía local y regional, por lo que es fundamental dotar a la comunidad educativa de herramientas que le permitan ser competitiva mediante el dominio de una lengua extranjera.

Por otra parte, es imprescindible dejar el precedente de que el desarrollo e implementación de una política lingüística pública, no sólo en Rionegro, sino en cualquier ente territorial, es más que una tendencia; estas acciones gubernamentales se convierten en plataformas de equidad social, donde la inversión que se realiza se transforma en oportunidades para todas las generaciones. Hoy en día, Rionegro requiere ciudadanos competentes y capaces de enfrentar los retos del entorno debido al potencial en industria y servicios. Rionegro requiere economías fortalecidas con enfoque internacional en sus servicios, como Hospital San Vicente de Paúl, Aeropuerto internacional José María Córdova, Zona franca empresarial, hotelería, centros de eventos y negocios, entre otros. Estas hacen que se requiera personal con competencias en lengua extranjera, de manera especial el inglés, lo que le permitirá a Rionegro consolidarse como marca de ciudad y ser competitivo en el mundo por prestación de servicios integrales.

Rionegro es una de las ciudades principales del Departamento de Antioquia, considerándose⁴⁵ el centro de desarrollo del Oriente Antioqueño; los acelerados crecimientos generan responsabilidades mayores, ya que el municipio cuenta con una amplia riqueza histórica, ideal para el turismo, el emprendimiento y la educación.

En el municipio, la agroindustria y la industria han evolucionado y son las actividades que más empleos generan; además, la floricultura ha alcanzado niveles de producción para la exportación a gran escala. Otras actividades como la agricultura, la ganadería y el comercio también presentan un gran desarrollo y se destacan, ocupando un espacio importante en la economía de Antioquia.

El acelerado crecimiento de la población, las actividades económicas e industriales, la urbanización del área rural, entre otros factores, han hecho que Rionegro inicie su transformación hacia una cultura de ciudad. Como se ha resaltado, este municipio cuenta con una riqueza histórica incalculable y con un alto desarrollo industrial ideal para el turismo, el emprendimiento y la educación, y es acá donde se encuentra un punto armónico para estar alineado con un mundo globalizado, sin dejar de lado la vocación de región, haciéndola competitiva y potencializando las capacidades de las nuevas generaciones a través de la movilidad social.

En el transcurso de los años, ha sido una preocupación para los diferentes gobiernos mejorar la calidad educativa y los procesos de formación, donde la implementación de una política lingüística, que vaya alineada con el concepto de bilingüismo, es determinante para lograr un desarrollo económico en el país, pues la vocación productora y de servicios que enmarca la economía exige el dominio de una lengua extranjera, en especial el inglés.

Se hace necesario indicar que la política lingüística local debe vislumbrar y dar respuesta a la necesidad de un entorno globalizado; debe hacer de Rionegro una ciudad competitiva, atractiva

para el turismo, la empresa y el intercambio académico. La política lingüística pública está⁴⁶ llamada a articular distintos actores, y a empoderar de lleno a la comunidad educativa mediante procesos de gobernanza legítima.

Construir una política lingüística pública responde no sólo a las necesidades sociales, culturales y académicas, sino al cumplimiento de una serie de preceptos normativos, que harán de Rionegro una ciudad competitiva.

- Alcaldía de Rionegro, Antioquia. Plan de Desarrollo 2016-2019, Rionegro, tarea de todos.
- Botero D., & Sepúlveda D. (2015). Políticas públicas desde los concejos municipales: Política pública de educación en Medellín desde los acuerdos municipales entre 2004 y 2014 (Tesis de maestría). Universidad EAFIT, Medellín, Colombia.
- Colombia. (1991). Constitución política. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html
- Consejo de Europa (2001, trad. español 2002). *Marco común europeo de referencia para las lenguas: aprendizaje, enseñanza, evaluación* [en línea]. Madrid: Anaya. Recuperado de http://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/marco/
- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación [ICFES]. (2017, julio 19). *¿Qué evalúa la prueba de inglés?* [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=rca4WJK7cDs>
- Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la ley general de educación. Febrero 8 de 1994. DO. N° 41.214.
- MEN. (s.f). *Colombia Bilingüe 2014-2018*. Información del Programa Colombia Bilingüe 2014-2018. [en línea]. Recuperado de <http://colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-article-315515.html>
- MEN. (2005). Programa Nacional de Bilingüismo - Colombia 2004-2019. Bogotá, Ministerio de Educación Nacional.
- Pérez, J., & Merino, M. (2011). Definición de bilingüe. Recuperado de <https://definicion.de/bilingue/>
- Portafolio. (6 de diciembre de 2018). El país es 60 en el "ranking" de dominio global de inglés. *Portafolio* [en línea]. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/el-pais-es-60-en-el-ranking-de-dominio-global-de-ingles-524172>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (s.f). Objetivos de Desarrollo Sostenible. [en línea]. Recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Revista Semana (2017). Colombia y su preocupante nivel de inglés. [en línea]. Recuperado de <https://www.semana.com/educacion/articulo/bilinguismo-nivel-de-ingles-en-colombia/542736>
- Sánchez, A. (2013). Bilingüismo en Colombia. *Documentos de trabajo sobre Economía regional*.
- Santos, I. (1999). Lingüística aplicada a la enseñanza/aprendizaje del español como lengua extranjera. Madrid, Arco/Libros. -SIGUAN, M., y MACKEY, W. F. (1989): Educación y Bilingüismo. Madrid, Santillana.
- Secretaría de Educación de Rionegro (s.f). Funciones. [en línea]. Recuperado de <http://www.rionegro.gov.co/NuestraAlcaldia/Dependencias/Paginas/Secretar%C3%ADa-de-Educaci%C3%B3n.aspx>
- Secretaría de Educación Municipal de Rionegro. (2018). Informe de impacto y avances del programa Rionegro Bilingüe.
- Silva, T., Jiménez, L. & Cely (2017). *Implementación de la política pública de bilingüismo en el municipio de Mosquera con el proyecto MOSQUERA LIVES ENGLISH*. (Monografía). Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia.
- Torres-Melo, J. & Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público IEMP [en línea]. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/improductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf
- UNESCO (2017). *Políticas lingüísticas* [en línea]. Recuperado de <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/access-to-knowledge/linguistic-diversity-and-multilingualism-on-internet/language-policies/>
- Usma, J. (2009). Education and language policy in Colombia: exploring processes of inclusion, exclusion, and stratification in times of global reform. *PROFILE Issues in Teachers' Professional Development*, (11), 123–141.

ANEXOS

ENTREVISTA 1

David Rodríguez. Profesional en Psicología, hijo de padres colombianos, pero nacido en Estados Unidos.

YY: ¿Nacer en un hogar de padres colombianos, pero en un País de Estados Unidos, tuvo efectos negativos para un aprendizaje sólido de ambas lenguas?

DR: “Par mi un poquito, tuve problemas en pronunciar algunos sonidos en inglés como el th. Pero después de eso, yo tenía uno de los vocabularios más grandes de mi grado. Pude leer al nivel de 5, cuando estaba en primero, además de sacar las mejores notas de mi grado. Y cuando empecé a aprender francés fui el mejor en mi clase. Ahora mi trabajo es investigar sobre los programas de lectura, para que los niños que hablan inglés como segundo idioma, puedan tener chance de leer al nivel de sus amigos en el mismo grado”.

YY: ¿En qué consiste la investigación de lectura?

DR: “Trabajo con el gobierno, o a veces unas diferentes organizaciones, y evaluamos si un programa de lectura trabaja. Muchas veces, comparamos un grupo de estudiantes que están recibiendo un programa, y otro grupo que no lo está recibiendo, y miramos si el grupo que está haciendo el programa está haciendo lo está haciendo mejor que el otro grupo. Hacemos esto en diferentes ciudades de Estados Unidos, estas investigaciones duran años”.

YY: ¿Se considera bilingüe? ¿Y cuáles han sido los mayores retos?

DR: “Yo si me considero Bilingüe porque puedo entender el español y puedo comunicar mis pensamientos. A veces con dificultad, pero creo que estoy mejorando. Mis mayores retos fueron

crecer en un hogar muy diferente que todos mis amigos, me dio pena que mis padres tenían⁵⁰ acento, o que ellos fueran más estrictos, no me dejaban crecer como un niño americano típico como el resto de mi clase”.

YY: ¿Qué beneficios cree que tiene hablar dos idiomas?

DR: “Tengo un vocabulario más grande, puedo conectar con muchas más personas que mis amigos que solo hablan inglés, he tenido más oportunidades para trabajo, puedo visitar muchos más lugares en el mundo, es más fácil aprender otros idiomas, puedo disfrutar más literatura y música. Y aquí en los Estados Unidos, puedo ayudar a otras familias como la mía, que están empezando sus vidas aquí en los Estados Unidos.

ENTREVISTA 2

David Baena, Estudiante de economía, vive hace 14 años en México, hijo de padres colombianos.

YY: ¿Qué dificultades ha encontrado para aprender una segunda lengua?

DB: “La razón por la que aprender un nuevo idioma es tan difícil, es porque nuestro cerebro, y en especial el de los adultos, tiene que crear nuevos marcos cognitivos. Es decir, asociar sonidos articulados a conceptos, para los cuales ya tiene palabras afiliadas en la lengua materna”.

YY: ¿Qué edad considera la adecuada para enseñar en las escuelas una segunda lengua?

DB: “Creo que la mejor edad para comenzar a aprender un idioma, es entre los 3 y 6 años, pues nuestro cerebro todavía está creando nuevas conexiones y le es más fácil asociar las diferentes palabras al mismo concepto”.

YY: ¿Qué beneficios cree que se tienen por hablar dos idiomas?

DB: “Cada lengua nueva que aprendemos nos permite que la siguiente sea aún más sencillo de⁵¹ aprender, pues además de tener más raíces en común, nuestro cerebro se abre para resolver de diferente manera los problemas, fortaleciendo así nuestro pensamiento crítico”.

Dos jóvenes bilingües, convencidos que todos deberíamos tener las mismas oportunidades en un mundo cada vez más globalizado, la educación con calidad siempre ha sido y seguirá siendo el camino para la transformación social.