



¿DE QUÉ POLÍTICAS EDUCATIVAS HABLAMOS? UNA REVISIÓN A LA ATENCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DESDE LA ANTROPOLOGÍA MEXICANA

MARÍA GUADALUPE HUERTA MORALES

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
mguadalupe.huerta@gmail.com

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es ofrecer una revisión histórica de la manera en que desde la antropología mexicana se han gestionado las políticas educativas dirigidas a los pueblos indígenas en México. Sostengo que la relación entre el Estado mexicano, la ciencia antropológica y la construcción de un proyecto de acción gubernamental han permeado la manera en que las políticas educativas se han gestionado y han establecido sus propósitos. De esta manera, la gestión de las políticas educativas está inmersa en relaciones de poder-conocimiento-praxis. Distingo dos periodos el primer periodo lo ubico de los años 20 a los 90. Los objetivos de estas políticas serían dirigidos por el Estado mexicano. Durante esta etapa la antropología sería una herramienta esencial en la unificación y consolidación de la “Nación Mexicana” a través de las políticas integracionistas en educación. Un segundo periodo, de los 90 a nuestros días, se caracterizaría por el enfoque del nuevo gerencialismo y las políticas públicas, en el que la aplicación del conocimiento antropológico está ahora en medio del Estado y el mercado. A manera de reflexión final, planteo la posibilidad de que la antropología a la inclusión de la sociedad en las tomas de decisión de la acción gubernamental.

Palabras clave: Educación y desarrollo, políticas públicas, antropología, población indígena, enfoque histórico cultural.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es ofrecer una revisión histórica de la manera en que desde la antropología mexicana se han gestionado las políticas educativas dirigidas a los pueblos





indígenas en México. Distingo dos momentos en la relación Estado-antropología mexicana a partir del tipo de acción gubernamental. Cabe señalar que al hacer esta distinción, sigo la propuesta hecha desde la ciencia política entre políticas estatales, políticas gubernamentales y políticas públicas (Franco, 2013). Las diferencias entre estas nociones aluden a los actores que participan en la toma de decisiones así como a la temporalidad de las acciones públicas.

Primeramente, por política de Estado se entienden aquellos cursos de acción que el propio gobierno centralizado ha decidido sin considerar a los distintos grupos ciudadanos, y que además ha considerado un problema público de gran interés por lo que requiere continuidad a lo largo del tiempo, más allá de los periodos de gestión. Un ejemplo, sería la política indigenista. Por política gubernamental se entiende aquellos cursos de acción que un gobierno asume exclusivamente durante su periodo de gestión y puede incluir o no la participación de la sociedad civil. Por ejemplo, la política de tecnologización de la educación en la que se inscribió el programa Enciclomedia de la Secretaría de Educación Pública. Una política pública, por su parte, es una acción prolongada que supera el periodo de gestión de un gobierno y su principal característica es la participación de la sociedad civil en su diseño, implementación y evaluación. Tal es el caso de la política de apoyo a los posgrados de calidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En consecuencia, he dividido el escrito en dos apartados: el periodo de las políticas estatales de educación indígena y el periodo de las políticas públicas de educación intercultural bilingüe. El primer periodo lo ubico de los años 20 a los 90. Los objetivos de estas políticas serían prioritariamente definidos, impulsados e implementados por el Estado mexicano. Durante esta etapa la antropología sería una herramienta esencial en la unificación y consolidación de la “Nación Mexicana” a través de las políticas integracionistas en educación.

El segundo periodo lo ubico a partir de la década de los 90 hasta nuestros días, caracterizado por un nuevo enfoque en la administración pública el cual sería retomado por el gobierno mexicano: el nuevo gerencialismo y las políticas públicas. Asimismo, la incorporación del país al libre comercio modificaría la finalidad de esa visión homogénea de nación para abrirla al reconocimiento de la diversidad cultural. En este contexto, aunado a una crisis interna de la antropología mexicana, la relación entre la aplicación del conocimiento antropológico estaría en medio de la relación Estado-mercado, sobre todo, en lo que concierne a quiénes interactúan para definir, implementar y evaluar lo que se ha llamado políticas de educación intercultural. A manera





de cierre, planteo que la antropología puede desde la práctica propia etnográfica contribuir a la inclusión de la sociedad en las tomas de decisión de la acción gubernamental.

LA ANTROPOLOGÍA EN LAS POLÍTICAS ESTATALES DE EDUCACIÓN

Este apartado hace una revisión de las políticas indigenistas que se llevaron a cabo sobre todo a partir de las decisiones y los objetivos del Estado. La participación definida desde los propios pueblos indígenas fue mínima. Este periodo abarca de 1914 a 1989 y está dividido en tres fases: las políticas indigenistas preinstitucionales, las políticas indigenistas oficiales y las políticas indigenistas de participación.

LAS POLÍTICAS INDIGENISTAS PREINSTITUCIONALES

La antropología mexicana profesional surge en México a principios del siglo XX. En 1916 Gamio publicó su trabajo *Forjando patria* en la cual se definiría la labor antropológica en México, a saber: el perfil profesional, el objeto de estudio, los sujetos de estudio y los ámbitos de aplicación del conocimiento. Primeramente, Gamio señaló que el conocimiento antropológico debería incidir en las decisiones de los gobiernos, es más, sería un requisito para los funcionarios tener información de la población para poder proponer planes y proyectos que impulsaran a la Nación. Situó a la diversidad cultural como un problema a resolver por la antropología y propuso la integración de las culturas indígenas, mestizas y europeas para formar una “patria poderosa y una nación unificada. Por supuesto los sujetos privilegiados del quehacer antropológico serían los indios. Y la aplicación de este conocimiento serán sobre todo la educación y el impulso de la agricultura (Gamio, 1916). De esta manera, una de las labores prioritarias para la antropología sería coadyuvar a forjar la nación mexicana mediante propuestas educativas que integraran al indio a la modernidad (Portal & Ramírez, 2010).

En las décadas de los 20, 30 y 40 del siglo pasado, las instituciones del naciente Estado revolucionario fueron fortaleciéndose y generando sus propias experiencias. En este escenario, el país se convirtió en un laboratorio de experiencias y de proyectos de toda índole, lo cual en el ámbito educativo repercutió fuertemente. Así pues, el trabajo de Vasconcelos, Moisés Sáenz, De la Fuente, Bassols, Chávez Orozco, Maurice Swadesh y Carlos Bassauri impulsaron experiencias de alfabetización, educación rural y métodos bilingües para la atención de los pueblos indígenas. No obstante, estos proyectos no siempre estuvieron contemplados de manera institucional en los





planes de desarrollo, sino que estos primeros “misioneros, actuaron a través de la gestión de sus propias redes sociales (Brice Heath, 1992; Portal & Ramírez, 2010; Tank de Estrada, 2011)

LAS POLÍTICAS INDIGENISTAS OFICIALES

Durante la segunda mitad del siglo XX, con la intención de dar por concluidas las promesas de la revolución, la “cuestión campesina” toma un lugar relevante en los estudios antropológicos del país. (Portal & Ramírez, 2010). Lo anterior, se conjuntó con el impulso que se dio a la modernización del país, lo cual incluyó al campo en lo que se conoció como la “revolución verde”. En el ámbito económico se buscó impulsar la industria nacional, lo cual permitió fortalecer aún más el nacionalismo mexicano. Así pues, el Estado mexicano buscó perfilar a México como un país en vías de desarrollo que avanzaba con paso seguro a la modernización y el desarrollo del país.

A partir de 1948 con la creación del Instituto Nacional Indigenista (INI) se institucionalizó la labor antropológica en México. El país se posicionó a la vanguardia en la atención de los pueblos indígenas en Latinoamérica. Durante este periodo, Alfonso Caso y Gonzálo Aguirre Beltrán dirigirían la labor antropológica en las políticas educativas. Para Caso, “el problema indígena” era un asunto más que nada cultural, ya que le faltaban comunicaciones, conocimientos científicos y sentimiento de pertenencia a una nación (Caso, 1962). Por ello, siguiendo la propuesta de Redfield en torno al *continuum folk-urbano*, la mejor manera de integrar a los indígenas era a partir de la urbanización de las comunidades rurales indígenas. Para ello, la educación sería uno de los pilares para promover el desarrollo de los pueblos indígenas.

Por su parte, Aguirre Beltrán propuso una integración regional con perspectiva sociocultural, la cual mediante un continuum adaptativo permitía la aculturación, y con ello, el cambio cultural que permitiría superar las condiciones de desventaja de los pueblos indígenas. Desde esta perspectiva, los pueblos indígenas no estaban aislados, sino que vivían en zonas marginadas y de difícil acceso pero siempre en relación con una población ladina o mestiza. Los ladinos contendrían la cultura nacional mientras que los indígenas sus propias culturas tradicionales. Esta característica dual, las identidades no se perdían sino que se ponían en interacción. Así pues, la labor del INI tendría que considerar esta situación intercultural, la cual fue la base para la creación de los centros coordinadores indígenas. Los cuales planteaban distintos niveles de integración, a saber: 1) demostración, 2) difusión, 3) migración, y 4)





movilización (Aguirre Beltrán G. , 1997). Sostenía que para lograr una aculturación exitosa no bastaba la educación, sino también había que fortalecer la interdependencia armónica de las comunidades indígenas y el centro urbano mestizo, lo que implicaba su interdependencia en el desarrollo.

La institucionalización de la política indigenista produciría distintos cambios e impactaría tanto en la práctica como en la enseñanza antropológica. En el ámbito de la práctica, el trabajo de campo rural e indígena se constituyó como un elemento fundamental. El INI colaboró con la SEP en materia de albergues escolares. En 1973, el INI participó en la Comisión Intersecretarial para la Coordinación de las Actividades para el Mejoramiento Económico, Educativo y Cultural, de las Comunidades Rurales e Indígenas del País. Asimismo, en coordinación con el Instituto Nacional de Nutrición, la Secretaría de la Presidencia y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares se inició un Programa Auxiliar en Materia Alimentaria. Y con el sector agropecuario se instrumentó el Programa Integral de Desarrollo Rural (CDI, 2012).

Para Aguirre Beltrán (1992, págs. 30-33) educación indígena tendría que considerar una serie de rasgos para su implementación: 1) la aceptación del grupo receptor, 2) la impartición de la educación en la lengua materna del educando, 3) priorizar que los maestros sean promotores culturales que posean habilidades de bilingüismo indo-ladino, 4) la escuela rural debe estar abierta a la comunidad ya que es una escuela de transición, 5) la escuela funcionará como un albergue que respeta la personalidad y cultura del educando, y; 6) la educación intercultural no tiene por función ni es su responsabilidad la implementación total del desarrollo de las regiones de refugio (Aguirre Beltrán G. , 1992, págs. 30-33).

Así pues, la educación indígena dada desde los centros coordinadores formó parte de las acciones integrales para conseguir la incorporación de los pueblos indígenas a la nación moderna. En este sentido, la educación dejó de ser la panacea para convertirse en una de las múltiples acciones de la política indigenista. Este rasgo haría la diferencia entre la política indigenista preinstitucional (antes de la creación del INI) y la política indigenista institucionalizada en su fase oficial.

LA POLÍTICA INDIGENISTA DE PARTICIPACIÓN

Durante la década de los 70, la antropología mexicana dejaba de lado el esplendor de los años 40s para sumirse en una crisis que cuestionaría y pondría en entredicho su relación con el Estado.





Desde el ámbito académico, la corriente marxista en antropología comienza una fuerte crítica al indigenismo mexicano. Se cuestionó la manera en que se habían llevado a cabo las políticas de integración nacional, ocasionando pobreza y marginación. Además se acusó a la antropología de estar al servicio del Estado y no de los propios pueblos indígenas. Incluso se habló de un colonialismo interno desplegado desde la propia disciplina o de una vinculación orgánica entre el Estado y la antropología a través de las políticas públicas.

Las nuevas generaciones de antropólogos, desde el Seminario de Estudios Antropológicos (SEA) iniciado, entre otros, por Ricardo Pozas, Enrique Valencia, Guillermo Bonfil, Mercedes Olivera, Margarita Nolasco y Arturo Warman, comenzó una crítica al tratamiento de la cuestión indígena y a la orientación de la antropología mexicana (Portal & Ramírez, 2010). Como resultado se publicó el libro *De eso que llaman antropología mexicana* que reunió una serie de artículos que se posicionaban críticamente frente a la forma en que la antropología indigenista.

En este panorama inicia la etapa del indigenismo de participación, la cual siguiendo a Saldívar (2008) se caracteriza por seguir una política desarrollismo económico y mayor intervención del Ejecutivo y abarca de 1976 a 1989. Esto ocasionaría que los antropólogos dejaran de estar al frente del INI, ya que fueron designados como directores abogados: Fernández Ovalle y Limón Rojas, (CDI, 2012). Es decir, como consecuencia de las críticas realizadas al INI, se esperó que se modificaran las líneas de trabajo y que en lugar de decidir por los pueblos indígenas, el Instituto reconociera que debía trabajar con ellas. Esto propició a que se reconociera a líderes indígenas como intermediarios gubernamentales.

La política indigenista de participación giró sus lineamientos en lo que concierne a la labor antropológica dentro del marco burocrático: cerca de las comunidades y gestionando con las múltiples instancias gubernamentales. De esta manera se impulsó una nueva relación con los pueblos indígenas que buscó responder a los reclamos tanto de los académicos como de los propios pueblos indígenas. Así pues, el término de pueblos indígenas se intercambia por el de grupos étnicos, no obstante, este reconocimiento seguía basándose en las culturas ancestrales y sus expresiones folclóricas.

La intervención estatal en las comunidades indígenas había propiciado las primeras organizaciones indígenas desde principios de los 70. En 1986 debido a la presión de las organizaciones indígenas, De la Madrid modificó la Ley Federal de Planeación y el Reglamento Interno del INI, con lo cual se buscó garantizar la participación de las comunidades indígenas en





la elaboración, puesta en práctica y evaluación de las políticas del gobierno federal por medio del INI. Sin embargo, no se otorgó ningún poder de decisión a los indígenas. En este sentido, continuaron excluidos en la toma de decisiones de su futuro y desarrollo propio.

En el ámbito educativo, se asumió la educación bilingüe bicultural en donde las “decisiones fundamentales debían ser tomadas por el propio grupo a partir de su capacidad de decisión y recogidas por el proyecto global” (Tello, 1994). En consecuencia la lengua indígena es revalorizada al promoverse los alfabetos y metodologías para la lectoescritura y se elaboran y distribuyen manuales para la captación de contenidos étnicos. Con ello, se consideró rebasado el debate entre el método directo e indirecto, asumiéndose el método bilingüe como la mejor opción educativa. Si bien esta política había logrado construir un espléndido discurso indigenista y se desarrolló un sugerente programa educativa, no había logrado darle voz a los maestros indio ni tampoco había planteado investigación que retroalimentara los resultados de su implementación.

LA ANTROPOLOGÍA EN LAS POLÍTICAS ESTATALES DE EDUCACIÓN

La década de los 90 y la primera década del siglo XXI fue de grandes cambios económicos, políticos y sociales en México. El colapso de la economía del Estado provocó un endeudamiento basado en políticas gubernamentales. En México, estas políticas, negociadas con el FMI, el BM y el BID, tuvieron como propósito que el Estado obtuviera mayores ingresos fiscales, evitar la intervención del Estado en los mercados y dejar de lado las inversiones en empresas paraestatales ineficientes. Al asumir ciertas recomendaciones de política pública de parte de organismos internacionales, hubo cambios en la forma de percibir la manera de llevar a cabo proyectos así como de su objetivo y enfoque. Los proyectos de desarrollo social ya no tendrían como prioridad la construcción de la nación, sino más bien, la integración de todos al mercado. En este sentido, los burócratas fueron asumiendo la perspectiva neoliberal que sobre todo se veía reflejada en el nuevo gerencialismo que impulsó políticas de calidad y evaluación de los resultados (Babb, 2003).

Otro cambio fueron los procesos de democratización que exigían la participación de la sociedad civil. En este sentido, las políticas debían incluir mecanismos para que se tomaran en cuenta las demandas de la población civil. Lo anterior, estaba respaldado por documentos internacionales que el país suscribió, como lo fue el Convenio no. 169 de la OIT de 1989, mismas





que propiciaron cambios constitucionales. En este contexto vemos la llegada de un nuevo indigenismo caracterizado por la promoción de la participación de las comunidades indígenas en su propio desarrollo para disminuir programas distributivos.

La política neoindigenista le ha apostado a la integración de los pueblos indígenas al mercado global, que en sí es intercultural, por ello el énfasis en la educación intercultural. La mirada empresarial ha ganado un lugar importante en los proyectos destinados a estos pueblos, haciendo de su propia cultura un recurso que puede ser susceptible de mercantilizarse. La labor de las políticas públicas de neoindigenismo es incorporar a las poblaciones indígenas en estas acciones públicas. Además han entrado a la burocracia los profesionistas indios que junto con los antropólogos tratan de dar pautas a la educación intercultural y bilingüe.

CONCLUSIONES

Actualmente, las propuestas de análisis de política pública presentadas desde la ciencia política y la economía parecen no ser suficientes para comprender el cómo, a pesar de las transformaciones realizadas a los procesos de tomas de decisiones públicas, las políticas públicas se transforman de manera tal que no es posible alcanzar los resultados propuestos. Lo anterior, debido a que estas ciencias se esmeran en el análisis de las instituciones desde una perspectiva normativa que pocas veces considera el ámbito significativo de los procesos de política pública. Es en este sentido, que una antropología de la política pública ofrece posibilidades para que esta disciplina retome un lugar en el debate público, ya no como una colaboradora directa del Estado, sino como una labor para la acción pública que involucra al Estado, al mercado y, sobre todo, a la ciudadanía. La antropología, a partir de la etnografía, puede ofrecer un marco analítico que dé cuenta de la forma en que diferentes actores se interrelacionan para construir marcos de sentido que orientan la toma de decisiones y los procesos de política pública.





BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

- Aguirre Beltrán, G. (1992). Teoría y práctica de la educación indígena. México: FCE; INI.
- Aguirre Beltrán, G. (1997). Regiones de refugio. El desarrollo de la comunidad y el proceso somociano en Mestizoamérica. México: FCE; INI.
- Babb, S. (2003). Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo. . México: FCE.
- Brice Heath, S. (1992). La política del lenguaje en México. México: INI.
- Caso, A. (1962). Los centros coordinadores indígenas. México: INI.
- CDI, C. N. (2012). Instituto Nacional Indigenista-Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. México: CDI.
- Franco, J. (2013). Diseño de políticas públicas. México: IEXE.
- Gamio, M. (1916). Forjando patria. México: Ediciones Porrúa.
- Portal, M., & Ramírez, X. (2010). Alteridad e identidad. Un recorrido por la historia de la Antropología en México. México: Juan Pablos, UAM.
- Saldívar, E. (2008). Prácticas cotidianas del Estado. Una etnografía del indigenismo. México: UI; Plaza y Valdés.
- Tank de Estrada, D. (Ed.). (2011). Historia mínima ilustrada. La educación en México. México: El Colegio de México.
- Tello, M. (1994). El mismo diablo nos robó el papel. Dos estudios de educación y resistencia cultural entre mixes y tarahumaras. México: Conaculta.

