



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
COLEGIO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

¿IGUALES O DIFERENTES?
EL CONAFE Y SU PROPUESTA EDUCATIVA
PARA LA POBLACIÓN MARGINADA E INDÍGENA

Tesis que para obtener el título
de licenciada en Estudios Latinoamericanos presenta

Rosa Jimena Rey Loiza

Asesor: Doctor Ignacio Sosa

México, D.F.
Diciembre de 2005



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Toda mi gratitud al doctor Ignacio Sosa por su infinita generosidad, su paciencia y sus consejos.

También agradezco los valiosos comentarios de mis sinodales:
Rafael Campos Sánchez, Martín López Ávalos,
Fidel Fernando Astorga Ortiz y Roberto Machuca Becerra.

Esto no hubiera salido sin las opiniones, préstamos, ánimos y favores diversos de Cuauhtémoc, Karlanga, Glorieta, Rosalbiux, mi papá, el Negris, Babún San, Chenchis y Polo.

ÍNDICE

Introducción	4
Capítulo I. Educación para la población marginada.	
El Consejo Nacional de Fomento Educativo	16
La reforma educativa del gobierno de Echeverría	16
El Consejo Nacional de Fomento Educativo	19
Educación comunitaria	27
Fomento educativo	36
Atención al rezago educativo	37
Capítulo II. Educación indígena en México en el siglo xx	42
Antecedentes. Discusión sobre el ser nacional	42
Primer enfoque: castellanización directa	44
Segundo enfoque: educación bilingüe y bicultural	45
Tercer enfoque: el debate actual sobre la interculturalidad	52
Educación intercultural o multicultural	58
Capítulo III. El Proyecto de Atención Educativa para Población Indígena del Conafe	66
Antecedentes	66
Propuesta educativa del PAEPI	70
Conclusiones	86
Referencias	90

INTRODUCCIÓN

En la entrada a la región de Montes Azules, en el corazón del territorio zapatista, en Chiapas, comunidad La Culebra, municipio autónomo en rebeldía, se encuentra el Centro de Capacitación de Promotores de Educación "Compañero Manuel", inaugurado en agosto de 2004 como parte de un proyecto greco-tzeltal de autonomía y resistencia respaldado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Este centro, que no pertenece a la Secretaría de Educación Pública (SEP) ni al Instituto Nacional Indigenista (INI), pone de relieve dos aspectos fundamentales para el tema de la educación en una nación que aspira a la diversidad cultural: el primero, para el EZLN y la población indígena que representa, la oferta educativa del gobierno es insuficiente o no cumple con sus demandas; y el segundo, esa población consiguió el financiamiento necesario para construir una escuela para promotores con instalaciones adecuadas para su fines y cómodas para sus usuarios, mejores que las que le ofrece el gobierno federal. Este proyecto evidencia la falta de sincronía entre la política educativa estatal, las demandas indígenas y el discurso del respeto a la diversidad cultural, al tiempo que dirige los reflectores hacia el tema de la igualdad, que debiera ser una preocupación del Estado y principio fundamental de la vida en sociedad.

¿Iguales o diferentes? ¿Iguales entre quiénes y en qué? Éstas son las preguntas que, siguiendo a Norberto Bobbio, deben plantearse cuando se quiere hablar de igualdad. La igualdad es una aspiración de la vida en sociedad, cargada de un sentido positivo, y se refiere a la relación que guardan entre sí las partes de un todo o las relaciones que el todo establece con las partes. El valor que hace a un tipo de relación de igualdad algo deseable es que se le considera justa, y la gran idea de la justicia tiene que ver con el establecimiento o reestablecimiento de un orden armónico para todas las partes.

La idea de igualdad es la preocupación de base de este trabajo, en el que me ocupo de la igualdad entre todos los ciudadanos mexicanos en el aspecto educativo. El tema que expongo en este documento es el de las políticas educativas, en particular la del Proyecto de Atención Educativa para Población Indígena (PAEPI) que desarrolla el Consejo Nacional de Fomento Educativo, enfocada a población marginada indígena.¹

El tema de la educación es importante por dos aspectos: en primer lugar, porque es el instrumento del Estado para crear una identidad, para generar aceptación y apego a un imaginario que es el de la Nación; en segundo lugar, porque la educación es el instrumento que prepara a los ciudadanos para hacer frente a las condiciones de la sociedad contemporánea (habilidades para el trabajo), para entenderlas y aceptarlas a fin de subsistir en ellas de la mejor manera posible.²

En la historia de América Latina, la tendencia inicial de la labor educativa fue unificar todas las identidades, acabar con las diferencias para crear una nación nueva e integrada, uniforme. De la eliminación de privilegios que exaltó la Revolución francesa surgió la preocupación por educar ciudadanos a los que el Estado debía reconocer y tratar como iguales.

En el caso particular que me ocupa, el de la educación impartida por el Estado mexicano para población indígena y marginada, esa noción

¹ Entiéndase por marginación la exclusión del proceso de desarrollo y disfrute de sus beneficios. El Consejo Nacional de Población (Conapo) define la marginación como "un fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo; ésta se expresa, por un lado, en la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, y por el otro, en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios". Conapo, *Índices de marginación, 2000*, México, Conapo, 2001, p. 11.

² En otro contexto, Darío E. Salas en *El problema nacional. Bases para la reconstrucción de nuestro sistema escolar primario* (texto de 1917), Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2ª ed., 1967, p. 217, destaca esta función de la educación con las siguientes palabras: "Una instrucción estrechamente utilitaria para unos y 'liberal' para otros, o una escuela para unos y otra escuela para otros, crearían desde el principio desigualdades, y dañarían con el tiempo a la simpatía y a la mutua inteligencia que necesitan existir entre los miembros de la colectividad."

de la unificación de identidades ya no es bien vista. Con el propósito de rescatar las culturas y las lenguas de los pueblos indígenas, se ha tomado como lema de la educación la idea de la interculturalidad. Existe una gran variedad de términos que expresan la relación ideal que debieran mantener dos culturas distintas que conviven en un espacio particular y se desarrollan en un sistema económico y político común. Algunos lo llaman multiculturalidad; otros, interculturalidad; otros más, pluriculturalidad. La importancia de este tema en los países del primer mundo se explica por los movimientos migratorios generados a partir de la economía global o por flujos migratorios en busca de mejores condiciones de vida. Por el contrario, en los países latinoamericanos el tema de la multiculturalidad es un problema de vieja raigambre: el de la población heredera de las culturas precolombinas (y su cultura, sistema de propiedad y formas de autogobierno, su incorporación a la economía de mercado) y su lugar en la cultura nacional.

De modo que al importante tema de la educación hay que sumar el también importante asunto de la población indígena. Históricamente, su incorporación a la sociedad nacional ha sido una inquietud generalizada y arena de debate político desde los primeros años de vida independiente de los países que fueron colonizados por España, y aún hoy es un tema de discusión en el que se ponen en juego proyectos nacionales y en el que traslucen preocupaciones pasadas. Autores como el chileno Darío Salas, el boliviano Franz Tamayo y el mexicano Moisés Sáenz, entre otros, escribieron en las primeras décadas del siglo pasado sobre la necesidad e importancia de resolver el problema educativo. La discusión acerca de cómo debía ser la pedagogía nacional cubrió toda una etapa en el desarrollo del Estado-nación y, como consecuencia, fue una constante, una preocupación común en la historia de todos los países latinoamericanos por lo que significó para la construcción de una nación homogénea. Desde principios del siglo xx, cuando la tarea educativa se convirtió en una responsabilidad del Estado, a la escuela se le asignó una función civilizadora, y por civilizar se entendía generalizar, "perder algo de lo propio o limitarlo para ajustarnos a lo universal".³

³ Moisés Sáenz, en Gonzalo Aguirre Beltrán (pról. y selección de textos), *Antología de Moisés Sáenz*, México, Ediciones Oasis, 1970, p. 47.

En la actualidad, en América Latina los grupos indígenas se organizan, protestan y se movilizan por la defensa de sus territorios y el control de recursos naturales frente a compañías trasnacionales o tratados comerciales. Todos los países latinoamericanos viven el enfrentamiento entre las comunidades originarias y los Estados nacionales que conviven en un espacio geográfico determinado y defienden intereses económicos contrarios. Por ejemplo, en mayo de 2004 centenares de indígenas y campesinos protestaron en la capital guatemalteca por la inminente puesta en vigor del tratado de libre comercio entre ese país, Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-RD), argumentando que con el acuerdo desaparecerían miles de empleos de la maquila y agricultura en Centroamérica;⁴ en enero de 2005, en Panamá, líderes de pueblos indígenas de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela hicieron un llamamiento a la unidad continental contra la "amenaza" a su autonomía por parte de las grandes trasnacionales que buscan los recursos naturales de sus tierras;⁵ en 2004 tuvo lugar en la patagonia argentina un conflicto entre familias indígenas y la Compañía Tierras del Sud Argentino, debido a que las primeras ocuparon 350 hectáreas alegando un derecho histórico sobre las tierras que habían habitado sus ascendientes;⁶ en Bolivia (donde más de 60% de la población habla un idioma originario), organizaciones indígenas y campesinas realizaron marchas y cierre de carreteras, que en más de una ocasión han desestabilizado al gobierno, en demanda de la nacionalización del gas, la aprobación de una ley de hidrocarburos y la discusión del tema de las autonomías; el 17 de octubre de 2003 mostraron la fuerza de su movilización cuando lograron que el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada renunciara después de 14 meses de su segundo mandato presidencial.

En México, la vigencia de los temas relacionados con esta población se manifiesta en la pervivencia y diversidad de los grupos indígenas, así como en rasgos que comparten con el resto de la sociedad. La notoriedad actual de dichos problemas es resultado tanto de la participación de grupos indígenas en movimientos sociales como de procesos demográ-

⁴ *Milenio*, mayo 11 de 2005. Consultado el 18 de octubre de 2005, en <http://www.milenio.com/historial>

⁵ *Milenio*, mayo 11 de 2005. Consultado el 18 de octubre de 2005, en <http://www.milenio.com/historial>

⁶ *Milenio*, noviembre 8 de 2004. Consultado el 18 de octubre de 2005, en <http://www.milenio.com/historial>

ficos. En cuanto a estos últimos, vale la pena destacar que en esta población el ritmo de crecimiento en México es el mayor registrado: se estima que la tasa promedio de desarrollo entre los indígenas es de 1.42%, mientras que el del resto de los mexicanos es de 1.25 por ciento.⁷

Hoy día el tema adquiere dimensiones que trastocan nuestra concepción de las características de la población indígena en México. La idea de que dicha población habita principalmente en zonas rurales es cada vez menos cierta. Actualmente, en México esa población expresa un proceso de migración y concentración en las ciudades, y al mismo tiempo dispersión en gran cantidad de localidades menores de mil habitantes.⁸ Así, el Distrito Federal es considerada la ciudad con mayor presencia indígena de América, y de toda la república es el destino principal de las migraciones indígenas: "en ella se hablan todas las lenguas indígenas del país y vive uno de cada veinte indígenas de la nación".⁹

Las ciudades en México se han convertido en un eje de atracción para la migración indígena. La consecuencia de ello es que vivimos un contacto directo, cotidiano y creciente con esa población, y que la organización y legislación urbana debe considerarla. Las dificultades de esa convivencia citadina ya son evidentes, tanto en la necesidad de escuelas que atiendan a la población infantil hablante de todas las lenguas como en la marginación y subempleo que caracteriza a esa población en la ciudad y en la pugna vecinal por la ocupación de espacios habitacionales por parte de grupos de indígenas.¹⁰

La escuela es un ámbito en el que destacan esos conflictos y se experimentan soluciones para establecer el límite de lo permitido porque es benéfico para el todo o porque no atenta contra las legislaciones,

⁷ "Un millón de indígenas más en 2010: Conapo", *Milenio*, 14 de agosto de 2005. Consultado en www.milenio.com/historial/nota.as?v=0&idc=463633

⁸ Pablo Yanes, "Los indios de la capital: ¿qué derechos, qué políticas?", en "Ojarasca" 64, agosto de 2002, *La Jornada*. Consultado el 5 de octubre de 2005 en www.jornada.unam.mx/2002/08/19/oja64-yanes.html

⁹ "Las principales lenguas habladas en esta zona son: el náhuatl con 52 483 hablantes (25 556 en el DF y 26 927 en la zona conurbada, respectivamente), el otomí con 32 321 (16 495 y 15 826), el mixteco con 30 776 (13 930 y 16 846), el zapoteco con 25 969 (14 119 y 11 850), el mazahua con 12 827 (7 846 y 6 963), el mazateco con 7 677 (4 276 y 3 401), el totonaca con 6556 (3 036 y 3 520), el maya con 3608 (2 278 y 1 330) y finalmente el mixe con 3601 (2 020 y 1 581)". Tomado de Magdalena Gómez, "La pluriculturalidad y la gestión pública en la Ciudad de México", en "Del Campo", *La Jornada*, 28 de julio de 1999. Consultado el 5 de octubre de 2005 en www.jornada.unam.mx/1999/07/28/camgestion.html

¹⁰ En abril de 2001 se presentó un enfrentamiento legal entre un grupo vecinal de la colonia Roma y un grupo de otomíes que habitaban un predio de dicha colonia. El primero protestó ante las autoridades contra de la instalación de los indígenas debido a que su presencia podía fomentar la desobediencia a las normas de convivencia social, y porque su presencia aumentaría la criminalidad y el ambulante. Miguel Ángel Velásquez, "Ciudad Perdida", *La Jornada*, 10 de noviembre de 2003. Consultado el 5 de octubre de 2005, en www.jornada.unam.mx/2003/11/10/043a1cap.php?origen=index.html

independientemente de la cultura. En la experiencia latinoamericana actual, la búsqueda por la uniformidad suele tener una connotación negativa. Sin embargo, la experiencia francesa más reciente ha optado por la fórmula tradicional de borrar las diferencias culturales en favor de cierta uniformidad, de cierta igualdad. Así, el 2 de septiembre de 2004 entró en vigor la ley francesa que prohíbe el uso de símbolos religiosos dentro de las instalaciones escolares en defensa de la laicidad (Ley del Velo).¹¹

En este sentido, el estudio del problema educativo es una herramienta fértil para la identificación de las grandes preocupaciones de nuestra historia. En México, la política pedagógica específica para población indígena, rural y marginada ha desarrollado un discurso particular y un sistema educativo diferente del nacional; este otro sistema parte de las deficiencias del sistema educativo nacional y busca convertirlas en ventaja, al tiempo que comparte con aquél la preocupación por la calidad educativa. Esto quiere decir que en México a la población marginada e indígena se le ofrecen recursos y estrategias educativas distintos de los que recibe la población que asiste a las demás escuelas rurales y urbanas. Todo difiere entre uno y otro sistema: las instalaciones, la capacitación de los maestros, la organización de trabajo en el aula, los métodos de evaluación. Esta disparidad del servicio educativo que proporciona el Estado es justificada desde el discurso por una exaltación de lo que hace diferentes a las personas. En el caso particular de la población indígena, la justificación descansa sobre una base más sólida: se dice que se atiende con recursos y estrategias diferentes porque la población atendida es culturalmente diferente y lo que se busca es rescatar y preservar su cultura.

En la política educativa en México es posible identificar tres grandes momentos, en los que a su vez destacan dos aspectos principales: en primer lugar, la idea de nación predominante y el lugar que en ella ocupa la población indígena, y en segundo lugar, la capacidad del Estado para asumir y ejercer por completo la responsabilidad educativa. En el primer momento, el Estado promueve una política educativa en la que asume la responsabilidad de integrar a sus gobernados, de eliminar las diferencias. A esta etapa pertenece el enfoque de castellanización

¹¹ *La Jornada*, 3 de septiembre de 2004.

directa, heredado de la Revolución mexicana y del redescubrimiento que ésta hizo de los indígenas.

En un segundo momento el Estado, frente a su incapacidad para ejercer por completo esa responsabilidad, acude a otras fuentes de financiamiento, entre ellas organismos internacionales, tal como se explica en el capítulo I de este trabajo para el caso del Conafe y los programas compensatorios.

El tercer momento de esa política educativa está estrechamente relacionado con el anterior; su rasgo distintivo consiste en una preocupación estatal y mundial por evitar los desbalances sociales que contribuyen a generar escenarios potenciales de inestabilidad política, inapropiados para la consolidación de la economía a escala global. Hoy, en un contexto interno y externo diferente, es necesaria una nueva pedagogía que responda a la necesidad de construir un Estado multicultural. El tema de la interculturalidad se trata de manera sucinta en el capítulo II de este trabajo.

Para el desarrollo de este documento retomo la noción de Estado que Florencia Mallon desarrolla en su libro *Campesino y Nación. La construcción de México y Perú poscoloniales: en las instituciones del Estado los conflictos por el poder están todo el tiempo resolviéndose; dicha resolución de los conflictos no brinda iguales oportunidades a todos los grupos, por lo que las instituciones tienden a reordenar, reproducir y representar las relaciones sociales como desigualdad y dominación; sin embargo, las luchas de las clases subalternas se entretajan a todo lo largo de las instituciones estatales.*¹² Mallon sostiene que ya sea para obtener legitimidad o para resolver coyunturas de ebullición social o amenaza extranjera, el Estado ha asimilado algunas de las ideas y demandas de los nacionalismos populares campesinos y las ha incorporado al proyecto nacional más amplio que encabezaron las elites dirigentes:

[...] hasta cierto punto, lograron enquistar en la agenda, proyectos y acciones con que se forjó a estos países. Y es que durante la delicada coyuntura de la segunda mitad del siglo XIX que combinó, tanto en Perú como en México, luchas nacionales e internacionales, se exacerbó la centralidad del apoyo popular a las elites dirigentes.¹³

¹² Florencia Mallon, *Campesino y Nación. La construcción de México y Perú poscoloniales*, México, CIESAS-El Colegio de San Luis-El Colegio de Michoacán, 2003, p. 91.

¹³ Romana Falcón (pról.), en Florencia Mallon, *op. cit.*, pp. 38-39.

De este modo, el enfoque de Mallon recompone nuestra visión de lo que consideramos "nacional". Ciertamente es que solemos diferenciar lo nacional de lo local, en particular si lo local tiene que ver con lo indígena, así que atribuimos a lo nacional un carácter impositivo. Sin embargo, Mallon intenta "articular el mundo de la comunidad a los procesos nacionales e internacionales" y se pregunta si acaso no confundimos a veces "lo nacional" con "lo estatal" o "lo dominante".¹⁴

De hecho, uno de los rasgos característicos del Estado mexicano es que subordina a los grandes sectores sociales incluyéndolos, ya sea mediante la corporativización o valiéndose de la incorporación de sus demandas en el discurso hegemónico. Para algunos, el auge del indigenismo es también una muestra de ese refinado mecanismo estatal:

Es en este sentido en el que hay que entender el juego político en el que aparece el discurso indigenista. La preocupación del Estado en el problema indígena, su definición y sus políticas no son sino un reflejo de esas características. No es nada casual la existencia de los Consejos Supremos Indígenas (dependientes de la Confederación Nacional Campesina), ni de los institutos y direcciones dedicadas a los indios, ni de la presencia del Instituto Lingüístico de Verano en México. En este sentido, insisto, las organizaciones indígenas deben ser las avaladas por el Estado; aquellas que reproducen su juego.¹⁵

Una muestra más de la participación de las clases subalternas en el proyecto de nación es la que identifica Benedict Anderson al explicar, para el caso del surgimiento de los nacionalismos europeos, la profunda legitimidad que tiene la idea de nación entre los sectores que no la acuñaron:¹⁶

¹⁴ Florencia Mallon, *op. cit.*, pp. 58-59.

¹⁵ Leopoldo José Manuel Valiñas Coalla, "La alfabetización y su problemática: el caso mixte (lo difícil de escribir lo inescrutable)", tesis de maestría en lingüística, México, Escuela Nacional de Antropología e Historia, 1986, p. 9. En el mismo sentido, Meyer y Reyna apuntan que "Una de las raíces más fuertes de esta legitimidad del sistema político mexicano es su origen revolucionario y la forma de gobierno en que desembocó. Desde sus inicios, pero sobre todo a raíz del sexenio presidencial del general Lázaro Cárdenas (1933-1940), el grupo gobernante acudió menos a la coerción y más a la negociación y al consenso (...) y se dio al régimen un carácter marcadamente populista, pues en su discurso, y en alguna medida en los hechos, adoptó como propias las demandas de los campesinos, los obreros, los empleados, los artesanos, las clases medias, la burocracia, el pequeño y mediano empresarios, y otros grupos definidos como populares. Conviene anotar aquí que frecuentemente las demandas de estos grupos tendieron a ir a la zaga de las acciones del Estado". Lorenzo Meyer y José Luis Reyna (coords.), *Los sistemas políticos en América Latina*, México, Siglo XXI Editores-Universidad de las Naciones Unidas (Biblioteca América Latina: Actualidad y Perspectivas), 1989, p. 306.

¹⁶ En su análisis del surgimiento del nacionalismo, Anderson explica que éste y la nacionalidad son "artefactos culturales de una clase particular" creados a fines del siglo XVIII que tienen una legitimidad emocional muy profunda.

Pero en todas partes, a medida que aumentaba la alfabetización, se facilitaba la obtención del apoyo popular, cuando las masas descubrían una nueva gloria al ver que las lenguas que ellos habían hablado humildemente toda la vida alcanzaban la condición de impresas.

Hasta cierto punto, es justa la declaración contundente de Nairn: "La nueva *intelligentsia* nacionalista de clase media tenía que invitar a las masas a entrar en la historia; y la invitación tenía que escribirse en una lengua que ellas entendieran".¹⁷

Así como lo nacional involucra en alguna medida las ideas y demandas de los sectores subalternos, *la hegemonía como punto de llegada*,¹⁸ como consolidación del ejercicio del poder a cargo de un sector, sólo se logra si los líderes de un determinado movimiento incorporan "parcialmente las aspiraciones y los discursos políticos de los sectores populares que apoyan al movimiento".¹⁹ La aportación de Mallon a esta idea acerca de la influencia de los sectores populares en el discurso hegemónico y el proyecto que representa radica en que les otorga un papel activo en la construcción del proyecto nacional.

Los nacionalismos oficiales, surgidos en el siglo XIX y mediante los cuales las dinastías de Europa lograron consolidarse, son explicados por Benedict Anderson como "un procedimiento para combinar la naturalización con la retención del poder dinástico":

La clave para la ubicación del "nacionalismo oficial" —una fusión voluntaria de la nación y el imperio dinástico— consiste en recordar que se desarrolló después de los movimientos nacionales populares que proliferaron en Europa desde el decenio de 1820, y como una reacción a tales movimientos.²⁰

Benedict Anderson, *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 21. De este concepto de nación parte el análisis de Florencia Mallon.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 119-120.

¹⁸ "Primero, la hegemonía puede pensarse como una serie de procesos sociales, continuamente entrelazados, a través de los cuales se legitima, redefine y disputa el poder y el significado a todos los niveles de la sociedad. Con este lente, la hegemonía es siempre un proceso hegemónico que existe, de hecho, a través del tiempo y del espacio. Segundo, la hegemonía puede ser también un punto de llegada, el resultado de procesos hegemónicos. Se llega a un acuerdo entre las fuerzas en pugna, a un equilibrio siempre dinámico o precario. A través de los procesos hegemónicos se logra transar un proyecto social y moral en común, que incluye nociones de las culturas tanto populares como elitistas. Como resultado, el bloque en el poder logra dominar a través de una combinación de coerción y consentimiento." Florencia Mallon, *op. cit.*, pp. 84-85.

¹⁹ *Ibidem*, p. 86.

²⁰ Benedict Anderson (*op. cit.*, p. 127) parte del concepto de "nacionalismos oficiales" que Seton-Watson aplicaba sólo a Europa oriental.

Por su parte, Lorenzo Meyer y José Luis Reyna puntualizan que "el Estado mexicano fue diseñado para atemperar con subsidios y reglamentos la brutalidad de las fuerzas del mercado en relación con los intereses de los sectores populares. Sin embargo, a partir de la crisis económica de 1982 esto es cada vez menos cierto".²¹

En este sentido, el Conafe es un ejemplo de la incorporación de las demandas populares a la política y el discurso estatales. Fue en la coyuntura de la lucha indígena encabezada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional que se le encomendó al Consejo desarrollar un programa educativo específico para la población indígena marginada: el Proyecto de Atención Educativa para Población Indígena (PAEPI, en el capítulo III de este trabajo). Mucho antes, en los años setenta, el Conafe pareció surgir como un vehículo con el que el Estado permearía las comunidades rurales (focos de guerrilla) y ejercería un mayor control sobre la planta de maestros.

El primer ámbito de esa incorporación parcial de las aspiraciones y discursos políticos de los sectores populares se da en el plano discursivo y legal. El hecho de que a veces el abismo entre el discurso y la práctica sea tan grande no debe ser motivo para soslayar la importancia y riqueza de significados del discurso, puesto que también esa distancia puede ser percibida como la manifestación misma de las contradicciones de los intereses en pugna.

Para Mallon,

[...] un discurso es un proceso tanto político como intelectual, porque las luchas humanas por el poder y sobre el significado de las cosas están íntimamente interconectadas [...] La contingencia y creatividad del imaginario humano, por tanto, están condicionadas no sólo por las desigualdades sociales preexistentes, sino que también por las pautas ya establecidas de práctica discursiva.²²

Considero que con esta revisión centrada en la labor del Conafe y en el discurso institucional será posible identificar algunas de las transformaciones discursivas de la política pedagógica nacional. El discurso del respeto a la diversidad étnica y cultural ocupa un lugar protagónico en

²¹ Lorenzo Meyer y José Luis Reyna, *op. cit.*, p. 307.

²² Florencia Mallon, *op. cit.*, p. 84.

esas transformaciones: por una parte manifiesta la preocupación por incorporar a los pueblos indígenas al modelo de desarrollo, pero por otra establece mecanismos que reproducen las diferencias, es decir, viola el principio de igualdad entre los ciudadanos justificándose en la diversidad cultural. Así mismo, el Conafe se presenta como un organismo en el que se condensan experimentos de respuesta a la complejidad de la realidad nacional (un territorio extenso, con población marginal aislada y empobrecida que abandona el campo al encontrarlo improductivo y migra hacia las ciudades): modelos educativos que rescatan y se valen de la autogestión y que recurren al financiamiento internacional.

Tal como está planteado, pareciera tratarse de un mecanismo con muy buenas intenciones pero que continúa perpetuando la dominación sobre los pueblos indígenas porque intenta que éstos acepten formar parte de un sistema social y económico que sigue considerándolos como un lastre del pasado. El discurso en torno a la población indígena "facilita su existencia como problema y justifica muchísimas prácticas de explotación y represivas a los llamados grupos indígenas".²³ Por otra parte, tomando en cuenta que la educación por sí sola no es suficiente para combatir la pobreza y las desigualdades sociales, la situación no parece ser muy prometedora para los grupos marginados, sobre todo si tenemos en cuenta que:

La globalización plantea retos enormes para la pobreza y las desigualdades, porque favorece desproporcionadamente a los que tienen niveles más altos de educación, lo que aumenta las desigualdades derivadas de la desigualdad de inversiones en educación.²⁴

Además, el crecimiento económico experimentado por nuestros países se resiste a manifestarse positivamente en el ámbito de la lucha contra la pobreza, y "como no hay cambios significativos en el mundo del empleo y en el nivel de los salarios, pierde significado la asistencia escolar, ya que no se rompe el círculo vicioso de la pobreza".²⁵ Sin embargo, el

²³ Leopoldo José Manuel Valiñas Coalla, *op. cit.*, p. 109.

²⁴ Fernando Reimers, "Las oportunidades educativas de los pobres a finales del siglo xx", en *Perspectivas*, núm. 4, diciembre de 1999, p. 537.

²⁵ Julio Boltvinik, en una crítica de la evaluación externa solicitada por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) al programa Oportunidades, sostiene que esa falta de cambios en el mundo del empleo y los salarios —que pone en

tema educativo sólo cobra ese valor fundamental en nuestra cultura. Para los pueblos indígenas no tiene la importancia que sí le atribuyen a la propiedad de la tierra, su desempeño como grupo en las relaciones de producción, el reconocimiento de sus derechos colectivos, su autonomía y sus formas de participación política.

Por todo esto, y a pesar de todo esto, este trabajo intenta contribuir al análisis de la política educativa, sobre todo en el complejo contexto actual en el que fluyen y convergen temas y situaciones novedosas como la globalización, la consagración de legislaciones multiculturales, la conflictividad sociocultural y la radicalización de la desigualdad social.

evidencia la inutilidad de la asistencia social para solucionar por sí misma el asunto de la pobreza— impugna el elemento central del diseño de dicho programa: que la educación por sí sola basta para romper tal círculo. Julio Boltvinik, "Evaluaciones light del Oportunidades", en *La Jornada*, 25 de abril de 2003.

En el resto de América Latina se observa el mismo fenómeno: "por ejemplo, Argentina entre 1990 y 1997 tuvo unos índices notables de crecimiento económico (4.6% de aumento real de la renta anual per cápita), pero la incidencia de la pobreza sólo descendió 3% (del 16% al 13%) y el desempleo pasó a ser más del doble (del 7.4% al 14.9%). Fernando Reimers, *op. cit.*, p. 537.

CAPÍTULO I

EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN MARGINADA. EL CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO

LA REFORMA EDUCATIVA DEL GOBIERNO DE ECHEVERRÍA

Durante 1970-1976 el gobierno del presidente Luis Echeverría emprendió la labor de borrar de la memoria nacional los episodios represivos de 1968 y el jueves de Corpus. El discurso gubernamental habló entonces de desarrollo para referirse al aspecto económico y a la construcción de una sociedad democrática con la cual deberían coincidir todos los aspectos de la vida política y social del país. Concebida dicha pretensión democrática, la reforma educativa iniciada por ese gobierno respondió a la necesidad de restaurar el consenso y la imagen de pluralidad del régimen político, así como a la pretensión de incorporar a los sectores de izquierda en las nuevas instituciones: la comisión coordinadora encargada de definir los principales lineamientos de la reforma educativa estuvo integrada por estudiantes, académicos, políticos, industriales, padres de familia y sindicatos.¹ Como se puede ver, la construcción de

¹ Secretaría de Educación Pública, *Educación para el cambio. Una respuesta compartida*, México, SEP-Setentas, 1973, p. 39. La lista de integrantes mencionados por el entonces secretario de Educación Pública, Víctor Bravo Ahuja, incluye a la Academia de la Educación, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), la Cámara de Diputados, el Centro Nacional de Productividad, la Confederación Nacional de Cámaras Industriales, la Confederación Nacional Campesina, la Confederación Nacional de Trabajadores Mexicanos, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Departamento del Distrito Federal, el Instituto Politécnico Nacional, el magisterio, padres de

una sociedad democrática fue concebida como una *responsabilidad compartida*, que implicaba al gobierno y al conjunto de la sociedad, que debía participar en la formulación y ejecución de reformas; este concepto, sin duda, puede ser visto como un instrumento discursivo útil para impedir la asignación directa de responsabilidades, gracias a la incorporación de los sectores involucrados en el diseño y resultados de la política educativa, y al mismo tiempo como un proyecto democrático que exigía una participación más activa en el planteamiento y solución de problemáticas.

La reforma educativa se explicó oficial y discursivamente por la celeridad de los cambios tecnológicos y científicos experimentados en los países con capacidad científica, y por la necesidad de apropiarse de dichos avances para acceder al progreso desde una postura creativa y participativa que ayudara a la construcción de una sociedad moderna, desarrollada, sin olvidar la necesidad de reforzar el ser nacional y favorecer la autonomía del país. Esta creatividad, se decía desde la SEP, era un requisito indispensable para evitar "sumergirse artificialmente [...] en hábitos de las sociedades más avanzadas. [...] Ésa sería la forma más errónea de incorporarnos a la vida moderna porque propiciaría sistemas, tal vez irreversibles, de dependencia económica y cultural".²

La propuesta educativa oficial se orientaba, entonces, hacia la formación de individuos eficientes y creativos, no en el sentido de la capacidad para producir tecnología nueva, sino en el que se refiere a la habilidad de utilizar los avances tecnológicos para el aprovechamiento de los recursos locales. Así, la educación, que en cada etapa debía garantizar la adquisición de conocimientos y destrezas útiles, fue concebida como:

El medio para apresurar el advenimiento de una sociedad plenamente desarrollada, que sólo se logra a partir del dominio pleno de la ciencia y su aplicaciones. El progreso científico y tecnológico permitirá producir en abundancia, distribuir con justicia e incrementar nuestra autonomía.³

familia, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la Universidad Autónoma del Estado de México y la Universidad Autónoma del Estado de Guerrero, con representación de las universidades de provincia y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

² SEP, *Informe de labores*. Septiembre 1 de 1970-agosto 31 de 1971. Anexos, SEP, México, 1971, p. 177.

³ *Ibidem*, p. 175.

Entre los planteamientos de la reforma destaca la percepción de la diversidad cultural como un obstáculo para el desarrollo; incluso se afirmó que en México ésa era precisamente una de las circunstancias que habían alejado al país de la revolución científica y tecnológica. Por ello, la educación serviría como un vehículo de integración, de incorporación de grupos social y económicamente marginados a las formas de pensamiento y producción adoptadas por el gobierno. En este sentido, la educación debía centrarse en volver asequible el dominio pleno de la ciencia y sus aplicaciones, preparando mexicanos *eficientes* para aprovechar con mejores técnicas las riquezas naturales. Por lo tanto, se propuso garantizar una formación cultural homogénea que acelerara la transición de la cultura indígena y campesina a la cultura de la sociedad industrial, basada en la ciencia y en la tecnología. Sin embargo, al tiempo que se hablaba de un trato similar para todos, se ofrecía un "grado de especialización de acuerdo con la personalidad y el medio". Según esto, se consideraba que:

A muchos de nuestros compatriotas debemos de ofrecerles sistemas educativos de más alta calidad o de más rigurosa especialización. A otros tendremos que llevarles el beneficio de conocimientos elementales. Así lo exige la estructura de una sociedad en la que conviven sectores con muy diversos grados de evolución.⁴

Otro rasgo de esta reforma fue la creación de un número significativo de instituciones educativas, como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), destinado a la investigación científica y tecnológica; la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y el Colegio de Bachilleres —con los que se pretendió atender la creciente demanda educativa del

⁴ *Ibidem*, p. 178. Al respecto, algunos autores sostienen que el uso de la expresión "para todos" dentro de las nuevas políticas sociales habla de una segmentación de la población en dos sectores: los que sólo tienen servicios básicos (adjetivo que también habla de una especie de degradación de los sistemas de salud, educación, etcétera), gratuitos o subsidiados, que tienden a ser de menor calidad; y los que obtienen del mercado servicios más amplios, incluyendo servicios básicos de mayor calidad. "Así, por ejemplo, todos acceden a la escuela primaria, pero hay escuelas primarias de calidad muy distinta, diferencia que se oculta bajo la apariencia de un mismo certificado nacional de aprobación. En tal caso, la apariencia del "para todos" se desvanece, y se hace evidente la dualización del modelo, donde un derecho pretendidamente universal es ejercido realmente como ciudadano de primera si es vía ingresos, y como ciudadano de segunda, si es vía la acción pública". Por ello, la focalización de las políticas sociales "no resuelve la naturaleza reproductiva de los problemas cuyos efectos compensan, por lo que no sólo no son sustentables, sino que requerirían crecientes recursos en el futuro" (José Luis Coraggio, "Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?", en José Luis Coraggio y Rosa María Torres, *La educación según el Banco Mundial*, Centro de Estudios Multidisciplinarios-Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 1997, pp. 25-29).

área metropolitana—, y la Escuela Nacional de Agricultura de Chapingo y la Universidad Autónoma de Baja California Sur, para resolver el problema de la demanda en los estados.

EL CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO

Una de las menos conocidas de esas nuevas instituciones es el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe). Creado por decreto presidencial del 10 de septiembre de 1971,⁵ fue concebido como un "organismo descentralizado de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio".⁶ La justificación de tal acto fue que los recursos de los organismos que entonces compartían la responsabilidad de hacer llegar la educación al mayor número posible de mexicanos eran insuficientes para tal fin. Además:

Dichas instituciones persiguen finalidades muy concretas y no pueden distraer los elementos con que cuentan, para labores o investigaciones de carácter general, lo que frecuentemente significa duplicidad de esfuerzos; se hace indispensable la creación de un organismo que, al mismo tiempo que se arbitre todos los recursos posibles, se encargue de utilizar convenientemente las experiencias adquiridas.⁷

Resulta muy significativo que, con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos, se creó una institución cuyo propósito fue trabajar en labores o investigaciones de carácter general que quedan más o menos definidas; lo que puede leerse en las frases citadas es que el objetivo del Conafe algo tenía que ver con la falta de recursos para la educación y las instituciones educativas existentes, algo con el arbitrio de los recursos disponibles y también algo con la tarea de aprovechar las experiencias adquiridas, aunque tampoco se especifica si se refiere a experiencias financieras, de organización o pedagógicas.

⁵ Para este año ya se encontraba activo el movimiento iniciado por Lucio Cabañas, maestro egresado de la Escuela Normal de Ayotzinapa, el cual se prolongó desde 1967 hasta 1974.

⁶ SEP, *op. cit.*, p. 83. En el decreto se indica que el patrimonio del Consejo estaría conformado de la siguiente manera: subsidio anual que por conducto de la Secretaría de Educación Pública le conceda el Gobierno Federal; las aportaciones o donaciones que le otorguen los organismos públicos nacionales o extranjeros, las instituciones privadas o las personas físicas; los bienes que se destinen a su funcionamiento, y los recursos propios que pueda allegarse por la prestación de servicios.

⁷ *Ibidem*, p. 84.

Uno de los rasgos que definen la historia del Conafe es la asignación de una amplia gama de funciones que se dieron en la práctica mucho antes de que fueran atribuidas formalmente por el marco legislativo. A continuación se verá la transformación gradual que sufrieron sus objetivos. Según el decreto de fundación, el Consejo "tendrá por objeto allegarse recursos complementarios, económicos y técnicos, nacionales o extranjeros para aplicarlos al mejor desarrollo de la educación en el país".⁸ La tarea principal se reducía al financiamiento educativo, y así lo reitera el presidente Echeverría el 1 de septiembre de 1971, cuando autoriza la creación del Consejo:

A pesar del elevado monto, los recursos que invertimos en la educación son insuficientes. Es menester aumentar la proporción de la riqueza nacional que se destina a la obra educativa y la cooperación de todos los sectores. Con este último propósito autorizamos la creación de un Consejo Nacional de Fomento Educativo.⁹

A continuación se mencionan y describen brevemente tres actividades que corresponden a este objetivo:

1. En diciembre de 1971, dos meses después de su creación, el Conafe estableció, con la Asociación Panamericana de Crédito Educativo (APICE), los vínculos que más tarde, en 1975, le permitirían establecer el crédito educativo en México. El primer experimento de este tipo fue diseñado por la Secretaría de Hacienda, el Banco Central, el Banco Mexicano y las autoridades educativas y financieras de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y el Conafe. Se trataba de un contrato entre el Conafe y el Banco Mexicano, S.A., para la apertura de un crédito con el que se pagaría la totalidad de las cuotas de inscripción y servicios a los estudiantes de la UAM que así lo solicitaran.¹⁰ A partir de esta experiencia, el Conafe fungió como un órgano de consulta de créditos para instituciones de educación superior, públicas y privadas; incluso, organizó, en coordinación con la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), seminarios "para analizar y formular diversos modelos que permitieran generar

⁸ Conafe, *Una década*, Conafe, México, 1981, p. 30.

⁹ *Ibidem*, p. 20.

¹⁰ *Ibidem*, p. 27. Para 1981 la UAM había otorgado 9 443 créditos a estudiantes.

recursos financieros extra presupuestales, destinados a la ampliación y mejoramiento de la enseñanza superior".¹¹

2. En 1972 el Conafe inició el Programa de Recolección y Rehabilitación de Mobiliario Escolar, cuya historia es más o menos la siguiente: en 1971, la acumulación excesiva de mobiliario y equipo en desuso en las escuelas públicas del Distrito Federal se tradujo en un problema de responsabilidad para los directores de los planteles, debido a que no podían darlos de baja por las trabas de los mecanismos burocráticos. Debieron acumularlos en azoteas, salones de clase y anexos escolares. El asunto llamó primero la atención sobre el aspecto estético de los planteles educativos, y después desató una reflexión acerca de lo que hubiera sido posible rehabilitar si no se hubiera dejado abandonado durante tanto tiempo a los caprichos del clima y la intemperie. El material se recolectó y se almacenó; posteriormente llamó la atención del primer director del Conafe, Prudencio López,¹² y a petición suya, la entonces Secretaría del Patrimonio Nacional (SEPANAL) cedió al Conafe, el 20 de octubre de 1972, todo el material para que:

Se rehabilitara y se vendiese a la Secretaría de Educación Pública, a los gobiernos de los estados y a escuelas particulares, con una utilidad para el Consejo Nacional de Fomento Educativo que le permitiera hacer donaciones de mobiliario a escuelas rurales y a los planteles denominados de "Responsabilidad Compartida", creados por el propio Consejo Nacional con la cooperación económica de la iniciativa privada y de los padres de familia cuyos hijos no alcanzan inscripción en escuelas de sostenimiento oficial.¹³

Después de que el Conafe obtuvo la cesión de esos materiales, firmó un convenio con el secretario de Educación Pública, Víctor Bravo Ahuja, en el que éste autorizaba a la SEP la compra de mobiliario rehabilitado para equipar las escuelas primarias y secundarias federales. En dicho convenio, el Conafe se obligaba a "donar mobiliario escolar rehabilitado por el equivalente a las notas de crédito que se le abonen a las escuelas de los Estados y territorios y Distrito Federal, de

¹¹ *Idem.*

¹² SEP, Programa de recolección y rehabilitación de mobiliario escolar, SEP, México, 1973, p. 23.

¹³ *Ibidem*, p. 24.

acuerdo con sus programas y tomando en consideración la opinión y sugerencias de la Secretaría de Educación Pública".¹⁴

Los esfuerzos posteriores de la SEP y la SEPANAL se centraron en agilizar la baja en los inventarios del desecho mobiliario y en informar al personal implicado acerca de los procedimientos para inventariar y entregar dicho material. En palabras de Prudencio López, este programa "implicaba ya una actitud de sensatez económica, y una estrategia para sortear con imaginación la escasez de recursos para la educación", así como un ejercicio de responsabilidad en el que se recuperaba la importancia social del reciclaje, "función tan importante en los países de economía avanzada, y tan menospreciada en aquellos que más lo necesitan".¹⁵

3. Desde 1972, el Consejo inició, a petición del presidente de la república, el estudio de las loterías de diferentes países para la definición de un sistema de quinielas deportivas. Después de que los secretarios de Educación Pública y Hacienda y Crédito Público revisaron el proyecto, fue presentado al presidente de la república, quien emitió la autorización definitiva para su implantación en noviembre de 1974. Desde ese momento, el sistema Pronósticos Deportivos quedó bajo la responsabilidad de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, con el propósito de que el dinero recaudado fuera utilizado en beneficio de obras de asistencia y que una parte de las utilidades generadas se destinara a la realización de proyectos educativos.¹⁶

En el mismo decreto de creación del Conafe, pero en un segundo plano, como parte de una lista de tareas asignadas a la junta administrativa, se menciona la responsabilidad que ésta tiene de "fomentar y coordinar la creación de sistemas educativos por cooperación, participando en sus patronatos".¹⁷

De hecho, las acciones institucionales durante los primeros años se dirigieron tanto a la obtención de recursos como al desarrollo de programas educativos. El primer sistema educativo desarrollado por el Conafe fue conocido como de Responsabilidad Compartida (RESCOM,

¹⁴ *Ibidem*, p. 37.

¹⁵ Conafe, *Una década*, *op. cit.*, p. 26.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 28 y 84.

¹⁷ SEP, *Informe de labores...*, *op. cit.*, p. 85. Como se verá más adelante, los patronatos eran el núcleo del concepto referido a la cooperación de todos los sectores para la educación, porque pretendían involucrar al sector privado empresarial en el otorgamiento de recursos. Los patronatos fracasaron y el proyecto de la educación como un bien público, de interés común y responsabilidad mutua, se postergó.

1972-1978), y se creó para responder a la sobredemanda escolar y la insuficiencia de recursos. El sistema abarcó los niveles de educación básica, media superior, superior y técnica, y descansó en la cooperación de padres de familia, maestros e industria. En el caso de la educación básica, cada escuela debía formar una asociación de maestros, que sería la responsable ante la SEP y la encargada de seleccionar el tipo de educación que impartiría entre los métodos de la escuela activa o el lenguaje total. Esta asociación de maestros también se responsabilizaría de los aspectos administrativos, para lo cual recibiría asesoría del Conafe. Los lugares donde se instalarían las escuelas debían ser zonas económicamente capaces, con cierto desarrollo económico y con vecinos que pudieran aportar recursos. Las principales fuentes de financiamiento serían las cuotas de inscripción y las colegiaturas (fijadas por los maestros de la escuela junto con el Conafe), considerando también el aprovechamiento de otro tipo de recursos que se generaran en la propia escuela o en la comunidad (se proyectaba la formación de un patronato por cada escuela), así como préstamos (por ejemplo, para la construcción de edificios escolares) que el Consejo tramitaría ante organismos financieros nacionales o extranjeros. El objetivo era que las escuelas del RESCOM fueran autosuficientes, en todos los sentidos, y capaces de pagar por sí mismas los préstamos, de modo que los esfuerzos oficiales pudieran orientarse hacia las zonas más pobres. En todos los casos, el Conafe subsidiaría el costo de la renta del local durante el primer año o buscaría obtener por adjudicación edificios construidos por el Departamento del Distrito Federal (en la ciudad de México) o la Secretaría de Educación Pública (en los estados), para luego rentarlos a la Asociación de Maestros.¹⁸ Con los préstamos también se pretendía ayudar a las escuelas particulares que lo requirieran. De 1972 a 1976 se crearon sólo cuatro centros escolares, dos de ellos escuelas primarias.¹⁹

En 1973 se creó el primer programa educativo exitoso, Cursos Comunitarios, centrado en proporcionar educación básica a la población mestiza. Poco a poco el Conafe fue modificándolo para ampliar su oferta con modalidades educativas que respondieran al tipo de población a la que se dirigían (por ejemplo, indígena o migrante) y a la inclusión de preescolar y secundaria.

El 11 de febrero de 1982, por medio de un decreto publicado en el *Diario oficial*, se modificó la definición original de la institución:

¹⁸ Conafe, *Sistema educativo de responsabilidad compartida "RESCOM"*, México, s/f, documento interno, pp. 3-11.

¹⁹ Conafe, *Una década, op. cit.*, p. 84.

El Consejo Nacional de Fomento Educativo es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto allegarse recursos complementarios, económicos y técnicos, nacionales o extranjeros para aplicarlos al mejor desarrollo de la educación en el país, *así como a la difusión de la cultura en el exterior.*²⁰

Pero ésta no fue la última ocasión en la que la realidad institucional superó las exigencias originales y las autoridades educativas tuvieron que enmendar los documentos oficiales. Años más tarde se definió al Consejo como:

Un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto allegarse recursos complementarios económicos y técnicos, nacionales y extranjeros para aplicarlos al mejor desarrollo de la educación en el país, así como a la difusión de la cultura en el exterior, *además de proporcionar servicios de educación comunitaria rural a la población que habita en pequeñas comunidades rurales marginadas, mestizas e indígenas, que carecen de atención educativa; promover la continuidad educativa de las figuras docentes y de los egresados de educación comunitaria.*²¹

Para definir el término "marginación", el Conapo le atribuye cuatro dimensiones: vivienda,²² ingresos por trabajo,²³ educación²⁴ y distribución de la población.²⁵ Apenas el 25 de noviembre de 2004 aparecieron en el *Diario oficial* las "Reglas de operación e indicadores de gestión y evaluación de los programas de Educación Comunitaria y Fomento Educativo que opera el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)", en las que se definen con más claridad las características de la población

²⁰ Conafe, *Normas jurídicas*, México, s/f, p. 22. Las cursivas son mías y señalan lo nuevo respecto del primer decreto.

²¹ *Diario oficial de la Federación*, "Estatuto orgánico del Consejo Nacional de Fomento Educativo", México, 28 de julio de 2000. Las cursivas son mías y señalan lo nuevo respecto del segundo decreto.

²² Cada dimensión cuenta con indicadores para medir la intensidad de la marginación social relacionada con ella; así, la dimensión vivienda cuenta con cinco indicadores: porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin agua entubada, porcentaje de ocupantes en viviendas sin drenaje ni sanitario exclusivo, porcentaje de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica y porcentaje de ocupantes en viviendas con piso de tierra. Conapo, *op. cit.*, p. 12.

²³ Esta dimensión tiene un solo indicador: porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos. *Ibidem*, p. 13.

²⁴ Sus indicadores son: porcentaje de la población de 15 años o más que es analfabeta y porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa. *Idem*.

²⁵ Su indicador es: porcentaje de población que vive en localidades de menos de 5 000 habitantes. "La residencia en localidades pequeñas, dispersas en situación de aislamiento, no sólo hace difícil aprovechar las economías de escala de los servicios básicos, de la infraestructura y el equipamiento, sino que por razones de costo-beneficio ha determinado que las acciones de la política social se concentren en la atención de quienes viven en las grandes concentraciones urbanas. *Ibidem*, p. 14.

objetivo del Consejo y se casa el término "marginación" utilizado en su discurso con la definición del Conapo:²⁶

El servicio de preescolar se ofrece en las comunidades rurales con un rango de población menor a 500 habitantes de conformidad con la definición del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), preferentemente localidades que registran altos niveles de marginación, considerando el indicador definido por el Consejo Nacional de Población (Conapo). Este servicio educativo también se proporciona en campamentos para población agrícola migrante del país.

El servicio de primaria se ofrece en las comunidades rurales aisladas y de difícil acceso con menos de 100 habitantes, preferentemente localidades que registran un alto grado de marginación y pobreza y que carecen del servicio educativo de primaria regular. En diferentes campamentos para población agrícola migrante del país, también se instalan servicios de primaria.²⁷

En el mapa 1, en la siguiente página, se puede observar la distribución de los niveles de marginación por estado, así como la presencia del Conafe y sus programas educativos en el ámbito nacional.

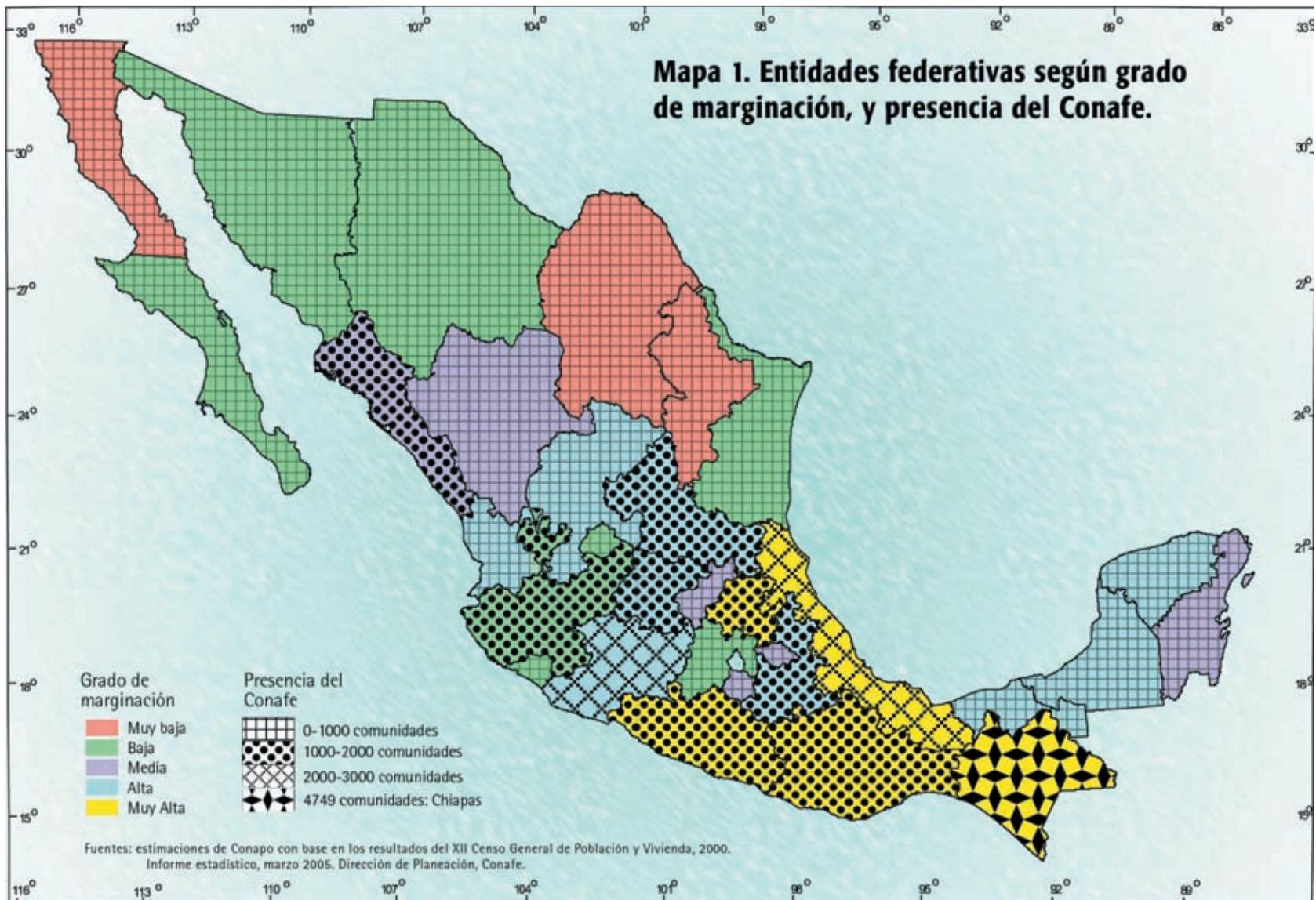
Según lo anterior, se puede afirmar que la definición formal de los objetivos, características y criterios de atención del Conafe es lo suficientemente móvil como para sufrir modificaciones posteriores y ampliar el número de proyectos y modalidades educativas. Actualmente, el ámbito de acción del Conafe se despliega en tres áreas:

1. Educación comunitaria.
2. Fomento educativo.
3. Atención al rezago educativo.

²⁶ Tanto el *Diario oficial* del 21 de agosto de 1981 ("Reglamento para la Educación Comunitaria) como el *Diario oficial* del 11 de noviembre de 1982 (Acuerdo núm. 85 que autoriza el Programa de Estudios que se aplica en cursos comunitarios operados por el Conafe, como modalidad educativa de la Educación Comunitaria") indican que la educación comunitaria se imparte en comunidades rurales dispersas, de escasa población o difícil acceso. Una publicación institucional editada en el año 2000 hace referencia a que las comunidades atendidas tuvieron entre 100 (o menos) habitantes hasta 500, pero un documento de 1995 menciona que según la normatividad (aunque no hace referencia a un reglamento o ley específicos), el universo de atención deben ser comunidades de hasta 100 habitantes.

²⁷ *Diario oficial*, jueves 25 de noviembre de 2004, p. 66.

Mapa 1. Entidades federativas según grado de marginación, y presencia del Conafe.



Educación comunitaria

El concepto fundamental en todos los programas educativos del Consejo es el de educación comunitaria, concepto que destaca la importancia de fomentar la participación de la comunidad en la identificación de necesidades educativas y el planteamiento de soluciones.²⁸ Para algunos autores, la definición de este concepto aún es polémica y abarca un espectro amplio; por ejemplo, puede ser entendida como un conjunto de actividades educativas que buscan atender necesidades como economía doméstica, capacitación para el autoempleo o capacitación agropecuaria, en las comunidades marginadas; o puede entenderse como una actividad encaminada a fortalecer procesos de desarrollo de la comunidad que involucran la participación de la gente en la generación de propuestas y soluciones; por último, también puede ser entendida como una actividad educativa emprendida por la comunidad misma. En esta última definición entran los programas y actividades emprendidos por el Conafe.²⁹

Si bien el programa Cursos Comunitarios empezó a funcionar en el Conafe desde 1973, fue hasta agosto de 1981 cuando el gobierno del presidente José López Portillo publicó en el *Diario oficial* el reglamento para la educación comunitaria, en el que se reconoce su existencia, características y pertenencia en el sistema educativo nacional.

Este sistema educativo pretende rescatar las prácticas culturales de las pequeñas localidades y hacerlas partícipes en la definición, operación y desarrollo de los proyectos educativos. Quienes imparten este tipo de educación afirman que, más que un modelo alternativo al sistema educativo nacional, la educación comunitaria debe ser vista como

²⁸ La educación comunitaria es un tipo de educación no formal, orientada a satisfacer necesidades diversas de los sectores marginados. "La educación no formal emergió en los países en desarrollo como resultado de dos causas básicas: a) las limitantes del sistema educativo formal para acercarse y atender las necesidades educativas de las poblaciones marginadas; y b) los límites de la educación formal para atender problemas derivados de los modelos de desarrollo seguidos. Así, la educación no formal se presentó como una posible opción a las deficiencias de operación del sistema educativo formal y como una forma de compensar los efectos del modelo de desarrollo implantado en la agricultura"; Enrique Pieck, "Desarrollo rural, educación comunitaria y educación vinculada al trabajo", en María Teresa Wuest Silva (coord.), *La investigación educativa en los ochenta. Perspectivas para los noventa. Educación, cultura y procesos sociales*, El Colegio Mexicano de Investigación Educativa-Coordinación de Humanidades (UNAM), México, 1995, p. 136. Consúltense esta obra para más información acerca de la crisis social y económica en el sector rural durante los años setenta, periodo durante el cual se intensificaron los programas educativos dirigidos a compensar la situación socioeconómica de los grupos marginados.

²⁹ *Ibidem*, p. 150.

un sistema distinto cuyo valor radica justamente en que responde a las condiciones y exigencias particulares de las comunidades atendidas.³⁰

Muchas de las comunidades atendidas por el Consejo se encuentran alejadas de los núcleos de población urbana. Para 1994, los medios de comunicación más usados para llegar a la mayoría de las comunidades eran el autobús y el automóvil; a un porcentaje reducido de ellas sólo era posible llegar por avioneta o panga.

En cuanto a los servicios existentes, solamente la electricidad ha llegado a un porcentaje significativo de las comunidades; la mitad tiene agua entubada y radiocomunicación. Todos los demás servicios públicos están presentes en porcentajes menores.³¹

Así, se imparte educación básica y se realizan acciones de difusión cultural en comunidades dispersas cuya escasa población o difícil acceso han impedido la instalación de los servicios educativos regulares.³²

En la educación comunitaria, la tarea docente recae en los instructores comunitarios,³³ jóvenes de 14 a 24 años, egresados de secundarias o preparatorias rurales, que a cambio de prestar un servicio educativo reciben un apoyo económico para que al concluir su compromiso con el Conafe continúen sus estudios de bachillerato o licenciatura.³⁴ Estos jóvenes son convocados en los estados por medio de avisos en televisión, radio y prensa, carteles, mantas, trípticos y folletos; los interesados deben llenar una solicitud y entregarla en la delegación de su estado, junto con los documentos solicitados.³⁵ El proceso de selección es diseñado por el personal técnico de cada delegación, y consiste en entrevistas y exámenes que pueden incluir pruebas psicológicas, de conocimientos

³⁰ María Elena Guerra y Sánchez y Natalie O'Donnell Rivera, *op. cit.*, pp. 38-39.

³¹ Conafe, "Estudios sobre las comunidades en el Conafe", México, septiembre de 1995 (documento interno), p. 23.

³² Conafe, Normas jurídicas, *op. cit.*, pp. 9-11.

³³ Según el folleto "Derechos y obligaciones de los docentes del Conafe" (Conafe, s/f), entre las obligaciones del instructor comunitario destacan las siguientes: permanecer en la comunidad de lunes a viernes; cumplir con el modelo educativo en que participa; apoyar a la comunidad en actividades diversas; realizar el inventario físico del material, mobiliario y equipo, al llegar y al dejar la comunidad; cuidar y conservar el material y entregarlo cuando concluya el ciclo escolar; rendir los informes que el Conafe le solicite; entregar al instructor que le sustituya los documentos que acrediten el número de alumnos y su situación pedagógica, y asistir a los cursos de actualización y a las reuniones de capacitación.

³⁴ Se llegó a la definición de esta figura como respuesta al problema del arraigo de los maestros en las comunidades; la experiencia había demostrado que los maestros normalistas rurales, con experiencia, formación especializada y anhelos salariales correspondientes a sus estudios, estaban muy poco dispuestos a abandonar sus hogares, desplazarse a un lugar extraño y vivir carencias y dificultades.

³⁵ "Certificado de estudios, acta de nacimiento, fotografías y cédula de identificación (datos de perfil socioeconómico, educativo, familiar, etcétera)", Conafe, *Educación comunitaria rural. Una experiencia mexicana*, Conafe, México, 1996, p. 51.

generales, habilidades de lectura, redacción y cálculo básico, así como cuestionarios acerca de su disposición, compromiso y sensibilidad para el trabajo comunitario, entre otros aspectos.³⁶ Quienes aprueban se incorporan a alguno de los grupos de capacitación, de acuerdo con el programa educativo en el que participarán. El compromiso con la institución se formaliza con la firma de un convenio de participación. Después, durante los meses de julio y agosto, los jóvenes asisten a cursos dirigidos por *capacitadores tutores*,³⁷ quienes les proporcionan información acerca de la institución, la labor educativa, los contenidos del nivel en el que participarán (preescolar o primaria) y los materiales didácticos del maestro y los alumnos; también se realizan simulacros de las situaciones a las que podrían enfrentarse. Durante los últimos días de la capacitación, los alumnos reciben una carta de presentación que deberán entregar a la autoridad de la comunidad a la que fueron asignados, así como información general acerca de ésta (número de alumnos, autoridades, ubicación y medios de transporte).³⁸ En un principio la duración del servicio educativo era de un año, pero durante el ciclo escolar 1997-1998 se ofreció también la oportunidad de extenderlo a dos años. Durante el tiempo de servicio el docente recibe un apoyo económico.³⁹ Al finalizarlo, el instructor puede tramitar una beca para continuar los estudios de su elección (véase, más adelante, el Sistema de Estudios a Docentes, en la página 37).

Debido al aislamiento y densidad poblacional de estas comunidades, el sistema educativo del Conafe no pudo reproducir la organización es-

³⁶ *Idem.*

³⁷ Se trata de jóvenes que terminaron satisfactoriamente su servicio educativo como instructores y que la delegación reincorpora para capacitar, apoyar y orientar a los instructores nuevos. Los capacitadores tutores también están a cargo de microrregiones, conformadas aproximadamente por diez comunidades cada una, con el propósito de brindar atención rápida y directa a los instructores en servicio (María Elena Guerra y Sánchez y Natalie O'Donnell Rivera, *op. cit.*, pp. 48-49). Entre sus obligaciones se cuentan: impartir el curso de capacitación a los aspirantes a instructor comunitario; proporcionar asesoría pedagógica a los instructores comunitarios durante las reuniones de tutoría y microrregionales, en la fecha, horario y lugar que el Conafe designe; participar en sesiones preparatorias y evaluatorias de las reuniones de tutoría; elaborar un informe de cada reunión de tutoría, asesoría microrregional y visita a comunidad; presentar los informes requeridos por el Conafe; realizar reuniones microrregionales y visitas a las comunidades en donde los instructores comunitarios requieran apoyo; asistir a cursos de actualización y reuniones de capacitación; entregar al capacitador que le sustituya los documentos y la información que posea acerca de los alumnos, la escuela y la comunidad de la región o microrregión a su cargo, y realizar, al terminar su servicio social y durante seis días, sesiones demostrativas ante los aspirantes a instructor comunitario (Conafe, "Derechos y obligaciones...", *op. cit.*)

³⁸ Conafe, *Educación comunitaria rural...*, *op. cit.*, p. 51.

³⁹ Cuando el servicio era de un año, el instructor recibía, al concluir su periodo como docente, una beca de 30 meses. Ahora, con la extensión del periodo de servicio, la beca se extiende a 50 meses; *Ibidem*, p. 35.

colar de grados establecida por la SEP, pero partió de ella para desarrollar la escuela multinivel, que consiste en atender en un mismo salón a niños de diversas edades y grados escolares (véase, más adelante, el apartado Primaria en la página 32).⁴⁰

El sistema de la educación comunitaria se ha modificado constantemente. Por ejemplo, los criterios iniciales para la selección de instructores comunitarios permitían la participación tanto de jóvenes de 15 años como de maestros jubilados;⁴¹ pero en 1981 el Reglamento de la Educación Comunitaria estableció los 18 años de edad como límite para los instructores, y más adelante fue ampliado y definido para incluir sólo a jóvenes de 14 a 24 años. Modificaciones constantes han sucedido también con los programas de capacitación de figuras docentes, la participación de los padres de familia en aspectos administrativos y la asignación de becas.

En términos generales, el sistema actual de la educación comunitaria es el siguiente: el servicio educativo del Conafe es llevado a las comunidades a solicitud de sus habitantes o por la identificación de localidades sin servicio realizada por las autoridades municipales, estatales o el personal de las delegaciones del Consejo y los instructores. Para instalar una escuela, el Conafe requiere la formación de una Asociación Promotora de Educación Comunitaria (APEC), que firma el convenio en el que se definen las responsabilidades de ambas partes: el Conafe capacita y envía al instructor; aporta mobiliario y material escolar para cada alumno y proporciona al instructor material didáctico y algunos artículos personales (botas, gorra, catre y cobija); en ocasiones también otorga una despensa alimentaria, que el instructor debe compartir con la familia que lo hospeda. Por su parte, la APEC define el programa educativo que se va a impartir y el horario de clases; proporciona un local

⁴⁰ En un salón del Conafe puede haber desde cinco hasta 25 alumnos. Cuando los grupos exceden los 20 niños, se procura la asignación de dos instructores, pero esto depende de que la comunidad esté en condiciones de ofrecerles hospedaje y alimentación (Conafe, *Memoria de la gestión. 1995-2000*, Conafe, México, 2000, p. 111). Estos grupos se manejan con actividades directas (que el instructor organiza y guía paso a paso) y actividades indirectas (que los alumnos realizan mientras el instructor trabaja de manera directa con otro nivel). Para la institución, la ventaja de este sistema es que "muchos instructores han encontrado ventajas en tener un grupo heterogéneo: los niños pequeños se van enterando poco a poco de lo que aprenden los mayores; cuando lleguen al siguiente nivel ya tendrán nociones de lo que estudiarán. Los niños mayores pueden reafirmar sus conocimientos al ayudar a los más pequeños" (Conafe, *Manual del instructor comunitario. Niveles I y II*, Conafe [Dialogar y Descubrir]), México, 1976, p. 14-16).

⁴¹ Los primeros instructores comunitarios fueron capacitados por maestros de la SEP, y debían cumplir con los siguientes requisitos: haber concluido la educación secundaria (nueve años de escolaridad), provenir del medio rural y aprobar un examen de conocimientos aplicado por el Consejo, Conafe, *Memoria de la gestión...*, op. cit., 61.

para la instalación del aula o participa en su construcción; da seguridad, alimentación y hospedaje al instructor y registra su asistencia en una tarjeta, requisito para el pago mensual del apoyo económico.

En ocasiones se asignan dos instructores comunitarios o más a una misma comunidad, pero esto depende de que las familias estén en posibilidades de proporcionar el hospedaje y alimentación, y de que la comunidad cuente con un número suficiente de niños para formar un grupo de preescolar y uno de primaria, o más de 20 para alguno de los dos niveles.⁴² En estos casos, sobre todo, la delegación del Consejo tramita las despensas alimentarias para apoyar a las familias receptoras.

En los inicios de la educación comunitaria, el control y la operación del sistema recaían en Patronatos de Fomento Educativo con estas características:

Asociaciones civiles con fines no lucrativos integradas por representantes de los diferentes sectores sociales, organizados del siguiente modo: los gobernadores de los estados presiden en forma honoraria y designan a una persona del sector privado como presidente ejecutivo, de representantes de las delegaciones generales de la SEP, de las autoridades educativas estatales de mayor nivel, de las delegaciones del Conafe, de la banca privada y de algunos otros organismos públicos y privados.⁴³

El presidente de estos patronatos era un empresario porque se buscaba que, además de facilitar el flujo de recursos hacia los estados, estas asociaciones involucraran a la iniciativa privada en la obtención de fondos para la educación. De este modo, se esperaba que los patronatos fungieran como administradores de los recursos otorgados por diversas fuentes de financiamiento. Además, el patronato debía proporcionar material escolar y deportivo a las comunidades, y financiar los estudios

⁴² *Ibidem*, p. 112.

⁴³ Desde 1978 el Conafe cuenta con una delegación en cada una de las 31 entidades federativas del país (Conafe, *Equidad y calidad en la educación básica...*, *op. cit.*, p. 28). En términos generales, las delegaciones están encargadas de realizar actividades de vinculación y coordinación con las autoridades gubernamentales y del sector privado y educativo, para la captación de recursos complementarios, económicos y en especie (por ejemplo, las botas, gorras, catres y cobijas que se entregan a los instructores). Así mismo, se encargan de planificar y evaluar los programas educativos, difundir el quehacer educativo del Conafe, reclutar y capacitar al personal administrativo y docente, distribuir materiales didácticos a las figuras docentes de las escuelas Conafe (como papeles, tijeras, libros, evaluaciones, etcétera), así como a las demás escuelas beneficiadas por los Programas Compensatorios (véase, en la página 37, el apartado Atención al rezago educativo), asignar y entregar los apoyos económicos para los docentes y becarios, capturar y sistematizar información estadística, elaborar los certificados de estudios para los alumnos, entre otras actividades (Conafe, *Educación comunitaria rural...*, *op. cit.*, pp. 55-56).

de los instructores. En los años ochenta, las figuras de los patronatos fueron comunes en varias instituciones. Por ejemplo, en sus inicios, el Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA) también recibía recursos a través del mismo patronato encargado del Conafe. Sin embargo, la recaudación de recursos no fue exitosa y los patronatos empezaron a funcionar sólo como intermediarios y administradores de los recursos que el gobierno federal asignaba al Conafe; su gestión se redujo a la firma del presidente en los comprobantes de pagos o gastos, de modo que para 1987 ya no existían.

Primaria

Como se dijo anteriormente, en 1973 se crearon los Cursos Comunitarios, cuyo antecedente inmediato fue el RESCOM. Los Cursos Comunitarios son el punto de partida de todos los programas educativos que posteriormente creó el Consejo. Se crearon estratégicamente, como ya se señaló, ante la insuficiencia de recursos para llevar el servicio educativo a las comunidades rurales más apartadas y con menor densidad demográfica (menos de 100 y hasta 500 habitantes). Este programa partió de la conveniencia de incorporar en el proceso educativo a distintos sectores sociales, de modo que contribuyeran con recursos humanos, económicos y materiales, en el diseño de los programas de estudio y capacitación, y en la gestión y solución de los problemas educativos.

El primer experimento de Cursos Comunitarios se realizó en 1973 en 100 comunidades del estado de Guerrero, para impartir los dos primeros grados de primaria a un total de 400 alumnos. Tiempo después:

Los miembros de las primeras localidades atendidas comenzaron a solicitar al instructor que impartiera también tercero y cuarto grados y muchos lo hicieron con resultados favorables. A cinco años de operación, varios factores hicieron posible que Cursos Comunitarios se ampliara para ofrecer la primaria completa: la experiencia de los instructores comunitarios como buenos docentes, la demanda de las propias comunidades y los resultados de evaluaciones que mostraron equivalencia en el aprovechamiento escolar de los alumnos.⁴⁴

⁴⁴ Conafe, *Educación comunitaria rural...*, op. cit., p. 104.

En 1975 se publicó el primer *Manual del instructor comunitario*,⁴⁵ diseñado por investigadores del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE), perteneciente al Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados (CINVESTAV) del Instituto Politécnico Nacional (IPN); en él se plasman las características y métodos de la educación comunitaria.

En sus inicios, el currículo académico impartido se organizó de la siguiente manera: el nivel I correspondía al primer grado de primaria, y el nivel II a segundo, tercero y cuarto grados. En 1978 se completó el currículo con la aparición del *Manual del instructor comunitario, Nivel III*, equivalente a quinto y sexto grados.⁴⁶ Entre 1989 y 1992 el currículo fue modificado para dar lugar al modelo actual, en el que a cada nivel corresponden dos grados: nivel I para primero y segundo, nivel II para tercero y cuarto y nivel III para quinto y sexto de primaria.⁴⁷

Con los Cursos Comunitarios, el Conafe atiende sólo la demanda educativa rural de nivel primaria de grupos mestizos, pero este sistema sirvió de base para crear otras modalidades educativas cuya diferencia fundamental radica en el tipo de población atendida: el Proyecto de Atención Educativa a Población Indígena (PAEPI)⁴⁸ y la Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante (MEIPIM),⁴⁹ que también trabajan con grupos multinivel y cuya figura docente recae en los instructores comunitarios.

En la primaria del Conafe la educación se apoya en los libros de texto gratuitos de la SEP y en materiales diseñados específicamente por

⁴⁵ Este manual ofrece al instructor una especie de acordeón para la preparación e impartición de las clases; en términos generales, consiste en un híbrido que conjunta los contenidos de los libros de texto gratuitos de la SEP, actividades planeadas específicamente para los alumnos del Consejo y lecturas de los libros del Conafe. Los temas de los libros de la SEP están reordenados "para que el instructor pueda trabajar, en la medida de lo posible, temas semejantes con todos los alumnos a la vez". Así mismo, el manual ofrece "indicaciones para realizar actividades antes de utilizar los libros de texto", ya que "la experiencia ha mostrado que en ocasiones a los niños se les dificulta entender y realizar los ejercicios de los libros de texto", Conafe, *Manual del instructor comunitario...*, op. cit., pp. 10-15.

⁴⁶ Conafe, *Memoria de la gestión...*, op. cit., pp. 62-63.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 66.

⁴⁸ En 1994, "por demanda expresa del gobierno federal, el Conafe inicia la atención educativa de la población infantil indígena residente en localidades con el perfil de atención institucional, haciendo, en primera instancia, las adecuaciones pertinentes a los programas Cursos Comunitarios y Preescolar Comunitario", María Elena Guerra y Sánchez y Natalie O'Donnell Rivera, "Educación Comunitaria", en *Equidad y calidad en la educación básica...*, op. cit., p. 33.

⁴⁹ Esta modalidad opera en los estados receptores, intermedios y expulsos de trabajadores agrícolas. La experiencia con esta modalidad se inició en 1989, pero fue hasta 1994 cuando se inició el diseño curricular específico para ella. Se creó para atender a la población infantil que migra con sus padres hacia otros estados de la república para trabajar temporalmente en campamentos agrícolas. Por ello, los periodos de atención dependen del tiempo de trabajo que requiera el cultivo o la cosecha de los productos. Se trata de aulas en las que se reúnen niños trabajadores de diversas regiones del país y, en ocasiones, hablantes de distintas lenguas. Ofrece educación preescolar y primaria.

el Consejo, divididos en dos grandes grupos: por un lado, las guías, fichas y cuadernos de trabajo para instructores y alumnos y, por otro, las colecciones de literatura infantil y los juegos didácticos. A las escuelas del Consejo llega gratuitamente un ejemplar de cada título publicado, con el propósito de promover el hábito de la lectura en el medio rural de las pequeñas comunidades. Hay que precisar que por lo regular éstas no cuentan con los medios impresos convencionales que en contextos urbanos convierten la lectura en una actividad cotidiana y necesaria. Por ello, para un sinnúmero de comunidades rurales los libros del Consejo representan el único contacto con la lectura.

En lo que respecta a la cobertura por modalidades educativas de nivel primaria, en el ciclo escolar 2005-2006 el Conafe atendió un total de 13 460 comunidades: 11 552 con la modalidad Cursos Comunitarios; 1 459 con la modalidad PAEPI y 449 con la modalidad MEIPIM.⁵⁰

Preescolar

Por su parte, la educación preescolar se inició en el ciclo escolar 1980-1981, con un programa piloto dirigido a niños de cinco años, habitantes de comunidades rurales e indígenas bilingües que carecían del servicio de la SEP. Más adelante, en 1990, se amplió el rango de atención para incluir a niños de cuatro años de edad.⁵¹ Actualmente, este nivel se dirige a niños de tres a cinco años once meses de edad. Para instalar el servicio en una comunidad es requisito que ésta cuente con una escuela primaria del sistema regular de la SEP o del Conafe.

Cuando la comunidad es mestiza, se instala la modalidad Preescolar Comunitario; si es indígena, la modalidad Preescolar Comunitario para Población Indígena; en campamentos agrícolas, la modalidad Preescolar Comunitario para Población Migrante. En 1990, el Conafe creó los Centros Infantiles Comunitarios, surgidos para atender localidades mestizas cuyas condiciones de pobreza no permiten a los habitantes ofrecer alimentación ni hospedaje a un instructor. Por ello, las actividades docentes recaen en la figura del agente educativo, un miembro de la comunidad (joven o adulto) que sabe leer, escribir, resolver las

⁵⁰ Conafe, *Informe estadístico*, marzo 2005, Dirección de Planeación.

⁵¹ *Ibidem*, pp. 28 y 31.

operaciones aritméticas básicas y que está dispuesto a trasladarse fuera de la comunidad para recibir capacitación y asesoría. Es elegido por los habitantes que integran el Comité de Educación Comunitaria (CEC), el responsable de la organización y administración del servicio educativo. Ésta es la única modalidad en la que el dinero del apoyo económico, que en otros casos cobra directamente el instructor, se entrega al CEC para que lo administre y distribuya entre las necesidades del agente educativo, las actividades de la escuela y la comunidad.⁵²

Los instructores de este nivel cuentan con materiales elaborados especialmente para ellos, como la *Guía del instructor de preescolar*, las *Fichas de trabajo* y la *Carpeta de actividades de apoyo*.

El preescolar comunitario es un programa educativo con cobertura nacional. En el ciclo escolar 2005-2006 el Conafe proporcionó educación preescolar en un total de 18 149 comunidades: 15 599 con la modalidad Preescolar Comunitario; 1 806 con la modalidad PAEPI; 409 con la modalidad Centros Infantiles Comunitarios, y 335 campamentos con la modalidad MEIPIM.⁵³

Posprimaria

Este programa se inició en 1997 con la finalidad de cubrir la demanda acumulada de egresados de los cursos comunitarios que deseaban continuar sus estudios. En este caso, la labor docente recae, como en los otros niveles educativos, en los instructores comunitarios y en los capacitadores tutores con experiencia (en el caso de la Posprimaria, siempre se asignan dos figuras docentes por centro), a quienes además se ofrece orientación en la "metodología de aprendizaje por cuenta propia", característica fundamental de este tipo de escuelas.⁵⁴ La posprimaria no es una escuela secundaria del Conafe; más bien se trata de una modalidad educativa cuya preocupación fundamental es instalar y mantener centros que ofrezcan materiales de consulta (biblioteca y videoteca) en las

⁵² *Ibidem*, p. 68.

⁵³ Conafe, *Informe estadístico*, marzo 2005, Dirección de Planeación.

⁵⁴ La metodología de aprendizaje por cuenta propia consiste en "enseñar al alumno cómo puede aprovechar los textos y acostumbrarlo a dialogar con los autores en situación de igualdad, siempre con el deseo de aprender", de modo que "quien se interese pueda continuar su proceso de aprendizaje por medio de los libros y encuentre en ellos nuevos interlocutores"; *Ibidem*, p. 101.

comunidades rurales, asesoría a cualquier interés personal o comunitario y por lo menos una computadora.⁵⁵ Con esto se busca que los estudiantes de secundaria y los alumnos de modalidades abiertas cuenten con herramientas de apoyo para continuar sus estudios.⁵⁶ Se estima que la posprimaria atendió a 3 680 alumnos en 124 comunidades del país, durante el ciclo escolar 1999-2000.⁵⁷

Teleprimaria

En respuesta a los bajos puntajes registrados por el nivel III de cursos comunitarios en pruebas de conocimientos y estándares nacionales, el Conafe decidió aprovechar la infraestructura de la Red Satelital de Televisión Educativa (Edusat) para transmitir una barra televisiva con programas dirigidos a los niños de primaria comunitaria, los instructores y la población de las comunidades, con el propósito de ofrecer un apoyo para la formación y fortalecer los contenidos de los programas educativos. Los materiales específicos para esta modalidad, además de los programas televisivos, son los materiales impresos *Guías didácticas de Teleprimaria. Español* y *Guías didácticas de Teleprimaria. Matemáticas*.

Fomento educativo

Este rubro incluye los apoyos económicos y de orientación académica que el Consejo otorga a las figuras del sistema escolar. Por ejemplo, para la atención de los niños existe el programa Financiamiento Educativo Rural (Fiducar), que otorga una ayuda económica a los infantes de localidades que no cuentan con escuela, para que se desplacen todos los días a la primaria o secundaria de alguna comunidad vecina, o para cubrir parte de los gastos de hospedaje y alimentación en la casa de alguna familia de la comunidad receptora. También atiende a los egresados

⁵⁵ Debido a que en muchas comunidades no se cuenta con el servicio telefónico, los alumnos que deseen consultar el internet deben desplazarse hasta la capital estatal para hacer uso de las instalaciones de la delegación del Consejo.

⁵⁶ "El término posprimaria no es el que mejor describe el propósito educativo, porque lo que se busca en las comunidades es mantener centros de aprendizaje abiertos a cualquier interés personal o comunitario [...] y su propósito no es competir con otras instituciones de educación básica, sino reforzarlas para que los estudiantes no deserten o, si lo hicieran, puedan continuar estudiando en alguna de las modalidades abiertas"; María Elena Guerra y Sánchez y Natalie O'Donnell Rivera, "Educación Comunitaria", en *Equidad y calidad en la educación básica...*, op. cit., p. 75.

⁵⁷ Conafe, *Memoria de la gestión...*, op. cit., p. 267.

de la primaria de Cursos Comunitarios, para que continúen sus estudios de secundaria.

La atención a los maestros activos se da por medio del Programa de Docentes en Servicio, que proporciona a los instructores y a los capacitadores tutores apoyos técnicos, académicos y en especie durante su servicio social, para fomentar su permanencia y favorecer su continuidad escolar. En lo que se refiere a las figuras docentes que terminaron su servicio, el Sistema de Estudios a Docentes (SED) otorga premios y becas mensuales (de 30 meses, si el servicio duró un ciclo escolar, o de 60, si duró dos ciclos continuos) a exinstructores, exagentes educativos, excapacitadores tutores y exasistentes⁵⁸ o que, una vez terminado su servicio social, comprueben periódicamente su inscripción y permanencia en algún plantel de estudios de nivel medio superior, superior o de capacitación para el trabajo.⁵⁹ El SED incluye también apoyos para inscripción y reinscripción en los planteles de estudio (contraentrega del recibo correspondiente), gastos médicos y gastos de funeral.

Así mismo, se promueven acciones de fomento educativo que incluyen actividades de capacitación para el personal de las delegaciones estatales y programas de fomento a la lectura.

Atención al rezago educativo

En la estructura organizativa del Conafe destaca el área denominada Programas Compensatorios, debido, principalmente, a tres factores: el monto de los recursos que maneja, su estructura —similar a la de una institución independiente— y el peso que ostenta en la toma de decisiones del Consejo.

Los recursos del área son proporcionados por el Banco Mundial, que desde 1990 se declaró en "guerra contra la pobreza". Buena parte del esfuerzo consiste en "la inversión en la educación como la mejor manera de aumentar los recursos de los pobres".⁶⁰ Con esto se espera que los

⁵⁸ Los asistentes educativos son excapacitadores que el Conafe selecciona por su labor destacada y que reincorpora a la institución durante un ciclo escolar para que coordinen y apoyen las actividades de los capacitadores tutores, así como éstos capacitan y apoyan a los instructores comunitarios.

⁵⁹ En 1999 un exinstructor comunitario recibía 621 pesos al mes; un exasistente educativo, 764, y un excapacitador tutor, 764. Conafe, *Memoria de la gestión...*, op. cit., p. 131.

⁶⁰ José Luis Coraggio, "Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?", en José Luis Coraggio y Rosa María Torres, *La educación según el Banco Mundial...*, op. cit., p. 23.

Pobres, tarde o temprano, "hagan uso productivo de su recurso más importante: el trabajo", y que con ello capitalicen los recursos invertidos. El propósito de este tipo de políticas es doble: por una parte, impulsar el desarrollo; por otra, evitar la agudización de los desbalances sociales que "erosionan la estabilidad política que requiere la nueva economía para consolidarse a escala global".⁶¹

Así, las acciones emprendidas son focalizadas y dirigidas a la atención del *rezago educativo* en el país, localizado geográficamente en las zonas rurales, sobre todo en las comunidades marginadas mestizas o indígenas. Estos programas están dirigidos tanto a las escuelas de educación comunitaria del Conafe como a las escuelas del sistema regular de la SEP.

Los primeros estados atendidos fueron Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca en 1992; en 1994, se agregaron Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán; en 1996, Colima, Chihuahua, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas, y para finalizar, en 1998, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala.⁶²

El rezago abarca toda la república, y es tal que las acciones que pretenden combatirlo están dirigidas a un universo de atención sumamente amplio. Así, los programas incluidos atacan dos blancos principales: la demanda educativa y la oferta educativa.

En el caso de la demanda educativa, las acciones son las siguientes: 1) distribución de paquetes de útiles escolares, cuya compra se realiza en cada estado; 2) pago de becas educativas o de alimentación (Progresas)⁶³ con las que se favorece a niños y jóvenes menores de 18 años, desde tercero de primaria hasta tercero de secundaria, inscritos en servicios educativos de modalidad escolarizada;⁶⁴ 3) programas educativos para

⁶¹ *Ibidem*, p. 22.

⁶² Conafe, *Memoria de la gestión...*, *op. cit.*, pp. 152 y 153.

⁶³ Según Rodolfo Tuirán, Subsecretario de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio de la Secretaría de Desarrollo Social, el programa Oportunidades, antes Progresas, ha puesto particular atención a comunidades expulsoras de migrantes. www.reforma.com, 16/10/2002.

⁶⁴ Conafe, *Memoria de la gestión...*, *op. cit.*, p. 157. En 1999 las becas educativas Progresas variaban desde 75 hasta 750 pesos, según el grado cursado por el alumno, su sexo y el semestre del ciclo escolar; las becas de alimentación podían ser de 115 pesos para el primer semestre, y de 125 pesos para el segundo. Los montos se actualizan semestralmente con base en el incremento acumulado del Índice Nacional de Precios de la Canasta Básica.

personas adultas: el Programa de Educación Inicial no Escolarizada y Alfabetización (Prodei) trabaja con los padres de familia (con hijos menores de cuatro años) para practicar la lectoescritura a partir de temas con los que se pretende mejorar las pautas de crianza, como higiene, nutrición y estimulación temprana; 4) programas para fomentar la participación de la comunidad en los asuntos escolares: Programa de Participación de las Asociaciones de Padres de Familia en la Gestión Escolar (AGE), que entrega un apoyo económico a la Asociación de Padres de Familia (APF) de cada comunidad para que ésta lo utilice en beneficio de la escuela (en la adquisición de consumibles escolares, mantenimiento, reparación y compra de mobiliario), al tiempo que le asigna la responsabilidad de controlar y registrar la asistencia de los docentes, así como de administrar el Reconocimiento al Desempeño Docente.

En el caso de la oferta educativa, destacan las acciones siguientes: 1) Reconocimiento al Desempeño Docente, estímulo económico otorgado por los programas compensatorios a los docentes que cumplen con el horario y el calendario establecidos, creado para evitar la migración de los docentes de la escuela rural marginada a la escuela urbana, y para asegurar su asistencia regular; 2) construcción y rehabilitación de espacios educativos: se dirige principalmente a las comunidades en mayor desventaja (se privilegia a las unidocentes y bidocentes, y después se incorporan las demás, hasta llegar a las pentadocentes), en las que la compra de materiales y la contratación de mano de obra están a cargo de las propias localidades, y 3) entrega de mobiliario, equipo y material escolar.

Con esto termino la exposición de los antecedentes y rasgos fundamentales del quehacer del Conafe, con el objetivo de proporcionar el marco de referencia necesario para dibujar con claridad los contornos institucionales que delimitan el tipo de educación para indígenas que se imparte desde el Consejo.

En suma, a lo largo de este capítulo vimos que el gran obstáculo para otorgar educación a todos los mexicanos ha sido la obtención de recursos. El Estado se ha enfrentado de diversas maneras a ese compromiso, en un proceso que evidencia sus dificultades para erigirse como único responsable. Una de esas evidencias es el Conafe, creado en 1971 para arbitrar los recursos educativos disponibles y generar mecanismos

de captación de financiamiento. El Conafe también fue el laboratorio para la experimentación de un enfoque educativo denominado responsabilidad compartida. La responsabilidad educativa pasó de ser una responsabilidad exclusiva del Estado a convertirse en una tarea que debía involucrar a la sociedad entera, tanto a los empresarios nacionales como a los padres de familia de los alumnos. En cuanto al financiamiento, se apostó a la organización de patronatos, pero la respuesta del sector privado fue discreta y el Estado tuvo que acudir a préstamos otorgados por organismos internacionales.⁶⁵ En cuanto a la participación de los padres de familia y la comunidad, el Conafe desarrolló el sistema de la educación comunitaria, cuyo eje es la participación de los padres de familia y los miembros de la comunidad en diversos ámbitos de la actividad escolar: desde la solicitud del servicio, pasando por la instalación de la escuela, hasta la vigilancia de los instructores comunitarios asignados; para el Conafe, la comunidad debe participar tanto en la identificación de necesidades educativas como en el planteamiento de soluciones.

Los rasgos distintivos de este tipo de educación están conectados directamente con los puntos críticos del sistema educativo de la SEP que no pueden ejecutarse en las comunidades marginadas: maestros e infraestructura. Ya que no existe en esas comunidades un espacio para la escuela ni se puede garantizar la permanencia de maestros normalistas, el sistema educativo promovido por el Conafe prepara jóvenes egresados de secundaria o bachillerato para que realicen un servicio social como instructores en esas comunidades, y promueve que los padres de familia participen, entre otros aspectos, con la donación de un espacio que sirva a la escuela.

Respecto al ámbito institucional, llama la atención la lenta definición de las atribuciones del Conafe y la poca importancia que se le da en términos de comunicación social. El Consejo es una de esas instituciones gubernamentales que existen en la sombra y es desconocida por la mayoría de las personas. De hecho, la propaganda institucional en radio y televisión suele transmitirse en horarios, estaciones y canales

⁶⁵ Algo similar sucedió a inicios de la década de los noventa, cuando la CEPAL y la UNESCO demandaron un "mayor esfuerzo de todos (entes públicos, privados, empresariales) para lograr enfrentar el costo del acceso universal a los códigos de la modernidad". Sin embargo, "la presencia y los aportes de las empresas y de los empresarios sigue siendo tarea pendiente en este esfuerzo colectivo", José Rivero, "Educación y pobreza: políticas, estrategias y desafíos", en *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, vol. 11, núm. 32, año 99, Argentina, pp. 13-37.

de poca audiencia. Como se vio en este capítulo, sus objetivos y atribuciones parecen referirse a una labor compensatoria cuya misión sería autodestruirse, puesto que la pobreza y la marginación son indeseables y se trabaja para erradicarlas. Sin embargo, el aumento en número de los programas educativos del Conafe evidencia lo contrario.

Una institución de este tipo muestra las dificultades con que se ha enfrentado el sistema educativo tradicional en su intento por penetrar en las comunidades marginadas del país. La figura educativa del instructor comunitario ha sido una salida alterna, una manera de paliar la imposibilidad de llevar maestros normalistas a las comunidades marginadas y asegurar su permanencia.

El Conafe también deja al descubierto la influencia que en la política educativa nacional ejercen las exigencias de la sociedad globalizada y las directrices de la discusión pedagógica internacional. En el capítulo siguiente abordó el tema de la multiculturalidad como una de las preocupaciones actuales de la pedagogía mundial que ha repercutido a los países latinoamericanos.

CAPÍTULO II

EDUCACIÓN INDÍGENA EN MÉXICO EN EL SIGLO XX

La educación indígena en México refleja el tránsito de un trato discriminatorio y paternal para las culturas indígenas a otro que intentó crear una cultura única y homogénea; finalmente, a un tipo de relación fundamentada en la aceptación y reconocimiento de la importancia que aquéllas tienen para la construcción de un país democrático. Las propuestas pedagógicas se siguen transformando y dejan de manifiesto que, más que un asunto solucionado, el tema de los pueblos indígenas y su lugar en la sociedad actual sigue en la mesa de discusión y en el terreno de la lucha social.

El objeto de este capítulo es ofrecer una visión sucinta de los diversos enfoques en los que se ha basado la educación ofrecida por el Estado a los pueblos indígenas, abarcando tanto las propuestas específicas como los temas polémicos.

ANTECEDENTES. DISCUSIÓN SOBRE EL SER NACIONAL

Con la revolución de Ayutla se consolidó el poder político del mestizo, el grupo social mayoritario. Pero seguía sin solución el problema de la consolidación de la nación y sus raíces: "heterogeneidad de objetivos

por falta de unidad y su causa principal, la injusta repartición de la riqueza".¹ La caída del régimen porfirista, y el consecuente fracaso de sus estrategias para la conformación de una nación mexicana, dio lugar al surgimiento de ideas y nuevas propuestas sobre los problemas nacionales o el ser nacional que pugnarón por un predominio en la práctica sobre las demás.

La cuestión del ser nacional, de lo que es ser mexicano, era el asunto medular para la formulación de políticas y líneas de acción para solucionar los problemas nacionales. Estos temas se trataron en libros como *Los Discursos de la Nación Mexicana sobre la Educación nacional* (1912, de Abraham Castellanos), *La Querrela de México* (1915, de Martín Luis Guzmán), *La Enseñanza en México* (1916, de Paulino Machorro Narváez), *Sociología Mexicana y la Educación nacional* (1916, de Julio Hernández), *La Revolución y el Nacionalismo. Todo para todos* (1916, de Carlos Trejo Lerdo de Tejada) y *Forjando Patria* (1916, de Manuel Gamio). En todos ellos la cuestión del ser nacional, de qué debía considerarse por mexicano, radicaba en la pugna entre lo indígena y lo español.²

Abraham Castellanos consideraba que la mayor parte del país vivía no en una cultura española sino indígena, y que por ello la formulación de soluciones para los problemas nacionales debía aferrarse a esa herencia. El diagnóstico que Martín Luis Guzmán ofreció del país era desolador, porque no encontró ni en el indígena ni en el criollo habilidades dignas de rescatar: el primero era indiferente al bien y al mal y era más bien un peso y un estorbo para el país; por su parte, el segundo era el heredero de una maldad inaudita. Machorro Narváez pugnaba porque la unidad nacional se cimentara en la reunión de las razas, para lo cual consideraba necesario fundir las dos historias, la de la herencia indígena y la de la herencia española. Para Manuel Gamio, México estaba dividido en dos razas, dos culturas y diferencias económicas, y contaba con un sistema político ciego a esa composición, ya que negaba representación a uno de esos componentes.³ Gamio pugnó por una reconciliación de ambas culturas; la "fusión de razas, convergencia y fusión de manifestaciones culturales, unificación lingüística y equilibrio económico de los elementos

¹ Josefina Zoraida Vázquez, *Nacionalismo y educación en México*, El Colegio de México, México, 2ª edición, 1975, p. 142.

² *Ibidem*, pp. 143 y 144.

³ *Ibidem*, pp. 145-148.

sociales" eran los ingredientes para encarnar una "patria poderosa y una finalidad coherente y definida".⁴

PRIMER ENFOQUE: CASTELLANIZACIÓN DIRECTA

En las primeras décadas del siglo xx, la Revolución mexicana redescubrió a los indígenas. Una idea de cómo se concebía en ese momento la relación del Estado con la población indígena del país se puede dar a partir de las palabras del maestro Justo Sierra, secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes, quien expresó que:

El indígena, el campesino dejará de tener tutela del Estado cuando haya adquirido el hábito de respeto a los intereses de los terratenientes o latifundistas. Mientras no haya adquirido tal hábito, el Estado se encargará de hacer que los intereses del latifundista sean respetados. El indígena reclama derechos sobre la tierra que trabaja, sobre la tierra de sus padres, sobre la tierra en la cual ha nacido, pero el hecho de que no sea el actual poseedor de dicha tierra, implica que es el menos apto. El vencedor tiene derecho a que se le respeten los frutos de su aptitud.⁵

A mediados de 1911, se crearon las primeras escuelas dirigidas específicamente a este sector. Cuando en 1921, el presidente Álvaro Obregón creó la Secretaría de Educación Pública, por iniciativa de José Vasconcelos, se dio un impulso importante a la educación rural, y junto con ella a la educación para las comunidades indígenas. Desde ese momento, una de las funciones de la Secretaría fue la del ramo de educación y cultura para la raza indígena. Como resultado de esa función tuvieron lugar las experiencias de la Casa del Estudiante Indígena⁶ y la dirigida por Moisés Sáenz Garza⁷ en la región tarasca de Carapan, Michoacán,

⁴ *Ibidem*, pp. 143 y 144.

⁵ Citado por Severo Hernández, "El Instituto Nacional Indigenista y la educación bilingüe y bicultural", en Arlene Patricia Scanlon y Juan Lezama Morfin, *Hacia un México pluricultural. De la castellanización a la educación indígena bilingüe y cultural*, SEP, México, 1982, p. 63.

⁶ Creada en 1925, la finalidad del proyecto de la Casa del Estudiante Indígena era formar líderes de sus propios grupos "preparar jóvenes de raza india para ayudar a sus respectivos grupos étnicos a incorporarse a la cultura del país". Esta experiencia terminó en 1932, pues se consideró que no había logrado cumplir con la formación de maestros rurales que se había propuesto. Para suplirla, se crearon once centros, los Internados Indígenas Regionales, en los que también se buscaba la incorporación cultural y lingüística del indígena con una metodología directa de utilización exclusiva del castellano y negando el uso de las lenguas vernáculas. Josefina Zoraida Vázquez, *op. cit.*, p. 161.

⁷ Junto con José Vasconcelos y Antonio Caso, Moisés Sáenz Garza (1888-1941) pensaba en la hispanización del

en 1932. En esas escuelas se utilizaba el método de castellanización directa, cuyo objetivo era alfabetizar al indígena para incorporarlo a la sociedad nacional, excluyendo el proceso de aprendizaje y el uso de las lenguas vernáculas.⁸

Según este enfoque, la uniformidad en el lenguaje era el primer paso en la búsqueda de la homogeneidad social, que se creía indispensable para la construcción de un estado nacional. Detrás de esta concepción se esgrimían argumentos discriminatorios y racistas en los que las diferencias tomaban el matiz de desviaciones culturales, incluso genéticas, con lo que se justificaba el predominio de la cultura mayoritaria sobre las culturas indígenas. Por ello, con la enseñanza del castellano se buscaba aniquilar la lenguas indígenas; por eso también se creía que los maestros no debían ser indígenas, y a quienes lo fueran se les prohibía hablar con los niños en un idioma que no fuera el español; por ello también se presionaba para que la población cambiara sus trajes regionales y sus costumbres.

Los resultados obtenidos en las comunidades indígenas, sobre todo en las monolingües, marcaron esos intentos con el sello del fracaso. De ello resultó evidente que el principal instrumento de comunicación, la lengua materna de los niños y jóvenes, debía ser considerada en el método de enseñanza impartido en las escuelas. Hasta ese momento, las mismas autoridades educativas habían prohibido a los maestros comunicarse con sus alumnos en lenguas vernáculas, dentro o fuera del aula.

SEGUNDO ENFOQUE: EDUCACIÓN BILINGÜE Y BICULTURAL

Hasta el año 1930 se siguió impartiendo educación a la población indígena con el método directo, lo que significaba la exclusión en el proceso enseñanza-aprendizaje de la lengua materna de estudiantes y maestros. En 1931, en un viaje por Guatemala, Moisés Sáenz, entonces funcionario de la Secretaría de Educación Pública, conoció el trabajo realizado por el lingüista misionero protestante William Cameron Townsend con

indio como el primer paso hacia su asimilación a la cultura mestiza dominante. En consecuencia, Sáenz creía en la desaparición de las lenguas indígenas. En este mismo tenor, Antonio Caso creía necesario completar la conquista. *Ibidem*, p. 183.

⁸ "La Revolución hasta cierto grado lo es para los indios. Integración cultural del indio es lema revolucionario" decía Moisés Sáenz en su libro *El maestro rural*. Humberto Tejera, *Crónica de la Escuela Rural Mexicana*, Biblioteca Pedagógica de Perfeccionamiento Profesional, México, 1963, p. 51.

los indígenas cakchiqueles de Guatemala. Luego de visitar las escuelas fundadas por Townsend, Moisés Sáenz lo invitó a que realizara en México un proyecto similar de alfabetización.⁹ Townsend llegó al país en 1933, y para 1936 un equipo del Instituto Lingüístico de Verano (ILV) trabajaba ya en ocho regiones indígenas.

En 1936, el gobierno del general Lázaro Cárdenas creó el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, con el que se iniciaron experimentos de educación indígena bilingüe. Su director, Luis Chávez Orozco, propuso un plan de desarrollo de las regiones étnicas en el que la primera tarea era la aplicación de proyectos de alfabetización en lenguas vernáculas. Para ello, en 1939, el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas promovió la Primera Asamblea de Filólogos y Lingüistas, en la que se propuso que la alfabetización se realizara en lengua materna y que en la castellanización se utilizara la lengua materna como medio de enseñanza.¹⁰

De mediados de 1939 a finales de 1940 se realizó el Proyecto Tarasco, en Michoacán, bajo la dirección de Mauricio Swadesh. Se trataba de un proyecto piloto de alfabetización en su propia lengua para adultos, jóvenes y niños en Michoacán; de él se esperaban resultados para continuar la alfabetización intensiva en otros grupos indígenas del país. En ese proyecto la castellanización era posterior a la alfabetización en lengua indígena, tal como se había planteado en la Asamblea.

Mauricio Swadesh reunió a veinte estudiantes monolingües de purépecha (tarasco), que recibieron un curso intensivo para la preparación de un alfabeto práctico; y se editaron publicaciones en esa lengua con temas de interés para los hablantes.¹¹ El método Swadesh de castellanización:

⁹ "William Cameron Townsend (1896-1982), el fundador del ILV, empezó su carrera como vendedor de biblias en Guatemala. Dedicó su vida a vencer la resistencia lingüística y política que su producto suscitaba. Desde el principio, Townsend percibió el valor de evangelizar en lenguas nativas, a través de la traducción del Nuevo Testamento." Existe una gran polémica sobre las verdaderas intenciones de Townsend: Édgar Llinás Álvarez, por ejemplo, sostiene que el único objetivo del Instituto Lingüístico de Verano (ILV), era traducir la Biblia cristiana y estudiar las lenguas indígenas, para luego desarrollar alfabetos para ellos, sin financiamiento alguno de la CIA (<http://morgan.iaa.unam.mx/usr/humanidades/150/COLUMNAS150/Linas.html>, consultada el 18 de diciembre de 2003). Como es de imaginar, un detractor de la labor del ILV fue la misma iglesia católica: en 1985, el titular de la arquidiócesis de Chihuahua, arzobispo Dizán Vázquez, aseguró que el ILV era un instrumento de la CIA para la penetración ideológica y transculturación, así como para acciones ultraconservadoras, anticomunistas y aliadas a los intereses militares estadounidenses (<http://herenciacristiana.com/ultimacruzada/misioneroscia.html>, consultada el 18 de diciembre de 2003). El ILV instaló sus campamentos en México, Guatemala, Honduras, Panamá, Colombia, Surinam, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Chile y Argentina. Fue expulsado de México en 1982.

¹⁰ www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/upn/vol12/sec_38.html, consultada el 16 de diciembre de 2003.

¹¹ Jorge Hernández Moreno y Alba Guzmán G., "Trayectoria y proyección de la educación bilingüe y bicultural en México", en Arlene Patricia Scanlon y Juan Lezama Morfin, *op. cit.*, p. 87.

Es un método indirecto porque la lengua materna es, en las primeras etapas, el medio de comunicación básico. En la medida que la enseñanza del español va avanzando, se prevé un menor uso de la lengua materna hasta lograr la completa castellanización de los alumnos. Esta característica del método requiere que el profesor sea hablante indígena del mismo lugar; en caso contrario, el método recomienda que se haga uso de un intérprete.¹²

A finales de 1939, y para el inicio de la Conferencia Nacional de Educación, convocada por el Sindicato de Trabajadores de la Educación de la República Mexicana, Luis Chávez Orozco escribió una carta en la que solicitaba que en las discusiones de la conferencia se tomara en consideración la política adoptada por el Departamento de Asuntos Indígenas. Las siguientes líneas ejemplifican el enfoque predominante de la educación bilingüe y bicultural:

IV. El indígena, como cualquier ciudadano mexicano, tiene derecho a que se le respete en su propia personalidad. Ese respeto debe mostrarse de la manera más clara y leal posible, y para ello debe recurrirse, entre otros medios, a los siguientes: a) al respeto a su idioma, b) al respeto de sus costumbres (en sus aspectos positivos que son muchos), c) al respeto de su derecho de autodeterminación no sólo en lo cultura sino también en lo político.

[...]

VII. Sin una clara conciencia histórica, no es fácil obrar adecuadamente en lo político, y la escuela tiene una función política [...]

Sin el estudio de la historia, desde ese punto de vista, no podremos destruir en el indígena el complejo de inferioridad que exhibe en la vida, no tendremos capacidad para descubrirle sus futuros destinos ni tampoco infundiremos en su ánimo confianza en las ventajas que ha de conseguir al incorporarse dentro del movimiento social preconizado por nuestra revolución.¹³

A partir de 1940, el gobierno mexicano impulsó esta tendencia educativa, que engastaba el asimilacionismo en el discurso indigenista vigente y lograba una combinación de factores en la cual se representaba cierto

¹² www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/upn/vol12/sec_38.html

¹³ *Memoria de la Conferencia Nacional de Educación. STERM y CTM*, México, 1939, p. 15, citada por Miguel Ramos Villarruel, "Trazos indigenistas en la política educativa", en Arlene Patricia Scanlon y Juan Lezama Morfin, *op. cit.*, pp. 53 y 54.

reconocimiento a las lenguas indígenas, pero sólo como vehículos de tránsito hacia una cultura nacional homogénea y mestiza. Ese mismo año se celebró en Pátzcuaro, Michoacán, el Primer Congreso Indigenista Interamericano, del que surgieron dos acuerdos: la creación del Instituto Indigenista Interamericano (para preservar y desarrollar las culturas indígenas de América) y que cada uno de los países participantes organizara un instituto indigenista de la forma en que lo considerara conveniente. Como resultado del congreso, se estableció el uso de lenguas vernáculas en el proceso educativo, así como la elaboración de materiales y métodos pedagógicos apoyados en categorías lingüísticas, "aunque teniendo siempre en mente la urgente necesidad de asimilar a las poblaciones indígenas al cauce de la cultura y la lengua hegemónicas [...] de manera que la educación pudiera transmitirse exclusivamente en el idioma hegemónico a partir de un tercer o cuarto grado".¹⁴

No obstante, el interés por el indigenismo menguó considerablemente. Prueba de ello es que los internados que se habían instalado en regiones rurales e indígenas fueron trasladados a poblaciones urbanas interétnicas.¹⁵ Así mismo, el desinterés se manifestó en la desaparición, a partir de 1946 —durante el gobierno de Miguel Alemán— del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, cuyas responsabilidades fueron asimiladas por la SEP. Durante ese periodo se experimentó un retroceso en las concepciones de la educación indígena y se viró hacia un tipo de educación con enfoques de desarrollo económico, que procuraba la utilización del español como vehículo de enseñanza —lo que significó la atención de las escuelas por maestros rurales y monolingües de español— y apoyos didácticos en lengua española.¹⁶

Un año después, se creó el Instituto Nacional Indigenista (INI), canal del gobierno mexicano para la aplicación de su política indigenista, con la idea de coordinar las actividades de las distintas dependencias que participaban de distinto modo en los programas de desarrollo indígena. El objetivo de la estrategia del INI era contribuir a mejorar las condiciones de vida de las comunidades originarias por medio de la aplicación

¹⁴ Luis Enrique López y Wolfgang Küper, "La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas", en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 20, 1999, p. 44.

¹⁵ Miguel Ramos Villarruel, *op. cit.*, p. 54.

¹⁶ Jorge Hernández Moreno y Alba Guzmán G., *op. cit.*, p. 88.

de programas integrales que incluyeran al mismo tiempo campos de fomento agropecuario, saneamiento ambiental, rescate, conservación y desarrollo de las manifestaciones culturales y de recreación autóctonas.

El centro de operación regional en el que se sustentó el INI fueron los Centros Coordinadores Indigenistas, creados en 1951¹⁷ para desarrollar tres acciones principales: la económica agropecuaria, la educativa y la sanitaria.¹⁸ Esta experiencia es la que puede tomarse como antecedente directo de un método educativo promovido por el Estado, bilingüe y bicultural.

La estrategia desplegada por estos centros consistió en utilizar a jóvenes indígenas bilingües de las mismas comunidades que hubieran terminado la primaria, para que, luego de recibir la capacitación necesaria, realizaran la labor de "promotores" de cambio en las comunidades. Así mismo, rescataba la lengua vernácula como vehículo de instrucción y fomentaba la elaboración de apoyos didácticos en lenguas indígenas. Tiempo después, entre 1953 y 1956, el INI puso en marcha de manera experimental las escuelas albergues en la región tarahumara, con el propósito de atender a las poblaciones indígenas más dispersas. Este recurso se institucionalizó en 1972.

Finalmente, en noviembre de 1963, se realizó la VI Asamblea Nacional de Educación, que recomendó a la Secretaría de Educación Pública adoptar el modelo educativo bilingüe experimentado por el INI. Esto trajo como consecuencia la creación en 1964 del Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües, con lo que la SEP asumió la responsabilidad del área educativa en los centros coordinadores del INI y absorbió administrativamente a los promotores cuyas labores se enmarcaban en la labor educativa.¹⁹

En 1978, se creó la Dirección General de Educación Indígena (DGEI). Desde el punto de vista lingüístico, el enfoque de la DGEI era el bilingüismo substractivo, que priorizaba el castellano en desmedro de los idiomas indígenas y se valía de éstos sólo como idiomas de transición.²⁰ Por otra parte, el enfoque con que se elegían los contenidos de los planes

¹⁷ El primero se instaló en la región tzeltal-tzotzil de Chiapas. Jorge Hernández Moreno y Alba Guzmán G., *op. cit.*, p. 89.

¹⁸ Severo Hernández, *op. cit.*, p. 64.

¹⁹ Ramón Hernández López, "Reflexiones en torno al sistema de educación indígena bilingüe y bicultural", en Arlene Patricia Scanlon y Juan Lezama Morfin, *op. cit.* p. 116; José Hernández Moreno y Alba Guzmán G., en Arlene Patricia, *op. cit.*, p. 89.

²⁰ Luis Enrique López y Wolfgang Küper, *op. cit.*, p. 46; México es el único país en América Latina en donde la educación bilingüe se imparte desde una instancia creada por el Estado ex profeso. En el resto de países la educación

de estudio quedó definido en el concepto bicultural, según el cual "si la lengua materna se usaba como 'puente' para pasar a la lengua mayoritaria, también la cultura propia permitiría el tránsito a la cultura mayor."²¹

El programa educativo nacional en que embonaron las primeras acciones de la recién creada DGEI fue el denominado "Educación para Todos" (1978), que contenía tres grandes apartados: educación primaria para todos los niños, castellanización a niños indígenas monolingües, y alfabetización y educación fundamental para adultos. Los sujetos de ese plan de castellanización fueron los niños monolingües de entre 5 a 7 años, en quienes se pretendía aprendieran los elementos básicos del castellano, "sin detrimento de sus identidades culturales y lingüísticas", garantizando su ingreso y permanencia en escuelas primarias bilingües.²²

A su vez, este programa promovió la instalación de más albergues escolares destinados a los niños que vivían en parajes y rancherías muy pequeñas y dispersas, con la finalidad de concentrar en ellos a los estudiantes y "posibilitar el aprendizaje de los elementos básicos del castellano, así como la educación primaria bilingüe".²³ En esos albergues los niños recibían hospedaje, alimentación y gastos por concepto de lavado de ropa y limpieza.

Sin embargo, no existía un reconocimiento legal a la educación bilingüe y bicultural; así, incluso en 1980 el Reglamento de la Secretaría de Educación Pública señaló que el objetivo principal de la DGEI era procurar la castellanización en los siguientes términos:

Organizar, desarrollar, operar, supervisar y evaluar los programas de enseñanza del español en las comunidades indígenas.

Proponer los contenidos y métodos educativos, así como las normas técnico-pedagógicas para la educación que se imparta a los indígenas que no hablen español.²⁴

bilingüe surge y se realiza por proyectos y programas experimentales de cobertura y duración limitadas, financiados por organizaciones internacionales y de carácter compensatorio.

²¹ Ruth Moya, "Reformas educativas e interculturalidad en América Latina", en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 17, 1998, p. 109.

²² SEP-INI, Programa de educación para todos. *Programa de castellanización. Informe anual 78-79*, SEP, México, 1979, pp. 4 y 5.

²³ *Idem*.

²⁴ Severo Hernández, "El Instituto Nacional Indigenista y la educación bilingüe y bicultural", en Arlene Patricia Scanlon y Juan Lezama Morfín, *op. cit.*, pp. 74 y 75.

Es decir que si bien se diseñaban y ejecutaban modelos educativos más avanzados en términos del respeto y desarrollo de la cultura e identidad de la población indígena del país, formalmente se seguía hablando de un modelo educativo para los indígenas centrado en la castellanización: en la educación bicultural se consideraba rescatar la cultura autóctona sólo durante el tiempo necesario para que los individuos transitaran hacia la lengua y cultura mayoritaria.

En el campo de la discusión teórica no cabían dudas sobre la utilidad de una educación bilingüe; sin embargo, no ocurría lo mismo respecto al segundo concepto: bicultural. ¿Era posible que un individuo perteneciera al mismo tiempo a dos culturas?, ¿cuáles eran los parámetros que indicaban el logro de esa condición?

En un sentido práctico, lo bicultural se refería a un programa escolar único pero enriquecido con elementos específicos de alguna de las etnias, es decir, a la integración en las escuelas de dos culturas. Pero desde un punto de vista más profundo no resultaba tan viable la propuesta del biculturalismo, sobre todo si se toma en cuenta que implicaba el enfrentamiento de dos civilizaciones con planes de vida distintos, manifiestos en maneras diferentes de relacionarse con la naturaleza y el universo.²⁵ Para describir con claridad la situación, además del adjetivo distinto debería utilizarse el opuesto, nunca fusionadas, en contacto, pero incluso en lucha: en la civilización india no hay lugar para conceptos occidentales como racionalismo, progreso, individualismo y éxito personal, ligados a la idea del tiempo lineal, parte medular del sistema educativo nacional.²⁶

Para Bonfil Batalla, esto se explica por la historia colonial que aún persiste en la sociedad mexicana, en la que el grupo dominante afirma

²⁵ Guillermo Bonfil Batalla afirma: "eso, nada menos: una civilización, es lo que crearon y nos legaron cientos de generaciones sucesivas (de pueblos mesoamericanos) que trabajaron, pensaron y soñaron aquí durante milenios". Y define a una civilización de la siguiente manera: "No se trata, entonces, de un simple agregado, más o menos abundante, de rasgos culturales aislados (cultivo del maíz, uso de pelo de conejo para decorar tejidos, mercados especializados, escritura jeroglífica, chinampas, 13 como número ritual), sino de un plan general de vida que le da trascendencia y sentido a los actos del hombre, que ubica a éste de una cierta manera en relación con la naturaleza y el universo, que le da coherencia a sus propósitos y a sus valores, que le permite cambiar incesantemente según los avatares de la historia sin desvirtuar el sentido profundo de su civilización, pero sí actualizándola. Es como un marco mayor, más estable, más permanente, aunque de ninguna manera inmutable, en el que encuadran diversas culturas y diversas historias se hacen comprensibles". Guillermo Bonfil Batalla, *México profundo. Una civilización negada*, México, Grijalbo, 1989, 2ª edición, p. 32.

²⁶ Ernesto Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1976-1988*, México, Centro de Estudios Educativos-Universidad Iberoamericana, 1997, p. 267.

la superioridad de su cultura en todos los órdenes de la vida, y en consecuencia niega y rechaza la cultura del colonizado.²⁷

TERCER ENFOQUE: EL DEBATE ACTUAL SOBRE LA INTERCULTURALIDAD

Antes de hablar de este enfoque educativo, me parece conveniente atender a la discusión teórica sobre los términos con los que se concibe la que sería la sociedad de nuestros tiempos. Por donde se mire, la percepción que predomina acerca de esta sociedad se basa en la idea de cambio continuo, peligro inminente debido al deterioro del ambiente y movimientos migratorios como respuesta a los cambios económicos hacia el mundo global en el que el predominio del capital transnacional vulneró el poder de los Estados nacionales sobre su propia política económica.

Tanto en el ámbito social como en el pedagógico se habla de interculturalidad, multiculturalidad o pluriculturalidad, y se discute si se trata de proyectos distintos. Algunos establecen con vehemencia diferencias irreconciliables y acusaciones mutuas; otros optan por la reconciliación y definen más que nada confluencias.

Por ejemplo, Juan José Bueno Aguilar prefiere utilizar el término multiculturalidad y considera que el discurso que opone ambos conceptos (multiculturalidad e interculturalidad) es más una falsa polémica que responde a demarcaciones geográficas y culturales, una desviación hacia la cuestión lingüística y semántica que aparta la atención de los cuestionamientos y planteamientos profundos;²⁸ pero no olvida hacer una precisión en cuanto a la que considera la diferencia fundamental entre ambos: mientras que en una sociedad multicultural "dentro de un mismo territorio coexisten diferentes culturas, grupos nacionales, étnicos, religiosos, etc., manteniendo cada uno de ellos una evolución diferenciada y con distinto nivel de preponderancia", en la sociedad

²⁷ "[...] la predominancia de rasgos indios en las capas mayoritarias de la población y su presencia mucho más restringida en ciertos grupos de las clases dominantes indica que el mestizaje no ha ocurrido de manera uniforme y que estamos lejos de ser la democracia racial que con frecuencia se pregona". Guillermo Bonfil Batalla, *op. cit.*, p. 40.

²⁸ La educación multicultural aparece en los años 60 en Estados Unidos, "como reto a las propuestas curriculares etnocéntricas sobre educación [...] o como un intento de reflexión sobre la realidad educativa que se estaba desarrollando en el ámbito anglosajón, en el que comenzaban a emerger distintos tipos de conflictos, contactos e interacciones entre distintas culturas y grupos étnicos. Esto ocurre también en distintos países, entre los que se pueden destacar Inglaterra, Canadá o Australia, si bien por razones diversas". Citado por Juan José Bueno Aguilar, "Controversias en torno a la educación multicultural", en www2.uca.es/HEURESIS/heuresis98/v1n2-3.htm, pp. 7 y 11.

intercultural "las distintas culturas, los grupos nacionales, étnicos, religiosos que coexisten en un determinado territorio mantienen relaciones de apertura, interrelación, interacción, intercambio y reconocimiento mutuo de sus respectivos valores y formas de vida".²⁹

Para Giovanni Sartori, una buena sociedad es la sociedad abierta (lo que no quiere decir abierta sin límites), en la que el pluralismo³⁰ es la columna vertebral.³¹ Para él, pluralismo y multiculturalidad no son opuestos; pero si el multiculturalismo se considera un valor prioritario, éste es una fuente de problemas al entrar en colisión con el pluralismo. Si bien reconoce que pueden darse dos interpretaciones al multiculturalismo (una, inocua porque expresa una situación real, porque se limita a registrar la multiplicidad de culturas existentes, y en este caso es sólo una de las posibles formas que el pluralismo toma en la historia), sostiene que predomina una versión antipluralista por intolerante, y porque hace prevalecer la separación sobre la integración. Respecto al pluralismo, Sartori sostiene:

[...] El pluralismo aprecia la diversidad y la considera fecunda. Pero no supone que la diversidad tenga que multiplicarse, y tampoco sostiene, por cierto, que el mejor de los mundos posibles sea un mundo diversificado en una diversificación eternamente creciente. [...] Lo que equivale a decir que el pluralismo defiende, pero también frena la diversidad. [...] Y por consiguiente, el pluralismo asegura ese grado de asimilación que es necesario para crear integración. Para el pluralismo, la homogeneización es un mal y la asimilación es un bien. [...] aunque sea de manera pacífica, combate la desintegración.³²

En cambio, arremete contra el multiculturalismo por considerarlo engañoso al abarcar con el concepto "cultura" cosas que no corresponden

²⁹ *Ibidem*, p. 8.

³⁰ "Se comprende que tolerancia y pluralismo son conceptos distintos, pero también es fácil entender que están intrínsecamente conectados [...] La diferencia está en que la tolerancia respeta valores ajenos, mientras que el pluralismo afirma un valor propio. Porque el pluralismo afirma que la diversidad y el disenso son valores que enriquecen al individuo y también a su ciudad política". En términos generales, de la lectura de Sartori puede deducirse que nuestra historia resume el tránsito de una visión monocromática de la realidad (porque hasta el siglo xvii se creyó que la diversidad era la causa de la discordia) a una visión multicolor exaltada por la democracia liberal; así, "hemos visto que, históricamente, el concepto de pluralismo se desarrolla a lo largo de la trayectoria que va desde la intolerancia a la tolerancia, de la tolerancia al respeto del disenso y después, mediante ese respeto, a creer en el valor de la diversidad". Giovanni Sartori, *op. cit.*, pp. 22-31.

³¹ *Ibidem*, p. 216.

³² *Ibidem*, p. 66.

a dicha expresión,³³ ser un proyecto ideológico,³⁴ relativista al exigir para todas las culturas un respeto igual por considerarlas de igual valor (y en sus palabras, "si todo vale, nada vale") y, principalmente, fabricar diferencias:

[...] son los multiculturalistas los que fabrican (hacen visibles y relevantes) las culturas que después gestionan con fines de separación o de rebelión. (...) la llamada política del reconocimiento no se limita a "reconocer"; en realidad, fabrica y multiplica las diferencias metiéndonolas en la cabeza. A lo que hay que añadir que la política del reconocimiento no sólo transforma en reales unas identidades potenciales, sino que se dedica también a aislarlas como en un gueto y a encerrarlas en sí mismas.³⁵

La concepción que tiene Alain Touraine de una sociedad multicultural parece ser completamente distinta de la señalada por Sartori:

La sociedad multicultural no se caracteriza por la coexistencia de valores y prácticas culturales diferentes; menos aún por el mestizaje generalizado. Es aquella donde se construyen la mayor cantidad posible de vidas individuadas, donde el mayor número posible de individuos logran combinar, de manera diferente cada vez, lo que los reúne (la racionalidad instrumental) y lo que los diferencia (la vida del cuerpo y el espíritu, el proyecto y el recuerdo).³⁶

Para Tourain vivimos una desmodernización; es decir, la disociación de la vida instrumental y la identidad generada por un doble flujo hacia los

³³ "En el cesto de los multiculturalistas, "cultura" puede ser una identidad lingüística (por ejemplo, la lengua que nos constituye como nación), una identidad religiosa, una identidad étnica, y para las feministas una identidad sexual sin más, además de "tradición cultural" en los significados habituales de este término (por ejemplo, la tradición hebraica, la tradición occidental, la tradición islámica, o bien las costumbres de unos determinados pueblos)." *Idem*.

³⁴ "Es obvio que el multiculturalismo como existencia en el mundo de una enorme multiplicidad de lenguas, culturas y etnias (del orden de las cinco mil) es un hecho en sí tan obvio y tan sabido que no necesita un término ad hoc para identificarlo". "El multiculturalismo (...) es un proyecto en el sentido exacto del término, dado que propone una nueva sociedad y diseña su puesta en práctica." *Ibidem*, pp. 76-77 y 127.

³⁵ *Ibidem*, pp. 92-93.

³⁶ Para Touraine, en el camino de la construcción de una sociedad multicultural es necesario reconocer el fin de las comunidades aisladas, la convivencia en un mismo espacio de colectividades e individuos culturalmente diversos, y la necesidad de crear al Sujeto como contrapeso a los nacionalismos culturales autoritarios generados por la reducción de la vida personal y colectiva a actividades de producción y consumo. "El llamamiento a la libre construcción de la vida personal es el único principio universalista [a diferencia de lo que ocurre cuando la unidad cultural se busca a partir de la razón, la religión o una étnica] que no impone ninguna forma de organización social y prácticas culturales". Alain Touraine, *¿Podremos vivir juntos?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 174.

extremos: una economía globalizada que no se vincula a ninguna sociedad ni a ninguna cultura en particular, y el retorno de las comunidades. Si visualizáramos la sociedad como una pirámide cuyos ángulos bases, a un extremo uno del otro, están compuestos por esos factores, el vínculo entre ellos durante la modernidad estuvo a cargo de las instituciones (cima de la pirámide). Pero la desmodernización implica también que esas instituciones, ese punto de equilibrio y conexión entre el mundo de la instrumentalidad y el simbólico, han perdido su capacidad de regulación e integración. Ahora, para que la vida no se convierta en un "conjunto discontinuo de respuestas a los estímulos del entorno social",³⁷ que produciría un desgarramiento de la personalidad, desde la visión de Touraine no hay otra solución que

el esfuerzo del individuo para transformar unas experiencias vividas en construcción de sí mismo como actor. Ese esfuerzo por ser un actor es lo que denomino Sujeto [...] El Sujeto no tiene otro contenido que el de producción de sí mismo. No sirve a ninguna causa, ningún valor, ninguna otra ley que su necesidad y su deseo de resistirse a su propio desmembramiento en un universo en movimiento, sin orden ni equilibrio.³⁸

Para Touraine, el Sujeto constituye los cimientos de la vida social. En la formación del Sujeto es indispensable

[...] el reconocimiento del otro como Sujeto que también trabaja, a su manera, para combinar una memoria cultural con un proyecto instrumental. Esto define una sociedad multicultural, tan alejada de la fragmentación de la vida social en comunidades como de una sociedad de masas unificada por sus técnicas y su lógica mercantil y que rechaza la diversidad cultural.³⁹

Es decir que la convivencia debe estar determinada por la comunicación entre los sujetos. Así, Touraine considera que el nuevo papel de las instituciones es proteger la libertad del Sujeto y estar al servicio de la comunicación entre éstos.⁴⁰ El Sujeto, visto como una combinación de

³⁷ *Ibidem*, p. 21.

³⁸ *Idem*.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *Ibidem*, p.22.

una identidad personal y una cultura particular con la participación en un mundo racionalizado, es para este autor la clave para la vida: juntos, iguales, pero diferentes; vale decir que el Sujeto de Touraine se refiere al individuo y no a una figura comunitaria. Touraine sostiene que el derrumbe de la nación se debe justo a la invasión de la cultura de masas y al retorno de las comunidades. En su discurso, la comunidad es vista como un peligro, uno de los resultados extremos de la desmodernización (disociación de la instrumentalidad y la identidad). La oposición que establece Touraine se da entre la economía transnacional y las identidades infranacionales; a la nación le otorga un papel de mediador entre la gestión económico política de una sociedad abierta a la competencia internacional y las identidades comunitarias que se fragmentan y despolitizan cada vez más. Por ello, Touraine propone que "el único lugar donde puede efectuarse la combinación de la instrumentalidad y la identidad es el proyecto de vida personal", y que la nación es la figura política del Sujeto.⁴¹

En la concepción de Touraine, la sociedad multicultural no implica la separación de culturas definidas por su particularidad, y por lo tanto la construcción de sociedades homogéneas. Así, aclara que esta idea se opone a la de sociedad multicomunitaria y sociedad homogénea (ya sea que dicha homogeneidad provenga del triunfo de reglas uniformes, de la economía mercantil o del mantenimiento de una tradición):

Apela a la separación de las normas técnicas y económicas y los valores culturales diversos, pero también afirma que, separados, esos dos órdenes sólo pueden volver a vincularse y combinarse entre sí mediante el recurso a la idea no social de la libertad del Sujeto personal, y por lo tanto a la idea de que todo poder, social, político, económico y cultural, debe estar limitado por el respeto de lo que concebimos como derechos humanos fundamentales. Idea que es tan amenazada por el reino de la mercancía como por la obsesión de la identidad colectiva. Es por eso que una sociedad multicultural no puede ser una sociedad fragmentada sino, al contrario, una sociedad jurídica e institucionalmente fuerte.⁴²

Sin embargo, más tarde Touraine parece emprender un viraje en el discurso que lo acerca a la postura de Sartori:

⁴¹ *Ibidem*, p. 21.

⁴² *Ibidem*, p. 176-177.

Es por ello que nunca empleo la palabra multiculturalismo que puede ser la cosa más negativa del mundo, del tipo utu-tutsi [...] Prefiero el término "comunicación intercultural", pues creo que hay una razón muy fundamental para buscar una solución así y es que todos o casi todos, incluso en partes del mundo pobres o aisladas, participamos de muchas y distintas maneras en una economía más o menos internacionalizada [...] y, a la vez, cada uno de nosotros, desde un millonario norteamericano a un pobre campesino del altiplano peruano, todos tenemos —no diré raíces culturales— un proyecto cultural que tiene raíces, que tiene creación, que tiene imaginación, o que tiene, digámoslo así, reinterpretación de lo antiguo, para utilizar la expresión del antropólogo. El reconocimiento mutuo es el reconocimiento de cada uno y de cada una, individuos o grupos a combinar siempre y de una manera singular y específica, esta participación en un sistema internacional concreto y el derecho a realizar esta combinación con un discurso del pasado y con un discurso cultural específico.⁴³

Por su parte, Bonfil Batalla defiende, para el caso mexicano, el camino de la sociedad pluricultural que concilie las diferencias de las dos civilizaciones presentes: la mesoamericana y la occidental. En ese ideal de pluriculturalidad no se rechaza a Occidente ni se busca aislarse de él; lo que se pretende es "aprender a ver occidente desde México en vez de seguir viendo a México desde occidente", "colocarse, en última instancia, al servicio de un proyecto que no será occidental sino plural y en el que la civilización mesoamericana debe desempeñar el papel protagónico".⁴⁴ Batalla sostiene que en una nación étnicamente plural la unidad debe descansar no en el propósito de la uniformidad, sino en una manera de integrar sectores diferentes, "cada uno de los cuales tiene el derecho real de manejarse por sí mismo dentro de la unidad estatal que los agrupa a todos y en torno a la cual comparten ciertos propósitos e intereses comunes":⁴⁵

⁴³ Alain Touraine, "Indicadores para el diálogo intercultural", *La Factoría*, núm. 16, octubre-enero de 2002, consultado el 31 de marzo de 2004

⁴⁴ Guillermo Bonfil Batalla, *op. cit.*, p. 235. La definición de Mesoamérica como una región cultural específica se debe a Paul Kirschoff. Su idea se basa en la identificación en esa región (al norte, desde el río Pánuco al Sinaloa pasando por el Lerma, y al sur, desde la desembocadura del Motagua hasta el Golfo de Nicoya, pasando por el lago de Nicaragua) de una serie de elementos culturales variados, pero más importante aún, de la existencia de lenguas mesoamericanas que permitieron el contacto y una relación constante entre los pueblos que las hablaban dentro de los límites de la región y que demuestra que sus habitantes vieron unidos por una historia común que los enfrentó como un conjunto a otras tribus; *Ibidem*, p. 29. "Por otra parte, al hablar de civilización se está haciendo referencia a un nivel de desarrollo cultural (...) lo suficientemente alto y complejo como para servir de base común y orientación fundamental a los proyectos históricos de todos los pueblos que compartieron esa civilización"; *Ibidem*, p. 31.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 233.

Pensar una cultura nacional para una sociedad que se reconoce y se quiere plural, implica abandonar la idea de una cultura uniforme. Lo común no serán los contenidos específicos en la cultura de los diversos pueblos que componen México; lo común será, en primer término, la voluntad de respeto y convivencia dentro de la diversidad. La cultura nacional será ese ámbito mayor de coexistencia fructífera en el que cada pueblo podrá desarrollarse según su propio proyecto. Las convergencias indispensables [...] son pocas: la decisión de constituir y mantener un Estado independiente y, en consecuencia, la aceptación de las normas y los instrumentos mínimos que son requeridos para el funcionamiento de ese Estado pluriétnico.⁴⁶

Como puede verse, mientras en la sociedad multicultural de Touraine se procura la *comunicación o integración parcial* entre individuos, en la sociedad pluricultural propuesta por Batalla se habla de *coexistencia* fructífera; así mismo, mientras que para Touraine la construcción y mantenimiento de la sociedad multicultural se basa en el Sujeto, para Batalla lo importante es que los diversos pueblos –sociedades particulares que surgen, transitan y desaparecen en territorios particulares; en México esos pueblos poseen una continuidad cultural que hizo posible el surgimiento y desarrollo de una civilización propia—⁴⁷ *se manejen por sí mismos*.

Educación intercultural o multicultural

Respecto de la polémica entre interculturalidad y multiculturalidad en el ámbito de la discusión pedagógica, Ruth Moya comenta:

Algunos autores reconocen en la noción de "multiculturalidad" la de la "diversidad" pero en la esfera de lo privado, aunque fuese colectivo, y en la de "pluriculturalidad" el ejercicio de los derechos en la esfera de lo público. Sería ésta una buena distinción a condición de que fuera establecida sistemáticamente por los usuarios, que, de hecho, en muchos casos las usan indistintamente. Creo que aparte de usar "pluri" o "multi" cultural, que son etimológicamente formas sinónimas, en verdad de lo que se trata es de que "pluri" o "multiculturalidad" son

⁴⁶ *Ibidem*, p. 236.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 24.

conceptos políticos que, precisamente por eso, tienen lecturas políticas distintas, dependiendo del interpretante.

[...]

Con designaciones como "pluri" o "multiculturalidad" e incluso de "interculturalidad", la perspectiva desde el Estado es el nivel de intervención en la prestación de servicios sociales, sin democratizar, ampliar o flexibilizar necesariamente la estructura del poder.

[...] son nociones de política que en el fondo no tienen y no tienen por qué tener correspondencias en categorizaciones de las ciencias sociales, incluida la pedagogía, sino que corresponden a formulaciones y construcciones políticas que, en determinados momentos, pueden expresar consensos aleatorios e incluso estratégicos.⁴⁸

A continuación resumo algunas definiciones de educación intercultural y multicultural y resalto los puntos de encuentro entre ambos conceptos.

La educación intercultural, que al igual que la educación bicultural surgió en el contexto de la educación bilingüe, a diferencia de ésta, rescata la diversidad (histórica, cultural, lingüística, ecológica, entre otras) como un recurso educativo: "es un modelo enraizado en la cultura de referencia de los educandos, pero abierto a la incorporación de elementos y contenidos de otros horizontes culturales, incluida la cultura universal".⁴⁹

El concepto de interculturalidad rescata la diversidad cultural y lingüística como un elemento valioso en sí mismo para el futuro.⁵⁰ Por ello, se refiere a estrategias y currículos educativos que permitan a las culturas propias seguir desarrollándose, al tiempo que asimilan información de la cultura universal, sin que esto signifique que prefiera alguna por ser mejor que la otra;⁵¹ por el contrario, se pretende que ambas culturas se enriquezcan mutuamente y que se produzca un diálogo continuo entre iguales que reconocen sus diferencias. Por esto, en el discurso de la educación intercultural, la escuela debería ser un medio donde la aculturación tenga lugar. De la misma manera, en una educación de este tipo se busca que los educandos adquieran:

⁴⁸ Ruth Moya, *op. cit.*, p. 108.

⁴⁹ Luis Enrique López y Wolfgang Küper, *op. cit.*, p. 48.

⁵⁰ Recordemos que en el caso de Sartori, esta valor asignado a la diferencia para la experiencia propia es el rasgo que define al pluralismo.

⁵¹ Ludka de Gortari y Ek del Val, "Teoría y práctica de la educación intercultural", en *Sinéctica*, núm. 15, jul-dic/1999, p. 29.

[...] competencias interculturales [...] lo que implica desarrollar habilidades comunicativas e interpersonales que permitan desenvolverse en marcos culturales diversos y hacer posible la movilidad en diferentes medios y puntos del sistema social global.⁵²

Las definiciones anteriores hacen pensar en una preparación para un futuro sistema global en el que el enfrentamiento de sólo dos culturas será el mínimo posible. Cabe preguntarse si éste es el escenario actual o inmediato de la realidad mexicana y hasta qué punto ese enfoque desplaza del centro de la discusión la problemática de la relación entre los pueblos indígenas, el Estado y el resto de la población. Como se verá en el capítulo siguiente, el programa educativo del PAEPI destaca la recuperación de las tradiciones y conocimientos de las comunidades indígenas, lo que puede considerarse una etapa de reafirmación de la identidad que bien podría obstruir el desarrollo de los valores que impulsa la educación intercultural.

En esencia, esta definición de educación intercultural es sumamente parecida a la de educación multicultural de Judith J. Richards, a la que atribuye como fin último "proporcionar a los niños y las niñas las habilidades necesarias para que puedan funcionar competentemente dentro de las múltiples culturas".⁵³ Así mismo, se asemeja a aquella que atribuye a la educación multicultural el objetivo de reconocer "la diversidad cultural como un hecho de la vida de la sociedad, y se afirma que esta diversidad cultural constituye un valioso recurso que debe conservarse y extenderse".⁵⁴ En el mismo sentido, Ángela María de Silva sostiene que la educación intercultural es un modelo de interacción en el que el conflicto provocado por el choque cultural se reconoce como un elemento positivo a partir del cual la experiencia vital se enriquece y se consolida en la construcción de una sociedad igualitaria.⁵⁵ La educación intercultural se basa en:

[... la] igualdad de todas las culturas sin llegar a homogeneizarlas; desarrolla el derecho a la diferencia cultural, y ésta es entendida como un hecho positivo; propugna la justicia en la actuación frente a las desigualdades; fomenta el desarrollo

⁵² *Idem.*

⁵³ Citado por Juan José Bueno Aguilar, *op. cit.*, p. 2.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 3.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 8.

de las culturas minoritarias y promueve su conocimiento; sostiene el derecho a la diferencia y el enriquecimiento mutuo [...] parte de la premisa de que las relaciones tienen que ser en un clima de aceptación recíproca y de igualdad, cosa que en la mayoría de las ocasiones no ocurre de este modo.⁵⁶

A partir de la definición anterior podría atribuirse a la interculturalidad un carácter optimista de las relaciones entre las culturas, en donde el conflicto se considera la respuesta menos probable. Así mismo, en la idea de una sociedad intercultural no parece haber lugar para culturas herméticas que, más que promover el contacto con otras, se replieguen y compacten. Este tema tiene que ver con la polémica desatada en 1994 entre Peter Ladefoge y Ken Hale: mientras que el primero rechaza la idea de que todas las lenguas y culturas tengan que ser preservadas por todos los medios posibles,⁵⁷ el segundo sostiene que la pérdida de lenguas es inadmisibles, a pesar de los argumentos contrarios que sostienen que la pérdida de diversidad es inevitable y que la desaparición de una lengua no representa una alteración trascendente para la ciencia ni la vida intelectual.⁵⁸ En el imaginario de una sociedad intercultural, ¿cómo hacer que confluyan actitudes y prácticas disímiles sobre la naturaleza,⁵⁹ la autosuficiencia o el consumo,⁶⁰ la diversificación de conocimientos o la especialización extrema,⁶¹ la propiedad (comunal o privada), el tiempo?

⁵⁶ *Ibidem*, p. 9.

⁵⁷ "Sólo una actitud paternalista explicaría que los lingüistas asuman que ellos conocen y decidan qué es lo mejor para una comunidad. [...] En esta concepción, las sociedades humanas no son como las especies animales. La humanidad es notablemente más flexible en lo que respecta a la preservación de la diversidad. Mientras mueren diversas culturas, siempre están surgiendo otras, hecho que no está en correlación estricta con la etnicidad o el idioma." Muñoz, H. "La diversidad de las reformas educativas interculturales", en *Revista Electrónica de Investigación Educativa 4* (2). Consultado el 25 de marzo de 2004 en [www.http://redie.ens.uabc.mx/vol4no2/contenido-cruz.html](http://redie.ens.uabc.mx/vol4no2/contenido-cruz.html)

⁵⁸ Según Hale, la pérdida actual de lenguas no es ni remotamente comparable con la experimentada en la historia premoderna y contemporánea por pueblos cazadores, recolectores y agricultores nómadas, que experimentaron un periodo de fusión gramatical en situaciones de multilingüismo, en áreas geográficamente aisladas y entre comunidades muy pequeñas. Por el contrario, en nuestra época la pérdida de lenguas es resultado de la opresión ejercida por la cultura dominante sobre la cultura de los pobladores indígenas. *Idem*.

⁵⁹ En el caso de las comunidades indígenas, dicha actitud es, según Bonfil Batalla, total, porque la naturaleza es un referente para los conocimientos, habilidades, trabajo, sustento, sueños, imaginación, esperanzas y temores de las culturas indígenas; mientras que en la cultura occidental esos aspectos se separan y especializan: "el poeta le canta a la luna, el astrónomo la estudia; el pintor recrea formas y colores del paisaje, el agrónomo sabe de la tierra [...] y no hay forma, en la lógica occidental, de unir todo eso en una actitud total, como lo hace el indio". Bonfil Batalla, *op. cit.*, p. 56. Según el mismo autor, la relación de las comunidades indígenas con la naturaleza no es una relación de dominación, entre enemigos, de separación, como es en la cultura occidental.

⁶⁰ "El guajolote para la comida de fiesta, para el rito (el matrimonio, la construcción de la casa, el banquete que doy cuando soy mayordomo del santo), se cría en casa, mejor que comprarlo. [...] La comunidad es un intrincado tejido de conocimientos generalizados, actividades diversificadas y especializaciones indispensables, para llevar la vida con autonomía." *Ibidem*, p. 57.

⁶¹ "El indio, en las comunidades tradicionales, tiene que saber lo suficiente sobre muchas cosas y desarrollar sus distin-

Para algunos autores, la defensa esgrimida por la educación intercultural respecto del diálogo entre iguales, de su enriquecimiento mutuo, bien podría dar lugar a una malinterpretación. Por ejemplo, para algunos, el discurso y la ideología mal llamados interculturalistas "tendrían quizá la función social de negar un conjunto de relaciones conflictivas reales de poder y marginación, de dominación-sumisión, en las cuales uno de sus elementos es la identidad étnica, para sustituirlo por un conjunto de relaciones imaginarias en torno a un simulacro de trueque de elementos más folklóricos que culturales".⁶² En este mismo sentido, otros sostienen que

Esta argumentación, feliz para el logro de algunos resultados, por ejemplo haber contribuido a la autoestima cultural, de otro lado soslayó el hecho de que si hay que luchar por el reconocimiento y valoración de las culturas y por el ejercicio de los derechos culturales, se debe precisamente a que las culturas están en condiciones de desventaja y a que los derechos culturales están conculcados y no hay condiciones sociales para ejercerlos.⁶³

En América Latina se comenzó a hablar de educación bilingüe intercultural desde los años ochenta. En México, el discurso oficial habló de educación bilingüe bicultural en 1995. Un año más tarde, en el informe de labores 1996-1997, la SEP reportó la adopción de una estrategia de educación intercultural bilingüe, que concibió de la siguiente manera:

El proyecto de educación para los grupos indígenas se concibe como un proceso permanente en el que la participación de la comunidad es determinante. Se busca la interrelación igualitaria entre las diversas culturas que conforman nuestra nación y la preservación y desarrollo de las culturas indígenas, propiciando la conservación de los valores de cada pueblo. En muchas localidades del país coinciden personas de diversos grupos culturales; la educación indígena aspira a respetar y fomentar la convivencia de esta diversidad.⁶⁴

tas capacidades para múltiples tareas. Y lo aprende de otra manera: en la vida, en la convivencia, en el trabajo mismo; no en la escuela." Aunque también las comunidades indígenas cuentan con especialistas: algunos saben, mejor que otros, construir casas o atraer lluvias. Sin embargo, esa especialización es difícil de "aislar, analizar y valorar [...] al margen de otras tareas [...] y que, en su conjunto, arman la capacidad de autosuficiencia de cada grupo". *Ibidem*, p. 58.

⁶² Juan José Bueno Aguilar, *op. cit.*, p. 9.

⁶³ Ruth Moya, *op. cit.*, p. 110.

⁶⁴ SEP, *Informe de labores 1996-1997*, México, SEP, 1997, p. 33.

Es decir, bajo esta nueva tendencia, la educación para la población indígena sigue siendo bilingüe, pero ahora pugna por el mantenimiento y desarrollo de las lenguas indígenas y las manifestaciones culturales propias de los educandos, factores a los que se considera objetivos en sí mismos y no medios para el aprendizaje. Según la DGEI:

La interculturalidad implica tolerancia y respeto a la diversidad e intervención en las culturas. En el nivel pedagógico las exigencias de la educación intercultural bilingüe consisten en la definición de contenidos, metodologías y desempeños, a la vez que calidad, equidad, pertinencia, participación social, flexibilidad, capacidad de guía y de evaluación de las acciones de educación indígena.⁶⁵

Para concluir este capítulo rescato las ideas generales expuestas en él. La política pedagógica es fundamental para la construcción de la nación. En ese proceso, en México, la política pedagógica se ha movido en tres momentos. De ellos, el primero fue el más radical en el discurso y la práctica. Si bien los otros dos otorgan a los pueblos indígenas un mejor lugar en todos los ámbitos de la vida nacional, también revelan un discurso indefinido, lleno de buenos propósitos, pero en el que resulta difícil esclarecer el papel que se otorga a los pueblos indígenas en el proyecto nacional.

Los indígenas y la nación habían sido actores principales, pero el escenario actual ha introducido nuevas condiciones: el mercado global y sus demandas han robado el protagonismo que antes detentaba la nación, hasta el punto de amenazar su existencia. Por otra parte, me parece que el tema de la interculturalidad ha perdido importancia frente a la dinámica de la economía del mercado globalizado y su principal estandarte: la calidad. El término *calidad* remite inevitablemente al proceso productivo y a los criterios con los que éste reconoce cualidades ejemplares a sus mercancías; pero en el tema educativo, ¿es posible que en México los estándares de calidad sean uniformes cuando la oferta es diferenciada (para compensar las carencias de la población en desventaja)? ¿La calidad y las políticas de atención diferenciada son nociones compatibles? Desde mi punto de vista, la preocupación por la calidad de

⁶⁵ Ruth Moya, *op. cit.*, p. 115.

los servicios educativos implica la homogeneización de las estrategias de enseñanza y evaluación con el propósito de ajustar los resultados obtenidos a lo que se concibe como un producto de calidad. Y no puede haber varios niveles de calidad puesto que ésta es una demanda impuesta por las reglas del mercado mundial, en las que los Estados nacionales ya no tienen injerencia en los estándares comunes de "calidad".

Al parecer, la atracción que ejerce el tema de la calidad sobre las políticas educativas nacionales genera un relajamiento respecto de otros temas, más vinculados con el estudio de la historia y la conformación de identidades. Así parecen indicarlo las críticas que recibió en 2004 la Reforma Integral de la Educación Secundaria impulsada por la SEP, que precisamente atacaron su intención de eliminar de los programas de estudio gran parte de los temas históricos (toda la historia nacional y mundial hasta el siglo xv).⁶⁶

Considero que la pérdida de foco respecto del tema de la interculturalidad se debe también a una adaptación ineficiente del problema de la multiculturalidad a la realidad de nuestros países. Cuando Giovanni Sartori o Alain Touraine hablan de multiculturalidad o interculturalidad, se refieren a la problemática concreta de los países europeos, cuya heterogeneidad social es resultado de los flujos migratorios modernos que acompañan a los procesos económicos y de mercado. Vale la pena aclarar que en Latinoamérica, en el terreno sobre el que se pretende construir la interculturalidad, la diversidad cultural tiene que ver con el reconocimiento de la marginación a la que se ha sometido a los pueblos indígenas desde siglos atrás, es decir, con una mirada hacia el pasado, una especie de enmienda del camino recorrido. Sartori se ve obligado a explicar de manera sucinta el origen del término y la postura que implica de la siguiente manera:

Estados Unidos no ha nacido como una nación que ha acogido y absorbido a otras naciones: es constitutivamente una "nación de nacionalidades". En cambio, los Estados europeos son hoy naciones constituidas (aunque con alguna franja no asimilada, como los flamencos, o incluso mucho más rebelde, como los vascos)

⁶⁶ "Cuando en la reforma se propone una educación secundaria que forme a los jóvenes para su participación en la construcción de una sociedad competitiva, se habla de una reforma encaminada a las capacidades técnicas y de comunicación, lo que se demanda para la mejor incorporación de los egresados al mercado de obra barata." Cuauhtémoc Velasco, citado en "La secundaria, 'regañada' por al SEP", *Milenio Diario* (Cultura), jueves 12 de agosto de 2004, p. 42.

que se están encontrando con contranacionalidades, con inmigraciones cada vez más masivas que niegan su identidad nacional.⁶⁷

Pero en México, como en los demás países latinoamericanos, la situación que prevalece no es ninguna de las descritas por el autor italiano. Aquí el perfil lo define una población heredera de la cultura de los habitantes originarios de estas tierras, que han sido sometidos y marginados por un grupo surgido de la mezcla entre españoles e indígenas y de la inmigración. No somos países constituidos por "recién llegados", como describe Sartori a Estados Unidos, y el asunto indígena no es homólogo al de las naciones que reciben inmigraciones masivas, como ha ocurrido en varios países de Europa.

El capítulo siguiente aborda un caso específico de educación intercultural dirigido a población indígena marginada.

⁶⁷ Giovanni Sartori, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, México, Taurus (Pensamiento), 2001, p. 55.

CAPÍTULO III

EL PROYECTO DE ATENCIÓN EDUCATIVA PARA POBLACIÓN INDÍGENA DEL CONAFE

ANTECEDENTES

Hasta 1982, la política educativa estatal para población indígena fue ejercida conjuntamente por la DGEI y el INI; a cargo de la primera estaba el personal docente bilingüe, mientras que al segundo correspondía proporcionar instalaciones, personal directivo, técnico y administrativo, medios de transporte, mobiliario y equipo.¹ Para algunos estudiosos, la educación impartida por la DGEI —a pesar de que ésta se autodefine con un enfoque intercultural— aún está lejos de plasmar los principios de la interculturalidad, ya que “se siguen excluyendo los contenidos culturales indígenas en beneficio del predominio de la visión monocultural de la cultura mexicana”.²

Así lo demostró la aparición pública del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994, que permitió que el tema de la población indígena saliera de su letargo e irrumpiera en las primeras planas de la prensa nacional e internacional.

En el primer documento del EZLN, la “Declaración de la Selva Lacandona”, la comandancia del grupo insurgente manifestó sus principales demandas y

¹ Severo Hernández, *op. cit.*, p. 68.

² Ruth Moya, *op. cit.*, 115.

las características que definían a su grupo: se trataba de una lucha para la liberación nacional y por la democracia cuyo objetivo era deponer a Carlos Salinas de Gortari, jefe ilegítimo del ejecutivo y último abanderado de una dictadura monopolizada por el Partido Revolucionario Institucional, "camarilla de traidores que representan a los grupos más conservadores y vendepatrias" que habían aplicado una guerra genocida no declarada contra el pueblo mexicano, al que estaban dejando morir de hambre.³

Según el documento, sin duda, la miseria fue el detonador de esa lucha, una miseria manifiesta en todos los aspectos de la vida: en la falta de trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz, y que afecta a los desposeídos en general, al pueblo mexicano.⁴

Desde esta primera declaración, uno de los temas medulares, fundacionales de la problemática denunciada, es el de la educación:

[...] hombres pobres como nosotros a los que se nos ha negado la preparación más elemental para así poder utilizarnos como carne de cañón y saquear las riquezas de nuestra patria sin importarles que estemos muriendo de hambre y enfermedades curables, sin importarles que no tengamos nada, absolutamente nada, ni un techo digno, ni tierra, ni trabajo, ni salud, ni alimentación, ni educación, sin tener derecho a elegir libre y democráticamente a nuestras autoridades, sin independencia de los extranjeros, sin paz ni justicia para nosotros y nuestros hijos.⁵

Después de un largo proceso de diálogo y negociación entre el gobierno federal y el EZLN, el 16 de febrero de 1996, ambas partes firmaron los Acuerdos de San Andrés, que constituyeron el primer paso en la lucha de los pueblos indígenas por lograr el reconocimiento del Estado de su derecho a la autodeterminación. Tiempo después, el 29 de noviembre de ese mismo año, la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) presentó una propuesta de reforma constitucional que recogía el contenido de los Acuerdos. En lo que se refiere a educación, dicha propuesta sostenía lo siguiente:

³ Comandancia General del EZLN, "Declaración de la Selva Lacandona", consultada el 23 de abril e 2003 en <http://www.ezln.org/documentos/1994/199312xx.es.htm>

⁴ *Idem.*

⁵ Comandancia General del EZLN, "Declaración de la Selva Lacandona", consultada el 23 de abril e 2003 en <http://www.ezln.org/documentos/1994/199312xx.es.htm>

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Así mismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

Las autoridades educativas federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.⁶

Sin embargo, la redacción propuesta por la Cocopa provocó la inconformidad en los representantes del Estado, quienes argumentaron que modificaba la esencia de los Acuerdos e introducía connotaciones que no habían sido discutidas y que el Estado mexicano no podía aceptar. El 2 de febrero de 1998, el gobierno federal emitió un documento en el que planteaba observaciones a algunos puntos de la propuesta de ley de la Cocopa. En uno de los cuatro puntos fundamentales de esas observaciones, el gobierno protestó por la creación de un "régimen de excepciones" que no estaba considerado en los Acuerdos; en este régimen se encontraba incluido el tema educativo:

En el texto de San Andrés se busca garantizar la educación bilingüe e intercultural y la participación de los pueblos indígenas para lograrlo. Con ello no se busca romper el principio de educación nacional y, por ende, no se cuestiona la facultad del Ejecutivo Federal establecida en la fracción III del art. 3º constitucional, para determinar los planes y programas de estudio, en toda la República, con el fin de asegurar la identidad nacional.

Al incluir a los Estados y Municipios en la definición de los programas educativos, el texto de la Cocopa hace una excepción al art. 3º, fracción III constitucional, lo que nunca pretendieron los Acuerdos de San Andrés.⁷

De hecho, la mayoría de las observaciones planteadas por el gobierno federal pueden resumirse e interpretarse como un esfuerzo por conservar la centralización de la toma de decisiones en ciertos temas, entre ellos

⁶ "Reformas constitucionales. Propuesta de la Comisión de Concordia y Pacificación", consultadas el 23 de abril de 2004 en http://www.ezln.org/san_andres/cocopa961129-sp.html

⁷ "Observaciones del Gobierno Federal a la iniciativa de la Cocopa sobre Derechos y Cultura Indígena", www.zedillo.presidencia.gob.mx/pges/chiapas/docs/sg02feb98.html, consultada el 2 de septiembre de 2004.

la educación, que ha demostrado ser medular en el discurso y esfuerzos estatales para consolidar el Estado nacional y la unidad; en resumen, se trata de mantener los distintos niveles de gobierno, y sus respectivos ámbitos de influencia. En la transcripción anterior resulta evidente que el gobierno federal no estaba dispuesto a ceder la estructuración de los planes de estudio nacionales, ya que, desde su óptica, la única manera de conservar el *principio de educación nacional* es garantizando que la elaboración de los planes de estudio permanezca en manos del Ejecutivo, al parecer la única manera de asegurar la *identidad nacional*.

El 5 de diciembre de 2000, el presidente de la República, Vicente Fox Quesada, entregó la iniciativa de ley de la Cocopa al Congreso de la Unión. El 28 de abril, fue dictaminada una reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena que si bien partía del texto original de la Cocopa, se apartaba del espíritu de los acuerdos de San Andrés. Eso fue lo que un día después manifestó el EZLN, por medio de un comunicado en el que sostenía que la reforma constitucional aprobada “no responde en absoluto a las demandas de los pueblos indios de México, del Congreso Nacional Indígena, del EZLN, ni de la sociedad civil nacional e internacional” y no reconocía los derechos indígenas en los puntos sustanciales: autonomía y libre determinación.⁸

Así, se postergó la solución de las principales demandas indígenas relativas a su participación en la definición de políticas públicas. En cambio, se ofrecieron reformas que respondieron a la preocupación por conservar la verticalidad de las decisiones políticas en nombre de la unidad nacional. Parece que la descentralización cumple el propósito de alejar al ejecutivo de sus gobernados —y de las posibles protestas que éstos puedan emitir—, al colocar entre ambos, como una especie de barrera de contención, a los gobiernos estatales.⁹

⁸ Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, “Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena”, www.ezln.org/documentos/2001/ezln010429b.es.htm, consultada el 23 de abril de 2003.

⁹ “Con esta reforma, los legisladores federales y el gobierno foxista cierran la puerta al diálogo y la paz, pues evitan resolver una de las causas que originaron el alzamiento zapatista; dan razón de ser a los diferentes grupos armados en México al invalidar un proceso de diálogo y negociación; eluden el compromiso histórico de saldar una cuenta que México arrastra en sus casi doscientos años de vida soberana e independiente; y pretende fraccionar el movimiento indígena nacional al ceder a los congresos estatales una obligación del legislativo federal.” Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, “Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena”, consultado el 23 de abril de 2003 en www.ezln.org/documentos/2001/ezln010429b.es.htm

PROPUESTA EDUCATIVA DEL PAEPI

En 1994, y quizá como un intento por responder a las demandas de atención proferidas por el EZLN, el gobierno federal encargó al Conafe la tarea de ocuparse de la educación de la población indígena de las zonas del país más marginadas. Para ello, el Conafe rescató su experiencia de educación comunitaria y a partir de ella desarrolló un nuevo programa educativo dirigido a la población indígena de comunidades de Chiapas, "pequeñas, aisladas y dispersas, razón por la cual no cuentan con servicios públicos, ni gozan del derecho a la educación".¹⁰ El mapa 2 de la siguiente página ilustra los municipios considerados predominantemente indígenas (por contar con 40 y hasta menos de 70% de población que habla alguna lengua indígena)¹¹ según grado de marginación, y el mapa 3, en la página 72, presenta la distribución nacional de la atención del PAEPI por estado.

Al igual que en el momento de su creación, esta vez el Conafe ofreció la oportunidad al gobierno federal de responder a momentos críticos de demanda social llevando servicios educativos a las zonas más olvidadas del país. En 1994, ante el levantamiento de los indios chiapanecos, el gobierno destinó recursos al Conafe para que atendiera a la población indígena de la zona involucrada en el conflicto, sin definir más especificación que la de tener presencia en dicho territorio.

Desde el principio, tal como lo muestran los documentos generados durante la fase experimental del programa,¹² la educación, en particular la propuesta del Consejo, fue vista como una posibilidad para la población indígena, cuya condición económica, social y política era "precaria, adversa en comparación con la sociedad nacional; así como por tener valores, conocimientos y costumbres particulares y diversas".¹³

Como se mencionó, la DGEI era la encargada de impartir educación a la población indígena.

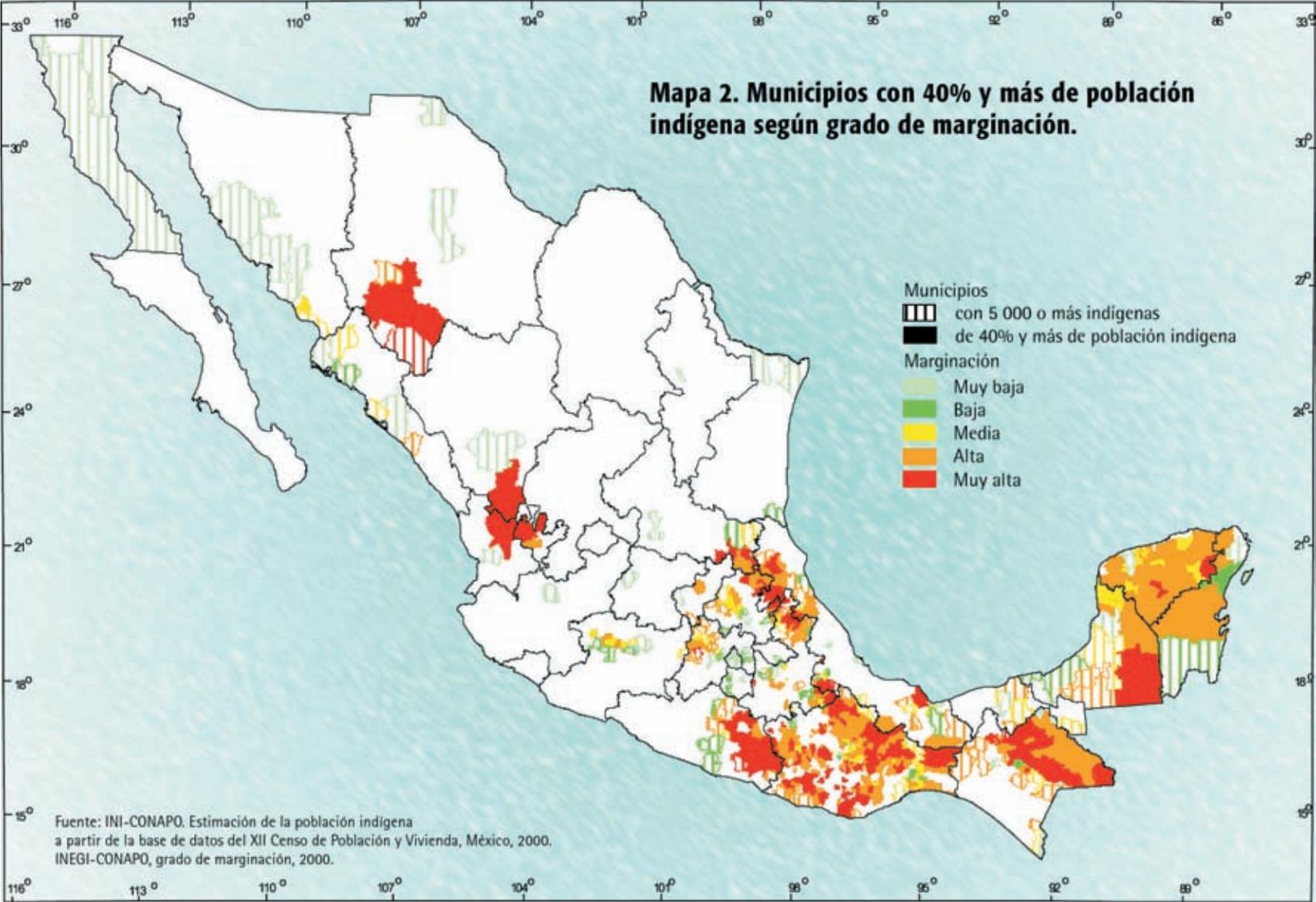
¹⁰ Conafe, *Proyecto de Atención Educativa a Población Indígena (PAEPI). Fase experimental. Documento inicial*, Conafe, documento interno, México, septiembre de 1994, p. 1.

¹¹ Conapo, *op. cit.*, p. 49.

¹² El PAEPI inició sus actividades como proyecto experimental durante el ciclo escolar 1994-1995, en los estados de Chiapas, Veracruz, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Puebla. El objetivo inicial fue atender 1000 comunidades indígenas bilingües: 250 con la modalidad Preescolar Comunitario y 750 con Cursos Comunitarios. Después, durante el ciclo escolar 1996-1997, se redactó la propuesta pedagógica con la que actualmente trabaja el proyecto, *Idem*.

¹³ *Idem*.

Mapa 2. Municipios con 40% y más de población indígena según grado de marginación.



Mapa 3. Presencia del PAEPI.



Por ello, para justificar la duplicidad de funciones, se argumentó "la inexistencia de modelos educativos alternativos pertinentes para esa población [dispersa], que tomen en cuenta este conjunto de elementos [su marginalidad geográfica, traducida en inexistencia de servicios básicos, y sus características culturales] y no solamente el lingüístico".¹⁴

En las comunidades que serían atendidas por el PAEPI fueron identificadas las siguientes características:

La población indígena presenta una situación social, política y económica similar a la mayor parte de la población rural, ya que en ambas el trabajo agrícola es la actividad central, pero éste no satisface las necesidades básicas, lo que propicia la migración, el desempleo o la participación en otros sectores de la economía como jornaleros o peones. Así mismo, la falta de servicios básicos, como agua potable, luz eléctrica, caminos, salud, conduce a condiciones de vida muy precarias.¹⁵

Como puede observarse, se trata de comunidades en las que el Estado está ausente en el ámbito de los servicios básicos. Por el contrario, sus acciones alcanzan a estas comunidades en una especie de bumerán generador de demandas de trabajo, problemas relacionados con las tierras para el cultivo, justicia y niveles mínimos de bienestar.¹⁶

El modelo experimental del proyecto consideraba la metodología de la educación comunitaria,¹⁷ el fortalecimiento de los vínculos con la comunidad y una estrategia diseñada para incorporar los valores, tradiciones y características culturales de la población en la tarea educativa.¹⁸ Se basaba en tres dimensiones: la comunitaria, que incorporaba al trabajo en el aula los elementos culturales, "generando espacios en donde la

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Ibidem*, p. 4.

¹⁶ A la vista de algunos autores, resulta evidente que las principales reformas normativas en cuanto a la relación del estado con los pueblos indígenas se dan en el campo de la educación y la cultura, mientras que la solución de los temas más espinosos, como el derecho sobre la tierra y el acceso al capital, el crédito, la tecnología, el poder jurisdiccional, gobierno y gobernabilidad local, etcétera, queda postergada indefinidamente. Véase Ruth Moya, "Reformas educativas e interculturalidad en América Latina", *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 17, 1998, p. 106.

¹⁷ Desde su fase inicial el PAEPI se apoyó en los manuales del instructor comunitario, materiales en los que el Conafe basa la metodología de sus programas educativos. El PAEPI los adoptó para el trabajo de los instructores indígenas, sin modificaciones. Las particularidades que los contenidos ameritaran, según la experiencia adquirida con la aplicación del proyecto de educación indígena, serían registrados, como se verá más adelante, en materiales como las fichas comunitarias, en las cuales los instructores comunitarios del PAEPI matizan los contenidos de acuerdo con las características particulares de la comunidad.

¹⁸ Conafe, Proyecto de Atención Educativa a Población Indígena (PAEPI)..., *op. cit.*, p. 3

misma comunidad decida hasta dónde, por qué y cómo puede incidir la educación en su desarrollo"; la lingüística, que implicaba la enseñanza en la lengua materna, así como el estudio del español, y la psicopedagógica.¹⁹

En la dimensión comunitaria se busca que la escuela logre construir un lazo fuerte con el contexto social, de modo que se sobrepasen los muros del aula y se consideren todos los aspectos de la realidad: económico, político, cultural y educativo. Para convertir la escuela en un espacio propio de la comunidad —que incorpora y difunde conocimientos ajenos pero que también recupera los saberes propios de la localidad—, el modelo educativo del PAEPI desarrolla estrategias para involucrar a los pobladores del lugar en la acción educativa. Así, se busca que éstos propongan objetivos educativos, den a conocer al instructor o a cualquier otro agente educativo del Conafe sus inquietudes y propuestas, se identifiquen y responsabilicen con las tareas educativas, y compartan con el instructor algunas tareas (como la elaboración de materiales educativos o el desarrollo de algún tema). Por otro lado, se pretende, al igual que en los demás programas educativos del Consejo, que el instructor comunitario se relacione con las actividades comunitarias y participe en acciones de bienestar social y productivo.²⁰

La dimensión lingüística se define por la utilización de la lengua indígena como instrumento didáctico que busca reforzar los lazos identitarios con la comunidad —incluso en aquellas comunidades que rechazan su lengua por el español—,²¹ porque se considera que la enseñanza en lengua materna tiene consecuencias positivas en el aprovechamiento académico, al favorecer la comprensión de las explicaciones del maestro. La justificación de la educación bilingüe, el español además de la lengua indígena, da por sentado que el castellano sea una lengua

¹⁹ *Ibidem*, p. 8.

²⁰ Las características de los instructores son las mismas que las solicitadas en los demás programas educativos, excepto en lo que se refiere a su procedencia, ya que el instructor indígena debe ser hablante de la lengua y, de preferencia, originario de la comunidad en la que presta el servicio.

²¹ En mayo de 2004 *La Jornada* publicó una noticia en la que se daba cuenta de la demanda que los habitantes de una comunidad queretana, pertenecientes a la etnia pame, interpusieron a Vicente Rodríguez Vélez, delegado del Conafe en ese estado, solicitándole se privilegiara la enseñanza de español e inglés: "la lengua yo se las enseño a mis hijos. Yo quiero que hablen español, pero si puedes enseñarles inglés, mejor enséñales en lugar de lengua (natal), porque aquí todos algún día nos vamos a Estados Unidos y necesitamos hablar inglés", fue la solicitud planteada al delegado. Mariana Chávez (corresponsal), "Pames piden que mejor les enseñen inglés", *La Jornada*, 7 de mayo de 2004, consultada el 7 de mayo de 2004 en www.jornada.unam.mx.

que coexiste en las comunidades, aunque en grados distintos.²² Así, en la primera clasificación de las comunidades susceptibles de atención se destacan las comunidades con *bilingüismo sustitutivo* (en las que el español empieza a sustituir a la lengua indígena); las comunidades donde la lengua indígena se utiliza en contextos comunitarios y el castellano es empleado para la comunicación con personas ajenas a ésta, y aquéllas en donde el uso del español experimenta un proceso de generalización. A partir de esta clasificación, es posible inferir que el español es considerado por las instituciones educativas como un idioma que de hecho es utilizado, en mayor o menor medida, en todas las comunidades indígenas del país. Así, una de las preocupaciones de la educación intercultural también es mejorar el uso de las habilidades de los niños para entender y comunicarse en español.

En la concepción que tiene el PAEPI del proceso educativo se destacan algunas ideas y conceptos que definiré a continuación —hay que recordar que el instructor comunitario es el encargado de poner en práctica esos conceptos y generar las condiciones necesarias para que se cumplan:

Aprendizaje colectivo y enseñanza cooperativa: luego de establecer un diagnóstico individual, el objetivo del PAEPI es generar un ambiente escolar en el que "unos se preocupen por el aprendizaje de los otros y que todos consideren el éxito en el aprendizaje de un compañero como un logro propio".²³ Para esta "socialización del aprendizaje", la propuesta educativa del PAEPI estructura el trabajo en el aula a partir de intercambios orales y escritos, indagación conjunta, procesos de equipo y colectivos, asambleas, exposiciones, muestras, foros, debates, círculos de estudio y lectura, grupos de arte y experimentación, talleres, laboratorios y fiestas, excursiones y otras actividades que fortalecen la actividad y la solidaridad grupal.²⁴ Esta organización también tiene fines prácticos: si el instructor logra consolidar el sentido de responsabilidad grupal, podrá centrarse en los estudiantes que demandan atención especial. Así, con

²² El proyecto del PAEPI en su fase inicial plantea que en algunas comunidades la lengua materna puede ser el español. Conafe, *Proyecto de Atención Educativa a Población Indígena (PAEPI). Fase experimental, op. cit.*, p. 25.

²³ *La propuesta educativa*. 15, México, Conafe, 2004, versión preliminar, p. 1.

²⁴ *Idem*.

el sentido de responsabilidad grupal se pretende evitar lo que el PAEPI considera dos errores frecuentes y extremos en el proceso educativo: a) generar individualismo (favorecer la competencia y no la cooperación) y b) desconocer la existencia y las posibilidades del individuo (desatender las necesidades e intereses individuales, desconocer el esfuerzo personal, ignorar las opiniones personales y negar la posibilidad de contrariar un consenso).²⁵

Aprender a enseñar: los programas educativos del Conafe, incluido el PAEPI, se enfrentan al problema de la carencia de maestros. Debido a ello, el Consejo retoma el modelo inglés de "enseñanza mutua", aplicado a finales del siglo XVIII por Andrés Bell (en Madras, India) y José Lancaster (en Londres). De este modo, en el PAEPI se promueve que los alumnos sean capaces de enseñar a otros (compañeros del aula o familiares) lo que han aprendido.²⁶ Con ello busca "conformar ambientes ricos en comunicación y posibilidades reflexivas que propicien *actitudes de alto valor social* para resolver problemas de interacción".²⁷ Un ejemplo de lo que el PAEPI considera actitudes de alto valor social es la contribución a la erradicación del analfabetismo. Esto es interesante porque se reconoce que ni la lectura ni la escritura son procesos culturales propios de las comunidades y, por lo tanto, no constituyen un soporte a la actividad comunitaria, pero se busca incorporarlos en la vida de la comunidad; así, la práctica de la escritura se vuelve social porque rebasa los límites del aula y penetra en los ambientes familiares y comunitarios. Puede decirse que la enseñanza de la lectura y la escritura responde a la preocupación por promover en los sujetos "la capacidad de adaptación y éxito en condiciones diversas",²⁸ en especial en ambientes urbanos o mestizos. "Por ejemplo, adquirir y desarrollar la competencia de la lectura y la escritura no ha sido una necesidad vital en el medio rural, y de hecho algunas personas han sobrevivido, a veces en condiciones ventajosas, sin esas competencias. Por el contrario, les resulta indispensable desarrollar competencias

²⁵ *Ibidem*, p. 2.

²⁶ A diferencia del modelo de "enseñanza mutua" de Bell y Lancaster, en el que el maestro no daba lecciones sino a monitores y a los jóvenes que deseaban convertirse en maestros, en el PAEPI los niños reciben asesoría de los mayores en tareas específicas asignadas por el instructor.

²⁷ *Idem*. Las cursivas son mías.

²⁸ *Ibidem*, p. 16.

agrícolas que les permitan obtener del campo su manutención".²⁹ A pesar de este reconocimiento de que la gente puede sobrevivir y garantizar la reproducción de la vida, para el PAEPI es necesario que los sujetos indígenas sostengan intercambios con la cultura mestiza nacional.

Recuperación y revaloración de la lengua y la cultura de la comunidad: según la propuesta educativa del PAEPI, el sistema se enfoca más en promover habilidades para adquirir, ordenar, analizar y transmitir información que en acumular datos. Así, la escuela asigna el valor más significativo a los elementos del saber que provienen de los ambientes más cercanos: familiar y comunitario (relativos a las costumbres, el medio natural, geográfico y tecnológico), que a su vez sirven de cimiento para la adquisición de conocimientos nuevos.

El objetivo de esta propuesta educativa se centra en el desarrollo de tres habilidades: la oralidad (en español y en lengua indígena), la literacidad (en ambas lenguas)³⁰ y las matemáticas. En respuesta a la tendencia tradicional de la educación bilingüe, "que se estructura a partir del aprendizaje de una segunda lengua y desvirtúa el sentido cultural complejo que poseen los lenguajes y sus usos dentro de las sociedades y de la escuela",³¹ la propuesta cultural del PAEPI propone, más que diferenciar entre primera y segunda lengua, "un trabajo didáctico que tiende a la ejercitación y desarrollo simultáneo de ambas [...] así como distinguir cualidades diversas en la oralidad y en la escritura".³² En resumen, se busca que el niño sea capaz de comunicarse en ambas lenguas con la misma fluidez.

En el discurso institucional, resalta la insistencia en que la creación del proyecto y su desarrollo se basan en las características de la población indígena. De hecho, lo que se propone en los materiales que sirven

²⁹ *Idem.*

³⁰ Por literacidad se entiende una estrategia en la que se otorga un valor a las primeras prácticas orales que se realizan con intenciones escritas: lecturas (oralidad a partir del dibujo o de un texto) y dictados (oralidad dirigida a escribir). Son las actividades de los niños más pequeños que aún no saben ni leer ni escribir. "En esta propuesta no se espera que los niños primero se alfabeticen y luego se motiven o interesen por leer o escribir. La competencia lecto-escrita sólo se entiende formada desde sus inicios por una clara intención e interés por leer y escribir. Es más importante hacer brotar esa intención que enseñar una primera letra". Rocío Casariego Vázquez, "Aprender a hacer y jugar a ser. La educación indígena del Conafe", en Rocío Casariego Vázquez, María de Jesús Salazar Muro, Sandra Luz Martínez López *et al.*, *Escuelas y comunidades originarias en México*, Conafe, México, 2000, p. 40.

³¹ *Ibidem*, p. 38.

³² *Idem.*

de guía a los instructores comunitarios en su labor docente es un registro etnográfico³³ con el que la institución pretende que los instructores logren conocer la comunidad, relacionarse con sus habitantes y realizar su labor educativa, ya que se apoyarían en los resultados de su investigación etnográfica para luego planear y desarrollar las actividades escolares. Es necesario recordar que este programa educativo espera que el instructor se incorpore a la comunidad como un miembro más, lo que implica que participe en las actividades cotidianas que ahí se desarrollan.

Por ello, uno de los principios de la propuesta educativa del PAEPI es identificar entre la población indígena los conocimientos y los variados procesos de transmisión que se realizan en espacios cotidianos,³⁴ para luego incorporarlos a las labores escolares. Es probable que, además del propósito de respetar la cultura de la comunidad, esta estrategia busque familiarizar a los adultos con el espacio representado por la escuela y así evitar que, sobre todo los padres de familia, se constituyan en un factor de rechazo a la escuela,³⁵ lo que acarrearía la descomposición y desprestigio del principal representante del Estado en dichas comunidades.

Según la propuesta educativa del PAEPI, uno de los objetivos de incorporar esos saberes del contexto sociocultural es desarrollar aprendizajes más significativos,³⁶ como lo que se ha llamado *educación para la vida*. Otro de los objetivos del PAEPI es ir más allá de la alfabetización y "valorar, recuperar y desarrollar los saberes de las comunidades indígenas".³⁷ El PAEPI basa el proceso de aprendizaje en el oficio de investigador. El propósito de ello es que la investigación y el estudio se constituyan en oficios, uno más de los trabajos comunitarios, para "acercar la actividad académica a la experiencia y formas de ser cotidianas de la comunidad y de la vida de los sujetos".³⁸ En este sistema de aprendizaje, el proyecto educativo concibe que la definición de objetos de estudio es un

³³ Véase, por ejemplo, Conafe, *El diario de campo*. 1, Conafe, 3ª ed., México, 1999, p. 12.

³⁴ Conafe, *Guía para elaborar la ficha comunitaria*. 2, Conafe, México, 1995, p. 5.

³⁵ "Pretender desarrollar una educación verdaderamente comunitaria en las localidades indígenas supone propiciar que la escuela sea un espacio propio de la comunidad, en donde la enseñanza recupere y desarrolle los saberes particulares de sus integrantes para proyectarlos hacia otros conocimientos, hacia otras realidades, sin que esto constituya un atropello, una imposición". Conafe, *Proyecto de Atención Educativa a Población Indígena (PAEPI)...*, op. cit., p. 6.

³⁶ *Ibidem*, p. 7.

³⁷ Conafe, *El diario de campo*. 1, op. cit., p. 26.

³⁸ Rocío Casariego Vázquez et al., *Escuelas y comunidades originarias...*, op. cit., p. 22 y 43.

ejercicio en el que los niños "aprovechan de manera creativa los saberes y la cosmovisión indígena":³⁹

La problematización se hace en forma individual o colectiva, pretende ser un espacio de apertura que permita, desde el momento de la elección del tema y su planteamiento, la manifestación de la cosmovisión y motivos indígenas. Los temas investigados frecuentemente tienen justificaciones y se clasifican con criterios que evocan el pensamiento clásico o mítico de las culturas autóctonas de América: el hombre es de maíz; el hombre se hizo de barro; los productos agrícolas y el hombre pertenecen a la naturaleza, y no es la naturaleza la que pertenece al hombre.⁴⁰

Así mismo, para el desarrollo de la investigación, se motiva a los niños a recurrir tanto a fuentes documentales (libros de texto en español) como a fuentes orales (en lengua indígena).

El trabajo docente se apoya en un paquete de guías que informan al instructor acerca de los ejes pedagógicos que rigen el sistema de educación indígena que imparte, los materiales con que cuenta y los trabajos por desarrollar durante su servicio. A diferencia del *Manual del instructor comunitario* (explicación breve de los temas de las materias y una guía para el uso en las clases de los libros de texto gratuitos de la SEP y los libros del Conafe), estas guías se definen por tratar temas metodológicos para el trabajo docente y para el desarrollo de las habilidades buscadas en los niños.⁴¹ Las primeras siete guías fueron elaboradas e impresas por primera vez en 1995. En 1998 se tiró la primera edición de siete guías más (de la ocho a la 14), y un año más tarde se completó el paquete con otras seis guías.

Según la documentación oficial, esta propuesta se basa en el concepto *formación de investigadores*, que se explica en la guía *El diario de campo*. 1.⁴² Con el propósito de "recuperar la cultura y los saberes

³⁹ *Ibidem*, p. 22.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ El sistema educativo del PAEPI se basa en una currícula abierta, que propicia que los temas de estudio, su ordenamiento y la extensión de su exposición sean propuestos por los estudiantes. Desde la perspectiva del Conafe, para quienes imparten esta modalidad educativa, dichas exposiciones posibilitan la manifestación de la cosmovisión y los motivos indígenas, ya que "los temas investigados frecuentemente tienen justificaciones y se clasifican con criterios que evocan el pensamiento clásico o mítico de las culturas autóctonas de América". Rocío Casariego Vázquez, "Aprender a hacer y jugar a ser. La educación indígena del Conafe", en Rocío Casariego Vázquez, María de Jesús Salazar Muro, Sandra Luz Martínez López et al., *Escuelas y comunidades originarias...*, op. cit., p. 22 y 43.

⁴² Conafe, *El diario de campo*. 1, op. cit., pp. 44.

de los niños [que] es una de las estrategias fundamentales que definen la propuesta didáctica", en esa guía se proporciona la metodología y se abordan los instrumentos que debe utilizar el instructor. La estrategia metodológica explicada es una investigación participativa a cargo de los instructores, a quienes se recomienda seguir el método de la observación participante para llevar un registro de la vida diaria de la comunidad en un diario de campo, que cumple el doble propósito de instrumento de control en el que se registran pláticas y acuerdos con autoridades o personas de la comunidad, e instrumento pedagógico, porque se pretende que sirva para recuperar los conocimientos, costumbres, tradiciones y organización de la comunidad en los que se debe basar el programa educativo impartido en la escuela. Así, el instructor parte del saber comunitario identificado (por ejemplo, cuentos, leyendas, refranes, celebraciones y formas de organización y participación en el trabajo, celebraciones), para desarrollar las actividades académicas o lúdicas que dirigirá en el aula.

Como se observa, se deja al instructor comunitario un amplio margen de libertad para rescatar e incorporar al programa educativo lo que él considere importante de la cultura local. De hecho, pareciera que de él depende por completo el enlace entre la comunidad y el programa educativo del Conafe. Se trata entonces de directrices institucionales generales que se concretan de modos muy particulares, según la región, las características de las comunidades y, sobre todo, las habilidades de los muy jóvenes instructores.

Lo mismo sucede con la tarea de realizar una valoración lingüística de la comunidad y los alumnos. Para orientar esta labor, existe la guía *El diagnóstico lingüístico. 3*,⁴³ que también describe procedimientos para obtener un perfil de uso de las lenguas de los niños y el grupo (es decir, en qué situaciones el niño habla una u otra lengua). Se espera que los resultados ofrezcan al instructor la información necesaria para decidir acerca del uso de las lenguas durante el proceso de aprendizaje en el aula. El diagnóstico debe ser realizado al inicio del ciclo escolar, pero se insiste en que la observación y el registro deben hacerse durante todo el año, para conocer la evolución de las formas de comunicación de los niños.

⁴³ Conafe, *El diagnóstico lingüístico. 3*, Conafe, México, 1995, p. 36.

Una parte importante de esa evolución se refiere al manejo progresivo de la oralidad y la escritura en la lengua materna y al aprendizaje de la segunda lengua. En el PAEPI se busca que la evolución de las capacidades lingüísticas en los alumnos se dé en el orden siguiente: durante el preescolar se estimula la consolidación y el fomento del uso de la lengua materna; en el nivel I se trabaja en la lectoescritura en lengua materna, al tiempo que se comienza a favorecer la aproximación oral a la segunda lengua. Al finalizar esta etapa se espera que los niños sepan escribir en su lengua materna y se acerquen a la segunda lengua. Más adelante, en el nivel II se aborda la escritura activa de la segunda lengua, que se facilita justo en este momento gracias a que en los cursos anteriores el niño aprendió a escribir en su lengua materna; el objetivo del trabajo durante este nivel es que los niños desarrollen la lectoescritura en las dos lenguas. Por último, en el nivel III, se busca consolidar la producción oral y escrita en ambas lenguas.⁴⁴ Así, una de las estrategias propuestas por el PAEPI para desarrollar el bilingüismo oral es la conferencia, que presenta variantes de acuerdo con el nivel educativo del exponente. Por ejemplo, los niños de preescolar y nivel I pueden escoger el tema de su conferencia y pronunciarla en su lengua materna (las preguntas que sus compañeros les dirijan también deberán ser enunciadas en esa lengua). Las conferencias de niños del nivel II se imparten en la lengua materna, pero el exponente debe intentar responder en español las preguntas que le planteen en esa lengua. Por último, los alumnos de nivel III pueden dar su conferencia en cualquiera de las dos lenguas y tratar de responder a las preguntas de sus compañeros en la misma lengua en que fueron planteadas; si alguno solicita traducción, deben intentar hacerla.

A diferencia del sistema utilizado en Cursos Comunitarios para población mestiza, en el PAEPI la evaluación del aprendizaje es especial, porque no depende sólo de un examen final. Aunque los niños resuelven un examen, idéntico al utilizado en los Cursos Comunitarios para población mestiza, en el que se incluyen preguntas de español, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales, para evaluar, el instructor del PAEPI también debe apoyarse en un expediente por niño, en el que archivó

⁴⁴ Conafe, *El uso de las lenguas II*. 5, Conafe, México, 1995, pp. 10-13.

durante todo el ciclo escolar algunas muestras de los trabajos realizados, a los que en su momento agregó una explicación del contexto en que fueron hechos y las razones por las cuales decidió incorporarlo al expediente. Hasta qué punto las observaciones y los trabajos que componen el expediente del alumno influyen en los resultados de la evaluación institucional es un aspecto que no se define claramente en la guía que trata el tema de la evaluación.

Además de estas áreas, el PAEPI ha propuesto como un aspecto por evaluar la capacidad de los niños para realizar una investigación acerca de un tema seleccionado por ellos mismos. Al final de la investigación, un equipo expositor se enfrenta a los siguientes tipos de evaluación: coevaluación, realizada por el auditorio; evaluación comunitaria, realizada por los invitados a la exposición (padres de familia u otras personas de la comunidad); autoevaluación, y evaluación del instructor.⁴⁵ Los instructores deben aceptar cualquier tema propuesto y no deben calificarlo como verdadero o falso, científico o mágico, bueno o malo, etcétera. "Así mismo, los aprendices no deben sentir restricciones para apoyar las hipótesis que proponen: es válido sostener y defender la tesis egocéntrica del universo o la de generación espontánea de la vida, tanto como la de la gravitación universal".⁴⁶ Este escenario también sirve para que los padres de familia ventilen sus demandas y sean incorporadas a las actividades escolares.

Al igual que en los demás programas educativos del Consejo, como se dijo antes, en el PAEPI existe la preocupación por influir en la concepción que los adultos tienen respecto de la escuela. Sin embargo, en el caso de los padres indígenas ya no sólo se trata de una campaña de difusión de la conveniencia de la educación primaria o el preescolar para los niños; se propone convencerlos de que la escuela, además de ser una herramienta eficiente para la integración y el buen desempeño en la sociedad mestiza, es una base donde se puede apoyar el desarrollo de la comunidad y fortalecer sus rasgos propios, incluida la valoración de su lengua:

Lo que los adultos y las autoridades indígenas esperan de la escuela coincide generalmente con metas externas, puesto que han sido parte de una cultura

⁴⁵ Conafe, *La evaluación*. 8, Conafe, México, 1998, pp. 42-71.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 44.

educativa externa. Se trata de garantizar que sus hijos puedan ir a las ciudades y "desenvolverse bien" dentro de la cultura hispanohablante: "que puedan pedir su comida; que puedan hablar con las gentes de las oficinas y que puedan conseguir trabajo".

[...] Uno de los objetivos centrales de la escuela que proponemos es lograr cambios que maticen, flexibilicen y enriquezcan los puntos de vista y las actitudes de los adultos indígenas frente a la escuela y sus propuestas de trabajo referentes a las lenguas y las culturas originarias.⁴⁷

El término *interculturalidad*, que sustituyó al de *biculturalidad* y que actualmente define los programas educativos para indígenas, en el PAEPI se refiere al empleo de "instrumentos y contenidos de diferentes culturas: lenguajes, cosmovisiones, tecnologías, procedimientos y saberes claramente diferenciados —y a veces divergentes— que se interrelacionan por medio de una estructura curricular abierta".⁴⁸ Esta currícula es la que permite que los niños elijan temas de investigación relacionados con su comunidad y su forma de vida, sin que sea necesario que los describan o traten de acuerdo con los criterios de clasificación y organización del conocimiento utilizados en los libros de texto gratuitos; así mismo, "en el proceso de investigación la mayoría de los alumnos reporta trabajo de consulta en fuentes documentales, lo cual aporta un punto de vista nuevo y provoca el uso del español".⁴⁹

Frente a las propuestas de temas para investigación y los resultados, los instructores no pueden "negar su entrada [de esos temas a la escuela] a partir de juicios epistemológicos, éticos o estéticos previos. En el grupo es posible abordar cualquier tema sin prejuzgarlo por su estatus: verdadero/falso, científico/mágico, bueno/malo, propio/ajeno".

De manera sucinta, el objetivo del PAEPI es buscar que los contenidos escolares surjan de los temas con que los niños tienen contacto en su vida diaria, para que la escuela se convierta en un puente que los familiarice con la investigación y los temas del conocimiento universal, es decir, con la cultura occidental, para "proyectarlos hacia

⁴⁷ Rocío Casariego Vázquez, "Aprender a hacer y jugar a ser. La educación indígena en el Conafe", en Rocío Casariego Vázquez, María de Jesús Salazar Muro, Sandra Luz Martínez López *et al.*, *Escuelas y comunidades originarias en México...*, *op. cit.*, p. 28.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 43.

⁴⁹ *Idem*.

otros conocimientos, hacia otras realidades, sin que esto constituya un atropello, una imposición y sobre todo un desplazamiento de lo que es la base de la identidad, de la pertenencia de los individuos a su grupo social y a su nación", con la intención de que más tarde el niño indígena sea "un hombre capaz, seguro, propositivo, identificado en sus valores y formado en la riqueza del conocimiento universal y transformador de su realidad."⁵⁰

A manera de conclusión, conviene recordar que el PAEPI es consecuencia del levantamiento insurgente del EZLN, que reclamó al Estado, entre otras cosas, haber mantenido a los pueblos indígenas en la ignorancia y la pobreza. La propuesta de reforma constitucional que presentó la Cocopa proponía que las autoridades educativas federales, estatales y municipales consultaran a los pueblos indígenas para la definición y desarrollo de programas educativos, para garantizar que tuvieran contenido regional y reconocieran la herencia cultural indígena. El gobierno federal consideró que esa propuesta, al incluir a los estados y municipios, promovía la creación de un régimen de excepción que vulneraba el principio de educación nacional, determinado por el Ejecutivo Federal para asegurar la identidad nacional. El EZLN rechazó la solución propuesta por el gobierno porque consideró que no respondía a las demandas de los pueblos indios de México.

El PAEPI debe ser entendido como parte de las políticas promovidas por el Estado en el marco del levantamiento insurgente zapatista. De las demandas zapatistas, recupera aquella que se refiere a la necesidad de desarrollar programas educativos basados en el reconocimiento de la herencia cultural de los pueblos indígenas.

La escuela y los programas hablan de algo más que de un espacio físico dedicado a la enseñanza y el aprendizaje, porque los conocimientos que ahí se imparten responden a criterios y prioridades definidas por un grupo social específico, con propósitos específicos; en México, esos propósitos siguen siendo, como se vio, los de la unidad, la educación y la

⁵⁰ Conafe, Proyecto de Atención Educativa a Población Indígena (PAEPI)..., *op. cit.*, pp. 6-8. A esta misma "personalidad enriquecida con lo mejor de ambas culturas" parece referirse también Rocío Casariego en las siguientes líneas: "En el caso de la educación indígena, se espera que la escuela funcione para los niños y los adultos como un espacio de mediación cultural de tipo secundario, que aporte contexto intercultural y que propicie el tránsito y el diálogo de doble vía" (Rocío Casariego, "Aprender a hacer y jugar a ser. La educación indígena en el Conafe", en Rocío Casariego Vázquez, María de Jesús Salazar Muro, Sandra Luz Martínez López *et al.*, *Escuelas y comunidades originarias*, *op. cit.*, p. 35).

identidad nacionales: la educación es, junto con el derecho, el dominio institucional donde se elaboran y aplican las normas más importantes de la sociedad;⁵¹ también es el tema más dócil y más flexible para incorporar, al menos en el discurso, las demandas de los grupos sociales en lucha.⁵²

⁵¹ Alain Touraine, *op. cit.*, p. 166.

⁵² Julio Boltvinik, después de sustentar con cifras la noción de que la población indígena es la más pobre del país, apunta que "las menores brechas de la población indígena se encuentran en materia educativa y en otros servicios (electricidad)", frente a otros indicadores como acceso a salud y seguridad social, vivienda, entre otros. Julio Boltvinik, "Pobreza indígena en 2000", *La Jornada*, Economía Moral, 11 de abril de 2003, consultado en www.jornada.unam.mx el 11 de abril de 2003.

CONCLUSIONES

El Estado mexicano a lo largo del siglo xx se enfrentó a enormes dificultades en su intento de incorporar a la población indígena a la sociedad nacional. Hoy, de la incorporación se ha pasado a la búsqueda de un nuevo tipo de relación basado en la exaltación de las diferencias culturales. En ambos casos, el tema de fondo ilustra una disyuntiva: conservar o erradicar los rasgos culturales particulares. El tema de la multiculturalidad o interculturalidad está vigente en todo el mundo y es un fundamento discursivo nodal para que el Estado pueda garantizar la estabilidad que requiere el desarrollo económico. Esa preocupación mundial se evidencia en el enfoque educativo del Conafe, que como se vio antes, atiende a población marginada, mestiza, indígena y migrante, tanto en zonas rurales como en zonas urbanomarginales.

El Conafe es una institución creada para compensar rezagos y como tal debiera plantearse un plazo para eliminar la desigualdad de condiciones; sin embargo, más bien parece que formará parte de la política pedagógica nacional por tiempo indefinido. Por medio del PAEPI, el Conafe atiende a población indígena y marginada. Para ello cuenta, como los demás programas educativos del Consejo, con jóvenes instructores egresados de secundaria o preparatoria que fungen como maestros rurales durante uno o dos años de servicio, en algunos casos lejos de sus

comunidades de origen. Se trata entonces de una atención diferenciada que surgió a partir de las dificultades para asignar y mantener maestros normalistas en esas comunidades.

Uno de los fundamentos del Estado de democracia social es el principio de igualdad de oportunidades, que suena a programa social del Estado mexicano. Norberto Bobbio señala que este principio es antiguo pero que en los estados social y económicamente avanzados adquiere un aspecto innovador debido a su extenso predominio como resultado de una propagación de la concepción conflictual global de la sociedad en la que ella es concebida como una competición para la consecución de bienes escasos. Según el mismo autor, si el principio de igualdad de oportunidades apunta a situar a todos los miembros de una sociedad en las condiciones de participación en la competición de la vida partiendo de posiciones iguales, puede ser necesario *favorecer* a los más desposeídos y *desfavorecer* a los más acomodados, es decir, introducir discriminaciones. De tal modo, una desigualdad se convierte en instrumento de igualdad, por el simple motivo de que corrige una desigualdad precedente.¹

Considero que si la atención educativa para la población indígena se queda sólo en el ámbito de la diferenciación y no alcanza a favorecerla, entonces sólo contribuye a ensanchar el abismo de la inequidad social. En el aspecto educativo, favorecer a la población indígena marginada implicaría asignarle escuelas equipadas y con una planta de maestros formados según el estándar nacional. La alternativa intermedia sería el servicio social universitario, una opción que no está considerada en México para la educación rural; su concepción, alcances y potencial en cuanto a la educación rural para población indígena y marginada bien podría ser objeto de una investigación más profunda. Considero que para la población indígena, la interculturalidad sirve como pretexto para justificar diferencias escolares que más tienen que ver con limitaciones del sistema educativo nacional que con la defensa de características culturales particulares.

En la actualidad, la pedagogía nacional vive momentos de reajuste forzoso a consecuencia de la necesidad de crear un modelo adecuado para la convivencia de culturas diferentes en un mismo territorio, así como por el proceso de globalización y la consecuente homogenización de los es-

¹ Norberto Bobbio, *Igualdad y libertad*, Barcelona, Paidós, 1993, pp. 76-79.

tándares educativos que se consideran adecuados para el mercado transnacional.

La "calidad", el nuevo precepto que la sociedad global exige en los programas y resultados educativos, es un factor que se contrapone a la política educativa que ejerce el Estado mexicano para la población marginada e indígena, debido a la dificultad que implicaría que dos procesos educativos, con ritmos y recursos humanos y materiales distintos, alcanzaran resultados similares. Ésta es la disyuntiva que podemos ver a través del filtro del estudio actual del problema educativo. Frente a esa exigencia de calidad educativa, aún está pendiente el cumplimiento del trato igualitario que el Estado debe procurar a toda la población. Considero que el eje de la política educativa para la población indígena es la preocupación por el aspecto cultural, es decir, por crear instituciones no etnocidas. Pero ese enfoque pierde de vista otro asunto importante relacionado con esta población: la pobreza, la marginación y su preparación para el actual mundo de la economía global.

En cuanto a la educación intercultural que actualmente se ejerce en México, ésta parece tener sólo un sentido: filtrar la cultura occidental en los pueblos indígenas, sin siquiera plantearse la recomposición de nuestra visión respecto de ellos, sin enseñarnos a relacionarnos desde un lugar que no sea el del racismo o el folclorismo, sin pretender descolonizar nuestra mente y los signos de racismo que existen en ella, y sin emprender un acción educativa en el mismo sentido, dirigida hacia la población mestiza. La unilateralidad de la intención multicultural y las enormes dificultades que enfrenta para ser aceptada por sectores mestizos urbanos fue evidente en abril de 2001, cuando un grupo vecinal de la colonia Roma protestó ante las autoridades de la Delegación Cuauhtémoc por la construcción de un conjunto habitacional para un grupo de otomíes que habitaban un predio en dicha colonia, debido a que ese grupo "no obedece las normas y reglamentos de convivencia social, ya que ellos alegan ser un grupo indígena y por ello tienen sus propios usos y costumbres". También sostenían que "si se les otorga el permiso sería crear un territorio autónomo (...) y se convertiría en un campo vedado para la policía y las autoridades, con los consecuentes aumentos de la criminalidad y el ambulante..."²

² Miguel Ángel Velásquez, *op. cit.*

Aún hace falta que las políticas interculturales superen la etapa en la que sirvieron para identificar grupos discriminados y se planteen problemas de interlocución, interrelación en la estructura de poder e intercambio cultural y económico. Los estudios culturales actuales ya no hacen hincapié en el concepto de cultura que destacaba los rasgos particulares, distintivos de una sociedad, sino los mecanismos que esa sociedad utiliza para apropiarse y reinterpretar los productos materiales y simbólicos ajenos, lo que inevitablemente pone énfasis en las relaciones y formas de intercambio, interlocución y representación de diferentes culturas en convivencia.

En el discurso de la política nacional, el tema educativo adquiere una dimensión monumental a la que parece reconocérsele una doble función: origen y al mismo tiempo solución de los problemas. Si con escuelas el Estado pretende "resolver" el "problema indígena", éstas se han convertido en parte del problema de un Estado-nación porque aún no se ha logrado el objetivo de impulsar políticas que promuevan la igualdad y ataquen la discriminación. Así mismo, si es con educación como el Estado pretende erradicar la pobreza, el servicio educativo que ofrece a las comunidades rurales marginadas no presenta las características que se necesitan (entre ellas una planta de maestros profesionales) para que el aprovechamiento escolar mejore entre esa población y la cultura escolar se convierta en un puente verdadero hacia una vida laboral y profesional más promisoría.

REFERENCIAS

Bibliográficas

- Aguirre Beltrán, Gonzalo (prol. y selección de textos), *Antología de Moisés Sáenz*, México, Ediciones Oasis, 1970, pp.155.
- Anderson, Benedict, *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México, FCE, 1993.
- Brice Heath Shirley, *La política del lenguaje: México, de la Colonia a la Nación*, México, INI, 1986
- Bobbio, Norberto, *Igualdad y libertad*, Barcelona, Paidós, 1993, pp. 155.
- Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, México, Grijalbo, 1989, 2ª edición.
- Coraggio, José Luis y Rosa María Torres, *La educación según el Banco Mundial*, Buenos Aires, Centro de Estudios Multidisciplinarios-Miño y Dávila Editores, 1997.
- Maldonado Aranda, Salvador (ed.), *Dilemas del estado nacional*, Zamora (México), El Colegio de Michoacán-CIESAS, 2001.
- Mallon, Florencia, *Campesino y Nación. La construcción de México y Perú poscoloniales*, México, CIESAS-El Colegio de San Luis-El Colegio de Michoacán, 2003.
- Meneses Morales, Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México, 1976-1988*, México, Centro de Estudios Educativos-Universidad Iberoamericana.
- Meyer, Lorenzo y José Luis Reyna, "México, el sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia", en Lorenzo Meyer y José Luis Reyna (coords.), *Los sistemas políticos en América Latina*, México, Siglo Veintiuno Editores-Universidad de las Naciones Unidas (Biblioteca América Latina: actualidad y perspectivas), 1989.
- Salas, Darío E., *El problema nacional. Bases para la reconstrucción de nuestro sistema escolar primario*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2ª ed., 1967.

- Sartori, Giovanni, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, México, Taurus (Pensamiento), 2001.
- Scanlon, Arlene Patricia y Juan Lezama Morfin, *Hacia un México pluricultural. De la castellanización a la educación indígena bilingüe y cultural*, México, SEP, 1982.
- Tejera, Humberto, *Crónica de la Escuela Rural Mexicana*, México, Biblioteca Pedagógica de Perfeccionamiento Profesional, 1963.
- Touraine, Alain, *¿Podremos vivir juntos?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Vázquez, Josefina Zoraida, *Nacionalismo y educación en México*, México, El Colegio de México, 2ª edición, 1975.
- Valiñas Coalla, Leopoldo José Manuel, *La alfabetización y su problemática. El caso mixe (lo difícil de escribir lo inescrutable)*, tesis de maestría en lingüística, México, ENAH, 1986.
- Wuest Silva, María Teresa (coord.), *La investigación educativa en los ochenta. Perspectivas para los noventa. Educación, cultura y procesos sociales*, México, El Colegio Mexicano de Investigación Educativa-Coordinación de Humanidades (UNAM), 1995.

Institucionales

- Casariago Vázquez, Rocío et al., *Escuelas y comunidades originarias en México*, México, Conafe, 2000, p. 40.
- Consejo Nacional de Fomento Educativo, *Educación comunitaria rural. Una experiencia mexicana*, México, Conafe, 1996, p. 51.
- _____, *Sistema educativo de responsabilidad compartida "RESCOM"*, México, s/f, documento interno, pp. 3-11.
- _____, *Una década*, México, Conafe, 1981, p. 30.
- _____, *Normas jurídicas*, México, s/f, p. 22.
- _____, *Equidad y calidad en la educación básica. La experiencia del Conafe y la Telesecundaria en México*, México, Conafe, 2000, pp. 38-39.
- _____, *Memoria de la gestión. 1995-2000*, México, Conafe, 2000, p. 111
- _____, *Manual del instructor comunitario. Niveles I y II*, México, Conafe (Dialogar y Descubrir), 1976, p. 14-16
- _____, *Proyecto de Atención Educativa a Población Indígena (PAEPI). Fase experimental. Documento inicial*, México, Conafe, documento interno, septiembre de 1994, p. 1.
- _____, *La propuesta educativa. 15*, México, Conafe, 2004, versión preliminar, p. 1.
- _____, *El diario de campo. 1*, México, Conafe, 3ª ed., 1999, p. 12.
- _____, *El diario de campo. 1*, México, Conafe, 1995, pp. 44.
- _____, *Guía para elaborar la ficha comunitaria. 2*, México, Conafe, 1995, p. 5.
- _____, *El diagnóstico lingüístico. 3*, México, Conafe, 1995, p. 36.
- _____, *El uso de las lenguas II. 5*, México, Conafe, 1995, pp. 10-13.
- _____, *La evaluación. 8*, México, Conafe, 1998, pp. 42-71.
- Secretaría de Educación Pública, *Educación para el cambio. Una respuesta compartida*, México, SEP-Setentas, 1973, p. 39.

- _____, *Informe de labores 1996-1997*, México, SEP, 1997, p. 33.
- SEP-INI, *Programa de educación para todos. Programa de castellanización. Informe anual 78-79*, México, SEP, 1979, pp. 4 y 5.
- _____, *Informe de labores. Septiembre 1 de 1970-agosto 31 de 1971. Anexos*, México, 1971, p. 177.
- _____, *Programa de recolección y rehabilitación de mobiliario escolar*, SEP, México, 1973, p. 23.

Hemerográficas

- Boltvinik, Julio, "Evaluaciones light del Oportunidades", en *La Jornada*, Economía Moral, 25 de abril de 2003.
- _____, "Pobreza indígena en 2000", *La Jornada*, Economía Moral, 11 de abril de 2003, consultado en www.jornada.unam.mx el 11 de abril de 2003.
- _____, "Evaluaciones light del Oportunidades", en *La Jornada*, Economía Moral, 25 de abril de 2003.
- Canclini García, Néstor, "Mapas de la interculturalidad", en *La Jornada*, Cultura, 14 de enero de 2005.
- Diario Oficial de la Federación, "Estatuto orgánico del Consejo Nacional de Fomento Educativo", México, 28 de julio de 2000.
- Gómez, Magdalena, "Los indígenas no son indigentes", en *La Jornada*, Política/Opinión, 15 de abril de 2003, p. 27.
- Gortari, Ludka de y Ek del Val, "Teoría y práctica de la educación intercultural", en *Sinéctica*, núm. 15, jul-dic/1999, p. 29.
- López y Rivas, Gilberto, "Antropología y zapatismo", en *La Jornada*, Política, 14 de enero de 2005.
- _____, "Cuestión indígena y proyecto de nación", en *La Jornada*, Política, 22 de abril de 2005.
- López, Luis Enrique y Wolfgang Küper, "La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas", en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 20, 1999, p. 44.
- Moya, Ruth, "Reformas educativas e interculturalidad en América Latina", *Revista iberoamericana de educación*, núm. 17, 1998, p. 106.
- Reimers, Fernando, "Las oportunidades educativas de los pobres a finales del siglo xx", en *Perspectivas*, núm. 4, diciembre de 1999, p. 537.
- Touraine, Alain, "Indicadores para el diálogo intercultural", *La Factoría*, núm. 16, octubre -enero de 2002, consultado el 31 de marzo de 2004

En línea

- <http://morgan.iiia.unam.mx/usr/humanidades/150/COLUMNAS150/Linas.html>
- <http://herenciacristiana.com/ultimacruzada/misioneroscia.html>,
- www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/upn/vol12/sec_38.html,
- www2.uca.es/HEURESIS/heuresis98/v1n2-3.htm, pp. 7 y 11.

Comandancia General del EZLN, "Declaración de la Selva Lacandona", consultada el 23 de abril e 2003 en <http://www.ezln.org/documentos/1994/199312xx.es.htm>

Comandancia General del EZLN, "Declaración de la Selva Lacandona", consultada el 23 de abril e 2003 en <http://www.ezln.org/documentos/1994/199312xx.es.htm>

Comandancia General del EZLN, "Declaración de la Selva Lacandona", consultada el 23 de abril e 2003 en <http://www.ezln.org/documentos/1994/199312xx.es.htm>

"Reformas constitucionales. Propuesta de la Comisión de Concordia y Pacificación!", consultadas el 23 de abril de 2004 en http://www.ezln.org/san_andres/cocopa961129-sp.html

"Observaciones del Gobierno Federal a la iniciativa de la Cocopa sobre Derechos y Cultura Indígena", www.zedillo.presidencia.gob.mx/pges/chiapas/docs/sg02feb98.html, consultada el 2 de septiembre de 2004.

Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, "Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena", www.ezln.org/documentos/2001/ezln010429b.es.htm, consultada el 23 de abril de 2003.

Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, "Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena", consultado el 23 de abril de 2003 en www.ezln.org/documentos/2001/ezln010429b.es.htm

Muñoz, H. "La diversidad de las reformas educativas interculturales", en Revista Electrónica de Investigación Educativa 4 (2). Consultado el 25 de marzo de 2004 en [www.http://redie.ens.uabc.mx/vol4no2/contenido-cruz.html](http://redie.ens.uabc.mx/vol4no2/contenido-cruz.html)