



PLURALIDAD Y CONSENSO

**LOS RETOS DEL NUEVO GOBIERNO
EN MATERIA EDUCATIVA**
Número especial monográfico



REVISTA DEL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

NUEVA ÉPOCA

AÑO 8

NÚMERO 38

OCTUBRE-DICIEMBRE 2018

PluralidadyConsenso

Es una publicación trimestral del
Instituto Belisario Domínguez
del Senado de la República

Publicación a cargo de la Dirección General
de Difusión y Publicaciones

Presidente del IBD

Senador Miguel Ángel Osorio Chong

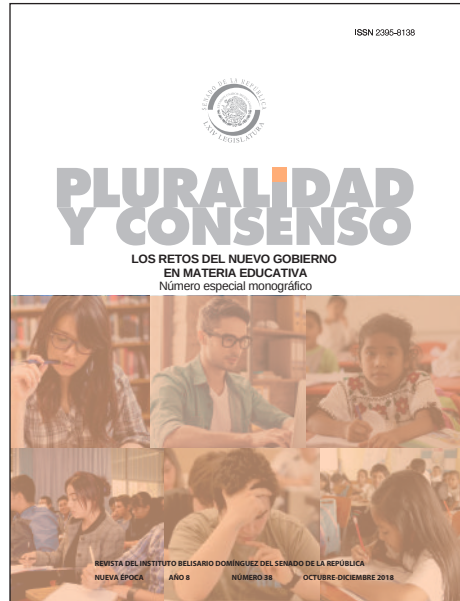
Secretario Técnico del IBD

Rodrigo Ávila Barreiro

Directora General de Difusión y Publicaciones

Martha Patricia Patiño Fierro

La idea original, la coordinación y el cuidado editorial de este número especial estuvieron a cargo de Rodolfo Ramírez Raymundo y Concepción Torres Ramírez, investigadores del Área de Equidad y derechos sociales de la Dirección General de Investigación Estratégica del IBD.



Directora de PluralidadyConsenso

Magda Olalde Martínez

Coordinación editorial

Dora Cecilia Martínez Garcés

PluralidadyConsenso, Año 8, No. 38, octubre-diciembre 2018 es una publicación trimestral del Senado de la República a través del Instituto Belisario Domínguez, con domicilio en Donceles No. 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06020, México D.F., Tel. 57224824, www.ibd.senado.gob.mx; @IBDSenado, IBDSenado; pluralidadyconsenso.ibd@senado.gob.mx Reserva de Derecho al uso exclusivo 04-2014-111909344900-102 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. ISSN 2395-8138. Certificado de Licitud de Título y Contenido 16413 otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Impresa en Tlalnepantla, Estado de México. México, en el mes de diciembre de 2018 con un tiraje de 800 ejemplares.

Editada y distribuida por el Senado de la República a través del Instituto Belisario Domínguez.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Senado de la República a través del Instituto Belisario Domínguez.

Representante Legal y Editorial: Enrique Antonio Netzahualpilli de Icaza Pro

Índice

PRESENTACIÓN

Los retos del nuevo gobierno en materia educativa	3
---	---

I. EL SENTIDO DE LA EDUCACIÓN

Palabras pronunciadas en la presentación de la iniciativa de reforma al artículo tercero constitucional	8
Esteban Moctezuma Barragán	

La educación ante los grandes problemas de la nación	14
Gilberto Guevara Niebla	

La educación, la cultura y la palabra	20
Manuel Pérez Rocha	

Inclusión y educación	26
Senadora Beatriz Paredes Rangel	

Los cambios legislativos necesarios para el fortalecimiento de la educación pública en México	34
Senador Rubén Rocha Moya	

Reflexiones sobre la reforma en materia educativa	42
Diputada Adela Piña Bernal	

II. LA EDUCACIÓN INICIAL Y LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA

Hacia una política del desarrollo integral temprano: avances, deficiencias y propuestas	48
Robert Myers	

¿Quiénes se quedan fuera de la educación obligatoria?	54
Francisco Rodríguez Padrón	

Potenciar la educación preescolar	64
Eva Moreno Sánchez	

Defender y fortalecer la escuela pública, una de las grandes tareas del magisterio nacional	72
Roberto Gabriel Gómez Jiménez	

Propuestas para mejorar la atención educativa a poblaciones rurales en México	78
Red Temática de Investigación de Educación Rural	

Desafíos de la educación escolar indígena para el Siglo XXI	86
Gabriela Czarny	
Gisela Salinas	

Pueblos indígenas y educación en México	92
Javier López Sánchez	

La infraestructura educativa en nivel básico y la política de gasto del gobierno federal 2013-2018	98
Sandra Oralia Maya Hernández	
Alejandra Huerta Pineda	

Reforma educativa, privatización y equidad de la educación pública	110
Elsie Rockwell	

El daño patrimonial a los erarios estatales por el inequitativo financiamiento de la educación básica	118
José Raúl Trujillo	

Educación Media Superior para poblaciones pobres	126
Concepción Torres Ramírez	

Los retos en materia de Educación Media Superior	136
Juan Pablo Arroyo Ortiz	

III. FORMACIÓN INICIAL Y CONTINUA DE LOS MAESTROS

141

La formación inicial de maestros y el nuevo proyecto
educativo nacional **142**
Ruth Mercado Maldonado

Problemas actuales de la formación inicial
de maestros y alternativas de solución **148**
Grupo de maestros, alumnos y personal de apoyo de la
Benemérita Escuela Nacional de Maestros

Aprendizaje profesional docente:
propuesta de acuerdo legislativo **158**
Graciela Cordero Arroyo

El papel de la Universidad Pedagógica Nacional
en la formación inicial y continua para profesores:
retos y oportunidades **164**
Adalberto Rangel Ruíz de la Peña
J. Javier González Monroy

El cambio de paradigmas en la enseñanza
y el aprendizaje de las matemáticas **170**
Alejandro Javier Díaz Barriga Casales

La enseñanza del cambio climático desde la ciencia **178**
Wendy García Calderón

IV. EDUCACIÓN SUPERIOR **187**

Seis problemas fundamentales de la educación
superior en México **188**
Germán Álvarez Mendiola

Para devolver la universidad a la nación **194**
Hugo Aboites

La crisis en el financiamiento de las universidades
públicas estatales y la creación de 100 nuevas
universidades en el país **200**
Miguel Ángel Estrada García

Desafíos de la **educación escolar indígena** para el Siglo XXI

Gabriela Czarny*
Gisela Salinas**

Concepciones sobre lo indígena en el campo educativo

En las políticas educativas dirigidas a la población indígena existe un modo de concebir a los pueblos en el que han sido tratados como una población que requiere una atención diferenciada y, con ello, como sujetos beneficiarios de interés público y no como sujetos de derecho. El tema de la relación entre el Estado nacional y los pueblos indígenas ha ocupado una parte importante del trabajo de investigadores, así como el desarrollo de políticas específicas conocidas como *indigenistas*, dirigidas a la integración e incorporación de los indígenas a la nación. Pero es a partir de la suscripción en 1990 por parte de México del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y después con la modificación del artículo 2º Constitucional en 2001, cuando inicia un nuevo periodo donde los derechos de los pueblos y comunidades indígenas se visibilizan. Lo anterior modificó paulatinamente los marcos legales, tanto en el tema educativo como en el social, aunque no siempre ha conducido a respetar los derechos, que promueven la igualdad de oportunidades y la eliminación de cualquier práctica discriminatoria a través de políticas y acciones diseñadas y operadas conjuntamente, entre la federación, las entidades federativas, los municipios y los pueblos indígenas.¹

* Profesora-investigadora, Universidad Pedagógica Nacional, Ajusco.

** Profesora-investigadora, Universidad Pedagógica Nacional, Ajusco.

1 De conformidad con el Artículo Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El levantamiento en 1994 del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas marcó un antes y un después de la última parte de la historia contemporánea de los pueblos indígenas, recordándole a la nación que existen y que han planteado “nunca más un México sin nosotros”. Esa irrupción no ha tenido ecos para la instalación de un verdadero diálogo, sino que ha generado políticas adversas bajo los tintes del multiculturalismo neoliberal.

La imagen folclorizada en las políticas sobre “lo indígena” —campesinos con atributos específicos— niega la condición multifacética de los pueblos, los que desde hace varias décadas residen y viven también en diversos centros urbanos, congregados bajo diferentes modalidades. Este cambio de residencia —debido a dinámicas económicas que incluyen la pérdida de sus tierras, así como cuestiones políticas y religiosas, entre otras— ha contribuido a la reconfiguración de nuevas formas de identidad y pertenencia a sus pueblos y comunidades. La percepción sobre quiénes son los denominados indígenas mantiene elementos de viejas tradiciones antropológicas que los definieron por hablar una lengua originaria, vestirse con trajes tradicionales, y vivir bajo formas de organización social específicas (Díaz Couder, Gigante, Czarny y Salinas, 2017).

A partir de los años setenta, la educación escolar indígena en México, al igual que en la mayoría de los países de Centro y Sur América, en los niveles de preescolar y primaria se orientó bajo enfoques bilingües-biculturales, y desde hace dos décadas, interculturales-bilingües. En años recientes, éstas últimas se han modificado bajo la perspectiva de educación inclusiva. Así, los indígenas pasan a formar parte de la atención a la población vulnerable, que prioriza lo individual sobre lo colectivo, pero fundamentalmente, niega el derecho a la diferencia cultural.

El debate sobre educación intercultural ha ganado un importante terreno en la región, y se reconoce que existe multiplicidad de significados. No es lo mismo que se plantee educación intercultural solo para los pueblos indígenas desde el Estado, que cuando las organizaciones y comunidades lo retoman como perspectiva para sus propios proyectos.

Pueblos indígenas y escolarización

En nuestro país se ha desarrollado el subsistema de educación indígena a través de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), desde el cual, con base en el currículo nacional y orientaciones bajo el enfoque intercultural bilingüe, se atiende la educación preescolar y primaria indígena, que opera principalmente en áreas rurales y en modalidad multigrado.² Antes de la DGEI (1978), la castellanización ocupó el lugar central en el contexto de la política educativa; después de su creación, las lenguas indígenas y la elaboración de libros de texto en éstas, comenzaron a tener un lugar que no siempre ha alcanzado los resultados esperados.

En la educación básica actual y bajo la perspectiva de identificación por ser hablante de una lengua indígena (HLI), tenemos que una alta proporción de niñas y niños indígenas se ubican en el nivel de

2 De acuerdo con datos del INEE (2017), los servicios de educación indígena son multigrado en más del 80% en entidades como Durango, Campeche, Quintana Roo y en más del 60% en Chiapas y San Luis Potosí.

preescolar y primaria indígena (68% y 54%); otro sector se encuentra en las escuelas de preescolar y primarias de tipo general (23% y 43%), mientras que en la secundaria, la mayor proporción de jóvenes indígenas se encuentran en telesecundaria (52.4%), en secundarias técnicas (23.3%) y en secundarias de tipo general (21.4%) (INEE, 2017).

Esta demarcación entre escuelas de educación indígena (para indígenas) y escuelas generales, también se ha extendido en el nivel de la educación superior, con las universidades interculturales. Sin embargo, entre la educación básica y la superior hay varias brechas que inciden en la continuidad escolar, entre ellas: a) las condiciones socioeconómicas de las familias; b) el impacto de la discriminación que viven en escenarios escolares y fuera de las comunidades. c) las habilidades académicas no adquiridas para poder hacer frente a las demandas universitarias y d) la perspectiva sociocultural en torno al género para el acceso de las mujeres a mayores niveles escolares. No es de extrañar que solo el 3% de la población indígena llega a la educación superior (INEE, 2017).

La desigual gestación e implementación de políticas educativas dirigidas a los pueblos indígenas ha mantenido las siguientes dificultades:

1. Las condiciones materiales de las escuelas.
2. Los procesos formativos de los docentes.
3. La ausencia de un currículo con pertinencia que recupere el derecho y la perspectiva de los pueblos, y que tenga como base un enfoque de enseñanza, aprendizaje y evaluación situados.
4. La resistencia al uso de las lenguas indígenas por causas de discriminación y la desubicación lingüística de los maestros en las escuelas indígenas.
5. Las estrategias pedagógicas pertinentes para el trabajo en contextos escolares multigrado.
6. Los apoyos escolares que van desde libros de texto y materiales educativos hasta asesorías, acompañamientos, tutorías, servicio de apoyo técnico a las escuelas, entre otros.

Al mismo tiempo, en este complejo escenario, se han construido experiencias que documentan mejoras y logros en los aprendizajes escolares, y en los procesos de desarrollo bilingüe de niñas, niños y jóvenes indígenas, a partir del trabajo conjunto entre docentes y comunidades, acompañados en ocasiones por especialistas.

Formación y profesionalización de docentes de educación indígena en escenarios de reforma educativa

La reforma educativa (2013) ha tenido impactos también en las escuelas del medio indígena y en los procesos de formación y profesionalización.

- 3 De acuerdo con datos de la DGEI, en el subsistema de educación indígena en el ciclo escolar 2016-2017 contaba con 60 mil 477 docentes que atendieron a poco más de 1.3 millones de niñas y niños indígenas y en situación de movilidad en 22 mil escuelas. Actualmente, cerca de 15 mil docentes de educación indígena no cuentan con título de licenciatura.

Desde los primeros promotores culturales (a mediados de los años sesenta) hasta los actuales maestros indígenas³ se ha privilegiado, desde el sistema educativo, una concepción de técnico y no de profesional, por lo que la perspectiva de “capacitación” forma parte de las acciones y políticas formativas, mientras que el fortalecimiento de la formación inicial y el desarrollo profesional para estos docentes tiene menor peso. Recordemos que, hasta hace pocos años, “hacerse maestro de educación indígena” tenía como requisitos hablar una lengua indígena y tomar un curso de inducción a la docencia.

Entre los programas e instituciones vigentes para formar profesionales y docentes para el campo de la educación indígena, con diversas mallas curriculares y condiciones de operación, se encuentran la Licenciatura en Educación Indígena (LEI) en la Unidad Ajusco de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), dirigida a la formación de profesionales para la educación indígena; las Licenciaturas en Educación Preescolar y en Educación Primaria para el Medio Indígena (LEP y LEMI) impartidas en Unidades y Subsedes de la UPN en más de 20 entidades federativas, orientadas a nivelar y profesionalizar a los docentes frente a grupo, sin estudios de licenciatura; y las Licenciaturas en Educación Preescolar y en Educación Primaria con Enfoque Intercultural Bilingüe en algunas escuelas Normales, orientadas a la formación inicial de los futuros docentes de educación indígena. Los procesos de formación y profesionalización han impactado favorablemente en los jóvenes y sus comunidades. Así, hoy tenemos un conjunto de egresados, muchos de ellos con posgrado, que bien podrían contribuir al campo educativo, no solo en la educación indígena sino en el sistema educativo general, en lo referido a las perspectivas sobre la diversidad cultural y lingüística, y para el mismo desarrollo de las lenguas originarias en la escuela, u otras instancias.⁴

La reforma educativa y su marcada concentración en la evaluación del desempeño, en el marco del Servicio Profesional Docente (SPD), produjeron un debilitamiento de las instituciones formadoras. A partir de señalar que “cualquiera puede ser maestro” (Nuño, 2016) —y con ello, la apertura de la docencia a otras profesiones— la incorporación de jóvenes indígenas y no indígenas interesados en formarse como docentes en las escuelas Normales, se redujo. Las orientaciones educativas en el contexto del llamado “nuevo modelo educativo” han reducido los procesos de enseñanza y aprendizaje a un ejercicio técnico de evaluación. La preocupación por el seguimiento y control del trabajo docente a través de los Consejos Técnicos Escolares (CTE) y de los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación (COPASE) orientó a una burocratización del trabajo colegiado en las escuelas y trastocó su relación con las comunidades. La promoción de espacios como la *autonomía curricular* ha resultado una estrategia que reafirma la inequidad educativa; por sus condiciones de operación diversas y las posibilidades reales del trabajo docente en las escuelas de educación indígena que tienen menos posibilidades ejercer tal autonomía.

Los contextos y circunstancias específicas de cada escuela y región deben ser el punto de partida para fortalecer procesos reales de enseñanza y aprendizaje situados, aspectos que no se pueden medir solo a través de modelos de evaluación centralizados, como base para la mejora en las escuelas.

4 La formación docente para una educación bilingüe —con las lenguas originarias y el español— es una asignatura pendiente. El discurso recurrente resalta que el problema para la enseñanza bilingüe es la carencia en “métodos específicos”, aspecto que se reduce a una dimensión más bien técnica, sin reconocer y apuntar a la ausente operación de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

Algunos desafíos para la educación escolar indígena

- Reconocer a los indígenas como sujetos de derechos individuales y colectivos, frente a los múltiples escenarios de adscripciones identitarias de los pueblos y comunidades.
 - ♦ Considerar la participación directa y horizontal de los pueblos para la construcción de políticas, propuestas, planes, programas, materiales y estrategias para el campo educativo.
 - ♦ Reconocer la diversidad de situaciones sobre el bilingüismo y plurilingüismo en diferentes contextos y favorecer su presencia en ámbitos distintos.
- Fortalecer la formación inicial y el desarrollo profesional de los docentes de educación indígena y del sistema educativo general, así como de las instituciones responsables, desde una perspectiva que incorpore la diversidad en todas sus dimensiones y para todos los contextos y niveles educativos.
- Fortalecer las condiciones de trabajo docente en las escuelas multigrado que se ubican en contextos indígenas y rurales, así como la infraestructura escolar.
- Privilegiar la contratación de profesionales formados y hablantes de lenguas originarias para escuelas de educación indígena y para el sistema educativo general.
- Apoyar el desarrollo de proyectos elaborados por colectivos de docentes y comunidades, acompañados por diversos actores, que recuperen las fortalezas, debilidades y propuestas para mejorar la educación escolar indígena en diferentes contextos.

Referencias

- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. (2015), *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015*, consultado en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239941/02-numeralia-indicadores-socioeconomicos-2015.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (14 de agosto de 2001), México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Díaz Couder, E., Gigante, E., Czarny, G. y Salinas, G. (2017), *Proyecto Formación docente para una educación intercultural del siglo XXI*, México, CGEIB/CONACYT/UPN.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2017), *Breve panorama educativo de la población indígena*, México, INEE.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015), *Encuesta Intercensal 2015*, México, INEGI, recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>
- Nuño A., en Robles, L. (22 de marzo de 2016), Cualquiera puede ser maestro, en *Excélsior*, p. A1, México.