

**Análisis de la formulación y adopción de la Política Pública de Bilingüismo de Cali,
periodo 2015 - 2018**

Ana María Carabalí Giraldo

**Facultad de Humanidades
Escuela Ciencias del Lenguaje
Santiago de Cali
Diciembre de 2023**

**Análisis de la formulación y adopción de la política pública de bilingüismo de Cali,
periodo 2015 - 2018**

Ana María Carabalí Giraldo

**Trabajo de grado presentado para optar al título de
Licenciatura en Lenguas Extranjeras**

Directora

Norbella Miranda, PhD

Universidad del Valle

Facultad de Humanidades

Escuela de Ciencias del Lenguaje

Santiago de Cali

Diciembre de 2023

AGRADECIMIENTOS

A tantos profesores y profesoras en la Escuela de Ciencias del Lenguaje por enseñarme.

A la Universidad del Valle y a la universidad pública por existir.

A mi tutora, al director de programa y a los lectores por acompañarme en este milagro.

A quienes fueron compañeros y a quien fue mi mentora en la Secretaría de Educación de Cali.

¡Arriba la educación pública!

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	6
ABSTRACT	7
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	8
CONVENCIONES	9
1. INTRODUCCIÓN	10
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
3. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	15
3.1 Pregunta principal	15
3.2 Preguntas subsidiarias	15
4. OBJETIVOS	16
4.1 Objetivo principal	16
4.2 Objetivos específicos	16
5. REVISIÓN DE LA LITERATURA	17
5.1 Estudios locales sobre planificación e implementación de política lingüística	17
5.2 Estudios nacionales sobre creación, implementación y evaluación de política lingüística	21
5.3 Estudios internacionales sobre creación e implementación de política lingüística	26
5.4 Resumen del estado del arte	29
6. ORIENTACIONES TEÓRICAS	30
6.1 Política pública	30
6.2 Política lingüística	31
6.2.1 Capas de la política lingüística	32
6.2.2 Tipos de política lingüística	34
6.2.3 Procesos de política lingüística	35
6.2.4 Agentes de política lingüística	36
6.3 Política lingüística como política pública	37
6.3.1 Modelo de análisis ciclo de las políticas	38
7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	43
7.1 Tipo de estudio	43
7.2 Diseño del estudio	43
	4

7.3	Contexto	47
7.4	Instrumentos de recolección de información	48
7.4.1	Documentos	49
7.4.2	Entrevistas	51
7.5	Participantes	52
7.6	Análisis de la información	51
7.7	Ética de la investigación	53
8.	HALLAZGOS	55
8.1	¿De qué manera ha evolucionado el documento de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	55
8.2	¿Cómo se desarrolló la teoría del programa de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	67
8.3	¿Cómo se tomaron las decisiones acerca de los instrumentos de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	71
8.4	¿Qué factores se tuvieron en cuenta en la selección de los indicadores de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	73
9.	DISCUSIÓN	77
9.1	La formulación y adopción de la PPB de Cali y su conexión con la política nacional	77
9.2	¿Y el Comité Cali Bilingüe?	79
10.	CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO	
11.	REFERENCIAS	87
12.	ANEXOS	86

RESUMEN

Esta investigación cualitativa, basada en el análisis intertextual vertical (Johnson, 2015) y el modelo de ciclo de política lingüística como política pública (Gazzola, 2023), analiza la etapa de formulación y adopción de la Política Pública de Bilingüismo de Cali, entre los años 2015 y 2018. Para ello se estudió la evolución del documento de política pública en sus tres versiones, 2015, 2016 y 2017, los factores subyacentes en la teoría del programa de política y las visiones de los agentes de política lingüística sobre los aciertos, las dificultades y los desafíos en su construcción.

Los resultados muestran que los tres documentos tienen interrelación, secuencialidad y progresión. Adicionalmente, se identificó que la existencia del Comité Cali Bilingüe, como máxima instancia para la formulación y adopción de la política pública, busca generar trabajo colaborativo entre agentes, que priorice al sector de la educación pública, con el fin que Cali logre los niveles esperados de dominio de inglés y haga del bilingüismo una política de ciudad.

Palabras clave: agentes de política, análisis intertextual, bilingüismo, políticas públicas, Cali bilingüe, política lingüística.

ABSTRACT

This qualitative research based on vertical intertextual analysis (Johnson, 2015) and the Cycle model of linguistic policy as public policy (Gazzola, 2023), analyzes the stage of formulation and adoption of Cali's Public Bilingualism Policy, between the years 2015 and 2018. For this, the evolution of the public policy document in its three versions, 2015, 2016 and 2017, the underlying factors in the theory of the policy program, and the visions of language policy agents about the successes, difficulties and challenges in the policy making process were studied.

The results show that the three documents are interrelated, sequential and progressive. Additionally, it was identified that the existence of the Cali Bilingual Committee, as the highest instance for the formulation and adoption of public policy, seeks to generate collaborative work among agents, prioritizing the public education sector, in order for Cali to achieve the expected levels of English proficiency and make bilingualism a city policy.

Keywords: policy agents, intertextual analysis, bilingualism, public policy, Bilingual Cali, language policy.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

IEO:	Institución Educativa Oficial
MEN:	Ministerio de Educación Nacional
PPB:	Política Pública de Bilingüismo
PFCLE:	Programa de Fortalecimiento de Competencias en Lengua Extranjera
PNB:	Programa Nacional de Bilingüismo
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
PPL:	Política y planificación lingüística
SED:	Secretaría de Educación Distrital
SEM:	Secretaría de Educación Municipal

CONVENCIONES

Convención usada para la fuente de los datos	Documento / Agente de política lingüística participante
D1-2015	Documento: “Cartilla base para la etapa de formulación de la Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali” (2015)
D2-2016	Documento: “La Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali. Documento Base” (2016)
D3-2018	Documento: “Estrategia de implementación de la Política Pública de Bilingüismo de Santiago de Cali” (2018)
Agente.D1-2015	Agente participante en la creación del documento: “Cartilla base para la etapa de formulación de la Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali” (2015)
Agente.D2-2016	Agente participante en la creación del documento: “La Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali. Documento Base” (2016)
Agente.D3-2018	Agente participante en la creación del documento: “Estrategia de implementación de la Política Pública de Bilingüismo de Santiago de Cali” (2018)

1. INTRODUCCIÓN

El internet y el auge de las telecomunicaciones hicieron de la conexión global un nuevo modo de vida para un gran número de ciudadanos. Con ello, el dominio de lenguas extranjeras –en particular del inglés, la lengua de uso más común nivel internacional (Babel Magazine, 2023)– se estableció como una apuesta de diferentes gobiernos, a pesar de que, en ocasiones, esta decisión vaya simultáneamente en detrimento de lenguas propias. De acuerdo con esto, los esfuerzos por incorporar la lengua inglesa como política lingüística cuenta con diferentes casos, modelos y experiencias en los contextos local, nacional y global que se convierten en referentes para el análisis del caso de Cali.

La Política Pública de Bilingüismo de Cali (PPB) es una iniciativa de ciudad, en gran parte motivada por el Plan nacional de Bilingüismo (PNB) del Ministerio de Educación Nacional (MEN) (MEN, 2006). La PPB se institucionalizó en 2014 con el Acuerdo 0359 del Concejo Municipal de Cali para atender la problemática de los bajos niveles de inglés de los estudiantes y ciudadanos, estimados por el gobierno como limitantes del acceso al empleo, al mejoramiento profesional, al desarrollo de la comunicación a nivel global y a la ampliación del conocimiento y la competitividad.

En este sentido, durante los años 2015, 2016 y 2018, la Alcaldía de Cali lideró la creación de tres documentos de política pública lingüística denominados de la siguiente manera: a) Cartilla base para la etapa de formulación de la política pública de bilingüismo en Santiago de Cali, b) Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali, Documento base; y c) Estrategia de Implementación de la Política Pública de Bilingüismo de Santiago de Cali. El Acuerdo 0359, mencionado antes, determinó también la conformación del Comité Cali

Bilingüe como máxima instancia o autoridad para liderar la formulación e implementación de la política, bajo la secretaría técnica de la Secretaría de Educación Municipal (SEM).

Este trabajo de grado estudia el proceso de formulación y adopción de la PPB de Cali mediante una investigación cualitativa usando análisis intertextual vertical (Johnson, 2015) para identificar la evolución del documento y el modelo de ciclo de política lingüística como política pública (Gazzola, 2023) para examinar el proceso de la toma de decisiones durante la creación. Los datos estuvieron constituidos por los documentos existentes de la política pública y las transcripciones de entrevistas a los agentes de política lingüística que hicieron parte del proceso de creación. Los resultados revelaron aspectos de la Teoría del programa¹, así como consideraciones que definieron los Instrumentos² y los Indicadores³ de política (Gazzola, 2023).

Es importante mencionar que la investigadora fue agente de política lingüística local durante los años 2016 y 2017 y que, hasta mediados del año 2022, trabajó para la SEM y otras Secretarías del gobierno con el fin de articular o coordinar estrategias y programas para el fortalecimiento del aprendizaje de lenguas extranjeras en la ciudad, principalmente del inglés. Esto brindó la oportunidad de contar con una mirada directa del fenómeno de las políticas lingüísticas, facilitando la contextualización y el análisis. Al mismo tiempo, esta experiencia laboral también representó el reto de despojarse del antiguo papel como agente activo de política y asumir el nuevo rol de investigadora. Se presenta aquí un estudio en que convergen la motivación personal y la oportunidad de estudiar en detalle las concepciones, etapas y consideraciones que ha representado construir la PPB en Cali.

¹ La Teoría del programa es la fundamentación sobre la cual se basa la política.

² Los Instrumentos son acciones que se ejecutan para lograr los objetivos de la política lingüística.

³ Los Indicadores hacen referencia a las herramientas que se emplean para medir los avances de la política.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde el año 2004 el gobierno colombiano, a través del MEN, planteó la iniciativa de diseñar políticas y planear acciones para que la población mejorara el dominio de inglés, con el fin de aprovechar las oportunidades que prometía la globalización en el desarrollo del avance tecnológico, económico y social. Para ello, se creó el PNB, cuyos resultados, a la fecha y de acuerdo con el componente de inglés en las pruebas Saber 11, muestran bajos niveles de los estudiantes de grado 11, tanto del sector público como del privado. Algunos estudios que han analizado el estado del PNB evidencian que, además de los bajos niveles de los estudiantes, los docentes que enseñan inglés también tienen proficiencia en lengua por debajo de la meta que el PNB plantea para su implementación (Cárdenas & Miranda, 2014; Fandiño, Bermúdez & Lugo, 2012; Gómez Sará, 2017). Así mismo, se evidencian insuficiencias en la gestión de los recursos y del talento humano (Miranda & Echeverry, 2011).

A partir de este contexto y de antecedentes en Cali como la gestión gubernamental de los concejales Juan Carlos Olaya y Harvey Mosquera, el Concejo de la ciudad creó el decreto para la formulación de la Política Pública de Bilingüismo (PPB), en busca de coordinar y sistematizar a nivel local las diferentes acciones y estrategias del PNB, a fin de lograr un dominio intermedio de inglés en la población y, principalmente, de estudiantes y docentes del municipio. De esta manera, en el año 2014 el Concejo de Cali aprobó el Acuerdo 0359 del título “Por el cual se dictan los lineamientos para la institucionalización del programa: formación para un ciudadano global, la creación del comité Cali bilingüe y se dictan otras disposiciones”, que dió lineamientos para la creación del Comité Cali Bilingüe, instancia encargada de liderar la formulación e implementación de la PPB para Cali.

Desde entonces, el gobierno local ha buscado contar con una política pública aprobada que sirva como instrumento que disponga y comprometa al gobierno, la sociedad y los recursos humanos y económicos para alcanzar metas relacionadas con el dominio de inglés como lengua extranjera. Esto tiene el doble propósito de mejorar los índices educativos y avanzar en la competitividad de la región, teniendo en cuenta que el inglés juega un papel importante para ciertos sectores de la economía. La formulación de la PPB de Cali ha implicado que se cuente con varias versiones del documento, aunque, a la fecha de este trabajo, la versión definitiva aún no ha sido sancionada en el Concejo de Cali. La aprobación de la política ha tomado varios años en los cuales, paralelamente, se han unido esfuerzos y desarrollado acciones de distintas entidades y organizaciones como la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Mesa de Bilingüismo, universidades e institutos de idiomas de la ciudad, docentes, Invest Pacific y Compromiso Valle, que coinciden en que es pertinente que los ciudadanos y estudiantes de Cali mejoren el nivel de inglés.

De acuerdo con los estudios de Miranda (2020, 2021) en Cali y de Correa et al. (2014) en Medellín, gran parte de la literatura en política lingüística se ha enfocado principalmente en los procesos de implementación o de evaluación, y eventualmente, de apropiación. Por otra parte, el efecto del PNB ha sido abordado desde la perspectiva de estudiantes, a partir de su desempeño en las pruebas Saber; desde los documentos, especialmente a través del análisis del discurso, y desde los docentes, en relación con sus niveles de competencia en inglés y metodologías. Se han publicado artículos de reflexión con críticas asociadas a las condiciones de implementación (p.e. Cárdenas & Miranda, 2014) o el concepto de bilingüismo (p. e. Guerrero, 2008), pero poco existe sobre el proceso de formulación y adopción, es decir, sobre la planificación, el diseño y la toma de decisiones de cómo se planea y se trabaja para desarrollar la transición de lo planteado en un documento oficial a la

implementación y puesta en marcha de la política lingüística para lograr el cambio lingüístico que se busca.

En la actualidad no hay registro de sistematización o análisis de la formulación y adopción de la PPB de Cali, aunque algunos estudios han analizado algunos ejes de las etapas de identificación y definición del problema y el diseño de la agenda para esta política (Roldán 2018), o para la política pública de bilingüismo del Valle del Cauca (Alonso, Gallo & Torres 2012; Gómez 2021). Es por ello que el presente estudio busca aportar desde un ámbito local a los estudios sobre procesos de formulación y adopción de políticas públicas lingüísticas en el contexto macro local de las Secretarías de Educación. De esta forma, el proceso de análisis que se desarrolla en este trabajo puede ser útil para el estudio de la formulación de políticas lingüísticas en otros contextos del país y región. Adicionalmente, la investigación revela la voz y percepciones de los agentes del contexto macro local en el diseño de la política lingüística, lo que permite comprender complejidades de los factores que entran en juego en la planificación lingüística. De acuerdo con lo anterior, en el presente capítulo se presentan las preguntas y objetivos de la investigación.

3. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

3.1 Pregunta principal

¿Cómo fue el proceso de formulación y adopción de la Política Pública de Bilingüismo de Cali entre 2015 y 2018?

3.2 Preguntas subsidiarias

- ¿De qué manera evolucionó el documento de la Política Pública de Bilingüismo de Cali entre 2015 y 2018?
- ¿Cómo se definió la Teoría del programa de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?
- ¿Cómo se tomaron las decisiones acerca de los Instrumentos de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?
- ¿Qué factores se tuvieron en cuenta en la selección de los Indicadores de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?

4. OBJETIVOS

4.1 Objetivo principal

Analizar el proceso de formulación y adopción de la Política Pública de Bilingüismo de Cali, a través del estudio de los documentos de política existentes entre 2015 y 2018 y de la percepción de agentes de planificación lingüística que participaron en la creación de la política.

4.2 Objetivos específicos

- Establecer la evolución del documento de la Política Pública de Bilingüismo de Cali entre 2015 y 2018.
- Reconocer la Teoría del programa de la Política Pública de Bilingüismo de Cali y los factores que se consideraron para definirla.
- Examinar la toma de decisiones de los agentes de política lingüística en relación con los Instrumentos de la Política Pública de Bilingüismo de Cali.
- Identificar los factores que se consideraron para la definición de los Indicadores en la Política Pública de Bilingüismo de Cali.

5. REVISIÓN DE LA LITERATURA

Este capítulo reseña ocho artículos o investigaciones sobre las etapas de diseño del establecimiento de agenda de política pública de lengua extranjera y su implementación o evaluación en los contextos local, nacional e internacional. La escasez de estudios centrados solamente en el diseño de la política llevó a ampliar el espectro de la búsqueda bibliográfica y demostró la pertinencia del estudio que se reporta en este informe.

5.1 Estudios locales sobre planificación e implementación de política lingüística

Análisis del referencial de política pública de bilingüismo en Santiago de Cali 2000 – 2015

El trabajo de Roldán Virgen (2018) se centró en estudiar el diseño de la primera iniciativa gubernamental de política de bilingüismo en Cali con el objetivo de analizar el referencial⁴ global-sectorial durante el periodo 2000-2015 que dio vida a la Cartilla base para la formulación de la Política Pública de Bilingüismo de la ciudad. La investigación adoptó un enfoque cualitativo a través del análisis documental (Páramo, 2013 en Roldán Virgen, 2018) de referentes teóricos y documentos oficiales que expresan la posición gubernamental sobre la problemática del bilingüismo en el país y el distrito de Cali. Abordó el problema de investigación a través del análisis interpretativo hermenéutico de documentos reglamentarios, teniendo en cuenta que el referencial del bilingüismo en este contexto

⁴ El referencial es la imagen de la realidad objeto de intervención. Incluye percepciones, soluciones y propuestas de acción (Jobert & Muller 1987, en Roldán Virgen 2018).

incluye aportes de la lingüística, la ciencia política y la administración pública. Se analizaron documentos locales, nacionales e internacionales sobre la normativa del bilingüismo, la calidad educativa y la competitividad.

Los hallazgos mostraron que los documentos nacionales de política tuvieron tres cambios entre 1994 y 2016 y que fueron transferidos y aceptados por los entes territoriales. Estos cambios se dieron por una relación global-sectorial entre aspectos como calidad-formación y derechos, calidad-crecimiento y calidad-competitividad. Los resultados también mostraron que, pensada como política, la calidad educativa ha generado grandes avances permitiendo mejorar la labor docente con documentos de estándares, lineamientos curriculares, los currículos sugeridos, la elaboración de materiales para educación básica y media, la formación disciplinar e interdisciplinar y el uso de tecnologías. Al mismo tiempo, Roldán Virgen también planteó que ha faltado incluir las voces de los docentes en la planeación del MEN y las Secretarías de Educación. Otra debilidad hallada es que, dependiendo de los gobiernos de turno, se recortan o suspenden los programas para el fortalecimiento presentados para el largo plazo, lo cual genera desmotivación a los participantes, principalmente al profesorado.

El estudio concluyó que en la construcción o seguimiento de la política de bilingüismo en Cali no hubo cambio de referencial, concepciones o base y, más bien, la política se limitó a seguir la tendencia del gobierno nacional y de política exterior de competitividad con fines de cooperación internacional. Sin embargo, Roldán Virgen (2018) plantea que la administración del alcalde Rodrigo Guerrero (2012-2015) innovó al involucrar la participación ciudadana en el mejoramiento de la situación educativa de la enseñanza y el aprendizaje de lenguas extranjeras, desarrollando foros o mesas de conversación, en un

escenario que aportó al origen de la iniciativa de PPB en pro de mejorar el nivel de inglés en estudiantes de colegios públicos.

Este análisis permitió conocer la relación entre la iniciativa de la PPB de Cali con el PNB del MEN, las nociones que regularon los cambios en este último documento y la interrelación e interés que trajo como resultado la existencia del primer documento para PPB, Cartilla base para la PPB de Cali.

Elementos para la construcción de una política pública de bilingüismo en el Valle del Cauca: un análisis descriptivo a partir del censo ampliado de 2005

El estudio de Alonso et al. (2012) se realizó con el objetivo de hacer un primer diagnóstico de la situación del bilingüismo en el Valle del Cauca, de manera que, considerando los débiles índices de competitividad, pudiese servir como argumento para la elaboración de una política pública de bilingüismo para el departamento y lo que podría ser la primera etapa de esa elaboración. Tomando como base los resultados del censo ampliado del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) del año 2005, se analizó el dominio de inglés para el Valle del Cauca y se elaboró un contraste de la situación del área metropolitana de las ciudades de Cali y Buenaventura.

Los resultados mostraron que existía una población considerablemente baja de personas con la habilidad de hablar inglés en el Valle del Cauca, con rasgos de desigualdad ligados a categorías como sexo, edad, nivel de ingresos y origen étnico. El estudio estableció que una tarea del sector público es innovar en políticas que permitan el surgimiento de condiciones de igualdad a la vez que se mejore el acceso y permanencia en la educación a un mayor número de personas de manera que el bilingüismo, entendido como competencia en inglés, logre aportar a la competitividad. Se recomendó también ampliar este primer diagnóstico

centrándose en el nuevo estudio en la clasificación de la población del Valle del Cauca según sus niveles de dominio de inglés.

La investigación destacó la importancia de la cualificación de los docentes, la exposición amplia a interacciones auténticas para los estudiantes y la inclusión de los maestros de lengua en la elaboración de una política realista cercana a su realidad, una situación que, de acuerdo con los autores, no ha ocurrido con las políticas nacionales.

Planificando la implementación de la política pública de bilingüismo del Valle del Cauca

Gómez Pérez (2021) desarrolló una investigación que tuvo como objetivo hacer recomendaciones sobre cómo llevar a cabo el plan de implementación de los lineamientos de la política pública de bilingüismo del Valle del Cauca utilizando un análisis prospectivo de escenarios. La autora desarrolló estudio cualitativo, basado en un modelo multidimensional prospectivo que integró el análisis estructural, la planificación estratégica por escenarios y el análisis textual para la planificación de lineamientos. Los datos se recogieron a través de la realización de entrevista con cuatro actores del ecosistema: una tomadora de decisiones de la Secretaría de Educación Departamental, un formador de licenciados en lenguas extranjeras de una universidad pública, una directiva docente en inglés de una institución educativa oficial de un municipio no certificado del Valle del Cauca y la investigadora, todos con amplia trayectoria en el campo de implementación de política lingüística.

El análisis prospectivo se realizó a diez años (2021-2030) y los resultados dan cuenta del surgimiento de dos ejes y cuatro escenarios para la planificación de la implementación de los lineamientos de la política pública de bilingüismo para el Valle del Cauca. Los ejes para la planificación incluyeron la posibilidad del cambio lingüístico en la sociedad a través del aprendizaje en bilingüismo y la coordinación y el consenso entre actores. Los escenarios

consistieron en los proyectos estándar para el bilingüismo en las instituciones educativas oficiales, los proyectos pliego tipo #43⁵ del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para bilingüismo, los proyectos sectoriales, deporte + bilingüismo, turismo + bilingüismo, Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel) + bilingüismo, salud + bilingüismo y Business Process Outsourcing and Offshoring (BPO&O) + bilingüismo y el último escenario, los planes, programas y proyectos intersectoriales (marketing territorial, industrias creativas y culturales y marketing salsa).

Este estudio aporta un análisis prospectivo que permite visualizar la creación de los escenarios mencionados frente a lo que mejor favorece el desarrollo de una política pública bilingüe y anticipa resultados, sopesando las distintas leyes, políticas, dimensiones o variables que regulan y confluyen actualmente en el bilingüismo de Colombia.

5.2 Estudios nacionales sobre creación, implementación y evaluación de política lingüística

Una mirada desde la innovación al PNB en el distrito de Barranquilla: Logros y Desafíos

Rosado Mendinueta y Rey Paba (2015) desarrollaron un estudio que tuvo como objetivo revisar las acciones desarrolladas en Barranquilla para el fortalecimiento de las competencias en lengua extranjera, inglés, considerando las características con que debe contar la innovación en educación para generar un impacto real en la población destino. Para establecer la manera en que se ha concretado para la ciudad el PNB del MEN (2004 – 2019) y con el fin de contribuir a una mejor comprensión de las acciones locales y desarrollar discusiones también de plano nacional, las investigadoras hicieron un análisis diacrónico

⁵Los “proyectos tipo” son herramientas del DNP para apoyar la formulación y estructuración de proyectos de inversión pública.

documental y contrastaron las apuestas de la Secretaría de Educación Distrital de Barranquilla con las preguntas esenciales propuestas por Karavas (Karavas, 1998⁶ en Rosado Mendinueta & Rey Paba, 2015) en los procesos de evaluación de innovaciones de la educación.

El estudio estableció que la ciudad de Barranquilla trabajó de manera continua en la política local desde 2008 hasta 2015, haciendo una inversión constante de recursos económicos en los cuales la formación docente en los aspectos de lengua y metodológicos fueron centrales. La ciudad apostó también a distintos escenarios de ciudad, pero principalmente a la escuela como núcleo de desarrollo y promovió alianzas entre sectores públicos y privados en pro de la generación de bienes y servicios que involucran a la lengua extranjera.

Entre los aspectos que no funcionaron están la medición del impacto concreto y sostenido de las reflexiones en las instituciones de educación distrital (IEDs), la adecuación de instituciones y algunos programas de formación del profesorado, puesto que se realizan de manera “top-down”, frente a una mejor posibilidad de trabajo “bottom-up”. También hay necesidad de ampliar las acciones de manera que lleguen a más docentes e instituciones y conocer con mejor detalle el desempeño de los estudiantes en las pruebas Saber. Las autoras recomendaron espacios académicos para compartir experiencias y aprendizajes e incluir las voces de los estudiantes, docentes y directivos docentes en los procesos de planificación y seguimiento. Así mismo, propusieron continuar el mejoramiento de las condiciones de las aulas para poder avanzar en las metas.

El estudio de Rosado Mendinueta y Rey Paba (2015) permite conocer el caso de una de las ciudades colombianas que en los últimos años ha reportado mayores avances en el ámbito

⁶ Entre las preguntas de Karavas, se encuentran: “¿Qué está sucediendo?, ¿Hasta qué punto la práctica concuerda con las intenciones? ¿Qué está funcionando y qué no está funcionando y por qué?” (Rosado Mendinueta & Rey Paba, 2015, p. 300)

del bilingüismo español-inglés, de acuerdo con los resultados de la prueba Saber 11. El compromiso y las estrategias de Barranquilla, pero también su experiencia, se podrían tomar como un referente en relación con el PNB y las consideraciones para la implementación de una política pública local para el caso Cali.

Análisis de la implementación de las políticas públicas de bilingüismo en Bogotá

La investigación de Moreno Marulanda (2009) tuvo el objetivo de analizar el proceso de implementación y desarrollo de las políticas públicas de bilingüismo en Bogotá, desde el punto de la relevancia local, dada la existencia del proyecto Bogotá-Cundinamarca bilingüe, que apostaba a la competitividad y a insertar a la ciudad en los procesos de comunicación, de economía global y de apertura cultural. La autora combinó el análisis documental con entrevistas a agentes de política, quienes fueron representantes del MEN, de la Secretaría de Educación de Bogotá de la localidad de Usaquén, además de miembros de la comunidad educativa como rectores, maestros y estudiantes de colegios públicos en la localidad.

Moreno Marulanda realizó un análisis basado en el ciclo de políticas públicas, el cual incluye: a) inicio o surgimiento, b) formulación o toma de decisión, c) ejecución o implementación, y d) evaluación (Deubel, 2004 en Moreno Marulanda, 2009). La investigadora indagó el proceso de implementación de dichas políticas en dos instituciones educativas distritales de la localidad de Usaquén, en una de las cuales se desarrollaba un piloto del proyecto Bogotá Bilingüe.

El estudio concluyó que en Bogotá la política pública distaba mucho de cumplir con las metas propuestas por el MEN y que, aunque se estuvieran llevando a cabo acciones de dotación, programas de formación, la implementación de las cartillas de estándares o los decretos locales sobre calidad y pertinencia de la lengua, los actores educativos no estaban

comprometidos, principalmente porque faltó involucrarlos en el proceso de creación de las políticas.

La investigación planteó que, para el aprendizaje de la lengua extranjera, se deben tener en cuenta también los factores socioculturales y lingüísticos pertinentes con las necesidades de inserción global que se persiguen y el establecimiento de acciones conjuntas entre entidades públicas y privadas. De esta manera, se podría fomentar la práctica y generación de bienes y servicios bilingües para la gestión e internacionalización del sector productivo de la región, como se propone en el Acuerdo 253 de 2006 del Concejo de Bogotá. Finalmente, la autora resaltó la importancia de los ambientes para el aprendizaje de la lengua extranjera.

El aporte de Moreno Marulanda para este trabajo se centra principalmente en las técnicas de recolección de información, en este caso, la decisión de combinar el análisis de documentos con entrevistas a agentes de política.

El Programa Nacional de Bilingüismo: un estudio exploratorio en el departamento de Antioquia, Colombia

Correa et al. (2014) realizaron una investigación en el año 2009, con el propósito de conocer cómo la política y las acciones del gobierno estaban siendo interpretadas por los agentes encargados de implementarlas en el departamento de Antioquia e indagaron sobre la forma en que podrían modificarse para fortalecer la enseñanza y el aprendizaje del inglés en Colombia.

Teóricamente el estudio se enmarca en la perspectiva de política como un proceso dinámico (Heck, 2004 en Correa et al., 2014) y en el enfoque crítico sociocultural (Levinson et al., 2009, en Correa et al., 2014). Los autores desarrollaron una investigación cualitativa con diseño de caso múltiple y la participación de docentes de inglés y rectores de las

instituciones educativas, secretarios de educación, docentes de institutos de idiomas y autoridades locales o educativas de 21 municipios de las nueve subregiones del departamento de Antioquia. Para la recolección de la información se emplearon entrevistas individuales, grupos focales, documentos y encuestas. La información se analizó de forma deductiva-inductiva y por etapas con el uso, primero de Excel y posteriormente la herramienta NVivo 9.

Los resultados arrojaron que las acciones realizadas por la Secretaría de Educación Departamental de Antioquia (SEDUCA), gerencias de bilingüismo, mesas municipales y departamentales de bilingüismo y programas de capacitación docente tuvieron en general buena valoración y acogida; sin embargo, se planteó la contratación de personas idóneas para liderar acciones en cargos gerenciales y la constancia o permanencia en dichos cargos. La fortaleza de las mesas estuvo en servir como espacios apropiados para la construcción de material didáctico y discusiones sobre las prácticas de aula. Se recomendó contar con más información de la política en los municipios, la adaptación de los estándares de enseñanza-aprendizaje del inglés a los contextos de los territorios y una mayor conexión entre éstos y las exigencias de las pruebas Saber 11. Para los programas de capacitación, cursos e inmersiones, se identificaron algunas debilidades como la desarticulación y la falta de continuidad, la baja cobertura, la heterogeneidad en la composición de los grupos participantes, los contenidos inadecuados en los cursos, la ausencia de tiempos para asistir a las capacitaciones o difundir lo aprendido, y los escasos recursos financieros, tecnológicos y didácticos. Las sugerencias de los autores incluyen que las capacitaciones sean asignadas a entidades con trayectoria en la preparación de docentes de inglés.

Correa et al. concluyeron, de manera general para Colombia, que la falta de docentes capacitados en inglés en la primaria, la alta movilidad de los docentes, la baja intensidad

horaria, el alto número de estudiantes por grupo y un sistema de evaluación inadecuado frustran los procesos de formación. En el estudio también se planteó que, si el gobierno nacional tiene la intención real de promover el dominio de inglés, la voz de los participantes en la implementación debe ser incluida. Finalmente, de acuerdo con los autores, resulta necesario desarrollar una reforma que atienda los problemas sociales en las regiones puesto que éstos inciden y convergen en los resultados y las posibilidades de la escuela.

Este estudio hace aportes sobre la importancia de tener en cuenta la participación activa de las distintas voces en la tarea de la implementación y concepción de una política y permite el reconocimiento de quiénes son esos actores.

5.3 Estudios internacionales sobre creación e implementación de política lingüística

Educación bilingüe en Argentina – Programas y docentes

La investigación de Banfi et al. (2015) se realizó con el propósito de presentar el estado del arte o situación actualizada de los programas educativos bilingües en Argentina, entendida la educación bilingüe como “la educación que apunta a promover la competencia bilingüe (o multilingüe) usando dos (o más) lenguas como medio de instrucción para gran parte del plan de estudios académico” (Genesee, 2004, en Banfi et al., 2015). Las autoras plantearon tres objetivos: a) detallar los objetivos de cada uno de los programas propuestos, b) describir el perfil de los docentes, y c) analizar las similitudes de programas bilingües del país en relación con las necesidades de formación. El estudio se desarrolló a partir de la revisión de documentos y el propio conocimiento práctico de la situación en el país de las autoras.

Banfi et al. concluyeron que el concepto o formulación de la educación bilingüe no está lo suficientemente organizada y propusieron que la formación de los docentes profundice en la

noción de bilingüismo y educación bilingüe. Las investigadoras sugieren que la cooperación y la colaboración entre los distintos programas bilingües en Argentina podrían enriquecer las experiencias de enseñanza y planificación. Por último, señalan la importancia, para todos los implicados, de reflexionar sobre las nociones teóricas en cinco áreas del conocimiento para ejercer como docente en programas bilingües: las lenguas incluidas en el programa, las culturas involucradas en el programa, el contenido disciplinar a ser enseñado, el conocimiento pedagógico, el bilingüismo y la educación bilingüe.

El artículo plantea que el trabajo colaborativo se fortalezca y se enriquezca a través del rol del gobierno o sus políticas de bilingüismo y de la educación bilingüe, a la vez que establece cómo este tema podría ser mejor legislado.

Slicing the Onion: Foreign Language Education Policy in Colombia and Mexico

Roux (2013) realizó un estudio con el propósito de comprender los mecanismos por los cuales la política lingüística para el inglés se ha incorporado en los sistemas educativos de dos países latinoamericanos, Colombia y México. Para esto, empleó la metáfora de la cebolla propuesta por Ricento and Hornberger (1996) que plantea la existencia de varias capas (niveles exterior, institucional e interpersonal) en la política lingüística. Roux hizo un recorrido por la implementación de las políticas lingüísticas de Colombia y México en la primera década del siglo 21, años 2000 a 2010.

Los resultados mostraron que, para la capa exterior de la política, en Colombia se aprobó por legislatura y se dieron directrices de un programa nacional a partir de 2004, mientras que en México la política se implementó en forma de guía de programas dentro de la reforma a la educación básica en 2009. Sin embargo, en ambos casos, en la capa institucional de las políticas, o de agentes medios de políticas, se muestran a las fuerzas económicas que

influyen las políticas lingüísticas; estos agentes incluyen las universidades privadas, las empresas de software, las editoriales, el Consejo Británico y la Oficina de los programas de inglés de los Estados Unidos. El análisis de la capa interna o interpersonal arrojó que, mientras en Colombia los académicos han adoptado una postura crítica frente a las políticas, en México éstos están empezando a evaluar las diferentes influencias de la política lingüística y a considerar cómo promover una mejor comprensión entre los políticos, los administrativos y otros profesionales involucrados en el desarrollo de las políticas.

Esta investigación habla del rol de las capas de la política, hace un contraste entre países e invita a la comprensión de la complejidad de cada una de ellas para entender y concebir de manera más amplia y crítica el funcionamiento de las políticas.

5.4 Resumen del estado del arte

Los estudios presentados en este capítulo muestran la complejidad del análisis de las políticas lingüísticas a la vez que resaltan la necesidad de involucrar a más actores en los diferentes procesos, tanto de creación, como de implementación. Los estudios reiteran la necesidad de atender a contextos concretos y proveer condiciones de implementación adecuadas, que van desde la formación de los recursos humanos, hasta la provisión de los recursos físicos y logísticos. Resalta en las investigaciones la conexión entre las políticas lingüísticas y los intereses de la economía global planteada por los gobiernos nacionales y locales. En términos metodológicos, sobresale la necesidad de emplear mecanismos de análisis que indaguen sobre los distintos niveles de la política, el empleo de documentos y la participación de distintos agentes de política. Para efectos del estudio que se plantea en este

trabajo, es evidente la necesidad de indagar sobre el proceso de creación de políticas lingüísticas en el nivel de las administraciones locales.

6. ORIENTACIONES TEÓRICAS

En este capítulo se presentan los referentes teóricos que soportan el estudio: política pública; política lingüística, sus capas, procesos y agentes; la perspectiva de la política lingüística como política pública; y el modelo de ciclo de las políticas.

6.1 Política pública

El análisis de las políticas públicas es una disciplina incipiente en Colombia. Hernández (1999) plantea que los primeros estudios sobre la acción pública, o políticas públicas, surgieron en Estados Unidos a principios de la década de los cincuenta y se basaron tanto en el pragmatismo como en los métodos de investigación de las ciencias sociales. En esta perspectiva, el trabajo de Lasswell y Lerner (Laswell & Lerner, 1951 en Hernández, 1999) bajo el enfoque de las ciencias de política (*policy sciences*) se convirtió en punto de partida. Posteriormente, el estudio de la política pública fue menos normativo y más cognitivo, hasta convertirse en disciplina planteada para dar respuesta a preguntas esenciales de la ciencia política como “¿Hasta qué punto es bueno el desempeño del gobierno? ¿Qué es una política pública, y en qué consiste la disciplina de analizar políticas públicas?” (Hernández, 1999, p. 2).

Las definiciones del concepto de política pública incluyen nociones como las siguientes:

- actividad gubernamental para solucionar una problemática definida colectivamente que involucra objetivos, resultados y los medios para alcanzarlos.

- resultado de decisiones –sin limitarse a ellas– de actores o agentes que actúan a título gubernamental y que generalmente contienen objetivos, recursos y producen resultados.

Uno de los modelos de análisis de políticas más conocidos es el de Jones y Anderson (Jones & Anderson, 1990 en Hernández, 1999), que implica la resolución de una situación identificada como problemática e incluye cinco etapas: fijar la agenda, formular la política, tomar decisiones, implementar la política. y evaluar. El modelo de Jones y Anderson subyace al propuesto por Gazzola (2023) para el análisis de la política lingüística como política pública, el cual se presenta más adelante, y sirve de base para la investigación que reportamos en este documento. Este modelo de Jones y Anderson es también cercano al de Deubel que empleó Moreno Marulanda (Deubel, 2004, en Moreno Marulanda, 2009), como se presentó en la revisión de antecedentes.

Es importante reiterar que la disciplina del análisis de políticas públicas nació de las Ciencias Sociales con el fin de incrementar la eficiencia y la efectividad de la acción pública y dar mayor claridad a las acciones emprendidas por los gobiernos. En el caso de Colombia, el avance en la materia ha sido limitado, por lo que el campo de posibilidades para ahondar en esta área desde lo gubernamental o lo académico es amplio.

6.2 Política lingüística

Johnson (2013) define la política lingüística como un mecanismo de política que impacta la estructura, la función, el uso o la adquisición de la lengua y que incluye regulaciones oficiales que pueden influenciar las oportunidades económicas, políticas y educativas de las sociedades. Simultáneamente, la política lingüística involucra regulaciones no oficiales, presentes a través de mecanismos implícitos, que están conectados a las creencias y usos de

la lengua y la rigen en distintos espacios como la escuela o el trabajo. El autor afirma que las políticas lingüísticas pueden ser no sólo un producto –en forma de documento escrito–, sino también el proceso llevado a cabo por distintos agentes en distintas capas durante la creación, la interpretación y la apropiación de la política. Para Johnson, las políticas son también textos y discursos influenciados por las ideologías únicas en cada contexto, allí entra en juego lo que se dice, cómo se dice y en qué situaciones de habla, si son laborales, familiares si existen jerarquías y se presentan también en el texto escrito.

Kaplan y Baldauf (Kaplan & Baldauf, 1997 en Johnson, 2013) por su parte, afirman que la política lingüística incluye el conjunto de ideas, leyes, legislaciones, regulaciones y prácticas que buscan alcanzar cambios o implementaciones, planeados sobre el lenguaje de las sociedades, los grupos o sistemas. Por otra parte, Schiffman (Schiffman, 1996 en Johnson, 2013) y Spolsky (Spolsky, 2004 en Johnson, 2013) señalan que las capas o niveles de las políticas lingüísticas van desde las leyes oficiales del gobierno, hasta las prácticas lingüística que se llevan a cabo en el seno de una familia. Finalmente, McCarty (McCarty, 2011 en Johnson, 2013) afirma que las políticas lingüísticas pueden ser principios o construcciones culturales no oficiales que emergen en una comunidad.

Como se puede apreciar en estas definiciones, las políticas lingüísticas se constituyen en un fenómeno complejo que involucra distintos niveles, tipos, procesos y agentes. Para una mejor comprensión de las políticas lingüísticas, presentamos abajo algunos de estos elementos.

6.2.1 Capas de la política lingüística

Han existido varios marcos o enfoques para describir y explicar cómo y por qué las políticas lingüísticas traen ciertos resultados en contextos particulares. Al utilizar la metáfora de “la

cebolla”, Ricento y Hornberger (1996) establecen que los agentes de política participan en distintos procesos de política en varias *capas o niveles* conformando de manera conjunta la política y planificación lingüística (PPL) y convirtiéndola en un todo en que estos factores interactúan unos con otros de formas variadas. Los autores plantean que todos los profesionales involucrados en la enseñanza del inglés, de manera consciente o inconsciente dan forma a la PPL de esta área.

En este sentido, Ricento y Hornberger establecen tres capas de la política lingüística (*policy layers*). La primera capa de la cebolla corresponde a la parte exterior (“*national*” o “*outer layer*”), en la que se ubican los *objetivos* articulados en las leyes elaboradas por las más altas cortes de rango nacional, aunque generalmente son relegadas o delegadas al sector educativo. Desde allí se regulan e institucionalizan en diferentes escenarios –colegios, negocios u oficinas del gobierno– donde interactúan individuos o comunidades con distintas procedencias y experiencias.

En la siguiente capa, en el segundo nivel hacia adentro en la cebolla (“*institutional*”), se encuentran *las instituciones*. Estas instituciones hacen referencia a sistemas socialmente constituidos en los que los individuos y la comunidad logran identidad, transmiten valores y se atienden las necesidades básicas de la sociedad. Algunos ejemplos de instituciones incluyen las escuelas, las comunidades religiosas, los medios de comunicación, las bibliotecas, las organizaciones musicales y el mundo de los negocios. Las instituciones también desempeñan un papel importante como formuladores, árbitros, guardianes o líderes de opinión de políticas y, por lo general, son reproductores de la realidad social existente por tanto participan del desarrollo y validación de la política.

En la capa más interna o corazón de la cebolla (“*interpersonal*”) se encuentran los *practicantes de aula*, estos son los profesores en interacción con los estudiantes, de quienes

se espera la implementación de las políticas que otros han decidido o diseñado. Desde la perspectiva crítica autores Ricento y Hornberger, así como de otros (p.e. McCarty, 2011), el rol del docente es más bien el de agente activo en la creación de política y no solo en su implementación.

Las capas de la política y planificación lingüística muestran la complejidad de la constitución y análisis de leyes emanadas de entes regulatorios. Para efectos de este trabajo, nos concentramos en las normas oficiales de entidades con poder de regulación, que se han hecho concretas en documentos planificados y redactados en la capa exterior de la política (“*outer layer*”) de la ciudad de Cali.

6.2.2 Tipos de política lingüística

Los tipos de política lingüística se caracterizan por varios escenarios. En relación con la concepción de la política lingüística, Johnson (2013) plantea que puede ser desarrollada *de arriba a abajo* (“*top-down*”), por algún órgano de gobierno para las comunidades a las que deben impactar. La creación también ocurre *de abajo hacia arriba* (“*bottom-up*”), es decir, desde las comunidades afectadas por las disposiciones legales.

En términos de la documentación de la política, ésta puede ser *explícita o implícita*. Normalmente, las políticas se hacen explícitas a través de su enunciación oficial en documentos. No obstante, existen las políticas implícitas, no enunciadas, pero comprendidas socialmente; éstas también pueden ser poderosas, como en el caso del inglés como idioma oficial de los Estados Unidos, que no está oficializado en documentos de política, pero de manera extraoficial o implícita, ciertamente es el idioma oficial.

Siguiendo esta línea, también se puede hablar de políticas *de jure* o *de facto*. Las políticas *de jure* son las que están explícitamente enunciadas en textos legales, mientras que las políticas

de facto son las que ocurren en la práctica sin corresponder exactamente a las estipuladas en los documentos legales.

En lo que compete a este trabajo, se analiza la PPB de Cali como política de tipo *top-down*, *explícita* y *de jure*.

6.2.3 Procesos de política lingüística

Johnson (2013) establece la creación, la interpretación y la apropiación como distintos procesos de la política lingüística. La creación implica la formulación de políticas lingüísticas en los contextos nacional, local o de otras grandes escalas; en esta fase se establece el cómo, el porqué y el para qué de la política lingüística. La interpretación, por su parte, se refiere a la comprensión de las políticas. La interpretación ocurre en ambos lados de la creación de la política, es decir, los creadores interpretan lo que están creando antes de ponerlo en práctica y, luego, los creadores y todos los demás interpretan el producto. Posteriormente, la apropiación se refiere a las formas creativas y activas en que los agentes de la política lingüística ponen una política en acción, es decir, la ejecutan. Se trata de lo que sucede cuando se pone en práctica la política a nivel local, incluyendo una variedad de actividades como la adopción, la adaptación y la resistencia.

En cuanto a la creación, Johnson (2013) afirma que en las políticas lingüísticas, esta se puede dar en los niveles macro, meso o micro, dependiendo de los contextos. Es así como las políticas lingüísticas a nivel macro –nivel de interés en este estudio– se crean fuera del contexto en el que se interpreta y apropia la política lingüística, como es el caso de las políticas de tipo “top-down”.

6.2.4 Agentes de política lingüística

Las políticas lingüísticas son creadas por agentes que pueden ser un solo autor o por un comité, tribunal, parlamento/legislatura o alguna otra organización (Johnson, 2013). Como hemos explicado antes, la creación también se da a través de múltiples capas; es decir, no son sólo los políticos en las altas esferas del gobierno quienes crean las políticas lingüísticas, sino que los distritos escolares también diseñan políticas lingüísticas, los maestros engendran políticas lingüísticas que afectan el uso del idioma en sus aulas, y las familias a menudo desarrollan en sus hogares políticas lingüísticas implícitas. Al hablar de la administración o gestión lingüística, Spolsky (Spolsky, 2004 en Gazzola, 2023) concuerda en que cualquiera puede ser un agente de política lingüística o administrador de lengua, desde asambleas legislativas que escriben una constitución nacional hasta un miembro de la familia que intenta persuadir a otros miembros de la familia para que hablen un idioma hereditario.

Johnson (2013), por su parte, afirma que quienes crean y deciden las políticas son “agentes de política lingüística”. Frente al concepto de “actores” de política que usualmente se usa, el término de “agente” resalta el ejercicio de quienes crean o apropian las políticas lingüísticas. El autor también acuña el término “árbitros de política” (“*policy arbiters*”) para referirse a quienes ejercen mayor control sobre las políticas lingüísticas. Los árbitros de política lingüística son aquellos agentes con más poder, los tomadores de decisiones finales sobre la forma como se implementa una política.

Un árbitro de políticas lingüísticas ejerce una cantidad desproporcionada de poder sobre cómo se crea, interpreta o apropia ... una política en relación con otros individuos en el mismo contexto. Su posición dentro de una institución o comunidad no es predecible y pueden existir en los distintos niveles de política lingüística y de autoridad institucional. Actúan como un filtro a través del cual debe pasar una política (Johnson 2013, p.100-101, traducción propia).

Interesa en este estudio identificar los agentes de la PPB de Cali, quienes pueden dar cuenta del proceso que se siguió para la formulación y, de ser posible, reconocer quién o quiénes cumplieron el rol de árbitros de política.

6.3 Política lingüística como política pública

Gazzola (2023) plantea que la política lingüística se puede estudiar como cualquiera de las otras formas establecidas de política pública o social en las diferentes áreas de la sociedad o el conocimiento. El autor define la política lingüística como una política pública en la que las decisiones y acciones que se hacen frente a un problema social, económico, político u organizacional están relacionadas con el manejo de la diversidad lingüística de un territorio.

Vista como política pública, la política lingüística es una respuesta del gobierno a una problemática que se considera de naturaleza colectiva en el campo de las lenguas. Como establece Cooper (Cooper, 1989 en Gazzola, 2023), aunque las metas de las políticas lingüísticas tengan que ver con las lenguas, el fin último de la política lingüística no está restringido a ellas, sino que involucra la promoción de los derechos sociales y políticos de la comunidad de hablantes.

Aunque su propuesta de política lingüística como política pública se centra en las acciones gubernamentales, Gazzola (2023) coincide con Johnson (2013) en que el concepto de política lingüística incluye las decisiones y reglamentos de organizaciones no gubernamentales. Así, por ejemplo, el término “política lingüística corporativa” describe reglas y directrices que se “desarrollan específicamente para una organización comercial o una unidad dentro de una organización, por ejemplo, la política lingüística del departamento

de servicio al cliente de una empresa" (Sanden, 2015 en Gazzola, 2023, p. 61). Generalmente, hay al menos dos aspectos que distinguen la política lingüística gubernamental frente a la política lingüística de las organizaciones: el alcance de la política y los instrumentos de política lingüística.

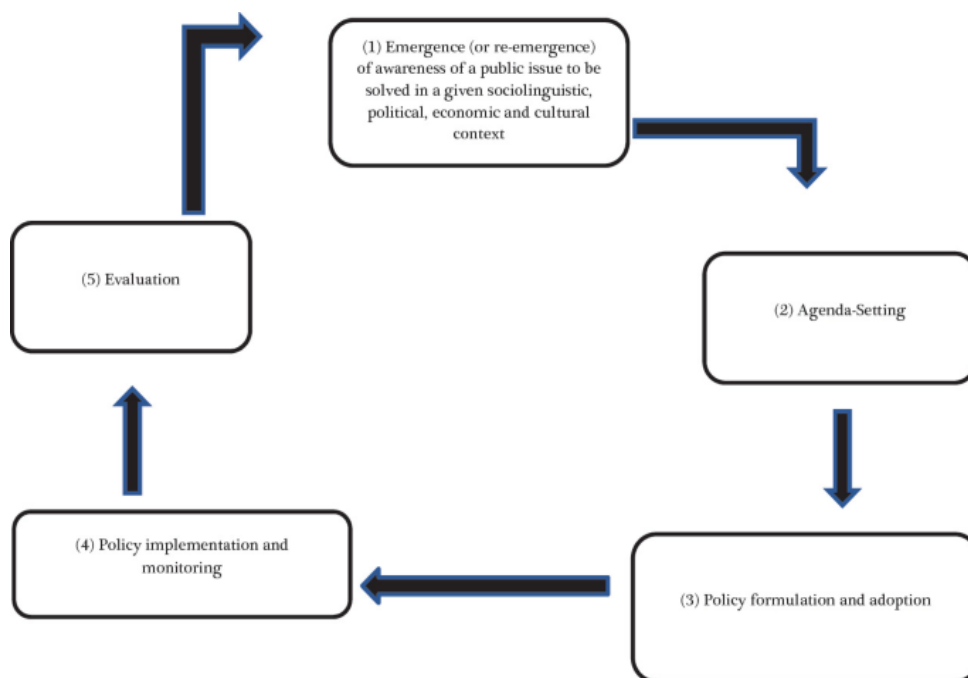
6.3.1 Modelo de análisis ciclo de las políticas

Gazzola (2023) afirma que la política lingüística puede examinarse a través del modelo de ciclo de políticas usando el marco estándar de análisis para los estudios sobre política pública de otras áreas como las Ciencias Sociales. Este marco o ciclo se utiliza para caracterizar y examinar diferentes pasos del proceso de política y la relación entre ellos, siendo un modelo útil para organizar el conocimiento sobre este proceso, sus actores y resultados. El modelo sirve también como guía práctica que orienta a los responsables de formulación de políticas en la planificación lingüística real aclarando las fases y los desafíos del proceso de formulación. Sin embargo, no siempre es lineal o prescriptivo dado que en la práctica existen variaciones al orden, al detenimiento y al foco para el análisis de las distintas etapas, que pueden además ser analizadas en conjunto o de forma particular.

Ciclo de la política lingüística como política pública

El modelo de análisis de la política lingüística como política pública comprende cinco etapas: en la primera se identifica un problema lingüístico en la sociedad, en la segunda se establece una agenda para solucionarlo, en la tercera etapa se formula y adopta la política, para luego implementarla en la cuarta etapa. Finalmente, en la última etapa se evalúan los resultados en relación con los objetivos e indicadores. En lo que sigue, describimos estas etapas (ver Figura 1).

Figura 1. Ciclo de política lingüística



Nota. Tomado de Gazolla (2023, p. 50)

(1) *Identificación y definición del problema*: se refiere al surgimiento, o resurgimiento, de la conciencia de un problema público por resolverse en una relación amplia con el uso de la lengua en un contexto sociolingüístico, político, económico y cultural determinado. El asunto también puede ser el debate de una problemática que interesa a distintos actores públicos y privados como los medios de comunicación, las asociaciones, los empleadores, los activistas y los individuos particulares influyentes. Se puede referir a una pregunta que alguien percibe como problemática, sin ser aún una política pública propiamente, sino la etapa preliminar, puesto que los actores políticos o institucionales no han tomado una postura aún, aunque son conscientes de que existe un asunto referente a las lenguas que demanda atención.

(2) *Diseño de agenda*: en esta fase, el gobierno ya ha tomado la decisión de actuar sobre la problemática, es decir, la ha reconocido como tal y tiene el propósito de atenderla; por ello,

es una etapa que concierne al gobierno, sin referirse únicamente al orden nacional, sino también a los gobiernos regionales, locales y a los cuerpos públicos. En esta fase, las autoridades públicas debaten y proponen soluciones al problema lingüístico planteado. Para los propósitos investigativos, esta etapa se constituye en una estancia en la que se podrían estudiar cómo y por qué el asunto lingüístico se enmarca de una manera o por qué se estableció que merece la atención del gobierno y cuáles son los términos en que elija desarrollarla y a qué corresponden.

(3) *Formulación y adopción*: esta fase es definida como el núcleo de la política pública, aquí los responsables políticos definen las metas y los medios y recursos con que van a conseguirla, qué acciones y medidas lograrán ciertos efectos, a quiénes irán dirigidas, qué condiciones, qué tipos de recursos, los costos simbólicos y los beneficios a ofrecer. Es la etapa en la cual se deciden las alternativas e implementaciones para dar solución a la problemática y el nivel de profundidad y tiempos en que se desarrollará. Es decir, ocurren los aspectos claves: el desarrollo de una teoría del programa, la selección de instrumentos de política lingüística y el diseño de un sistema de indicadores. Los actores involucrados suelen ser funcionarios públicos de alto nivel, asesores de alto nivel y, por supuesto, políticos electos, que tomarán las decisiones finales. Aquí se adopta el documento que se definirá y se sancionará como política pública.

Las tres primeras etapas de Gazzola (2023) están relacionadas con la capa exterior (*outer layer*) que proponen Ricento y Hornberger (1996), en la medida en que se discuten y toman decisiones oficiales que afectarán otros contextos distintos al de los espacios de formulación *top-down*.

(4) *Implementación y monitoreo de la política*: es la fase en que las decisiones tomadas se ponen en marcha para ser efectuadas y efectivas en el logro de los objetivos de la política lingüística. Debe llevarse a cabo un plan de acciones, sobre quiénes estarán haciendo qué, cuándo y dónde, y qué productos y resultados arrojará la implementación. Requiere más que la ejecución de las acciones predeterminadas, pues los implementadores, en particular los directivos de nivel medio, rectores, jefes de áreas, a menudo cuentan con un cierto grado de autonomía y flexibilidad para decidir cómo administrar la política en el campo. En esto Gazzola (2023) concuerda con el proceso de apropiación del que habla Johnson (2013), que también reconoce las distintas formas de poner en ejecución una política lingüística determinada.

La implementación exitosa de una política pública requiere de la cooperación y el involucramiento directo de diversos actores, entre ellos, servidores públicos, funcionarios, docentes y actores privados u organizaciones no gubernamentales o las asociaciones a las que se les ha contratado la ejecución de la política. De acuerdo con Gazzola, se debe contar con la formación, interés y empoderamiento de aquellos involucrados en el proceso y mantener una buena comunicación entre las partes, para lo cual también se requiere el monitoreo del proceso por parte de la administración pública.

(5) *Evaluación*: involucra los procesos de la valoración de los resultados de las políticas por parte de actores gubernamentales o sociales. Incluye otras disciplinas además del análisis sociolingüístico de las prácticas lingüísticas, como son los estudios legales que rijan las políticas o la evaluación técnica en el análisis retrospectivo de problemas en el diseño e implementación. El uso de datos recolectados durante el monitoreo y otras posibles fuentes externas producen juicios finales sobre la política, basados en criterios como eficacia, eficiencia y equidad o justicia.

Como se puede notar en las orientaciones teóricas señaladas en este capítulo, el área de la política lingüística y, en particular, de la creación de políticas lingüísticas de tipo *top-down* por los entes gubernamentales regionales es un asunto complejo que amerita análisis. Basado en el ciclo de la política pública, Gazolla (2023) ofrece un modelo práctico para el análisis de la política lingüística. Este modelo permite identificar las distintas fases de la política lingüística, desde su creación hasta su evaluación. Además, el modelo encaja con otros desarrollos particulares del área de política lingüística como los tipos de creación (*top-down*) y situación de legalización (*oficial, de jure*). En el siguiente capítulo retomamos la fase tres: la formulación y adopción, que guía el análisis de los datos.

7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

7.1 Tipo de estudio

Este estudio es de corte cualitativo e investiga la evolución del documento de política pública de bilingüismo de Cali en su etapa de formulación y adopción (Gazzola, 2023), apoyado en el análisis de documentos oficiales de la PPB de Cali y en las declaraciones de agentes de política que participaron en la formulación y adopción, acerca de las motivaciones y distintos aspectos que influyeron en la toma de decisiones.

La investigación cualitativa, como lo afirma Hatch (2002), involucra métodos inductivos e interpretativos provenientes de ambientes naturales, recogidos desde la perspectiva de los participantes, desde el discurso escrito o hablado y del rol del investigador como instrumento de recolección de la información y genera datos descriptivos que son resultado de un proceso de análisis. No solo el carácter de los datos de los documentos, sino también la participación de los agentes de política y sus visiones fundamentan el carácter cualitativo de este estudio.

7.2 Diseño del estudio

El diseño del estudio se desarrolla a través de la combinación del análisis documental (Uribe Roldán, 2011; Johnson, 2015), y el análisis de ciclo de política lingüística como política pública (Gazzola 2023) (ver Anexo 1 para el resumen del diseño).

Análisis documental

Los documentos son un tipo de datos no intrusivos o discretos en la medida en que proveen información sobre el fenómeno investigado sin interferir en su desarrollo ni en las actividades diarias de quienes pueden estar involucrados (Hatch, 2002). Los documentos de políticas públicas y políticas lingüísticas proveen información importante acerca del sistema de valores y de la planificación de acciones de los distintos grupos humanos. Los textos de las políticas lingüísticas se constituyen en fuente de análisis de los investigadores, como ha sido el caso del PNB (ver p.e, Miranda & Valencia Giraldo, 2019).

Uribe Roldán (2011) define la investigación de documentos, comúnmente llamada documental, como:

el estudio metódico, sistemático y ordenado con objetivos bien definidos, de datos, documentos escritos, fuentes de información impresas, contenidos y referencias bibliográficas, los cuales una vez recopilados, contextualizados, clasificados, categorizados y analizados, sirven de base para la comprensión del problema, la definición o redefinición de nuevos hechos o situaciones problemáticas, la elaboración de hipótesis o la orientación a nuevas fuentes de investigación en la construcción de conocimiento (p. 196).

De la definición anterior resalta la alusión a la sistematicidad del proceso de análisis de los documentos que, para el caso de la PPB de Cali, está representada en el orden cronológico de los documentos de política y las categorías de análisis.

En relación con el contenido y naturaleza de los documentos, Bajtín afirma que un texto se basa en otros textos del pasado, pero también “implica la inserción de la historia (la sociedad) en un texto y de este texto en la historia” (Bajtin, 1986, en Johnson, 2015, p. 167); y por lo tanto los significados de los trabajos anteriores, así como el del presente, se ven

afectados. Kristeva (Kristeva, 1986 en Johnson, 2015) señala que la relación entre textos de distintas épocas puede mostrar *intertextualidad vertical*. Al analizar la intertextualidad vertical de documentos se busca capturar la conexión histórica con textos anteriores, en un enfoque diacrónico. Las políticas lingüísticas están vinculadas a documentos de políticas anteriores, aquellas que existieron previamente y versiones anteriores de la misma política. Siguiendo a Johnson (2015), a esto llamamos intertextualidad vertical.

Es así que, para este estudio empleamos análisis documental de documentos de PPB de Cali, examinados intertextualmente de forma vertical y situados en los contextos socioculturales en los que se ubican.

Análisis de la etapa de la formulación y adopción en el marco del ciclo de política lingüística como política pública

Dentro del ciclo de la política lingüística como política pública (Gazzola, 2023), nos interesa la etapa de formulación y adopción. Esta etapa incluye el *Desarrollo de la teoría del programa*, la *Selección de instrumentos de política lingüística* y el *Diseño de un sistema de indicadores*. Estos elementos son presentados a continuación.

(a) **Desarrollo de la Teoría del programa.** Se trata de la concepción y fundamentación de la teoría del cambio al que se quiere llegar y expresa las relaciones de causa y efecto entre las inversiones, desarrollos o contribuciones para política y los resultados que se obtendrán; por lo tanto, refiere una relación lógica entre los objetivos y los medios para conseguirlos. Gazzola (2023) plantea que una de las mejores estrategias para lograr una buena teoría del programa es establecer primero los objetivos de la política e ir definiendo, hacia atrás, qué recursos, contribuciones o medios se requerirán para alcanzarlos.

La teoría del programa se convierte en un marco de referencia flexible, pero es ya un plan de articulación de las medidas y sus efectos, cuenta con insumos que deberán traer productos y resultados para que las medidas de la política lingüística influyan en la evolución de las prácticas de lengua y actitudes de los actores que son los destinatarios.

(b) **Selección de Instrumentos de política lingüística:** los Instrumentos de política tienen que ver con cómo los gobiernos intentan deliberadamente influir en el estatus, la adquisición y el corpus de una lengua con miras a inducir a individuos y grupos a cambiar sus prácticas y actitudes lingüísticas en una determinada dirección que sea coherente con los objetivos de la política lingüística. De acuerdo con las acciones o recursos que use el gobierno, generalmente existen cuatro grupos de instrumentos: los de *autoridad*, que se emplean en la regulación directa basada en prohibiciones, obligaciones, otorgamiento de derechos o aplicación de sanciones; los de *fondos del erario* o presupuesto, que son apoyos a través de subvenciones, subsidios e impuestos, entre otros; los de *nodo* o comunicaciones, porque el gobierno es un enlace nodal clave en la red de la política y puede recibir, difundir u ocultar información en los canales formales e informales según su posición; y el de la *capacidad organizacional del aparato público*, referido al aparato logístico para brindar bienes y servicios de manera directa o a través de terceros que contrata.

(c) **Diseño de un sistema de Indicadores:** la metodología para el diseño de indicadores consiste en descomponer variables complejas en un conjunto de dimensiones más simples que eventualmente pueden traducirse en indicadores medibles. En otras palabras, son herramientas de medición que adquieren significado dentro de una Teoría de programa dada.

Los tres procesos señalados arriba: el desarrollo de la Teoría del programa, la selección de Instrumentos de política lingüística y el diseño de un sistema de Indicadores los usamos en

este trabajo como categorías de análisis para investigar la etapa de la formulación y adopción de la PPB de Cali como política pública.

7.3 Contexto

Cali es un distrito colombiano que se sitúa al sur del departamento del Valle del Cauca y del cual es su capital. Después de Bogotá y Medellín, Cali es la tercera ciudad más poblada del país –con alrededor de 2,2 millones de habitantes–, y el tercer centro económico y cultural en Colombia. Geográficamente, se ubica en un valle, el del río Cauca y tiene acceso al Océano Pacífico a través de una vía que conduce al puerto de Buenaventura, centro de comercio exterior de gran importancia en el país.

De acuerdo al anexo 6a del Simat del MEN, en su sistema educativo, Cali cuenta con 92 instituciones educativas oficiales (IEO), 356 si se suman sus sedes, donde la población puede cursar grados de escolaridad de transición a grado 11 en la media vocacional. La ciudad también tiene más de 660 colegios privados, con 116 colegios de cobertura aliados a la gestión de educación oficial. En total, alrededor de 160,000 niños y niñas acceden a educación pública de la ciudad.

En lo referente a las lenguas extranjeras, Cali cuenta con el Acuerdo 0359 sancionado en el 2014 por el Concejo de la ciudad, que contiene los lineamientos para la creación del *Comité Cali Bilingüe*, instancia para liderar la política pública de bilingüismo. La conformación de este Comité se presenta en la Tabla 7.1:

Tabla 7.1. Comité Cali Bilingüe

Instancias	Rol
Alcalde de Santiago de Cali o su delegado	Preside
Secretario(a) de Educación Municipal o su delegado(a)	Secretaría Técnica
Secretario(a) de Cultura o su delegado(a)	Miembro
Secretario(a) de Turismo o su delegado(a)	Miembro
Director(a) del Departamento Administrativo de Planeación Municipal o su delegado(a)	Miembro
Representante del SENA	Miembro
Representante de las Universidades Privadas	Miembro
Representante de la Universidad Pública	Miembro
Representante de La Asociación de Colegios privados de Santiago de Cali (Asocopri)	Miembro
Asociación de Colegios bilingües de Santiago de Cali	Miembro
Representante de los Colegios Oficiales de Santiago de Cali	Miembro
Representante de la Red de Maestros de lenguas extranjeras de Santiago de Cali	Miembro
Representante de la Cámara de Comercio de Cali	Miembro
Representante de los institutos de enseñanza de idiomas de Santiago de Cali.	Miembro
Nota. Elaboración propia	

En la actualidad, Cali vive un periodo post pandémico por Covid-19, por el cual los índices académicos se vieron afectados debido principalmente a las limitaciones en la tecnología y conectividad de las familias para acceder a la formación virtual que se ofreció para cumplir con las regulaciones del gobierno. Adicionalmente, la ciudad vivió recientemente un estallido social, tras ser en el 2021 el epicentro de movilizaciones sociales con una dinámica particular de confrontaciones y bloqueos en las vías por grupos tradicionalmente excluidos que demandaban acciones para el cierre de brechas y para la generación de oportunidades.

7.4 Instrumentos de recolección de información

En esta investigación empleamos análisis de documentos de PPB de Cali y entrevistas a agentes de la política lingüística en Cali.

7.4.1 Documentos

El análisis se realiza a tres versiones de la PPB de Cali en un ejercicio cronológico para el estudio de su evolución y el reconocimiento de los criterios que generaron los cambios o la elaboración de las distintas versiones. Los tres documentos analizados son: a) la *Cartilla base para la etapa de formulación de la política pública de bilingüismo en Santiago de Cali*, b) la *Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali: Documento Base* y c) la *Estrategia de implementación de la política pública de bilingüismo de Santiago de Cali* (ver Tabla 7.2).

Tabla 7.2. Documentos oficiales de la Política Pública de Bilingüismo en Cali

Convención	Año	Documento	Autores	No. de páginas
D1-2015	2015	Cartilla base para la etapa de formulación de la Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali	SEM de Santiago de Cali Instituto de idiomas Alliance	27
D2-2016	2016	La Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali. Documento Base	SEM de Santiago de Cali Universidad del Valle	52
D3-2018	2018	Estrategia de implementación de la Política Pública de Bilingüismo de Santiago de Cali	Comité Cali Bilingüe Universidad del Valle	95

Nota: Elaboración propia

7.4.2 Entrevistas

Las entrevistas sirven para descubrir el significado que los participantes emplean en organizar sus experiencias y dar sentido a sus mundos, ya que este a menudo se oculta de la observación directa (Hatch, 2002). Las entrevistas permiten conocer y exteriorizar el mundo

interior del participante y la técnica de entrevista cualitativa ofrece herramientas para evidenciar significados particulares.

Para la construcción del cuestionario de las preguntas, tomamos como referencia el marco del ciclo de políticas lingüísticas (Gazzola, 2023); en particular, los factores claves de la etapa de formulación y adopción. Desarrollamos un cuestionario de 18 preguntas divididas en cinco secciones: a) información demográfica y trayectoria profesional de los agentes de política participantes en el estudio, b) los fundamentos de la Teoría la PPB de Cali, c) los Instrumentos seleccionados para inducir o asegurar la posterior implementación de la Política, d) los Indicadores seleccionados para la implementación y, finalmente, e) la opinión sobre aciertos y dificultades en el proceso de formulación de la política. Como se puede ver, los aspectos b), c) y d) corresponden a los elementos que Gazzola (2023) establece como componentes de la etapa de formulación y adopción.

Una primera versión del cuestionario fue revisada por un experto en el tema. El cuestionario fue editado de acuerdo con sus observaciones y se produjo la versión final (ver Anexo 4). El cuestionario se envió a los participantes junto al protocolo de la entrevista y posterior al consentimiento informado. Las entrevistas se desarrollaron de manera individual y presencial y se registraron en la grabadora del teléfono móvil de la investigadora.

7.5 Participantes

Para la selección de los participantes, añadimos a la Tabla 7.2 presentada arriba, los nombres propios de las personas que habían participado como autores en cada uno de los tres documentos. Dentro de esos tres grupos, seleccionamos a un agente por documento,

teniendo en cuenta los siguientes criterios: a) participación activa en la formulación de la PPB de Cali, b) participación de distintos tipos de estamentos, en este caso, se eligieron un representante de la SEM, uno del equipo asesor, y uno del Comité Cali Bilingüe, c) diversidad de género (femenino, masculino) y d) acceso a la persona. De este modo, tuvimos la participación de tres agentes (ver Tabla 7.3).

Tabla 7.3 Participantes del estudio

Convención	Género	Entidad	Año de participación
Agente.D1-2015	Mujer	SEM- Programa de Fortalecimiento de competencias en lengua extranjera	2012 - 2021
Agente.D2-2016	Hombre	Entidad contratada- Universidad del Valle	2016 - 2018
Agente.D3-2018	Mujer	Comité Cali Bilingüe- Representante Red de maestros de Lenguas extranjeras de Cali	2014 - actual

Nota. Elaboración propia

7.6 Análisis de la información

La información se analizó a través de dos marcos: el primero fue el estudio de la evolución de los documentos de política y otro el reconocimiento de los factores que tomaron en consideración los agentes de política lingüística. Así, para la evolución de los documentos, usamos la intertextualidad vertical (Johnson, 2015) y para las entrevistas, que evidenciaron los factores en las decisiones de los agentes de política, empleamos análisis temático (Marshall & Rossman, 2016). En ambos casos, las categorías de análisis iniciales estuvieron constituidas por elementos de la política lingüística (Johnson, 2013) y los factores particulares de la etapa de formulación y adopción de la política lingüística como política pública (Gazzola, 2023).

Análisis intertextual vertical de los documentos

Como se mencionó antes, se analizaron tres documentos: a) D1-2015, Cartilla base para la etapa de formulación de la política pública de bilingüismo en Santiago de Cali, b) D2-2016, Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali, Documento Base, y c) D3-2018, Estrategia de implementación de la política pública de bilingüismo de Santiago de Cali.

Una vez se definieron para análisis los documentos y se releeron intencionada y detenidamente, se creó una rejilla para el análisis documental (Ver Anexo 2) con las categorías de: Descriptivo (documento, año, número de páginas, gobierno local); Contexto socioeconómico, político y educativo; Agentes de política gubernamentales y externos; Teoría del programa, que incluyó: Justificación, Objetivos y Población destino; Instrumentos de política; y Sistema de indicadores. Después se realizaron lecturas reiterativas para ubicar segmentos de los documentos en la rejilla, lo que permitió ver el desarrollo a través del tiempo de los documentos y elaborar el texto de análisis de documentos donde se condensó la evolución que se observa de la PPB de Cali y que posteriormente permitió construir el capítulo de los hallazgos y realizar las discusiones de la investigación. El análisis intertextual vertical de los textos permitió reconocer cambios o permanencias en los documentos de la PPB de Cali.

Análisis temático de las entrevistas

Para el análisis de las entrevistas, primero transcribimos los audios de las grabaciones para convertirlos en textos manejables. Se hizo lectura y relectura de los datos y se tuvieron en cuenta las fases de Marshall y Rossman (2016), a saber: (1) organizar los datos, (2) sumergirse en los datos, (3) generar resúmenes de casos, (4) codificar los datos y verificar las categorías pre-establecidas y emergentes, (5) hacer interpretaciones, (6) buscar interpretaciones alternativas, y (7) escribir el informe. Cada fase del análisis de datos implica

la reducción de datos, es decir, conversión en fragmentos manejables y la interpretación, que es el aporte de significado por parte nuestra.

Para facilitar el manejo de los datos, se creó la Rejilla análisis de entrevistas (ver Anexo 5) con las categorías pre-establecidas: Nombre y entidad, Trayectoria académica y profesional, Desarrollo de la teoría del programa, Factores para los indicadores, Aciertos, Dificultades y Desafíos. Luego se extrajeron segmentos de las transcripciones en las categorías de la rejilla, y posteriormente se creó el Texto Análisis de las Entrevistas donde se condensaron las particularidades, coincidencias y diferencias en las respuestas, que después permite tomar las referencias para la construcción del capítulo de hallazgos y realizar las discusiones de la investigación.

7.7 Ética de la investigación

Para la transcripción de entrevistas, Marshall y Rossman (2016) plantean que los problemas éticos que surgen al transcribir las palabras de otros se centran en cómo representamos a nuestros participantes en la investigación, cómo demostramos respeto por ellos al transponer sus palabras habladas a un texto que luego manipulamos y escribimos, por lo cual transcribir implica pensar qué postura tomará el investigador sobre “limpiar” palabras, oraciones y frases. En esta investigación se optó por transcribir los audios de las entrevistas tal cual se expresan los entrevistados a lo largo de su discurso hablado con el fin de respetar su discurso y los rasgos de su identidad.

La investigación tuvo también una exigencia ética relacionada con el hecho de que la investigadora hizo parte del Programa de Fortalecimiento de competencias en lengua extranjera (PFCLE) de la Secretaría de Educación de Cali, encargada de la Secretaría técnica

para la formulación e implementación de la PPB de la ciudad, durante los años 2016 y 2017, en el gobierno del alcalde Maurice Armitage. Además, se reintegró al equipo de bilingüismo de la SED durante el gobierno del alcalde Jorge Iván Ospina, entre mediados de 2021 y 2022, donde se evidenció un nuevo momento del PFCLE, incluidos varios cuestionamientos del gremio docente y propio, acerca de la gestión y avances logrados en el gobierno Armitage, que lo precedió. Esta situación representó retos para alejarse como agente activo de política y asumir el rol de investigadora. Para lidiar con esta situación, se optó por estar muy atenta a lo que dicen los datos, concentrarse en la investigación y discutir permanentemente los hallazgos con la directora de este trabajo de grado.

Por último, como consideración ética importante, se debe mencionar que se empleó un consentimiento informado en el que quedó consignada la información relevante del estudio y los derechos de los participantes, como negarse a contestar algunas preguntas o retractarse de su participación en el estudio (Anexo 3).

8. HALLAZGOS

El análisis de los datos de los documentos de política pública de bilingüismo de Cali y las entrevistas a los agentes de formulación de la política lingüística arrojan resultados que dan respuesta a las cuatro preguntas subsidiarias de la investigación. Se presentan aquí los aspectos identificados sobre la evolución del documento de política pública de bilingüismo, la teoría del desarrollo del programa y sobre las consideraciones para la toma de decisiones de los instrumentos e indicadores de la política pública de bilingüismo de Cali.

8.1 ¿De qué manera ha evolucionado el documento de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?

Entre 2015 y 2018 se crearon tres documentos oficiales de política pública centrados en el bilingüismo español-inglés en Cali: la Cartilla base para la etapa de formulación de la política pública en 2015 (D1-2015), el Documento base de la Política Pública de Bilingüismo en 2016 (D2-2016), y la Estrategia de implementación de la Política Pública de Bilingüismo en 2018 (D3-2018).

Para esta investigación se quiso analizar el o los documentos más recientes –entre 2018 y 2023–, teniendo en cuenta que, de acuerdo con la literatura, también se considera válido el estudio de documentos en borrador, sin embargo, no esto no fue posible. Los acercamientos con las personas encargadas en la Secretaría de Educación Distrital no fueron exitosos y, aunque hubo comunicación con ellos, la entrega de una versión nueva de la PPB de Cali no se concretó, al igual que una entrevista solicitada. Es por esto que el último documento

oficial publicado analizado es el de 2018.

Interrelación y secuencialidad

El análisis de los documentos muestra su interrelación, secuencialidad y progresión. El D1-2015 es un documento guía que presenta los lineamientos de lo que será la política, el D2-2016 es el documento base de la política, producto de la sistematización de los comentarios y las observaciones con la comunidad caleña al D1-2015, mientras que el D3-2018 es el plan operativo del documento anterior –el D2-2016. El D3-2018 define cifras, fechas, plazos, hechos más concretos y va acompañado de la proyección presupuestal de los costos de la implementación en un periodo de vigencia de diez años (2019- 2029); por ello, se dice que es el plan de implementación de la política. Los tres documentos se alinean tanto con la política educativa lingüística nacional del PNB como con el Acuerdo 0359 de 2014 del Concejo de Cali, *Por el cual se dictan los lineamientos para la institucionalización del programa: Formación para un ciudadano global, la creación del Comité Cali bilingüe y se dictan otras disposiciones*, en el nivel local. Es así que con base en el análisis de los textos y en la descripción anterior, un primer hallazgo es la interrelación y secuencia o el hilo evolutivo y conductor entre los tres documentos de política.

En este sentido, los tres documentos cuentan también con un título o nombre que corresponde claramente a lo que son; el D1-2015 es, en efecto, una *cartilla* base para la etapa de formulación, con 27 páginas, sin información muy detallada de agentes o instrumentos. El D2-2016 es el *documento base* de la política formulada, cuenta con 52 páginas, y el D3-2018, con 95 páginas, constituye la *estrategia de implementación* de esa política. Congruentes entre sí, con sus nombres y con el tipo de documento, se evidencia una progresión y conexión entre ellos. Además, el hecho de que cada documento nuevo tenga un número de páginas mayor muestra el grado de elaboración y detalle a medida que se avanza

en el tiempo (ver Tabla 8.1).

Tabla 8.1 Objetivos y estrategias de los documentos de Política Pública de Bilingüismo de Cali

	D1-2015	D2-2016	D3-2018
Objetivo general	Promover la formación de ciudadanos con competencias comunicativas en lengua extranjera, implementando estrategias con los diferentes actores de la sociedad.	Definir e implementar estrategias dirigidas a desarrollar procesos transversales de bilingüismo en Santiago de Cali, encaminados a tener una ciudad incluyente, abierta a aceptar la diferencia, consciente de la diversidad cultural, competitiva, atractiva para el intercambio cultural y académico, la inversión extranjera y el turismo.	Definir e implementar estrategias dirigidas a desarrollar procesos transversales de bilingüismo en Santiago de Cali, con el fin de hacerla un territorio competitivo, atractivo para el turismo, la inversión extranjera, el intercambio cultural y académico.
Estrategias del objetivo específico 1, Eje educativo	1.Promover la educación para el bilingüismo (lengua materna e inglés) en niños a partir de los 4 años en las instituciones oficiales y privadas de Santiago de Cali. 2.Implementación de programas de inglés pertinentes y con mayor exposición a la lengua. 3. Gestionar recursos, a través de acuerdos y/o convenios con entidades públicas y privadas, tanto nacionales como internacionales, requeridos para fomentar el bilingüismo en Santiago de Cali. 4.Crear ambientes de aprendizaje enriquecidos en todas las Instituciones Educativas del Municipio que favorezcan el desarrollo de competencias comunicativas en lengua extranjera (inglés). 5.Integrar las TAC como recursos y herramientas de apoyo para promover procesos de innovación y mejoramiento en la enseñanza y el aprendizaje del inglés en las	1. Diseñar una propuesta curricular para la implementación de la educación para el bilingüismo (español lengua materna e inglés) en el grado de transición de la educación preescolar en las instituciones educativas oficiales de Santiago de Cali. 2. Implementar programas de inglés pertinentes para el contexto que permitan incrementar la exposición de los estudiantes a la lengua. 3. Gestionar recursos materiales y humanos para complementar la formación en inglés de los estudiantes de las IEO en transición, básica y media, a través de acuerdos y/o convenios con entidades públicas y privadas, tanto nacionales como internacionales. 4. Crear ambientes de aprendizaje enriquecidos en todas las instituciones educativas oficiales que favorezcan el desarrollo de competencias comunicativas en lengua extranjera (inglés). 5. Integrar las Tecnologías para el Aprendizaje y el	1.Adaptar la propuesta curricular del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza del inglés de transición a primaria a las necesidades de las Instituciones Educativas Oficiales de Santiago de Cali. 2. Fortalecer la lengua extranjera en la estructura curricular de las IEO de Santiago de Cali. 3. Gestionar talento humano y recursos materiales para complementar la formación en inglés de los estudiantes de las IEO en transición, básica y media, a través de acuerdos y/o convenios con entidades públicas y privadas, tanto nacionales como internacionales. 4. Crear ambientes de aprendizaje enriquecidos en todas las instituciones educativas oficiales que favorezcan el desarrollo de competencias comunicativas en inglés. 5. Integrar las Tecnologías para el Aprendizaje y el Conocimiento (TAC) como recursos y herramientas de apoyo para promover

	instituciones educativas oficiales. 6. Incrementar el número de docentes de básica primaria y secundaria con nivel mínimo requerido de competencia en inglés (B2). 7. Fortalecer los niveles de competencias disciplinar, pedagógica, investigativa y axiológica de los docentes que enseñan lengua extranjera en las IEO. 8. Implementar un plan de formación en lengua extranjera para directivos docentes y docentes de otras áreas en las IEO.	Conocimiento (TAC) como recursos y herramientas de apoyo para promover procesos de innovación y mejoramiento en la enseñanza y el aprendizaje del inglés en las instituciones educativas oficiales. 6. Incrementar el número de docentes de preescolar, básica y media con nivel mínimo requerido de competencia comunicativa en inglés (B2). 7. Fortalecer los niveles de competencias disciplinar, pedagógica, investigativa y axiológica de los docentes que enseñan lengua extranjera en las IEO. 8. Definir un plan de intercambio de estudiantes y profesores de las IEO, para el fortalecimiento de la lengua extranjera. 9. Llevar a cabo un proceso de sensibilización de directivos docentes y docentes de otras áreas en las IEO con respecto a la importancia de las lenguas extranjeras en el contexto institucional, regional y nacional	procesos de innovación y mejoramiento en la enseñanza y el aprendizaje del inglés en las instituciones educativas oficiales. 6. Incrementar el número de docentes de transición, básica y media con nivel mínimo requerido de competencia comunicativa en inglés (B2). 7. Fortalecer los niveles de competencias disciplinar, pedagógica, investigativa y axiológica de los docentes que enseñan lengua extranjera en las IEO. 8. Definir e implementar programas que a través de inmersiones, intercambios y programas de voluntariado internacional permitan incrementar la exposición a la lengua extranjera de profesores y estudiantes de las IEO. 9. Llevar a cabo un proceso de sensibilización de directivos docentes y docentes de otras áreas en las IEO con respecto a la importancia de las lenguas extranjeras en el contexto institucional, regional y nacional.
Estrategias del objetivo específico 1, Eje cultural	1. Potenciar el entorno cultural bilingüe en Santiago de Cali, a partir de iniciativas gubernamentales, privadas o de alianzas público-privadas.	1. Potenciar el entorno cultural bilingüe en Santiago de Cali, a partir de iniciativas gubernamentales, privadas o de alianzas público-privadas.	1. Potenciar el entorno cultural bilingüe en Santiago de Cali, a partir de iniciativas gubernamentales, privadas o de alianzas público-privadas.
Estrategias del objetivo específico 3, Eje ciudad	1. Invitar a las instituciones de educación terciaria a sumarse a la iniciativa de fomento del bilingüismo. 2. Diseñar un plan de posicionamiento del inglés en la ciudad. 3. Lograr alianzas estratégicas con organismos de cooperación, instituciones de educación superior y empresas de base tecnológica. 4. Definir un plan de intercambio de estudiantes y profesores de las IEO, para	1. Posicionar el idioma inglés en la ciudad a través de la visibilización de este idioma en espacios estratégicos y de la capacitación de personal en los distintos ámbitos ciudadanos. 2. Identificar e intervenir los ámbitos ciudadanos con mayor requerimiento de servicios bilingües (plan de visibilización del inglés en la ciudad). 3. Lograr alianzas estratégicas con organismos	1. Identificar e intervenir los ámbitos ciudadanos con mayor requerimiento de servicios bilingües (plan de visibilización del inglés en la ciudad). 2. Desarrollar competencias en el uso de inglés con propósitos específicos en profesionales de los diferentes ámbitos ciudadanos identificados. 3. Lograr alianzas estratégicas con organismos de cooperación, instituciones de educación

la práctica de la lengua extranjera.	de cooperación, instituciones de educación superior y empresas de base tecnológica con el fin de visibilizar la lengua extranjera en la ciudad. 4. Involucrar a las instituciones de educación terciaria en la iniciativa para el fomento del bilingüismo en la ciudad.	superior y empresas de base tecnológica con el fin de visibilizar la lengua extranjera en la ciudad. 4. Involucrar a las instituciones de educación terciaria en la iniciativa para el fomento del bilingüismo en la ciudad.
--------------------------------------	--	---

Nota. Elaborada a partir de: Cartilla base para la etapa de formulación de la Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali (SEM de Santiago de Cali e Instituto de idiomas Alliance, 2015); Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali. Documento Base (SEM de Santiago de Cali & Universidad del Valle, 2016) y Estrategia de implementación de la Política Pública de Bilingüismo de Santiago de Cali (Comité Cali Bilingüe & Universidad del Valle, 2018)

Como puede observarse en la Tabla 8.1, otra consideración es que los tres documentos mantienen los mismos ejes de política: educativo, cultural y de ciudad. Por su parte, el eje educación contiene ocho estrategias iguales en los tres documentos y en los dos últimos (D2-2016 y D3-2018) se adiciona una nueva categoría relacionada con programas de intercambios o inmersiones para estudiantes y profesores: “Definir un plan de intercambio de estudiantes y profesores de las IEO, para el fortalecimiento de la lengua extranjera” (D2-2016, p 30) y “Definir e implementar programas que a través de inmersiones, intercambios y programas de voluntariado internacional permitan incrementar la exposición a la lengua extranjera de profesores y estudiantes de las IEO” (D3-2018, p. 59). Como se nombra, el D3-2018 expandió la información sobre el tipo de programas y no solamente los menciona, sino que también incluye el mecanismo o estrategia de implementación, mostrando el intento por concretar la viabilidad para los resultados.

Otro hallazgo que muestra la interrelación y secuencialidad es que se mantiene el protagonismo del eje educativo en la política pública de bilingüismo en los tres documentos, a pesar de que existen otros dos ejes que podrían tener desarrollo en niveles igualmente

amplios. En este eje educativo, el foco en los estudiantes de las instituciones educativas oficiales (IEO) se especifica a partir de 2016: “Promover la educación para el bilingüismo (lengua materna e inglés) en niños a partir de los 4 años en las **instituciones oficiales y privadas** de Santiago de Cali” (D1-2015, p.17); “Diseñar una propuesta curricular para la implementación de la educación para el bilingüismo (español lengua materna e inglés) en el grado de transición de la educación preescolar en las **instituciones educativas oficiales** de Santiago de Cali” (D2-2016, P.31); y “Adaptar la propuesta curricular del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza del inglés de transición a primaria a las necesidades de las **Instituciones Educativas Oficiales** de Santiago de Cali” (D3-2018, p.13). El eje educativo de la PPB de Cali se desglosa en las cuatro líneas de trabajo del MEN: Formación a maestros y estudiantes, Asesoría y acompañamiento curricular para las IEO, Ambientes de aprendizaje y Evaluación y seguimiento.

Por su parte, el eje de Cultura tiene una única estrategia invariable en los tres documentos: “Potenciar el entorno cultural bilingüe en Santiago de Cali, a partir de iniciativas gubernamentales, privadas o de alianzas público-privadas” (D1-2015 p. 23; D2-2016, p 38; D3-2018, p 70).

Las acciones y productos en los Indicadores son también constantes en los tres documentos (Tabla 8.2), con una leve evolución para precisar su desarrollo en el D3-2018 que, como se ha dicho, expone siempre una explicación más detallada de las acciones por ser el plan de implementación de la política.

Tabla 8.2 Indicadores de la estrategia del objetivo específico 2, eje cultural

D1-2015	D2-2016	D3-2018
-Número de actividades articuladas	-Número de campañas de difusión del cronograma	-Un cronograma de actividades diseñado con otros actores involucrados por año
-Número de convenios y/o alianzas concretados y ejecutados	-Número de actividades desarrolladas	-Dos campañas de difusión conjunta del cronograma diseñado realizada por año
-Número de encuentros desarrollados	-Número de convenios o alianzas concretados y ejecutados	-Al menos un encuentro desarrollado por año
-Actividades ejecutadas en cada encuentro.	-Número de encuentros desarrollados	-Al menos 120 participantes nuevos por año
	-Actividades ejecutadas en cada encuentro.	-Al menos dos (2) IEO nuevas beneficiadas por año

Nota. Elaborada a partir de: Cartilla base para la etapa de formulación de la Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali (SEM de Santiago de Cali e Instituto de idiomas Alliance, 2015); Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali. Documento Base (SEM de Santiago de Cali & Universidad del Valle, 2016) y Estrategia de implementación de la Política Pública de Bilingüismo de Santiago de Cali (Comité Cali Bilingüe & Universidad del Valle, 2018)

En lo correspondiente al eje de Ciudad, éste evoluciona al hacer énfasis en la visibilización de la lengua extranjera en la ciudad, apostando a distintos ámbitos. Una diferencia del D1-2015 con el D2-2016 y el D3-2018 es que los dos últimos apuntan a sectores más amplios que el turismo. En 2015 se lee: “Diseñar un plan de posicionamiento del inglés en la ciudad” (D1-2015, p.25) y las acciones e indicadores centradas en el turismo; mientras que en el D2-2016 y el D3-2018 se presentan en dos estrategias: “Identificar e intervenir los ámbitos ciudadanos con mayor requerimiento de servicios bilingües” (D2-2016, p.39; D3-2008, p.73) y “Desarrollar competencias en el uso de inglés con propósitos específicos en profesionales de los diferentes ámbitos ciudadanos identificados” (D2-2016 p.40; D3-2018, p.79). Las adiciones anteriores permiten que se visibilice la PPB en la ciudad, se entienda su trascendencia en distintos ámbitos y se refuerce la necesidad de formación en inglés en los diferentes campos de interacción o laborales.

También en la estrategia que se plantea en los tres documentos para “lograr alianzas

estratégicas con organismos de cooperación, instituciones de educación superior y empresas de base tecnológica (con el fin de visibilizar la lengua extranjera en la ciudad)”; existe evolución en los indicadores. En el año 2015 sólo se mencionó, el “Número de convenios firmados” (D1-2015, p.25), mientras que en 2016 aumentó a:

- Número de convenios firmados
- Número de acciones y beneficiarios
- Número de espacios generados
- Número de estudiantes participantes en las actividades” (D2-2016, p.41).

En 2018, los indicadores fueron más precisos:

- Un convenio de asociación firmado los primeros 5 años
- Al menos dos (2) macroproyectos intersectoriales para la visibilización de la lengua extranjera en la ciudad financiados por los 10 años de vigencia de la Política Pública
- Al menos 1000 estudiantes de básica media o universitarios participan voluntariamente en eventos deportivos, culturales y de negocios por año
- 800 estudiantes de instituciones educativas técnico-industriales, terciarias y universitarias realizan pasantías en empresas trasnacionales cada año. (D3-2018, p.82-84).

Por otra parte, en el D2-2016 y el D3-2018, la estrategia de plan de intercambio de estudiantes y profesores de las IEO dejó de estar en el eje tres o de ciudad, para ser la estrategia que se gana en el eje uno, el educativo. En definitiva, el eje tres de ciudad es un eje que se enfatiza con mayor fuerza en D3-2018, siendo éste el documento en que más crece o se especifican acciones y productos en relación con este componente y se fortalece la apuesta en el ámbito de ciudad.

Agentes de política

El Acuerdo 0359 definió agentes de política mediante la creación del Comité Cali Bilingüe como máxima instancia de formulación e implementación de la PPB de Cali. El Acuerdo demandó que se contara con la representación de al menos trece sectores o entidades que trabajan o tienen incidencia con el avance del bilingüismo en la ciudad, como se ve en el

Artículo 6:

ARTÍCULO 6°... El Comité Interinstitucional "Cali Bilingüe" estará conformado como mínimo por: 1. El Alcalde de Santiago de Cali o su delegado quien lo presidirá. 2. El Secretario de Educación Municipal o su delegado quien tendrá a cargo la secretaría técnica. 3. El Secretario de Cultura y Turismo o su delegado. 4. El Director del Departamento Administrativo de Planeación Municipal o su delegado. 5. Un representante del SENA. 6. Un representante de las Universidades Privadas. 7. Un representante de la Universidad Pública. 8. Un representante de La Asociación de Colegios Privados de Santiago de Cali. 9. Un representante de La Asociación de Colegios Bilingües de Santiago de Cali. 10. Un representante de los Colegios Oficiales de Santiago de Cali. 11. Un representante de la Red de Maestros de lenguas extranjeras de Santiago de Cali. 12. Un representante de la Cámara de Comercio de Cali. 13. Un representante de los institutos de enseñanza de idiomas con sede en el Municipio y aprobados por la Secretaría de Educación. (Acuerdo 0359, p 6).

De acuerdo con esto, la Secretaría de Educación Municipal (SEM) tuvo un mayor involucramiento y convocó a los representantes de las instancias, como se señala en las entrevistas:

Si, y entonces ya pues ahí, digamos que me empiezo a vincular en ese año cuando... Ya la Secretaría pues tiene que vincularse a este proceso pues desde... Porque tiene toda la relación del mundo, pues con el Programa de bilingüismo; entonces por eso teníamos que estar involucrados (Agente.D1-2015, 12.05.2023).

Pues se estaba pidiendo en ese momento, la Secretaría envió un comunicado diciendo que se necesitaba, eh una representación de la red, eh entonces en ese momento me postulan los compañeros y pues entro yo ahí [...] eh solicitamos, que al momento de conformar el Comité Cali Bilingüe, tuviera un asiento la Red de maestros de Lenguas Extranjeras, eso se colocó y efectivamente cuando ya sacaron... finalmente el documento definitivo que fue aprobado por el Concejo, pues ahí estábamos nosotros con una silla digamos en ese Comité Cali Bilingüe (Agente.D3-2018, 09.05.2023).

Durante el proceso se evidencia que, en los tres documentos, el Comité Cali Bilingüe cumplió el rol de eje o vector para las sesiones de discusión o toma de decisión durante la etapa de diseño de la política y siguió los lineamientos establecidos en el Acuerdo 0359. Así lo señala este agente: “haber contado con el Comité Cali Bilingüe. Sí, porque el Comité Cali bilingüe, pues, al ser de personas de diferentes entidades... digamos que han permitido que no sea una sola persona o el sector público solamente” (Agente.D1-2015, 12.05.2023).

Dentro del amplio grupo de representantes en el Comité Cali Bilingüe, se destacan el rol de la SEM, los asesores y las universidades:

Luz Stella Figueroa en la Secretaría de Educación desde donde se hizo el Comité, convocó los proyectos, pagó la asesoría, es decir, la Secretaría de Educación fue fundamental (Agente.D2-2016, 24.04.2023).

No, definitivamente, la academia, o sea la academia, y como te digo también el asesor. El asesor más que todo, eh nos dio mucha asesoría a nivel jurídico, a nivel de cómo se debía construir una política, cuáles eran los pasos de una política pública y qué requisitos debía tener una política pública. Él nos preparó más que todo en esa parte... exacto...y de que nosotros fuéramos cumpliendo con esos pasos para que esa formulación tuviera validez [...] Universidad del Valle, Icesi fue también..., el asesor que tuvimos, el SENA también dio muy buenos aportes. Pienso yo que, básicamente, digamos que eran como los actores que aportan, pero la verdad es que todos discutían, pero sí, Univalle con todos los documentos que nos aportó fue crucial (Agente.D3-2018, 09.05.2023).

Fundamental, lógicamente la Secretaría, la Alcaldía, cuando piensa que sus políticas, que el bilingüismo debe dejar de ser ese pedacito chiquitico y cuando empieza a otorgarle más recursos, ¿sí? Cuando empieza a pensar en que realmente lo del bilingüismo no es una cosa secundaria como se venía pensando antes... las universidades, eh los institutos de idiomas, la misma Cámara de Comercio (de Cali) cuando, cuando piensan en que es fundamental, ... unirse, ¿sí? Cuando dicen “no, Cali necesita ser bilingüe, Cali necesita potenciar el turismo y por lo tanto el bilingüismo, nuestros muchachos necesitan ser ciudadanos del mundo. Unámonos, no sigamos trabajando cada uno por nuestro lado, sino que unámonos para que...seamos como uno solo con la Secretaría”. (Agente.D1-2015, 12.05.2023).

Sin embargo, también se nota la falta de compromiso de algunos sectores del Comité Cali Bilingüe, en la medida en que, aunque se iba avanzando en el proceso, se identifica la debilidad de velar por estrategias que logaran la coordinación con la Oficina de Planeación municipal para la aprobación de la política,

Retroceso porque no se aprobó el presupuesto, porque el Comité no se ha vuelto a citar o hay poco compromiso de algunos sectores; el privado especialmente (Agente. D3-2018, 09.05.2023).

El Comité era el que aprobaba, entonces bueno, volvimos a subir los números como pidió el Comité, eh...Y claro, obviamente ese, ese fue uno de los frenos. Cuando eso fue a Planeación y Planeación se puso a sacar números. (Agente.D2-2016, 24.04.2023).

El Departamento Administrativo de Planeación Municipal, más allá de agente, cumple un rol de árbitro de política lingüística, es decir, ejerce mayor control que otros representantes en la formulación de la PPB de Cali, como se observa en el siguiente extracto:

Entonces, básicamente el concepto de Planeación. Luz Stella llevó eso a Planeación varias veces y siempre era negativo: “no hay plata”. ¿Dónde están los recursos? Porque nosotros también pensamos que si aprobaban la, la política, después de que está aprobada, salen los recursos (Agente.D2-2016, 24.04.2023).

No teníamos experiencia como Secretaría en políticas públicas, no somos una Secretaría que seamos como fuertes con ese tema de políticas públicas. Y Planeación siento que también, digamos, que Planeación cuando nosotros ya teníamos avances sacó la guía de Planeación. ¿Entonces qué pasó? En la guía que sacaron, creo que fue en el año 2019 o 2018, esa guía era cómo realizar una política pública y nosotros veníamos trabajando en la política desde el año 2015 ¿sí? La empezamos a elaborar desde el año 2015 y sale este que dice como en el 2018-19, entonces esa guía, no, pero es que mira hay que ajustarse a la política de Planeación, a la guía de Planeación y nosotros, pero cómo así, pero no, tienen que ajustar el trabajo que han venido haciendo esta nueva guía (Agente.D1-2015, 12.05.2023).

Están entonces, por un lado el rol de arbitraje de la oficina de Planeación Municipal y, por el otro, la inexperiencia de la SEM o su debilidad en el acompañamiento en los procesos de elaboración de política pública.

Desde mi experiencia como agente o funcionara de bilingüismo en la Alcaldía, aunque no lo especifiquen los documentos o lo mencionen los agentes, evidencié cómo a través del Decreto 0516 que declaró a la ciudad Cali, Distrito especial, la cartera que antiguamente se llamó Secretaría de Cultura y Turismo se convirtió en dos carteras independientes: la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Turismo. Cada una de estas carteras contó con un asiento independiente en el Comité Cali Bilingüe a partir del año 2017. También surgió la Secretaría de Desarrollo Económico con un alto interés en hacer trabajo por el bilingüismo, por lo que se le delegó a esta Secretaría como representante del Alcalde ante el Comité Cali Bilingüe, lo que permitió su participación.

En medio de la reiterada recomendación en la literatura de incluir sobre la voz de los educadores en la creación de políticas lingüística, se debe reconocer como algo positivo que Cali abrió espacio a la deliberación de los maestros a través de un asiento en el Comité Cali Bilingüe, como se evidenció anteriormente.

Consistencia en la teoría del programa y evolución de los instrumentos

En el marco de análisis de la formulación y adopción de la política lingüística como política

pública, Gazzola (2023) incluye la Teoría del programa, que no es otra cosa que la fundamentación del cambio lingüístico que busca la política e incluye sus objetivos –o metas de política (Johnson, 2013)– y los medios para conseguirlos. En relación con la Teoría del programa, los tres documentos mantienen un objetivo general y tres específicos direccionados a los tres ejes antes mencionados: educación, cultura y ciudad. En la evolución se especificó el propósito que tiene la apuesta por el bilingüismo de trabajar por una Cali competitiva de manera global, haciéndola atractiva para el turismo, la inversión y para los intercambios culturales y académicos, a través del fortalecimiento del inglés, como se presenta en objetivos generales de los documentos (ver Tabla 8.1 arriba):

Promover la formación de ciudadanos con competencias comunicativas en lengua extranjera, implementando estrategias con los diferentes actores de la sociedad (D1-2015, p.14).

Definir e implementar estrategias dirigidas a desarrollar procesos transversales de bilingüismo en Santiago de Cali, encaminados a tener una ciudad incluyente, abierta a aceptar la diferencia, consciente de la diversidad cultural, competitiva, atractiva para el intercambio cultural y académico y la inversión extranjera (D2-2106, pg. 28).

Definir e implementar estrategias dirigidas a desarrollar procesos transversales de bilingüismo en Santiago de Cali, con el fin de hacerlo un territorio competitivo, atractivo para el turismo, la inversión extranjera, el intercambio cultural y académico (D3-2018, p.12).

En relación con los Instrumentos, que es un segundo componente de la formulación de la política y que corresponde al accionar deliberado del gobierno para lograr la política, los documentos presentan que, en lo referente a la autoridad o regulación directa, está la propuesta de la firma de convenios y seguimiento periódico a las acciones, que se realizarán en fechas, plazos o proporciones estipuladas. En relación con los fondos del erario, es decir, el presupuesto, se mantiene la apuesta de una inversión constante de recursos por parte del gobierno y en el D3-2018 se especifican los aportes económicos que harán también las otras Secretarías de gobierno o entidades establecidas para aportar:

Acción 2.1.1: Diseñar, difundir y desarrollar un cronograma de actividades culturales

bilingües periódicas y de acceso público, que articulen entidades binacionales, instituciones educativas oficiales y privadas, universidades, museos, teatros, bibliotecas, cajas de compensación familiar y organizaciones afines.[...] Responsables: Secretaría de Cultura de Santiago de Cali, a través de la Subsecretaría de Artes, Creación y Promoción Cultural, y Secretaría de Educación, a través de la subsecretaría de calidad educativa. Aliados: Museos, bibliotecas, entidades destinadas a la promoción de la cultura, asociaciones de artistas y cultores, asociaciones de establecimientos educativos privados (D3-2018, p 70-71).

Del nodo o comunicaciones de la política, se evidencia que el manejo de la información acerca de la política crece en D3-2018 con un plan de medios y más mecanismos de recolección y difusión sobre la formulación de la política, recursos web, foros, documentos. Sobre la capacidad de aparato público que se usa para la logística que lleve a la formulación y adopción de la política pública de bilingüismo, los tres documentos muestran que se ha apoyado en la contratación de entidades asesoras lo cual permite prever que esto mismo podría ocurrir para su implementación.

Por último, queremos señalar que hay una relación más estrecha entre D2-2016 y D3-2018 en la medida en que existen pocas variaciones en objetivos, estrategias e indicadores. En la elaboración de estos dos últimos documentos participó el mismo operador, la Universidad del Valle, lo cual podría explicar la interconexión y evolución de los documentos. También es importante reiterar que mientras que el D2-106 y D3-2018 desarrollaron la política pública, el D1-2015 fue la base inicial de los lineamientos.

8.2 ¿Cómo se desarrolló la teoría del programa de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?

Definir el cambio al que se quiere llegar en Cali en materia de dominio en inglés y los medios y mecanismos que el Estado dispondrá es una de las consideraciones que tienen para

tomar los agentes de formulación. En ello influyen principalmente el contexto de la formulación y la apuesta concreta que se plantea.

Contexto de la formulación de la PPB de Cali

Los agentes de la PPB de Cali sitúan los inicios de la formulación de la PPB de Cali principalmente en los recientes desarrollos tecnológicos que interconectan las naciones y en los resultados limitados de la política nacional del PNB. Sobre la evolución de la tecnología, esto explica Agente.D1-2015:

el mundo del 2010 a 2020 tuvo una evolución bárbara y a unos, y a unas dimensiones de rapidez impresionantes...porque cada vez que el desarrollo tecnológico, las relaciones internacionales, cada vez eh, lo...la virtualidad, fue teniendo más auge, entonces digamos que el contexto, es un contexto de un desarrollo que yo misma me quedo aterrada, una evolución del mundo muy acelerada, donde diez años, no sé, parece, es increíble ver cómo en diez años del 2010 al 2020 pudieron haber tantos cambios, el mundo cambió muchísimo. La tecnología tuvo unos avances tremendos y obviamente en el marco de todos estos avances, empezamos a necesitar más esta lengua extranjera, pues no solamente el inglés, sino muchas lenguas también, pero...pues sabemos que, en el sector oficial, es bien complicado de, manejar una lengua extranjera por todas las falencias que se tienen, entonces por eso inicialmente no más se le pudo aportar a una, que sea de inglés, para aprenderla, ojalá bien, entonces el contexto es ese (Agente.D1-2015, 12.05.2023).

La relación entre la tecnología y el inglés es clara en la cita anterior. Sin embargo, la tecnología es vista por Agente.D1-2015 en el ámbito de las comunicaciones y demanda competencias comunicativas multilingües. A pesar de esto, el Comité optó por privilegiar el inglés debido a limitaciones presupuestales y a las realidades del sector público que permitan el avance en al menos una lengua. La PPB desarrollaría, en consecuencia, los niveles de inglés de los caleños, particularmente de los estudiantes de IEO.

Por otra parte, lo que mostraban los resultados en relación con las metas de la política nacional del PNB en el momento de la formulación del PPB de Cali no era halagador, por lo

tanto, se estaban ampliando las estrategias de implementación: “No se habían logrado las metas del PNB 2004-2014 e inicia un auge del MEN, nativos, currículos sugeridos, libros, capacitaciones, programas, lograr en los próximos cinco años lo no logrado en diez” (Agente.D2-2016, 24.04.2023). Simultáneamente en Cali se estaba viviendo un ambiente de creciente preocupación por mejorar los niveles de inglés, lo cual generó acciones por los sectores público y privado: “Cali también tenía auge, *Go Cali*, Polanco-Guerrero, posteriormente Armitage...entonces se dio la *Mesa de Bilingüismo*, la Mesa de Bilingüismo impulsó lo de *Go Cali*” (Agente.D2-2016, 24.04.2023). La Mesa de Bilingüismo había sido creada en 2013 por la Cámara de Comercio de Cali y reunió a organizaciones empresariales privadas y a entidades del sector público con el fin de aunar esfuerzos y plantear acciones para mejorar los niveles de inglés en la ciudad. *Go Cali* fue uno de sus programas, con el apoyo y recursos del Estado, e incluyó formación en inglés para maestros de primaria y estudiantes de secundaria, jornadas de inmersión (*English Together*) y clubes de conversación (Miranda, 2018). Con este contexto afirmativo hacia el inglés en la ciudad, se abrió el camino para la PPB.

Apuesta (educativa) de ciudad por el inglés

En el proceso de definición de la Teoría del programa, el propósito de transformación lingüística y la relación de los objetivos y el camino para realizarlos, se tuvieron entonces en cuenta principalmente dos aspectos: una apuesta de ciudad y el posicionamiento del inglés en la PPB.

La PPB de Cali tuvo un objetivo general:

Definir e implementar estrategias dirigidas a desarrollar procesos transversales de bilingüismo en Santiago de Cali, encaminados a tener una ciudad incluyente, abierta a

aceptar la diferencia, consciente de la diversidad cultural, competitiva, atractiva para el intercambio cultural y académico, la inversión extranjera y el turismo (D2-2016, p. 28).

Los procesos transversales de los que se habla en la cita anterior se vieron reflejados en tres sectores o ejes que incluyeron el educativo, el cultural y un sector más amplio, denominado en la política “ciudad”. Sobre esto, los agentes de política afirman:

Nosotros pretendimos dentro de estos objetivos que no quedaran excluidos ninguno de los sectores de la ciudad; o sea, que se priorizara en la educación, en las instituciones públicas, pero que también se le diera acceso a otros sectores y que no necesariamente fueran del público, sino también los privados (Agente.D3-2018, 09.05.2023).

De acuerdo con los hallazgos, en la apuesta al bilingüismo entendida y asumida como fortalecimiento del inglés, se buscó hacer un trabajo colectivo:

el trabajo mancomunado que hubo de todos los sectores, ¿sí? Eh tanto público como privado, o sea, eso creo que fue algo muy positivo. Como te dije, yo lo pensé, que, por ser dos sectores opuestos con intereses diferentes, porque el público va a intereses comunes, [pero] el particular o el privado va más a intereses particulares o empresariales o...pero no, se logró eso. Eh, algo positivo fue el compromiso, el compromiso, la responsabilidad que tuvieron cada uno de los miembros representantes del Comité Bilingüe durante el tiempo que trabajamos (Agente.D3-2018, 09.05.2023).

Agente.D3-2018 se refiere a la sinergia que hubo en el trabajo entre distintos sectores en el Comité Cali Bilingüe y del cual se podría augurar buenos resultados. Sin embargo, los datos también muestran que, a medida en que el sector educativo ganaba protagonismo, los otros perdían injerencia como agentes de la PPB de Cali, así lo señala Agente.D2-2016:

Esa también sería como otra limitante, que es que la mayoría de los agentes del Comité, eran del sector educativo, entonces claro, si tú ves el objetivo de Educación, es, es grande y tiene muchas acciones mientras que el último objetivo ya tiene como dos acciones nada más (Agente.D2-2016, 24.04.2023).

La participación de los sectores Cultural y de Ciudad se vieron menguadas principalmente porque el número de las personas que los representaban “eran pocos numéricamente”, “mostraban poco interés” y además “cambiaban mucho”. De hecho, uno de los agentes participantes en este estudio mencionó que: “entonces cada reunión, el Turismo, los de

Turismo, cada reunión era alguien diferente. Entonces claro, llegaba como que no se sabía de qué estábamos hablando” (Agente.D2-2016, 24.04.2023). A pesar de que los tres ejes reconocían la importancia del inglés para el desarrollo de la ciudad, al parecer no estaban dispuestos a hacer las inversiones necesarias: “cuando iban y decían la frase como que todos decimos ‘que hay hablar en inglés, que la ciudad y el futuro y el desarrollo’, pero, por ejemplo, cuando ya cuando le digo, ‘y el presupuesto que van a poner’ ‘no, allá no hay plata” (Agente.D2-2016, 24.04.2023).

Acerca del posicionamiento del inglés en la PPB, ya el Acuerdo 0359 de 2014 del Concejo Municipal de Cali demandaba trabajar principalmente en el dominio del inglés como lengua extranjera en Cali. Para los agentes de la PPB este mandato era claro:

y uno de los objetivos importantes era posicionar el idioma inglés en la ciudad de Cali y mirar con qué estrategias poder posicionar ese idioma inglés en la ciudad, desde todos los sectores. Entonces digamos que ese fue el principal objetivo, posicionemos el inglés en la ciudad porque esto se va a necesitar a futuro, en todos los sectores Agente.D3-2018, 09.05.2023).

Además, en la formulación y adopción de la PBB de Cali, centrada en el inglés, hubo la convicción de que, a través del inglés, “se abre un abanico de posibilidades de comunicación más allá que solamente tu lengua materna y tu país” (Agente.D2-2016, 24.04.2023). Es evidente que, aunque hubo consenso sobre la importancia del inglés, esto llevó a la interpretación del bilingüismo como solo inglés, en detrimento del concepto mismo y del carácter multilingüe del país.

8.3 ¿Cómo se tomaron las decisiones acerca de los instrumentos de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?

Inversiones en educación

En lo referente al uso del erario en la política o presupuesto que se dispondrá para la política, se hizo énfasis en los estímulos no para el diseño de la política, sino para los agentes de las acciones de implementación. Se consideraron beneficios como formación a estudiantes y maestros, inmersiones, mejoramiento en el escalafón para docentes que logran adquirir el nivel B1, capacitaciones, becas para docentes. Algunos de los comentarios de los agentes participantes en el estudio incluyen:

Estímulos a docentes, seguir con las inmersiones, eh seguir con eso, sí, con estímulos a la formación, todo eso que a los maestros no solamente los forma, sino que también es un estímulo. Eh, pero, pues sí, pero vuelvo y digo, es un estímulo más a la labor docente...Están los procesos de inmersión, inmersiones a estudiantes, a profesores, capacitaciones, becas, ¿sí? (Agente.D3-2018, 09.05.2023).

En los hallazgos evidenciamos que no se menciona o reconoce la existencia de estímulos diferentes al sector de Educación, lo cual podría estar siendo indicativo de las dependencias del gobierno local que destinan recursos propios para la PPB de Cali.

Nodalidad (comunicación) profusa

En relación con la nodalidad, se identificó que para mantener o establecer comunicación sobre la política pública, la SEM definió, a través de los operadores, jornadas de trabajo con las personas o grupos pertenecientes al entorno del bilingüismo en la ciudad: docentes, rectores, empresarios, institutos de idiomas y universidades. Se desarrollaron así jornadas de discusión y generación de insumos, para luego hacer nuevas jornadas de socialización y realimentación a los documentos de política:

Se realizaron jornadas de mecanismos; fueron jornadas de trabajo con los maestros, con los institutos, con las universidades, con las empresas, con todas las personas que de alguna forma tenían que ver con el bilingüismo, se realizaron jornadas. En esas jornadas, pues, quedaban unos insumos (Agente.D1-2015, 12.05.2023).

Mesas de socialización, construcción y ajustes, se creaba un nuevo documento, con rectores de las instituciones educativas oficiales, con docentes de lenguas extranjeras y otros sectores; actualmente la señora [nombre] hace Mesas de sectores (Agente.D3-2018, 09.05.2023).

También se habló de un plan de medios con publicidad en la ciudad, en las redes sociales, páginas web, conversatorios, foros, jornadas, documentos... En el segundo contrato recuerdo que había que hacer una campaña publicitaria de la política, y entonces, y había que mandar a hacer ... esos afiches que los ponen en las paradas del MIO... En uno de los últimos documentos, una de las condiciones era como hacer un plan de medios, con, con audiovisuales, con videos, etcétera, etcétera...ehh, pero obviamente era solamente hacer el plan y no los videos (Agente.D2-2016, 24.04.2023).

Como se muestra arriba, la nodalidad o comunicación acerca de la PPB de Cali se valió de varios medios para darla a conocer y realimentarla. Esto, sin mencionar los avisos y artículos de prensa de la ciudad que con alguna frecuencia aluden a la necesidad del “bilingüismo” de Cali.

8.4 ¿Qué factores se tuvieron en cuenta en la selección de los indicadores de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?

Antes de presentar los factores asociados a la selección de los Indicadores, es pertinente presentar los indicadores que señalan los documentos del PPB: análisis de los PEI de IEO, adaptación curricular, asesoramiento a IEO para alcanzar los estándares del MEN, establecimiento de convenios entre IEO y universidades para práctica docente, establecimiento de convenios entre la SEM e institutos de lenguas para cursos a estudiantes de las IEO, enriquecimiento de los ambientes de aprendizaje en las IEO (infraestructura, tecnología y material didáctico), fortalecimiento de inglés en primaria a través de la participación de licenciados de idiomas en este nivel y el incremento de horas, reforma de criterios del perfil de concurso y evaluación docente para el reconocimiento y estímulo a docentes que tengan nivel B2, plan de formación de docentes de lengua extranjera, plan de becas para maestría para los docentes de las IEO, encuentros para compartir experiencias significativas, fortalecimiento de la Red de Maestros, programa de inmersión para docentes y estudiantes de IEO, creación de red de estudiantes de Licenciatura en Lenguas Extranjeras,

jornadas para sensibilización sobre la importancia de las lenguas extranjeras y capacitación en idiomas dirigidas a directivos docentes y docentes de otras áreas, actividades culturales bilingües en la ciudad, diagnóstico de necesidades de uso de la lengua e intervención en distintos ámbitos ciudadanos, programas en inglés en medios de comunicación, plan de formación en inglés para distintos profesionales, convenios para la visibilización del inglés en la ciudad, programas de pasantías y voluntariados para que estudiantes participen apoyando en inglés en eventos de ciudad, y socialización de la PPB. Como se ve, el número de indicadores es bastante amplio.

La elección de los Indicadores tuvo en cuenta aquéllo que los agentes valoraron como prioridades y la relación que se debía establecer con las estrategias, las acciones y los objetivos que se habían determinado previamente: “Bueno, primero era darle prioridad, obviamente, a las instituciones educativas públicas. Analizamos...el estado, digamos, de las instituciones públicas, en su infraestructura, en sus recursos, vimos el recurso humano, la formación de maestros” (Agente.D3-2018, 09.05.2023). Siendo docente de una IEO y adscrito a la Red de Maestros de Lenguas Extranjeras, Agente.D3-2018 pudo realizar aportes a la PPB desde la dinámica de contexto interno de la educación pública.

Por otra parte, además de responder a las necesidades del sector educativo, las discusiones que llevaron a los Indicadores fueron complejas en la medida en que se buscaba que fueran medibles, realizables, cuantificables y que contaran con la distribución de un progreso anual y con sentido de realidad de acuerdo con la experiencia y el presupuesto. El Comité Cali Bilingüe llevó a cabo un amplio proceso de discusión teniendo en cuenta las consideraciones para cada sector: “Eso fue fruto de mucha discusión, que si va, que no va, que cómo va, que si sí, que si no. Entonces, digamos que sí, eso fue un proceso complejo” (Agente.D1-2015, 12.05.2023).

Otro aspecto relevante fue los ajustes a la forma, en relación con las indicaciones que estableció la Oficina de Planeación Municipal. Estas indicaciones llevaron a que para el D3-2018 se hicieran eliminaciones:

Entonces sí hubo como mucha eliminación de indicadores, sobre todo orientado por esa parte presupuestal, y también un poco por la parte de la evaluación...en el segundo contrato nosotros...subcontratamos a una asesora de la Facultad de Administración...graduada de la Maestría en Políticas Públicas (Agente.D2-2016, 24.04.2023)

Otro agente de política entrevistado coincide en los ajustes que hubo que hacer de acuerdo con las observaciones de la Oficina de Planeación Municipal:

En esos indicadores, Planeación nos hizo muchos ajustes, porque decía, no, pero mirá este indicador, este indicador no es pertinente, este indicador no mide, no mide la estrategia o no mide, eh que lo que vas a realizar, si se puede realizar (Agente.D1-2015, 12.09.2023).

En relación con el plan para medición de avances para la etapa de implementación de la Política, los tres participantes comentaron acerca del establecimiento de un seguimiento anual en el que cada sector definiera también la manera de evaluar y asumiera la responsabilidad y el Comité Cali Bilingüe haría seguimiento:

Se va a medir, se le va a hacer un seguimiento, creo que es año tras año, a través de los planes de acción de la Secretaría o de cada una, pues, de las Secretarías. Luego creo que es a cinco años, creo que es una evaluación, ¿cierto? De qué metas se han cumplido, de cómo va la situación, qué metas sí, qué metas no, por qué esta meta no se ha cumplido, o sea, exacto, es una evaluación. Y después de cinco años de iniciada la ejecución de la política, ya lo que se mide es un impacto (Agente.D1-2015, 12.09.2023).

Agente.D1-2015 también leyó lo establecido en el documento de borrador del Proyecto de Acuerdo a diciembre 2021, que plantea:

El seguimiento de los avances de la Política Pública de Bilingüismo se realizará a través de informes de avance de resultados semestrales que serán elaborados por los organismos responsables de la implementación de la Política Pública y entregados para su sistematización a la SED. El seguimiento a la implementación de la Política Pública de Bilingüismo será trimestral y semestral, y evaluación anual con relación al Plan de Desarrollo, evaluación parcial de resultados a los cinco años y evaluación de impacto un año antes de finalizar la Política (Agente.D1-2015, 12.05.2023).

Lamentablemente, como no se tienen datos de los documentos oficiales de la PPB posterior a 2018 ni entrevistas a los actuales agentes de la PPB de Cali, no se cuenta con información suficiente para determinar si lo anterior se ha cumplido.

9. DISCUSIÓN

El análisis de los datos muestra que el proceso de formulación y adopción de la PPB de Cali entre 2015 y 2018 ha mantenido su justificación, la cual guarda relación estrecha con la política nacional del PNB y que la progresión de la PPB de Cali ha surtido un proceso secuencial y acumulativo. Así mismo, la manera cómo ha evolucionado la formulación y adopción de la PPB de Cali responde a la participación de los agentes del Comité Cali Bilingüe.

9.1 La formulación y adopción de la PPB de Cali y su conexión con la política nacional

Esta investigación identifica una correlación constante, congruente y con un hilo conductor en las diferentes versiones de la PPB de Cali dando cuenta de una evolución del documento en sus versiones 2015, 2016, 2018, que permitió evidenciar la conexión histórica en un enfoque diacrónico (Kristeva 1986, en Johnson 2015). De esta manera, los documentos de la PPB se constituyen por trazos históricos que reflejan intereses comunes, en este caso, mejorar los niveles de inglés.

Al igual que lo plantea Roldán Virgen (2018), en la construcción o seguimiento de la PPB de Cali no hubo cambio de referencial. Es decir, de la imagen que se quiere construir. Es así como la PPB de Cali se restringe a la tendencia del gobierno nacional y de política exterior de competitividad, como lo señala Roux (2013), entre otros:

Agencias internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial, han hecho recomendaciones a los gobiernos [...] Para fortalecer la competitividad económica, indican sus recomendaciones, la educación debe centrarse en establecer niveles claros de desempeño esperado de los estudiantes en áreas clave en las distintas etapas de la

escolaridad y facilitar la adquisición de una serie de habilidades básicas entre las que se encuentran la alfabetización digital y el inglés como idioma internacional (Roux 2013, p, 179, traducción propia)

La PPB de Cali se alineó con el PNB y el PND, como se ve a continuación:

Con miras a dar cumplimiento a las políticas educativas y de desarrollo económico nacionales, que apunta a un fortalecimiento del dominio del idioma inglés masificado en la población nacional, el municipio de Santiago de Cali ha venido trabajando e invirtiendo en proyectos para lograr la meta de una Cali Bilingüe (D3-2018 p 6).

A pesar del norte inmodificable, algunos factores incidieron en la construcción de la PPB de Cali: la inexperiencia en la construcción de políticas públicas de algunos agentes, la falta de articulación de todos los miembros del Comité Cali Bilingüe y la inclusión de un modelo de la oficina de Planeación que antes no se tenía. Es posible que estos, además de otros factores no identificados, hayan impactado el proceso de formulación de la PPB al punto que a la fecha ésta no esté aprobada. También hay que mencionar que las Secretarías de Cultura o Desarrollo Económico, inicialmente comprometidas en apoyar, no generaron los recursos económicos. Una vez la política fue elaborada, por falta de aprobación de la Alcaldía al presupuesto, el documento no avanzó en su oficialización.

La última versión del documento o etapa para aprobación de la política D3-2018, entró en una desaceleración debido a aspectos como los mencionados, aunque también es probable que la emergencia por Covid 19 haya jugado un papel importante para centrar esfuerzos en asuntos urgentes para atender la crisis de la pandemia. Es necesario, en todo caso, que el Estado cuente con estrategias más efectivas que permitan que la formulación de política surta todos los procesos necesarios que la lleven a la oficialización y se fortalezcan métodos eficientes. Una alternativa para esto podría estar en crear políticas macro con procedimientos sistematizados y una menor fragmentación en la creación de distintas estrategias de implementación.

9.2 ¿Y el Comité Cali Bilingüe?

El Acuerdo 0359 del Concejo de Cali determinó la creación de la PPB, dentro de la apuesta, *Por el cual se dictan los lineamientos para la institucionalización del programa: Formación para un ciudadano global, la creación del Comité Cali bilingüe y se dictan otras disposiciones* y decidió la conformación del Comité Cali Bilingüe como instancia que lidere los procesos de formulación e implementación, contando con al menos trece (13) miembros relacionados con políticas públicas o el bilingüismo en Cali. Esta figura ha sido valorada como pertinente y en su mayoría exitosa por los agentes y, si se observan los resultados, ha permitido que la formulación sea un mecanismo participativo, en que los sectores público, privado, la academia y los docentes de lengua extranjera, discuten, toman decisiones, establecen acuerdos y enriquecen el documento de la política. La decisión de contar con los maestros de la Red de Lenguas Extranjeras de Cali aportó a la conformación del Comité y al compromiso y activismo de estos maestros del sector público, integrando una voz muy relevante al proceso, la de los maestros, quienes, de acuerdo con Ricento y Hornberger (1996), son agentes activos de política lingüística y dan forma a las mismas consciente o inconscientemente.

A pesar de lo positivo de su pluralidad, la disciplina de sesionar periódicamente y la generación de tres documentos secuenciales y evolutivos de la PPB en el periodo 2015-2018, existe una ineficacia en la conformación del Comité que incide en el desempeño de su labor por la falta de compromiso de algunos sectores, por lo cual la gestión se hace casi exclusiva y fortalecida en el eje Educativo.

Resulta también pertinente revisar cuál está siendo realmente el rol del Comité, cómo puede mantenerse activa su función de máxima autoridad para el seguimiento, diseño y control

ante la ciudadanía y ante el Estado y evitar así situaciones como la desaceleración del proceso de aprobación de la política lingüística. Para esto es también importante considerar la idoneidad en sus integrantes, de manera que respondan al interés de la política de atender especialmente las necesidades que el Comité en su conjunto establezca y que las prioridades respondan a aquellas de buscar una mayor equidad y refuerzo de la educación pública. Es de especial importancia velar por los intereses de los menos favorecidos para equiparar las diferentes fuerzas (Roux, 2013) que se encuentran en la mesa de trabajo sobre la política.

La inexperiencia de la Secretaría de Educación y otros agentes generó que algunas de las acciones e indicadores que habían sido creados para la política por el Comité Cali Bilingüe se consideraran inviables por la Oficina de Planeación Municipal, en la medida en que trascendían la competencia del municipio, como los ascensos en el escalafón docente, el nombramiento de licenciados de lenguas extranjeras en primaria, o los números en beneficiarios o beneficios. Sin embargo, se reconoce un gran acierto de la Secretaría que se haya logrado la permanencia en la voluntad política para que de manera consecutiva durante los dos gobiernos de 2015 a 2018, analizados en este trabajo, incluyeran el indicador de la PPB de Cali en sus planes de desarrollo. Esto significa que el Distrito de Cali, de manera constante ha logrado que al menos en el periodo señalado se mantenga la vigencia de construir y avanzar en dirección de una política para el fortalecimiento de la lengua extranjera, en este caso el inglés, y a la vez resulta de importancia recomendar que se tome en cuenta las consideraciones sobre el multilingüismo, para que la política no excluya la posibilidad de otras lenguas extranjeras, aunque se trabajen en una menor proporción.

10. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO

La PPB de Cali, en su iniciativa gubernamental de atender y mejorar las problemáticas del dominio de inglés en la población caleña, consideró concentrar sus acciones principalmente en la educación pública y en el avance de otros ejes de la ciudad como la cultura, el turismo y la inversión extranjera. Se trata de una política de ciudad basada en el PNB del Ministerio de Educación Nacional, con una iniciativa de construcción que va de arriba hacia abajo, aunque involucra la participación de varios sectores en la difusión, socialización y realimentación en la etapa de formulación. Se resaltan los diálogos con los distintos sectores de la ciudad y la conformación de un comité intersectorial, el Comité Cali Bilingüe, que incluyó también la voz de los docentes de lengua extranjera de las instituciones educativas oficiales de Cali, para liderar el proceso de formulación de una política explícita ante la sociedad, producto de un proceso de concertación, aunque la conformación y el cumplimiento de las funciones del comité demanda revisión. Se destaca también que se haya conservado la voluntad constante de los gobiernos para lograr una política.

El documento guarda una evolución lógica en sus tres versiones existentes y establece una clara relación para el propósito de la política. Definió concentrarse en las lenguas extranjeras y aunque son mencionadas, se evidencian sólo acciones para el idioma inglés al considerarlo necesario para el aprovechamiento de la tecnología y las comunicaciones internacionales, dado que existen limitaciones presupuestales y de funcionamiento para el estado.

Una de las mayores limitaciones de este trabajo estuvo en la imposibilidad de abarcar un periodo de tiempo más amplio por causa del acceso a la información que no permitió la SED; ello abre el camino a la realización de nuevos estudios sobre la situación actual de la

formulación y adopción de la PPB de Cali a partir del año 2019, periodo en que además sucedió la pandemia del Covid 19.

Otros posibles futuros estudios podrían indagar sobre la implementación de las estrategias y la medición de su impacto y, así mismo, evaluar la congruencia entre necesidades, metas, estrategias y recursos que se planteó en el documento y cómo ello se adecúa a las realidades de la población de Cali, particularmente a la escuela pública. Esto puede apoyar que las inversiones respondan de manera oportuna y consecuente al propósito de mejorar el rezago en el dominio de inglés de los estudiantes del sector público y de lograr avance y equidad en el dominio de bilingüismo en la ciudad.

Esta investigación muestra cómo la combinación entre el análisis documental y las entrevistas puede dar cuenta de un proceso complejo poco estudiado, como lo es la etapa de **formulación y adopción de la política lingüística**. Normalmente, ha sido común indagar sobre la etapa de implementación o apropiación e incluso evaluación, mientras que las investigaciones de la creación se han concentrado principalmente en los documentos, particularmente en el análisis crítico para develar las ideologías que subyacen a las políticas lingüísticas. Es así como estudios como este contribuyen a tener una perspectiva más completa del fenómeno complejo de la política lingüística como política pública.

■

11. REFERENCIAS

- Alcaldía de Santiago de Cali. (2015). *Cartilla base para la etapa de formulación de la política pública de bilingüismo en Santiago de Cali. diciembre 2015.*
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2016). *La política pública de bilingüismo en Santiago de Cali, diciembre 2016.*
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2018). *Estrategia de implementación de la política pública de bilingüismo de Santiago de Cali, enero 2018.*
- Alonso, J. C, Gallo, B E., & Torres, G. (2012). Elementos para la construcción de una política pública de bilingüismo en el Valle del Cauca: un análisis descriptivo a partir del censo ampliado de 2005. *Estudios Gerenciales* 28, 59-67.
- Babel Magazine (2023). <https://babelzine.co.uk/>
- Banfi, C., Rettaroli, S. & Moreno, L. (2015). Educación bilingüe en Argentina – Programas y docentes. *Matices en Lenguas Extranjeras*, (9), 111–134.
- Cárdenas, R., & Miranda, N. (2014). Implementación del Programa Nacional de Bilingüismo en Colombia: un balance intermedio. *Educación y Educadores*, 17(1), 51-67.
- Concejo de Santiago de Cali. (2014). *Acuerdo 0359: Lineamientos para la institucionalización del programa: Formación para el ciudadano global, abril 2014.* https://www.cali.gov.co/aplicaciones/boletin_publicaciones/imagenes_documentos/documentoId7519.pdf
- Correa, D., Usma, J., & Montoya, J. C. (2014). El Programa nacional de bilingüismo: un estudio exploratorio en el departamento de Antioquia, Colombia. *Íkala*, 19(1), 101-116.
- Fandiño-Parra, Y. J., Bermúdez-Jiménez, J. R., Lugo-Vásquez, V. E. (2012). Retos del Programa Nacional de Bilingüismo. Colombia Bilingüe. *Educación y Educadores*, 15(3), 363-381.

- Gazzola, M. (2023). Language policy as public policy. En M. Gazzola, F. Gobbo, D. C. Johnson, & J. A. Leoni de León (Eds.) *Epistemological and Theoretical Foundations in Language Policy and Planning* (pp. 41–71). Springer International Publishing.
- Gómez Pérez, M. I. (2021) *Planificando la implementación de la política pública de bilingüismo del Valle del Cauca*. Tesis de maestría no publicada. Universidad del Valle
- Gómez Sará, M. M. (2017). Review and Analysis of the Colombian Foreign Language Bilingualism Policies and Plans. *HOW*, 24(1), 139–156.
- Guerrero, C. H. (2008) Bilingual Colombia: What does It Mean to Be Bilingual within the Framework of the National Plan of Bilingualism? *Profile* 10(1), 27-45
- Hatch, J. A. (2002). *Doing qualitative research in education settings*. State University of New York Press.
- Hernández, G. (1999). El análisis de las políticas públicas: una disciplina incipiente en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 1(4), 80–91.
- Johnson, D. C. (2013). *Language Policy*. Palgrave Macmillan.
- Johnson, D. C. (2015). Intertextuality and Language Policy. En D. C. Johnson (Ed.) *Research Methods in Language Policy and Planning* (pp. 166–180). John Wiley & Sons, Inc.
- Marshall, C. & Rossman, G. (2016) *Designing Qualitative Research*. 6th Edition. SAGE Publications.
- Miranda, N. (2020). Apropiación de la política educativa nacional para el bilingüismo español-inglés en una institución educativa oficial no focalizada En: L. M. Del Basto Sabogal et al. (Eds). *La investigación en el Doctorado en Ciencias de la Educación - Rudecolombia : Educación, política educativa y bilingüismo* (pp. 533-598). Editorial Universidad Tecnológica de Pereira.
- Miranda, N. (2021) Appropriation of Colombian ELT policy in a targeted school: The creation of an “elite” yet still needy school in the public education system. En: K. M.

- Bailey & D. Christian (Eds.) *Research on Teaching and Learning English in Under-Resourced Contexts* (pp. 72-84). Routledge.
- Miranda, N. & Echeverry, A. (2011). La gestión escolar en la implementación del Programa Nacional de Bilingüismo en instituciones educativas privadas de Cali (Colombia). *Íkala*, 16 (29), 67-125.
- Miranda, N. & Valencia Giraldo, S. (2019). Unsettling the 'Challenge': ELT Policy Ideology and the New Breach Amongst State-funded Schools in Colombia. *Changing English. Studies in Culture and Education*, 26(3), 282-294.
- Moreno Marulanda, M. (2009). *Análisis de la implementación de las políticas públicas de bilingüismo en Bogotá*. Tesis de maestría no publicada. Universidad de la Salle.
- Ricento, T. K., & Hornberger, N. H. (1996). Unpeeling the onion: Language planning and policy and the ELT professional. *TESOL Quarterly*, 30(3), 401. <https://doi.org/10.2307/3587691>
- Roldán Virgen, B. (2018). *Análisis del referencial de política pública de bilingüismo en Santiago de Cali 2000 – 2015*. Tesis de maestría no publicada. Universidad del Valle.
- Rosado Mendinueta, N. & Rey Paba, L. (2015). Una mirada desde la Innovación al PNB en el distrito de Barranquilla: Logros y Desafíos. En: J. A. Bastidas Arteaga & G. Muñoz Ibarra (Eds.) *Fundamentos para el desarrollo profesional de los profesores de inglés* (pp. 297-325). Editorial Universidad de Nariño
- Roux, R. (2013). Slicing the Onion: Foreign Language Education Policy in Colombia and Mexico. En: M. A. Navarro Leal (Ed). *Comparative Education: Views from Latin America*. Palibrio.
- Uribe Roldán, J. (2011). La investigación documental y estado del arte como estrategias de investigación en ciencias sociales. En: P. Páramo (comp.) *La investigación en ciencias sociales: estrategias de investigación* (pp. 195-210). Editorial Universidad Piloto de Colombia.

12. ANEXOS

Anexo 1. Diseño de la investigación

Pregunta central	Preguntas subsidiarias	Métodos	Documentos / Participantes	Datos	Análisis de los datos
¿Cuál y cómo ha sido el proceso de formulación y adopción de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	¿De qué manera ha evolucionado el documento de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	Análisis documental	Cartilla base para la etapa de formulación de la Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali (2015) La Política Pública de Bilingüismo en Santiago de Cali. Documento Base (2016) Estrategia de implementación de la Política Pública de Bilingüismo de Santiago de Cali (2018)	Segmentos de los documentos	Análisis intertextual vertical
	¿Cómo se desarrolló la teoría del programa la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	Entrevistas	Agentes de política creadores de los documentos	Transcripciones de audios de las entrevistas	Análisis temático
	¿Cómo se tomaron las decisiones acerca de los instrumentos de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	Entrevistas	Agentes de política creadores de los documentos	Transcripciones de audios de las entrevistas	Análisis temático
	¿Qué factores se tuvieron en cuenta en la selección de los indicadores de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?	Entrevistas	Agentes de política creadores de los documentos	Transcripciones de audios de las entrevistas	Análisis temático

Anexo 2. Categorías de análisis de la rejilla para el análisis documental

Para los tres documentos, D1-2015, D2-2016 y D3-2018 se incluyeron las categorías:

- Convención de denominación de los documentos
- Nombre del Documento
- Año
- Número de páginas
- Gobierno local
- Contexto socioeconómico, político, educativo.
- Agentes gubernamentales
- Agentes externos
- Justificación
- Objetivo general
- Objetivos específicos
- Población destino
- Estrategias
- Acciones
- Instrumentos (autoridad, nodal, fondos del erario y capacidad del estado)
- Indicadores (recursos y productos)

Anexo 3. Consentimiento informado

Universidad del Valle Consentimiento para Participar en Investigación

Título de Estudio: **Desafíos, ires y venires, en la formulación de la política pública de bilingüismo en Cali**

Autora Trabajo de grado: Ana María Carabalí Giraldo

Directora Trabajo de grado: Norbella Miranda

Estimado agente,

Este es un formato de consentimiento para la participación en una investigación. El formato contiene información importante acerca de este estudio y sobre qué esperar si decide participar. Por favor considere la información con cuidado. Siéntase libre para hablar del estudio con quien considere y para hacer preguntas a las investigadoras antes de decidir si desea o no participar.

1. ¿Qué se investiga, por qué y para qué?

El proyecto investiga el proceso de formulación y adopción de la Política Pública de Bilingüismo en Cali y tiene como objetivo su análisis a través de la experiencia de agentes involucrados y de los documentos existentes de la política. Los resultados de la investigación permitirán conocer sobre el desarrollo del proceso, los avances y factores asociados a la creación de la política lingüística. Adicionalmente, el estudio podría contribuir a la identificación de retos o caminos en el desarrollo de la política.

2. ¿Quiénes participan en la investigación?

Los participantes son agentes que han estado involucrados en distintos momentos en la creación de la Política Pública de Bilingüismo.

3. ¿Qué ocurrirá si participa en este estudio?

Dar su consentimiento para participar en este estudio permitirá que las investigadoras puedan:

- Entrevistarlos/la.
- Grabar la entrevista para su posterior transcripción y análisis.

Una vez dado el consentimiento y de acuerdo con su disponibilidad, se espera que usted brinde el espacio necesario para la entrevista.

3. ¿Durante cuánto tiempo dura el estudio?

La investigación se desarrolla en el año 2023. Se espera recoger información de las entrevistas en el mes de abril.

4. ¿Es voluntaria la participación en este estudio?

Su participación es voluntaria. Usted puede negarse a participar en este estudio. Si decide participar, usted puede dejar el estudio en cualquier momento. No importa qué decisión tome, no se establece ningún tipo de sanción.

3. ¿Los participantes incurrirán en gastos?

No. Bajo ninguna circunstancia se solicitará a los participantes el pago de dineros o que incurran en gastos relacionados con el proyecto.

4. ¿Qué riesgos o beneficios puedo esperar si participo en el estudio?

El estudio no representa ningún riesgo para su integridad. La participación en la investigación no contempla compensación. Los beneficios a corto y mediano plazo están relacionados con la sistematización de la creación de la Política de Bilingüismo y posibles contribuciones para su posterior desarrollo.

5. ¿Será guardada su información relacionada con el estudio de forma confidencial?

Sí, la información que usted proporcione será confidencial. Se usarán seudónimos para identificarlo cuando se haga socialización de información que involucre las ideas u opiniones que usted dio. Las únicas personas que conocerán su identificación serán las investigadoras. A todos los participantes se les garantizará:

- El uso de nombres ficticios o anonimato (ej: agente 1, agente 2, etc).
- Estricta confidencialidad con la información recolectada.
- El acceso y la verificación de la información recolectada.
- La información recolectada será usada únicamente con propósitos académicos.

Se socializarán los resultados de la investigación en conferencias especializadas y en publicaciones que saldrán posteriormente.

6. ¿Quién puede contestar las preguntas acerca del estudio?

Para preguntas, preocupaciones o quejas sobre el estudio, usted puede ponerse en contacto con las investigadoras: Norbella Miranda (tel. 3006034617), norbella.miranda@correounivalle.edu.co y Ana María Carabalí ana.carabali@correounivalle.edu.co

Firmar el Formulario de Consentimiento

Su participación es muy importante. Agradecemos su gentil atención y su autorización para colaborar en el desarrollo de este proyecto. Por favor llene la información en el cuadro de abajo.

He leído este formato y soy consciente que me piden participar en una investigación. He tenido la oportunidad de hacer preguntas y estoy satisfecho con las respuestas entregadas. Con mi nombre abajo, voluntariamente consiento participar en este estudio.

Nombre completo: _____
Correo electrónico: _____
Teléfono: _____
Fecha: _____

Anexo 4. Protocolo Entrevista



Proyecto de investigación:
Desafíos, ires y venires en la formulación de la política pública de bilingüismo en Cali

**ENTREVISTA A ACTORES DE LA FORMULACIÓN Y ADOPCIÓN
DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE BILINGÜISMO DE CALI**

Estimado/a participante, esta entrevista tiene como propósito conocer, a través de la mirada de los agentes involucrados, el proceso de formulación y adopción de la Política Pública de Bilingüismo de Cali durante los distintos periodos en los que se ha desarrollado. Está compuesta por 18 preguntas, divididas en cinco secciones, a) su información demográfica y trayectoria profesional, b) los fundamentos de la Política de Bilingüismo, c) los instrumentos seleccionados para su inducir o asegurar la posterior implementación de la Política, d) los indicadores seleccionados para la implementación y e) su opinión sobre aciertos y dificultades en el proceso de formulación de la Política.

La entrevista, de acuerdo con nuestra comunicación previa, quedó agendada:

Fecha: XXX X de XXXX de 2023

Hora: de X:00 a XX:XX

Enlace Google Meet:

Usted puede leer las preguntas con anticipación y anotar algunas ideas para sus respuestas el día de la entrevista, si lo encuentra conveniente.

PREGUNTAS GUÍA:

Sección 1: Su información sociodemográfica y trayectoria

1. ¿Me puede hablar un poco sobre usted, su procedencia, su formación académica y su experiencia laboral?
2. ¿Cómo se vinculó usted al proceso de formulación de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?
3. ¿En qué periodo colaboró o ha colaborado en la formulación de la Política y cuál fue o ha sido su papel?
4. ¿Cuál cree usted que es la misión de la educación y qué papel juegan las lenguas y sus aprendizajes en ella?

Sección 2: Fundamentación de la Política Pública de Bilingüismo de Cali

5. ¿En qué contexto, ya sea local, nacional o internacional, se adelantó el proceso de definición de la Política Pública de Bilingüismo de Cali en el que usted participó?
6. ¿Recuerda si se hicieron avances con referencia al planteamiento de los objetivos de

la Política en el periodo en el que usted colaboró? ¿Cuáles avances, si se dieron? ¿Cómo se dió esa discusión o qué consideraciones se tuvieron en cuenta para el establecimiento de los objetivos?

Sección 3: Instrumentos

7. ¿Qué organismo o personas cree usted que fueron fundamentales en la formulación de la política?
8. ¿Cuáles mecanismos o canales se contemplaron para divulgar y recoger información de la Política entre la ciudadanía?
9. ¿El equipo contempló estímulos para animar la implementación de la política entre estudiantes, profesores, otras personas naturales o empresas? En caso afirmativo, ¿cuáles?
10. Pregunta para la SED: ¿Cómo se definieron los entes que trabajaron con la Secretaría de Educación para la formulación de la Política?
11. Pregunta para los agentes representantes contratados o invitados: ¿A través de qué mecanismos o de qué forma se estableció el vínculo entre la institución u organización que usted representa y la SEM para la formulación de la Política?

Sección 4: Indicadores

12. Algunos indicadores establecidos en la formulación de la Política para su implementación incluyen: el enriquecimiento de los ambientes de aprendizaje en los colegios, un plan de becas para maestría para los docentes, el fortalecimiento de la Red de Maestros, y la socialización de la política pública de bilingüismo⁷. ¿Recuerda si hubo algunos indicadores que quisieron agregar y quedaron por fuera de la lista? Si es así, ¿qué los llevó a dejarlos por fuera?
13. ¿Qué criterios se tuvieron en cuenta para la definición de los indicadores de la Política Pública?
14. ¿Cuál es el método o sistema diseñado para la medición de los avances en la implementación? ¿Con qué periodicidad se miden estos avances?

Sección 5: Aciertos y Dificultades

15. ¿Cuáles considera que han sido los mayores aciertos en la formulación de la Política Pública de Bilingüismo de Cali?

⁷ La lista completa de INDICADORES incluye: el análisis de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de las Instituciones Educativas Oficiales (IEO), la adaptación curricular, el asesoramiento a IEO para alcanzar los estándares del MEN, el establecimiento de convenios entre IEO y universidades para practica docente, establecimiento de convenios entre la SEM e institutos de lenguas para cursos a estudiantes de las IEO, el enriquecimiento de los ambientes de aprendizaje en las IEO (infraestructura, tecnología y material didáctico), fortalecimiento de inglés en primaria a través de la participación de licenciados de idiomas en este nivel y el incremento de horas, la reforma de criterios del perfil de concurso y evaluación docente para el reconocimiento y estímulo a docentes que tenga nivel B2, plan de formación de docentes de lengua extranjera, plan de becas para maestría para los docentes de las IEO, encuentros para compartir experiencias significativas, fortalecimiento de la Red de Maestros, programa de inmersión para docentes y estudiantes de IEO, creación de red de estudiantes de Licenciatura en Lenguas Extranjeras, jornadas para sensibilización sobre la importancia de las lenguas extranjeras y capacitación en idiomas dirigidas a directivos docentes y docentes de otras áreas, actividades culturales bilingües en la ciudad, diagnóstico de necesidades de uso de la lengua e intervención en distintos ámbitos ciudadanos, programas en inglés en medios de comunicación, plan de formación en inglés para distintos profesionales, convenios para la visibilización del inglés en la ciudad, programas de pasantías y voluntariados para que estudiantes participen apoyando en inglés en eventos de ciudad, socialización de la política pública de bilingüismo.

16. ¿Cuáles considera que han sido las mayores dificultades en el proceso de formulación de la Política?
17. Tras nueve años en el proceso de formulación de la política pública ¿cuáles cree que son los desafíos en el corto y mediano plazo?
18. ¿Tiene alguna anécdota que quisiera compartir sobre su participación en la formulación de la Política? La anécdota tiene como fin ilustrar su experiencia como agente de política.

¡Muchas gracias por su participación en la entrevista!

Anexo 5. Rejilla análisis entrevistas

Para los tres agentes, Agente.D1-2015, Agente.D2-2016 y Agente.D3-2018, se completó información de las categorías:

- Convención de denominación de agentes
- Nombre
- Entidad
- Año participación
- Trayectoria académica y profesional
- Concepción de Educación y las lenguas extranjeras
- Teoría del programa (contexto, avance en el planteamiento de los objetivos, factores asociados a los avances.
- Agentes de política
- Criterios selección de agentes de política
- Mecanismos para trabajo SEM-entidades externas
- Indicadores (factores asociados a la selección, criterios para la definición, medición de avances en la implementación)
- Aciertos
- Dificultades
- Desafíos