

¿MODERNIZACIÓN EDUCATIVA PARA LOS PUEBLOS INDIOS? HISTORIA DE UNA MUERTE ANUNCIADA.

JUAN BELLO DOMÍNGUEZ

El establecimiento de la Política para la Modernización Educativa en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, fue considerado, un proyecto para impulsar cambios en la estructura del sistema educativo y de sus instituciones, con el fin, de dar respuestas a los retos que implicaban la integración económica mundial.¹ La labor proyectada tendría sus bemoles, ya que el Estado Mexicano se lanzó más por necesidad que por voluntad a la integración económica. Ahora en solo una década, los cambios de la economía y por ende, del sistema educativo, darían un viraje total.

Nuestro sistema educativo enfrenta hoy el reto de adaptarse a las nuevas circunstancias que el vigor educativo y el desarrollo mismo de la nación han generado...²

En el sexenio de Carlos Salinas la concepción educativa fue presentada como:

... la palanca de la transformación si los mexicanos encontramos en ella un medio para desarrollar nuevas capacidades: la capacidad de generar una estructura productiva, liberadora y eficiente con el apoyo del conocimiento científico y tecnológico; la capacidad de fortalecer la solidaridad social e identidad nacional y la cultura científica y tecnológica; la capacidad de los trabajadores para adquirir y humanizar nuevas formas de producción y la capacidad de ampliar las vías de participación democrática y plural, la capacidad para perfeccionar los servicios a fin de que repercutan eficientemente en el bienestar de la población.³

La Política de la Modernización Educativa, se visualizó con la modificación de los contenidos curriculares y el replanteamiento de las relaciones entre educación y trabajo. Las directrices y objetivos que guiaron la Política de la Modernización Educativa, se plasmaron en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y destacaron los siguientes objetivos:

- Mejorar la calidad del sistema educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo nacional, elevar la escolaridad de la población;
- descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización, y;
- fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo.⁴

La modernización educativa *se definió* como un proyecto *sensible* a las demandas sociales, *atento* a los problemas nacionales y *acoplado* a los propósitos del desarrollo del país.

Supone superar la tendencia de todo el sistema educativo a mantener y reforzar el statu quo social (...) pretende asegurar cobertura, calidad y eficiencia.⁵

Por ello, la política educativa apareció como *la panacea* para superar la problemática. Esta educación *moderna* basó sus objetivos en las siguientes propuestas:

Comprender su esfuerzo para la eliminación de las desigualdades e inequidades geográficas y sociales.

Acentuar la eficiencia de sus acciones, preservar y mejorar la calidad educativa;
Integrar armónicamente el proceso educativo con el desarrollo económico, sin generar falsas expectativas, pero comprometiéndose con la productividad.⁶

La educación como instrumento para socializar al individuo, queda subordinada al proyecto económico de la modernización, lo cual se enfatizó cuando se afirmaba que "...el aumento de la economía reclama (...) relacionar mejor la educación con la productividad y con la organización social para la producción".⁷

El proyecto educativo se orientó a la atención de la modernización:

... relacionar mejor la educación con la productividad y con la organización social para la producción. Nuevos modelos de comportamiento en la relación entre trabajo, producción y distribución de bienes requerirán procesos educativos flexibles y específicos⁸

En México, las recomendaciones de la Declaración Mundial de Educación para Todos signada en Jomtien, Tailandia⁹, se recuperaron puntualmente, como lo señala Elsie Rockwell:

...uno de los argumentos más fuertes en Jomtien, fue estrictamente económico: los estudios del Banco Mundial mostraban que la inversión en educación básica es altamente redituable a mediano plazo, ya que aparentemente es el mecanismo más efectivo para controlar la explosión demográfica y reducir los elevados costos de otros programas sociales como salud pública y seguridad. En este sentido, la prioridad dada a la educación básica fue coherente con la política económica del sexenio.¹⁰

Los lineamientos propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa para la Modernización Educativa se fueron concretizando con altibajos, pero con el fin concreto de dar prioridad a la reforma de la educación básica y a la relación de ésta, con las transformaciones socioeconómicas del país.¹¹

Avanzar en la modernización educativa a la altura del mundo contemporáneo, mundo de competencia y cambio en el trabajo productivo, implica un esfuerzo serio, disciplinado y capaz de adecuarse a la revolución del conocimiento y de la técnica.¹²

Otro rasgo característico de esta reforma, fue la descentralización del sistema educativo a partir del Acuerdo Nacional Para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)¹³, el cual establecía que:

... a partir de ahora corresponderá a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos con que la SEP ha venido prestando, en cada estado y bajo las modalidades y tipo, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial.¹⁴

El proceso en el cual se inscribió el ANMEB, implicó profundizar en una reorganización del sistema, cuyos principales resultados serían la implantación de métodos que buscan la

racionalidad y la eficiencia en la operación del sistema y el acotamiento y disminución de los espacios de imbricación SEP/SNTE.¹⁵ Estos cambios, sin embargo, se dieron en el marco de un ambiente politizado, donde los principales actores sociales con sus orientaciones y acciones tuvieron sentidos y contenidos distintos y hasta antagónicos. Con la firma del Acuerdo, el 50% de la matrícula se encontraba bajo el control de los estados, pero no el financiamiento. “El gobierno central mantiene la recaudación de los impuestos y, vía convenios entre la federación y los estados, les transfiere recursos para la administración escolar. La aportación de los municipios en el gasto total es insignificante estadísticamente (...)”.¹⁶

La federalización implicaba la entrega de la administración de los niveles educativos sin menoscabo para el gobierno federal de la dirección ideológica y de la definición unificada de un sistema nacional. Sin embargo, ¿la política de descentralización educativa es consecuencia de un legítimo anhelo por incrementar la adaptación de los contenidos educativos a las necesidades locales y regionales? o ¿representó sólo una medida pragmática para reducir el gasto público federal en el sector educativo? Lo cierto, es el giro que experimentó la política social, la cual consistió en: “... encauzar las demandas — y su satisfacción— hacia los gobiernos estatales, propósitos particularmente impulsados en materia de salud y educación, aunque con resultados bastante escasos”.¹⁷ El Acuerdo Nacional, reafirmó la necesidad de realizar una reforma curricular “*profunda*” en la educación básica, con la *...renovación total de programas de estudio y libros de texto para el ciclo escolar 1993-1994*,¹⁸ así como, apuntalar el aprendizaje de las matemáticas enfatizando la capacidad para plantear y resolver problemas.

La modificación al Artículo Tercero Constitucional¹⁹ y la Ley General de Educación²⁰, se orientaron a consolidar la Reforma, con el propósito fundamental de normar administrativamente el tránsito hacia la descentralización educativa. La política educativa a seguir, estaría estrechamente vinculada con el modelo de desarrollo adoptado e implementado en el país, es así que, la educación respondería a objetivos de carácter económico. La relación directa que estableció el Estado entre educación, economía y desarrollo, expresó el discurso de la economía de la educación, cuyos principios fundamentales se basaban en la rentabilidad de la inversión de la educación, cuya función es la formación, sustentada en la lógica de la oferta y la demanda.

En 1990 apareció el Programa para la Modernización de la Educación Indígena 1990-1994 (PMEI) y el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994 (PNDPI), y con ellos, el futuro de la Educación Indígena, cuyo sustento sería el Artículo Tercero

Constitucional, aquella propuesta de modificación del Artículo Cuarto Constitucional y la Ley General de Educación.

La planeación institucional de la educación indígena se sujetó al marco normativo y jurídico nacional, a través del cual, adquirió sentido y significado, dado que planteaba los lineamientos a los que debería sujetarse, así como los objetivos, fines y metas nacionales a los que se esperaba contribuir. Sin embargo, con la modificación del Artículo Tercero en 1993, la obligatoriedad del Estado de impartir la secundaria, no se cumpliría en el ámbito de las comunidades indígenas.

A nivel constitucional, también se encontraba el Artículo 4º, que ampararía el derecho del indígena a su propia lengua y cultura, al consignar la obligación de las autoridades de protegerlas y promoverlas:

...la nación mexicana tiene una composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.²¹

Las concepciones divergentes de la educación indígena de acuerdo a la modernización educativa, se plantearon en el seguimiento de los programas compensatorios, la flexibilidad curricular y normativa, las metodologías funcionales de la enseñanza de la lectura y escritura, la federalización de la Universidad Pedagógica Nacional y Centros de Actualización Docente, así como, la creación de mayor infraestructura escolar.²²

Por otra parte, la Ley General de Educación promulgada en junio de 1993, contribuiría a la definición del Estado mexicano, para la atención educativa de los pueblos indios, en su artículo 38, el cual señalaba:

La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.²³

En su artículo séptimo establecía fines de la educación nacional, en torno a los que planteaba de manera particular la educación indígena en su fracción III:

... fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país.²⁴

En su fracción IV establecía:

... promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional-- el español-- un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas.²⁵

Sin embargo, se presentaría la contradicción mas importante en el marco de la legitimación, por la concepción etnocéntrica del Estado subyacente en esta fracción y por las diversas

manifestaciones de organizaciones indígenas y no gubernamentales contra la homogenización lingüística, se publicaría algunos años después, el DECRETO por el que se crearía la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y reformaría la fracción IV, del artículo 7o. de la Ley General de Educación:

ARTÍCULO 4. Las lenguas indígenas que se reconozcan en los términos de la presente Ley y el español son lenguas nacionales por su origen histórico, y tienen la misma validez en su territorio, localización y contexto en que se hablen.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma la fracción IV, del artículo 7o., de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

ARTÍCULO 7o.

IV.- Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.²⁶

La modernización educativa, incidió en todos los niveles e instituciones, por lo que la educación indígena no fue ajena a este proceso, y señaló como su objetivo *primordial* “... proporcionar una educación de calidad que compense los efectos de las desigualdades sociales que restituya a los indígenas oportunidades para una vida mejor...”²⁷ y “... fortalecer los valores y expresiones culturales de los grupos indígenas; (...) se ampliarán sus espacios de participación en el desarrollo nacional y sus beneficios.”²⁸

Por otro lado, la política educativa para la población indígena, contemplaba que *la calidad de los servicios fuera igual a la que se ofreciera en el resto de la población*; mejorando la eficiencia terminal y el fortalecimiento de los elementos culturales, constituyéndose la posibilidad de:

...atender en sus lugares de origen y con sus características lingüísticas y culturales a un sector de la población que se encuentra en condiciones de desigualdad económica y social, frente al conjunto de la sociedad. Se funda en el respeto a la identidad étnica a la vez que introduce al individuo a la dinámica del desarrollo nacional, respeta la identidad local a la vez que promueve la identidad nacional.²⁹

El propósito que se le adjudica a la educación a partir de esta Reforma en el proceso de modernización, era *aportar elementos a las poblaciones indígenas que les permitiera acceder a la modernización*, y por lo tanto, a su integración a la sociedad nacional. Sin embargo, la modernización de la educación indígena, se manifestaba históricamente discontinua y conflictiva.

No existiría un plan general de articulación de los contenidos étnicos, para determinar la secuencia, la correlación, la congruencia y la profundidad en el tratamiento didáctico de cada nivel educativo. El desarrollo de la educación indígena se promovió con un derroche de recursos económicos, pero en un alto contraste con la pobreza y la escasez material de estos

pueblos. El modelo educativo probó sus limitaciones para generar bienes sociales, históricos y culturales propios a las comunidades indígenas, y más, para promover la disminución de la tasa de pobreza, miseria y marginación. La concepción universal de la historia, resultó inaceptable (como visión única), para aquellos pueblos que guardan raíces diferenciadas.

En el PMEI se reconocían las carencias y limitaciones en las que se encontraba la Educación Indígena y presentaría tres vertientes en torno a las cuales giraría: El vínculo entre el proceso educativo y el sistema productivo; Reestructuración de los servicios educativos y, Descentralización Educativa. Por ello el PMEI planteó en sus objetivos generales:

- Integrar armónicamente el proceso educativo con el desarrollo económico del país a través de acciones relacionadas con el sistema productivo.
- Reestructurar la organización y funcionamiento de los servicios de educación indígena, conforme a los requerimientos de los grupos étnicos y al proceso de modernización del sistema educativo nacional.
- Apoyar el proceso de descentralización educativa, con base en criterios específicos para cada caso, dentro de un marco de corresponsabilidad y con apego a la normatividad establecida por la Dirección General de Educación Indígena.³⁰

La modernización de la educación, dependería, no de priorizar el desarrollo educativo como aspiración económica, sino de establecer un vínculo entre éste y las perspectivas culturales, sociales y políticas, pero no única y exclusivamente desde el punto de vista cuantitativo, sino desde el punto de vista de la transformación social, con la capacidad de responder no únicamente en términos materiales sino también en bienes culturales.

Se han realizado consideraciones en torno a las características de inequidad y exclusión que privan en el modelo educativo, volviendo los ojos hacia sus costos y alcances. No es posible seguir pensando a la educación como una totalidad homogénea, debido al ritmo y desarrollo diferentes de las dimensiones sociales, a la tendencia específica que lleva a someter a éstas, a la lógica nacional de las leyes en las que subyace el principio de organización social. Para ello, no basta con la formulación de políticas educativas basadas en el respeto mutuo y la libertad cultural; se hace necesario, el ejercicio de la libertad cultural y lingüística como base de la coexistencia de la diversidad de las colectividades en el marco del Estado que tenga como base un compromiso social.

¹ Cfr. Ibarra, E. y V. Soria. "Balance y perspectivas de la modernización educativa en México. Las políticas del Régimen Salinista (1989-1994)" en *E. De La Garza (Coord). Políticas Públicas Alternativas en México*. La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM México. 1996.pp. 320-330

² SEP. Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. México, 1989. p.5.

³Ibid p.29.

⁴ Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994.p. 103.

⁵ SEP. Programa Op. cit. p.12.

⁶ Poder Ejecutivo Federal. Plan 1989-... Op. cit.18.

⁷ Idem.

⁸ Ibid. 12

⁹ UNESCO/OREALC. *Declaración Mundial de Educación Para Todos*. Jomtiem, Tailandia, México. 1990. pp. 5-6.

¹⁰ Rockwell, E. "Los cambios actuales en la educación básica en México" en *Universidad Futura UAM Azcapozalco Primavera*. México. 1994.p.17.

¹¹ Cfr. Loyo, A. "Las Nuevas orientaciones de la Política educativa mexicana" en *Políticas Públicas Alternativas en México*. La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM México. 1996. pp. 393-404.

¹² SEP. Programa ... Op. cit. p.15.

¹³ Cfr. Veloz, N. "En el 2001 el federalismo educativo estuvo en peligro" en Bertussi, Tereshina y González, Roberto (Coord.) *Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva Tomo II. UPN/La Jornada Ediciones México*. 2002. pp. 116-120. *Vid.* Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, SEP. México, 1992. p.8.

¹⁴ Ibid. 10

¹⁵ Cfr. A. Loyo. *Op. cit.* pp. 403-404.

¹⁶ C. Ornelas. *El sistema educativo mexicano*. Ed. FCE. México. 1995. p. 269.

¹⁷ Canto, M. "Las transformaciones de la gestión gubernamental en México (O la cárcel de la heterodoxia)" en *Arturo Anguiano (Coord) La modernización de México* UAM Xochimilco. México. 1990.. pp. 152-153.

¹⁸ SEP. Acuerdo... Op. cit. p. 14.

¹⁹ Diario Oficial del 5 de marzo de 1993.Modificación al Artículo 3º Constitucional.

²⁰ Diario Oficial del 13 de julio de 1993. Decreto de Ley General de Educación.

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *México. 1993*

²² Cfr. Muñoz, H. "¿Qué política educativa refleja la enseñanza en las escuelas indígenas?" en *Inclusión y Diversidad. Discusiones recientes sobre la educación indígena en México*. Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, México. 2000.p. 94.

²³ Diario Oficial, 13 de... Op. cit.

²⁴ Idem.

²⁵ Idem.

²⁶ Diario Oficial. 13 de marzo de 2003.Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

²⁷ SEP. Programa para la Modernización de la Educación Indígena, SEP, 1990-1994, México, 1990. p. 29.

²⁸ SEP. Programa... Op. cit. p.41.

²⁹ SEP. PMEI, 1990-1994. Op. cit. p.7.

³⁰ Ibid.31.