



ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD CULTURAL Y LINGÜÍSTICA DE EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO (2000-2018). TENSIONES Y ARTICULACIONES EN UN CONTEXTO CONTINGENTE Y DISLOCADO

Noemi Cabrera Morales

Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México

Área temática: Multiculturalismo, interculturalidad y educación

Línea temática: Políticas públicas en educación indígena e intercultural

Porcentaje de avance: 40%

a) Trabajo de investigación educativa asociada a tesis de grado

Programa de posgrado: Programa de Posgrado en Pedagogía. Doctorado

Resumen:

El panorama de reconocimiento a la diversidad cultural y lingüística que existe en México desde hace unos años, como parte constitutiva de su condición pluricultural, plantea la necesidad de actuar en consecuencia en el plano político, educativo y social. Siendo el plano educativo el que a esta investigación interesa, resulta sumamente significativa la reflexión y análisis del proceso en cómo las políticas educativas de atención a la diversidad cultural y lingüística involucran a todos los actores del ámbito educativo. De esta manera, una reflexión amplia y sustentada, en elementos tanto teóricos como empíricos, puede abreviar el camino para entender la situación en la que se ha desarrollado la educación básica destinada a la población indígena en México a lo largo de tres sexenios (2000 -2018). Asimismo, el análisis en el marco del contexto social, político, económico y educativo actual, resulta fundamental para identificar las condiciones de posibilidad para desarrollar una política educativa pertinente para la población indígena en nuestro país.

Para los fines de esta investigación, es de suma importancia identificar los distintos actores que intervienen en la definición de estas políticas educativas, así como en su desarrollo y concreción, lo cual contribuirá a la reflexión respecto a las tensiones y posibles articulaciones que puedan contribuir a la definición de una política educativa con pertinencia y significado, desde el punto de vista de los actores involucrados y desde sus particulares ámbitos de injerencia.

Palabras clave: Política Educativa, Educación Indígena, Educación intercultural.

Introducción

Este proyecto de investigación surge en el marco de las actividades desarrolladas dentro del programa Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina (APPEAL), que se realiza en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Este último es un programa académico y político comprometido con la pedagogía y la educación latinoamericanas a lo largo de más de tres décadas. Una de las rutas de trabajo de APPEAL consiste en definir líneas de investigación para pensar la compleja situación de los sistemas educativos de los países de la región latinoamericana. Actualmente, este programa desarrolla el proyecto DGAPA-PAPIIT IN400714: Políticas y reformas educativas en la historia reciente de México en el contexto latinoamericano. Tensiones, formas de articulación y alternativas pedagógicas; el cual tiene como objetivo analizar las tensiones y formas de articulación que se establecen entre las reformas educativas, las políticas, las alternativas pedagógicas y los sujetos en la historia reciente de México y otros países de América Latina. Este proyecto sentó las bases para el planteamiento de la siguiente investigación.

De igual manera, el acercamiento que he tenido, debido mi desarrollo profesional, a la operación de las políticas educativas destinadas a la diversidad cultural y lingüística de este país, me ha llevado a reflexionar acerca de la pertinencia de dichas políticas, las necesidades que atienden y las formas en cómo la población a la que van dirigidas las asumen o resignifican. Todo esto considerando el panorama de reconocimiento a la diversidad cultural y lingüística que existe en México, como parte constitutiva de su condición pluricultural. Dicho reconocimiento plantea la necesidad de actuar en consecuencia en el plano político, educativo y social. Siendo el plano educativo el que a esta investigación interesa, resulta sumamente significativa la reflexión y análisis del proceso en cómo las políticas educativas de atención a la diversidad cultural y lingüística involucran a todos los actores del ámbito educativo. De esta manera, una reflexión amplia y sustentada, en elementos tanto teóricos como empíricos, puede abrevar el camino para encontrar algunas respuestas que ayuden a entender la situación en la que se ha desarrollado la educación básica destinada a la población indígena en México a lo largo de tres sexenios (2000 -2018). Asimismo, el análisis en el marco del contexto social, político, económico y educativo actual, resulta fundamental para identificar las condiciones de posibilidad para desarrollar una política educativa pertinente para la población indígena en nuestro país.

Lo anterior me permite ubicar esta investigación como parte del **Área temática: Multiculturalismo, interculturalidad y educación, en la Línea temática: Políticas públicas en educación indígena e intercultural**, ya que abona a la reflexión de la incorporación de la diversidad y el pluralismo cultural en las políticas educativas destinadas a la población Indígena y su concreción en programas y acciones pedagógicas encaminadas al cumplimiento de objetivos nacionales.

En el caso particular de México la diversidad cultural y lingüística, como condición de la constitución identitaria del país, se ha abordado desde la inequidad, equiparando la diversidad como un problema. Por

ende, los pueblos originarios son catalogados como los otros o diferentes de la historia, condenados a la pobreza, o carentes de condiciones para su máximo desarrollo, mediante la falta de acceso a la educación, a un salario digno y a un real desarrollo comunitario. Ejemplo de lo anterior, se observa en los distintos indicadores del logro educativo pues los indicadores señalan que el promedio de escolaridad de la población indígena de 15 años o más es de 6.7 años, de HLI es de 5.6 años (hombres 6.2 y mujeres 5.1 años), mientras que la población no indígena tiene una escolaridad promedio de 9.2 años (INEE, 2017: 21-23). De igual forma se observa que casi 2 de cada 5 hablantes de lengua indígena (38.1%) estaban en condición de rezago educativo, cifra que equivale casi al doble de la población total en dicha condición (18.6%). (UNICEF-INEE, 2017: 10).

Ante estos resultados vale la pena hacer una revisión de las políticas educativas que en los últimos años se han propuesto para la atención a esta población. Cabe señalar que estas políticas han tenido diversos enfoques y han surgido como propuestas educativas en el marco de la atención a población Indígena. Dichos enfoques han enfatizado la castellanización, el indigenismo, el bilingüismo, la interculturalidad o la inclusión. En el caso de México, la educación oficial (hegemónica) dirigida a la población indígena ha tenido una larga historia, la cual se relaciona con la conformación de un Estado-nación homogéneo. A la luz de los movimientos y procesos sociopolíticos, este proyecto ha sido permanentemente cuestionado en tanto proyecto hegemónico que administra la diversidad cultural y lingüística (aunque no solamente) en favor del proyecto educativo neoliberal (Walsh, 2009). Sin embargo y, a pesar de las tensiones y antagonismos configurados históricamente, el proyecto de educación para la diversidad cultural y lingüística sigue operando a través de diversos discursos que se re-configuran frente a los diferentes contextos sociopolíticos. De acuerdo con Schmelkes (2009) y Torres (2001) las formas en que se han resuelto las problemáticas relacionadas con la educación indígena, han tenido como significantes a la inequidad y a la exclusión, lo cual, solo conlleva a la profundización de la segregación y las desigualdades. Si bien es cierto que existen algunas experiencias que se consideran exitosas y que han logrado verdaderamente solventar una desventaja o desigualdad, esto no ha ocurrido en todos los casos y ese es uno de los ejes de reflexión que dan pie a este proyecto. Esta situación, descrita a partir de los resultados de las políticas educativas de atención a la diversidad cultural y lingüística, en el marco de la transformación identitaria constitucional que reconoce a México como una nación pluricultural, no es cosa menor.

Planteamiento del problema

Por lo tanto, la problemática que se quiere investigar son las forma en que las políticas públicas destinadas a la educación de la población indígena en México, identifican al sujeto indígena al que van dirigidas, así como la forma en que son planteadas, desarrolladas y comprendidas en los distintos niveles de participación de los actores educativos (Funcionarios, Operativos, Docentes, Padres de familia y Alumnos). Lo anterior, a través de la identificación de los elementos discursivos y de acciones realizadas para la concreción de dichas políticas. Con lo cual, se busca encontrar respuestas para entender la situación en

la que se encuentra la educación básica destinada a la población indígena en la actualidad; es decir, los resultados que dichas políticas han tenido a lo largo de tres sexenios (2000 -2018) y la forma en que estos resultados repercuten en la educación de la población a la que va dirigida.

De acuerdo a la problemática anterior se definieron los siguientes objetivos para el desarrollo de la investigación:

Objetivo

Analizar desde un punto de vista pedagógico las políticas educativas de Educación Básica para la atención a la diversidad cultural y lingüística en México de 2000 a 2018, que permita identificar la situación actual de la educación destinada a esta población y así visualizar las tensiones y articulaciones que dichas políticas plantean en sus diferentes momentos de operación y con ello delinear las condiciones de posibilidad para desarrollar una política educativa pertinente para la población indígena en nuestro país.

Objetivos específicos

- Identificar las políticas educativas en el periodo 2000-2018, los escenarios y los actores que intervienen en la definición de estas políticas, para determinar los distintos niveles de intervención.
- Identificar la forma en que se visualiza al sujeto de la Educación Indígena, de manera discursiva y operativamente.
- Identificar los programas más significativos derivados de estas políticas y profundizar respecto a la pertinencia y efectividad de dichos programas, a partir de las entrevistas a los diferentes actores educativos que intervienen en dichos procesos.
- Identificar tensiones y/o articulaciones que emergen en torno a estas políticas educativas destinadas a la población indígena, para identificar cuáles fueron sus condiciones de posibilidad.

Preguntas de investigación:

- ¿Cuál es la manera en la que se define al sujeto indígena en las políticas educativas de educación básica?
- ¿Cuáles han sido los resultados de las políticas educativas de educación básica, destinadas a la atención de la diversidad cultural y lingüística? ¿Cuáles son sus niveles de injerencia?
- ¿Cuáles son las condiciones de posibilidad que estas políticas representan para los distintos actores involucrados en ellas, desde los múltiples niveles del ámbito educativo?
- ¿Cómo se conforman las tensiones y articulaciones de estas políticas educativas y el contexto social, político y educativo en el que se desarrollan? ¿Qué se disputa en estas tensiones?

Objeto de estudio

El objeto de estudio son los diferentes programas que sustentan las políticas educativas destinadas a la población indígena de nuestro país. Dichos programas al articularse como anclaje entre el desarrollo

discursivo de la política, y lo político, es decir lo que la hace posible, nos ayudan a identificar el desarrollo e injerencia que estas políticas han tenido en la vida escolar de esta población, lo cual nos remite a la indagación de las condiciones de posibilidad de estas políticas en el contexto que ahora vivimos.

Hipótesis

Indagar acerca del planteamiento, desarrollo y la re-significación de las políticas públicas educativas para la atención a la diversidad cultural y lingüística en educación básica en México (2000–2017), permite la construcción crítica y sustentada de un panorama general sobre la forma en que estas políticas se articulan o no con las condiciones de posibilidad que plantea el contexto al que van dirigidas, lo cual permitirá identificar las razones por las cuales estas políticas generan tensiones y articulaciones que no han permitido el desarrollo de una educación de calidad para la población indígena en México.

Desarrollo

Para el desarrollo de este proyecto de investigación, el marco de referencia se define en primer lugar, con la problematización de la noción de política educativa para la atención a la diversidad cultural y lingüística en México, en tanto políticas educativas producto de influencias internacionales y por lo cual, no son una serie de acontecimientos lineales, si no contingentes y emergentes que nos remiten a un escenario como el que enuncia Puiggrós (2013) “los sistemas educativos modernos de nuestros países están sumidos en una crisis orgánica, aunque no terminal. Para superarla es necesario recuperar lo mejor de la tradición educativa democrática, cuyas más elementales consignas coinciden hoy con los más elementales reclamos de los pueblos”. (Puiggrós, 2013:101)

Por otro lado y, de acuerdo con Millán y Ortiz (2013) en las últimas décadas de la historia reciente de los países de América Latina, las políticas educativas se desarrollan en un contexto en el cual el Estado redefine su rol social [...] Como consecuencia de esta situación, el Estado ha dejado de tener la exclusividad de la generación de políticas educativas, lo cual ha permitido que surjan alternativas y propuestas que no necesariamente se vinculan con el ámbito educativo formal (Millán, 2013:101). Sin embargo; para los fines de esta investigación se retomarán solo las políticas definidas por el Estado de manera formal, ya que han sido estas las que históricamente han definido el imaginario social que se tiene respecto a la población diversa cultural y lingüísticamente hablando.

Otro elemento que resulta central para esta investigación es la idea de las tensiones y articulaciones que pueden generar estas políticas educativas; es decir, las formas en que los distintos actores que participan en la definición, operación e implementación de las distintas políticas educativas destinadas para la educación indígena señalan y definen la pertinencia o no de las acciones que conlleva la puesta en marcha de una política de esta naturaleza. En este sentido, para los fines de esta investigación, retomo a Laclau y Mouffe (2004) quienes mencionan la noción de tensión como una categoría que permite identificar los momentos en los que se articulan elementos diversos que posibilitan o limitan el cambio en torno a la relación del Estado con los pueblos indígenas.

La reflexión sobre la justicia social y los devenires respecto a ella son de suma importancia para el desarrollo de esta investigación; forman parte de un acercamiento social y pedagógico a los avances que existen ante los combates de la inequidad (cobertura) y a la exclusión (género, etnia, etcétera), estos abrieron la puerta para que se advirtiera que otra cara de la exclusión e inequidad educativa era la mala calidad de la oferta: no basta con tener a todos en la escuela sino que lo que aprenden debe corresponder con el contexto social para el que se forman. En este sentido, [...] lo nodal es que el notable crecimiento de las tasas de escolaridad en todos los niveles del sistema educativo mexicano, así como la paridad de sexos en primaria o las políticas de educación intercultural bilingüe, no mejora los resultados de aprendizaje y sobre todo, no logran que la educación sea un factor de movilidad social. (Gallardo, et al. 2015: 6)

Retomar el tema de la justicia social y la pertinencia o re-significación por parte de los distintos actores educativos que intervienen en los múltiples niveles de educación, es muy importante ya que nos permitirá identificar la raíz del problema respecto a las tensiones y articulaciones que estas políticas educativas producen en medio del contexto actual.

Metodología

Para lograr estructurar el referente empírico de este proyecto de investigación se retomará la investigación cualitativa, ya que proporciona elementos que permiten la recolección de datos de manera directa con los actores involucrados, permite la observación, el conocimiento del contexto en el que se desarrollan las acciones y la identificación de las acciones cotidianas de las personas.

Asimismo, en el desarrollo de esta investigación se realizará una revisión de los documentos oficiales, tanto de las políticas, como de los resultados que se enuncian o publican a través de los distintos mecanismos de información que tiene el Estado para dar seguimiento y resultados de estos programas, entre ellos destacan: Parámetros curriculares, Programa Especial de Educación Intercultural, Directrices INEE, Eje de Inclusión y equidad educativa Modelo educativo 2017.

Por otra parte se retomará el método etnográfico para el seguimiento y análisis de la implementación de estos programas en escuelas de educación básica de tres Estados de la República en donde la presencia de la población indígena es significativa. Las herramientas metodológicas que constituyen el principal elemento para el desarrollo de esta investigación se retomaron de la etnografía educativa. Por ello es que se realizarán entrevistas a los distintos actores educativos que se enunciaron con anterioridad, para indagar acerca de la apreciación que tienen respecto al diseño, desarrollo y concreción de dichas políticas.

Consideraciones finales

Actualmente la investigación está concluyendo la primera línea de trabajo que se planteó, es decir, la definición concreta del referente empírico que será el objeto de esta investigación. De igual manera hay

un avance significativo en la revisión de los distintos documentos oficiales, tanto de las políticas, como de los resultados que se enuncian o publican a través de los distintos mecanismos de información que tiene el Estado para dar seguimiento y resultados de estos programas. Dichos documentos sientan la base de las políticas nacionales, destacando entre ellos Plan Nacional de Desarrollo, Plan sectorial de Educación, así como los programas que definió la Secretaría de Educación Pública para la concreción de dichas políticas.

Asimismo, se identificaron las herramientas teóricas y metodológicas que permitieran entender cómo las políticas educativas de atención a la diversidad cultural y lingüística son planteadas, desarrolladas y comprendidas en los distintos niveles de participación de los actores educativos.

Los resultados que en esta primera línea de investigación se pudieron identificar, se relacionan con las dimensiones de concreción de las Políticas Públicas, lo cual ayuda a la conformación del referente empírico de la investigación, ya que permiten acercarse a un análisis crítico de dichas políticas educativas, por ejemplo, se pudo identificar el corrimiento discursivo que en estos sexenios, permitió que se hablará de políticas interculturales, bilingües e inclusivas, sin que estas perspectivas se articularan para generar una propuesta que considere las necesidades reales de la población, y sobre todo para que se defina una política educativa sólida y clara. Otra de las dimensiones que se identificaron, para el análisis, fueron las dimensiones de la política y lo político, las evaluaciones y seguimiento, etc. Estas dimensiones, aportarán elementos que ayudarán a hacer un análisis de las distintas formas que las políticas educativas enfocada a la diversidad cultural y lingüística en México, se han desarrollado desde el año 2000 a la actualidad.

Referencias

- AINEE (2017). Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas. México, INEE.
- UNICEF-INEE (2017). Breve panorama educativo de la población indígena. Día Internacional de los Pueblos Indígenas. México, INEE.
- Walsh, Catherine. (2009) Interculturalidad, Estado, Sociedad: Luchas (de)coloniales de nuestra época. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Abya Yala.
- Schmelkes, Sylvia y Bertely, María (2009) Educación Intercultural: ¿empoderamiento de actores indígenas o transversalización curricular para todos? En Bertely, María, et. al. *Multiculturalismo y Educación 2002-2012*. Colección estados del conocimiento. México, ANUIES- COMIE.
- Torres, A. (2001) "Grandezas y miserias de la educación latinoamericana del siglo veinte", en Carlos Torres (comp.) Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI, Buenos Aires, CLACSO. pp. 23-52
- Puiggrós, Adriana (2013) La disputa por la educación en América Latina. Hegemonías y alternativas. En Gómez Sollano, Marcela y Corenstein Martha. (coord.). (2013) Reconfiguración de lo educativo en América Latina. Experiencias pedagógicas alternativas. México, UNAM.
- Millan y Ortiz (2013) Políticas educativas en la historia reciente de los países Latinoamericanos. En Gómez Sollano, Marcela y Corenstein Martha. (coord.). (2013) Reconfiguración de lo educativo en América Latina. Experiencias pedagógicas alternativas. México, UNAM.

De Alba, A.(2007):Curriculum-sociedad. El peso de la incertidumbre, la fuerza de la imaginación. México: Plaza y Valdés

Zorrilla, Margarita (2004) “La educación secundaria en México: Al filo de su reforma”, en *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 2, núm.1 [en línea] [consultado el 15 de junio de 2013]

Gallardo, Ana Laura (coord.) (2015) Estudio de la política curricular para la atención educativa a la población rural indígena de educación básica. INEE- IISUE. México