Entreciencias
DIÁLOGOS EN LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Entreciencias 1 (2): 237-247, Dic. 2013

Ciencias Sociales, Humanidades y Artes

www.entreciencias.enes.unam.mx

Educación intercultural y la gestión de la diversidad en regiones indígenas de México: el caso de la educación superior

Intercultural education and management of the diversity of indigenous regions in Mexico: The situation of higher education

Recibido: 6 de agosto de 2013; aceptado: 24 de septiembre de 2013

Rosa Guadalupe Mendoza Zuany[1]
Universidad Veracruzana

Resumen
En México, la creación de universidades interculturales en 2000 es parte de una política pública tendiente a ofrecer educación culturalmente pertinente a la población indígena. Esto como respuesta a las demandas que desde los años noventa diversas organizaciones han expresado específicamente en el ámbito educativo y a nivel de reformas estructurales que coadyuven a una menor desigualdad y reconocimiento de la diversidad. En el presente artículo se aborda primeramente la legislación y políticas públicas para la gestión de la diversidad desde el ámbito educativo en México, y después se analizan políticas públicas como respuesta desde el ámbito educativo a nivel superior: acción afirmativa y educación intercultural, centrándome fundamentalmente en la segunda.

Palabras clave: Educación intercultural, universidades interculturales, políticas educativas.

Abstract
The creation of intercultural universities in Mexico in 2000 is part of a public policy aiming to offer culturally appropriate education for indigenous peoples. This has been part of a response to the demands which arose during the 1990's from various organizations and claiming structural reforms which would help to lessen inequalities and recognize diversity, and specifically for the educational sphere. This paper deals with legislation and public policies to manage diversity in education and analyzes these public policies as an answer as far as higher education is concerned: affirmative action and intercultural education, focusing mainly on the second one.

Keywords: Intercultural education, intercultural universities, educational policies.

Introducción

Durante el siglo xx la educación fue un instrumento de los Estados para integrar y culturizar bajo el paradigma de Estado-nación homogéneo y mestizo. Fue a partir de la década de los noventa que ocurrió un cambio en la orientación que apuntaba hacia el reconocimiento de la diversidad cultural y étnica de México como una nación pluricultural. Así, la educación intercultural ha sido planteada como una política que propugna por ofrecer a los pueblos indígenas una educación cultural y lingüísticamente pertinente, de calidad, en sus regiones, no sólo a nivel básico, sino también a nivel superior.

En México, la interculturalización de la educación superior es un proyecto que oficialmente nació en la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB) a inicios del sexenio de Fox (2000-2006) en pleno postindigenismo con un modelo de "interculturalidad para todos" (Casillas & Santini, 2006). En un contexto postindigenista, la propuesta discursiva de un modelo de "educación intercultural para todos" de la CGEIB, al menos en el discurso, no es precisamente coincidente con propuestas de educación que enfatizan la diferencia étnica, esencializados y empoderadores que

1 Doctora en Política por la Universidad de York, Reino Unido. Investigadora titular del Instituto de Investigaciones en Educación (IIE) de la Universidad Veracruzana. Línea de investigación: Educación intercultural. Correo electrónico: lupitamendoza.zuany@gmail.com

© ENES Unidad León/UNAM

conciben la interculturalidad como una apuesta para el reconocimiento de su diferencia empoderando a través de la esencialización, y luego entonces, para el diálogo simétrico en la diversidad. El fundamento de la "interculturalidad para todos" consiste en advertir que indígenas y no indígenas, en todos los niveles educativos requieren de este enfoque para lograr una sociedad que aspire a ser intercultural.

De la CGEIB nacieron las universidades interculturales gracias a una labor articulada a iniciativas académicas y de la sociedad civil, locales, regionales y estatales nacieron las universidades interculturales, todas –excepto la Universidad Veracruzana Intercultural– bajo el cobijo de la federación y de los gobiernos estatales para su operación financiera. La historia de cada universidad intercultural está determinada por contextos estatales –tanto estructurales como coyunturales– en el ámbito político, étnico, económico, cultural, académico, etc., y de ahí la diversidad de programas, enfoques, curriculos y resultados. Existen visiones muy positivas sobre estas universidades, a la par de visiones que advierten que al ser financiadas y propuestas desde el Estado, otorgan una solución parcial y *"light"* a la demanda de educación culturalmente pertinente, acceso y calidad. Por otra parte, en el plano de las universidades convencionales se ha impulsado políticas de acción afirmativa en el nivel superior público para atender la problemática del acceso de la población indígena a estas universidades no interculturales.

En el presente artículo se analizan las políticas públicas para la gestión de la diversidad desde el ámbito educativo a nivel superior en México: acción afirmativa y educación superior intercultural. Aquí se argumenta que ésta última constituye una política integral que atiende la diversidad, la diferencia y la desigualdad en un proceso en construcción.

Para situar histórica y contextualmente, primero se hace un recorrido por la legislación y políticas educativas que han atendido la diversidad cultural, hasta culminar en la implementación de políticas a nivel superior desde el año 2000. Luego se explora la acción afirmativa como una política que aborda fundamentalmente el acceso, pero que carece de elementos para aspectos como la pertinencia cultural y lingüística de los programas educativos. Se argumenta que la educación superior intercultural constituye una política integral que potencialmente posibilita el acceso a educación cultural y lingüísticamente pertinente en las regiones indígenas y rurales que históricamente han sido excluidas de este nivel educativo. Se concluye con dos preguntas presentes en el debate sobre educación superior con enfoque intercultural sobre la participación en su proceso de construcción y su impacto en las universidades convencionales.

Legislación y políticas públicas educativas para la gestión de la diversidad: antecedentes

La problemática indígena se ha abordado a través de legislación y políticas públicas específicas que han pasado del indigenismo e integracionismo, al "post" o "neo"indigenismo y pluralismo en sus múltiples variantes. Fundamentalmente, lo indígena es abordado por los gobiernos como un asunto que tiene que ver con la diferencia y la diversidad, exacerbándolas, y en menor medida con la desigualdad e inequidad económicas. Concebir a la diversidad cultural, primero como un "problema" y obstáculo a vencer, luego como un "recurso" a explotar y, finalmente como un "derecho" a reconocer y respetar ha sido el marco de referencia para su reconocimiento social, político e incluso jurídico (Dietz y Mendoza-Zuany, 2008). Desde la década de los noventa, la movilización indígena a nivel internacional en torno al reconocimiento de sus derechos ha generado como respuesta reformas legales y políticas públicas fundamentalmente en el ámbito educativo. A través de modelos y programas educativos *ad hoc* se pretende atender la diversidad y revertir la desigualdad vivida históricamente por los pueblos indígenas expresada en falta de acceso, deficiente calidad y nula pertinencia cultural y lingüística.

En este sentido, la cuestión indígena en México se refiere fundamentalmente al reconocimiento del carácter multicultural de la población y las implicaciones son complejas. Dos tareas centrales del Estado a partir de las reformas constitucionales, de la firma y ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y los movimientos sociales demandantes del reconocimiento de la diversidad, son: *1*) legislar para reconocer la diversidad y para delimitar los derechos y obligaciones implicados, y *2*) diseñar e implementar po-

líticas públicas que reconozcan la diversidad y atiendan los rezagos a los que la población indígena ha estado sujeta históricamente. La construcción del Estado-nación mexicano –entendida como un proceso continuo– ha estado estrechamente ligada a políticas y proyectos educativos que, primeramente, intentaron fortalecer la idea de nación, y hoy, apuntan al reconocimiento de la diversidad cultural.

Con el reconocimiento al carácter "pluricultural" de la nación mexicana en un contexto internacional sumergido en este tipo de demandas, el enfoque intercultural en la educación –aunado casi invariablemente al adjetivo bilingüe– se convierte en un paradigma para la gestión de la diversidad. Este enfoque ha permeado todos los niveles educativos con objetivos que van desde constituirse como mecanismos compensatorios y pertinentes a contextos culturales diversos y atendidos desigualmente, hasta programas que empoderan y devuelven a los pueblos indígenas la toma de decisiones en el ámbito educativo a nivel comunitario e incluso regional.

México es una nación culturalmente diversa con sesenta y dos pueblos indígenas –quienes representan aproximadamente un diez por ciento de la población total – y población mestiza. A lo largo de su historia, el Estado mexicano ha gestionado su diversidad en el ámbito educativo partiendo de múltiples imaginarios sobre la relación entre la educación y la construcción y consolidación del Estado-nación. Las políticas educativas en torno a la población indígena han sido emblemáticas de la concepción que tiene el Estado sobre la composición y naturaleza ideal de la "nación" mexicana y su relación y tratamiento de la diversidad en diferentes momentos históricos. Los nuevos retos implicados en el reconocimiento del carácter multicultural del Estado mexicano han impactado directamente el ámbito educativo a través de replanteamientos estructurales que revierten y superen el sesgo indigenista "asimilacionista y aculturador".

Para tener antecedentes de la educación intercultural hoy, es preciso hacer un breve panorama histórico de lo ocurrido en México; es preciso revisar algunos hechos clave a partir de la época postrevolucionaria. Fue en la década de los cuarenta cuando se institucionalizó una política específica para gestionar la diversidad cultural llamada "indigenismo", para la que el gobierno federal creó en 1948 el Instituto Nacional Indigenista (INI). El objetivo de esta resolución era generar y aplicar políticas para promover el surgimiento de un Estado-nación homogéneo culturalmente a través de la integración de la población indígena a la nación mexicana mestiza, particularmente por medio de la aculturación, la educación y el uso extensivo del español (Dietz, 1995). La diversidad era considerada un problema a resolver.

Específicamente en el ámbito educativo, autoras como Bertely (2009) y González Aizpurru (1999) hacen un recuento de cómo el indigenismo estuvo orientado hacia la alfabetización de la población indígena, ya sea en sus propias lenguas para su posterior "castellanización", o bien por medio de la alfabetización directa en castellano, en ambos casos para su consecuente "mexicanización", "modernización", "integración" y "civilización". Fue hasta la década de los setenta que la escuela indígena se oficializó con la creación de la Dirección General de Educación Extraescolar en el Medio Indígena, que tenía por objetivo la formación de un sistema de maestros bilingües y promotores culturales originarios de las comunidades indígenas. Precisamente fueron dichos actores, nos dice Bertely (2009), los que posteriormente se organizaron en instancias corporativas y otras independientes para exigir educación para los indígenas, así como la capacidad de incidir en sus propios pueblos y comunidades como intermediarios con el Estado mexicano.

Paralelamente, durante esa misma década, el enfoque indigenista empezó a mostrar sus limitaciones y puestas en evidencia, por una parte, a través de la antropología crítica propuesta por Warman, Olivera y Valencia. (1970) y el llamado "esencialismo etnicista" expuesto por Bonfil Batalla, y por otra, mediante incipientes movilizaciones indígenas fundamentalmente en el sur de México, donde se concentra la mayoría de la población indígena, y que fueron germen de organizaciones más recientes y fuertes, como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), de las que Levi (2002) hace recuento.

Sin duda, la década de los setenta fue de cambios y nuevos paradigmas, y en 1978 se creó la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) para tener a su cargo la implementación de un modelo educativo bilingüe bicultural que incorporaba las demandas de las corrientes académicas y políticas que venían criticando la gestión de la diversidad por parte del Estado mexicano, y que incluyeron la revitalización de lenguas nativas a través de un bilingüismo coordinado (Bertely, 2009). La diversidad no debía verse más como un problema a resolver,

© ENES Unidad León/UNAM

sino como un recurso, una fuente de riqueza.

El modelo bilingüe bicultural estuvo en operación hasta la década de los noventa y sobrevivió a la conmemoración del 500 aniversario del "descubrimiento" de América en 1992, la firma y ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas por parte de México, así como la revitalización internacional y nacional de las demandas étnicas y de derechos culturales e indígenas mediante la formación y fortalecimiento de organizaciones.

A raíz de lo anterior, se generaron una serie de reformas constitucionales y legales que a su vez produjeron el diseño de políticas públicas específicas para la gestión de la diversidad cultural, no sólo en el ámbito educativo. Con este contexto internacional y nacional como trasfondo, el alzamiento del EZLN en 1994 empezó una nueva etapa en la relación entre el Estado mexicano, los pueblos indígenas y toda la sociedad mexicana. Una de las demandas más sentidas a partir de ese momento fue la de una educación pertinente y de calidad que valorara las culturas y lenguas indígenas y las equiparara a la "cultura mestiza" y el español, además de que hubiera autonomía para que la educación pudiera ser decidida y puesta en operación por los propios pueblos indígenas. En el caso particular de México, las exigencias de autonomía no sólo incluyeron el ámbito educativo, sino también el uso y manejo de sus territorios y recursos naturales, así como acceso a tierras y poder político, desarrollo sustentable, etc.

En el marco político descrito, el Convenio 169 de la OIT se convirtió en un parteaguas para el reconocimiento de derechos colectivos de los pueblos indígenas en los países que lo ratificaron, como México, e instrumento político internacional de las organizaciones indígenas en todo el mundo (Dietz, Mendoza Zuany & Téllez, 2008). Su ratificación mostraba el camino hacia la redefinición del Estado mexicano y un nuevo modelo de educación a través del derecho a disponer de medios de formación profesional, al menos iguales a los de los demás ciudadanos, así como programas y medios especiales de formación que respondieran a las necesidades de los pueblos y contextos y, derivados de su participación en el diseño, organización y funcionamiento. Además, se plasmó el derecho a la enseñanza de las lenguas indígenas a los niños y se establecieron las condiciones para que los pueblos indígenas dominaran la lengua nacional u oficial del país.

Fue hasta 2001 que se llevó a cabo una reforma constitucional que, a decir del gobierno mexicano, respondía a las negociaciones de San Andrés Larrainzar con el EZLN. Paralelamente, en 2001 se crea la Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas (CDI) en sustitución del Instituto Nacional Indigenista (INI), para enarbolar nuevas políticas públicas acordes con el nuevo paradigma de gestión de la diversidad que algunos han llamado "neoindigenista" o "postindigenista" (Hernández, Paz y Sierra, 2004). Dicha reforma modificó el Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incluyendo precisiones importantes sobre el derecho a la libre determinación y autonomía, así como la obligación de los distintos niveles de gobierno de ofrecer y garantizar educación bilingüe e intercultural, becas y programas educativos pertinentes.

Aunado a las reformas legales para el reconocimiento para la diversidad en el plano jurídico, en 2001 se creó la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), que por primera vez planteó la educación intercultural, para toda la población, y culturalmente pertinente para los indígenas a todos los niveles educativos, incluido el nivel superior con la creación de universidades interculturales.

> En las últimas décadas, el multiculturalismo se ha ido convirtiendo en uno de los principales ejes del debate sobre la gestión de la diversidad en el ámbito educativo –principalmente a nivel básico– tanto en Europa como en América Latina (Dietz, Mendoza & Téllez, 2007). En Latinoamérica, estos programas, que ilustran el auto-proclamado "fin del indigenismo", han puesto de relieve la urgencia de compaginar las ya seculares tradiciones regionales y nacionales de la "educación indígena" a nivel básico con el giro multicultural de las políticas educativas y su extensión hacia niveles de educación media superior y superior (López & Küper 2000; Schmelkes, 2003). Como una de las mayores innovaciones institucionales, se han ido creando novedosas instituciones de educación superior, en ocasiones explícitamente destinadas a las poblaciones indígenas de una determinada región, estado o país –las así denominadas "universidades indígenas" –, mientras que en otros contextos –como "universidades interculturales"– se dirigen al conjunto de la sociedad con el objetivo de "interculturalizar" y descentralizar la educación superior aplicando un enfoque de "interculturalidad para todos" (Schmelkes, 2003). (Dietz y Mendoza, 2008: 6).

En este mismo sentido, se han instrumentado esfuerzos para poner en operación el reconocimiento de la diversidad en ámbitos relacionados, con particular énfasis en el lingüístico, con la promulgación de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de 2003. En los Artículos 11 y 13 de dicha ley se incluye la garantía al acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, no sólo a nivel básico; la creación de instituciones para la inclusión de políticas lingüísticas contando con la participación de las comunidades, de programas de estudio de temáticas sobre las lenguas para el fomento e implementación de la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad lingüística, garantizando que los profesores hablen y escriban la lengua del lugar donde trabajan y conozcan su cultura. En este contexto, es importante mencionar una tendencia evidente: que, en el imaginario de políticos y algunas organizaciones y líderes indígenas, el concepto "cultura" frecuentemente se equipara a "lengua" y que la gestión de la diversidad cultural se entiende, prioritariamente, como la gestión de la pluralidad lingüística. Lo anterior ha generado propuestas que limitan dicha gestión a uno de sus ámbitos y simplifican las implicaciones de la diversidad cultural en México y, concretamente, en sus aulas mediante la educación bilingüe.

Aunado a lo anterior, las reformas legales condujeron a planteamientos en el plano de las políticas públicas implementadas por la CDI bajo una modalidad que las transversaliza y las fundamenta en demandas concretas con la participación de distintas dependencias y secretarías que impactan en el ámbito educativo. Tanto el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, como el Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006, introdujeron, al menos en el discurso, un nuevo entendimiento sobre los pueblos indígenas: la distinción entre identidad y cultura, heterogeneidad cultural y su constitución como sujetos políticos organizados.

En el sexenio (2006-2012), el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 reconoce el rezago educativo de los pueblos indígenas –deserción escolar, bajo rendimiento académico, falta de pertinencia de los contenidos educativos impartidos en sus contextos, falta de acceso a niveles medio superior y superior–, así como la responsabilidad gubernamental de impulsar políticas para remediarlo, aunque, compartida con las iniciativas propias de los pueblos. Las estrategias gubernamentales se concentran en apoyos para la asistencia de los niños y jóvenes a la escuela por medio de becas, el desarrollo de competencias y habilidades específicas para explotar el potencial productivo de sus regiones, e incentivos para que indígenas se formen como maestros bilingües.

Para aterrizar las acciones educativas del gobierno federal, el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 abordó a la educación intercultural en dos de sus objetivos. En el objetivo dos se pretende "ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad", lo anterior a través de: *a)* la formación docente para la atención de la diversidad cultural y lingüística en educación básica; *b)* el aumento de la cobertura y valoración de la diversidad a través de materiales y capacitación docente en el nivel medio superior, *c)* reforzar la educación no presencial; *d)* ampliar la cobertura del Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (Pronabes) y Oportunidades; *e)* abrir instituciones y programas con enfoque intercultural; *f)* generar información sobre la diversidad lingüística en el país, y; *g)* impulsar políticas transversales para el ejercicio de los derechos lingüísticos. Por su parte, el objetivo cuatro aborda la formación ciudadana en temas clave como derechos humanos, interculturalidad, equidad de género, etc., a nivel de educación básica para fortalecer la convivencia democrática e intercultural.

Con este marco jurídico y de política pública a nivel federal, la educación intercultural se ha convertido en el paradigma a seguir para responder a las demandas de calidad, pertinencia, cobertura y acceso, reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística para los pueblos indígenas. La confluencia de leyes, políticas educativas, reivindicaciones indígenas educativas y políticas en expectativas concretas basadas en la cotidianidad de las comunidades donde se ubican las escuelas y donde viven los estudiantes, genera posibilidades ilimitadas para imaginar la escuela intercultural por parte de los distintos actores.

A través del desarrollo normativo ocurrido en México, proclive a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas y, particularmente, sus derechos educativos, la escuela se ha convertido en un ámbito fundamental en el que la autonomía y los derechos colectivos de los pueblos indígenas pueden potencialmente encontrar expresión, al ser producto de la participación de los propios

© ENES Unidad León/UNAM

pueblos para la inclusión de sus conocimientos, saberes y necesidades.

Poner en operación los instrumentos jurídicos internacionales a través de su incorporación a la legislación nacional y a políticas públicas específicas repercute necesariamente en los imaginarios que la clase política internacional y nacional tienen sobre la educación y la educación para indígenas. La educación ha sido un ámbito fundamental para incidir en la formación de la población indígena y de élites y líderes representantes, y a la vez una herramienta de contención de posibles brotes de insurgencia o demandas políticas de mayor envergadura que vayan más allá de la versión multiculturalista "*light*" que el gobierno está dispuesto a institucionalizar (Hernández, Paz & Sierra, 2004). Esta versión "*light*" se caracteriza por atender demandas consideradas no estratégicas que eventualmente trastoquen el *statu quo*. Por estas razones, la institucionalización del modelo educativo intercultural ha provocado que este paradigma abrigue expectativas muy diversificadas entre los distintos actores que coparticipan en esta arena educativa, nominalmente reconocida como intercultural o indígena, y que han quedado plasmadas en los "enunciados" que acabamos de señalar.

Históricamente, el sistema educativo ha sido visto como un instrumento para la gestión de la desigualdad, la diferencia, y la diversidad –bajo diferentes paradigmas– paralelamente a su papel central en la construcción y el fortalecimiento del Estado mexicano (Mendoza, 2009). Por otra parte, pueblos y comunidades indígenas también reconocen el rol ambivalente que la escuela ha jugado en su historia y en las condiciones estructurales que han caracterizado su relación con el Estado; pero también reconocen su potencialidad como un espacio de revaloración, empoderamiento y de autonomía negociada que puede constituirse como vehículo de un desarrollo propio, de recuperación y valoración de sus saberes y del fortalecimiento de sus pueblos.

Sin embargo, se entiende que el ámbito de la educación pública para indígenas es un espacio en el que tanto instancias internacionales como nacionales siguen concibiendo como una vía para el control y la definición de bases comunes para la preservación del Estado-nación y de su *statu quo*. El ámbito educativo nos remite a los vaivenes del debate sobre la autonomía y la participación en un contexto donde el discurso de construcción de una "nación pluricultural y democrática" es lo políticamente correcto.

Políticas públicas como respuesta desde el ámbito educativo a nivel superior: acción afirmativa y educación intercultural

Las respuestas en el ámbito de la política pública educativa a nivel superior en alguna medida han sido transferidas de soluciones generadas en otros contextos y continentes, y a través de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales. Sin embargo, cabe mencionar que también se han diseñado soluciones atendiendo a las demandas de pueblos y organizaciones indígenas, a los contextos particulares que caracterizan la problemática nacional y a formas distintas de concebir la problemática.

Una clasificación fundamental de dichas políticas es su carácter multicultural, por ejemplo la creación de universidades interculturales como acción afirmativa o intercultural . Otros criterios de clasificación son: *a)* el tipo de actores –indígenas o no indígenas– que las impulsan y participan en los diseños e implementación; *b)* el tipo de objetivos que persiguen –sea sólo garantizar acceso o generar espacios de educación superior pertinente que contribuyan a una transformación de las instituciones de educación superior.

Primeramente se abordará la acción afirmativa o discriminación positiva que intenta generar condiciones de mayor igualdad entre una población multicultural (en el sentido descriptivo del término) y que se visualizó a nivel internacional cuando en los Estados Unidos se dio acceso preferente –por ejemplo a universidades y puestos de trabajo– a la población afroamericana ante la movilización para que fueran atendidas sus demandas en los años sesenta del siglo pasado; así se constituye un estímulo en forma de políticas compensatorias orientadas a la inclusión de grupos discriminados aduciendo a su pertenencia étnica y racial, aunque sin un ritmo de avance determinado (como en el caso de la cuotas) (Carvalho, 2007). La acción afirmativa es una solución para quienes visualizan que el principal problema es el acceso. Se pueden identificar varias modalidades de políticas para promoverlo como son: "... becas, cupos, modalidades de admisión especiales, programas de las

universidades, educación no formal, propedéuticos de las universidades, instituciones de educación superior indígenas, acceso a la educación virtual internacional" (Muñoz, 2006: 134).

Entre las acciones afirmativas más visibles que se han implementado en México están: *a)* el Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior de la ANUIES y la Fundación Ford (PAEIIES) que canaliza recursos a IES en estados con mayor población indígena para el fortalecimiento de su infraestructura y apoyo académico a través de la creación de una Unidad de Apoyo Académico para la nivelación y superación académica de los estudiantes indígenas; y *b)* el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (Pronabes) que busca estimular el acceso de jóvenes en condiciones económicas adversas que mantienen un promedio de ocho a las IES a través de una beca mensual por el tiempo que duren sus estudios (Casillas & Santini, 2006).

Entre las críticas a las acciones afirmativas orientadas a estimular el acceso a la educación superior, se encuentra la de constituir medidas orientadas a preparar a las minorías para enfrentar un mundo individualista, capitalista y liberal, sin cuestionarlo. Además, se dice que en este tipo de políticas subyace la idea de "integrar" a las poblaciones diferentes al sistema educativo nacional, "asimilarlos" para generar o propiciar la homogenización de la población.

Desde un punto de vista político-ideológico, las acciones afirmativas se vienen concibiendo hasta el momento presente como una lucha por la afirmación de minorías discriminadas dentro de la sociedad nacional, sin llegar a cuestionar, sin embargo, las bases de la constitución del Estado (Carvalho, 2007: 3). Específicamente en el contexto latinoamericano, han surgido problemas por la ambigüedad y falta de acuerdo en cuanto a la definición de quién es indígena, quién puede acceder a estos estímulos, qué pasa con el mestizaje, etc. (Carvalho, 2007). La visión crítica de la acción afirmativa apunta a caracterizar sus políticas expresadas en cupos, becas, programas de extensión, como basadas en concepciones dominantes y aculturadoras, notables por "tener una calidad diferenciada, bajos niveles de pertinencia, altos niveles de efectividad, condiciones de infraestructura diferenciales" (Muñoz, 2006: 139).

Aunado a las críticas anteriores, considero que la acción afirmativa es una política limitada que carece de un componente que atienda la demanda de pertinencia cultural y lingüística considerando que hay *1)* una escasa o nula revaloración que en las universidades se hace del conocimiento y los saberes no hegemónicos y su incorporación al currículo de los programas universitarios; *2)* una escasa o nula atención a las necesidades y el desarrollo de las regiones indígenas en términos de la formación de profesionistas que gestionen la diversidad, que traduzcan las necesidades y soluciones, que impulsen el diálogo intercultural en espacios laborales nuevos o redefinidos. Ante esto,

> es claro que desde hace algunos años los pueblos indígenas a través de sus organizaciones no sólo demandan acceso a la educación superior, sino mayores niveles de pertinencia cultural a las instituciones y a los sistemas de educación superior, porque ellos no responden adecuadamente a los intereses, ni a las problemáticas, ni a las cosmovisiones de los pueblos, tampoco a las aspiraciones de participación y proyección que las organizaciones indígenas esperan de la educación.Las altas tasas de deserción de los estudiantes indígenas en las tradicionales universidades expresan claramente esta realidad. (Muñoz, 2006: 136).

Como una respuesta que subsane las deficiencias y atienda las demandas de los pueblos indígenas, se ha generado tanto propuestas e iniciativas externas a los pueblos indígenas, como internas a los mismos, para que atiendan de forma pertinente los contextos culturales (Muñoz, 2006).

La creación de universidades interculturales ha sido una respuesta tanto a nivel federal como estatal, ante una situación de rezago, marginación, inequidad en el acceso, pero a través de los cuales se enfatiza la solución a la poca pertinencia de los currículos educativos y en la nula inclusión de conocimientos y saberes provenientes de las culturas indígenas en los contenidos de los programas educativos a nivel superior (Muñoz, 2006). También contribuyen a la consecución de los objetivos del Programa Sectorial de Educación, tales como la ampliación de oportunidades para reducir desigualdades y la oferta de educación integral que fortalezca la convivencia democrática e intercultural (SEP, 2007: 11). Sin embargo, es preciso mencionar que las cuestiones de definición de quién es indígena no es un aspecto que determine la admisión, ya que el factor de ser o no indígena no es un

© ENES Unidad León/UNAM

criterio de entrada.

Atienden la necesidad de una política pública orientada al reconocimiento de la diversidad de la población, cimbrando las bases del Estado-nación, con el objetivo de trabajar para: *1)* el acceso en sus propias regiones, *2)* la pertinencia de los currículos a las necesidades de desarrollo de las regiones indígenas, *3)* la incorporación de conocimientos y saberes occidentales hegemónicos y no occidentales tradicionales subalternos de los pueblos, *4)* la revalorización de las culturas indígenas, *5)* la formación de traductores y gestores de la diversidad para su incorporación a espacios laborales que demandan soluciones y relaciones interculturales. Y de manera más general, se apela a asumir los retos de la transformación de todas las IES para hacerlas pertinentes política, social y culturalmente, con cambios en el modelo de producción de conocimientos, convirtiéndolas en espacios de encuentro y diálogo (Muñoz, 2006).

Los argumentos y características que la ex coordinadora de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB) de la Secretaria de Educación Pública, Sylvia Schmelkes, presentó para la creación de universidades interculturales son los siguientes:

> En estas universidades, la presencia de las culturas indígenas en el diálogo intercultural tendrá una importancia mucho mayor de la que ésta usualmente tiene en nuestras instituciones de educación superior. Son abiertas a todos, aunque predominantes atenderán a indígenas por los lugares en los que se ubiquen. Su misión es formar profesionales e intelectuales comprometidos con el desarrollo de sus pueblos y sus regiones. Se trata de instituciones que ofrecen educación de alta calidad. Sus egresados podrán continuar estudiando u obtener empelo en cualquier sitio. En el centro de la institución se encuentra la investigación sobre las culturales y las lenguas de los pueblos a los que sirve. La oferta educativa se desarrolla a partir de las necesidades y de las potencialidades de desarrollo de la región. Asume la orientación del currículo flexible. No selecciona por criterios académicos porque reconoce que la educación que recibieron los indígenas es de calidad muy deficiente. En lugar de seleccionar, se propone nivelar. (Schmelkes citada en Muñoz, 2006: 138)

En el plano de la política pública, las universidades interculturales implican un nuevo modelo educativo que se caracteriza por garantizar el acceso a estudiantes indígenas en sus propias regiones, revalorizar las culturas indígenas en los espacios educativos de educación superior, y por ofrecer planes de estudio pertinentes en los que se incluyeran tanto contenidos "occidentales-hegemónicos" como "indígenas-subalternos", esto es, aquellos que por su "cientificidad" se transmiten normalmente en las universidades y los que los propios pueblos producen y reproducen en sus propios contextos culturales, sociales, políticos y económicos. Las universidades interculturales en operación actualmente han formado la Red de Universidades Interculturales (conformada por las Universidades Interculturales del Estado de Tabasco, Estado de México, Chiapas, Puebla, Indígena de Michoacán, Maya de Quintana Roo, la Universidad Autónoma Indígena de México —en Sinaloa— y la Universidad Veracruzana Intercultural), cuyo objetivo es el de fortalecer sus actividades sustantivas a través del enfoque intercultural. Así, el objetivo a nivel discursivo es que estas universidades se conviertan en expresión de políticas interculturales que propicien condiciones de contacto, de diálogo, de interacción, de reconocimiento de la pertinencia de formar sujetos con un bagaje que les facilite transitar entre dos o más sistemas culturales, profesionistas capaces de ser traductores entre dos o más lógicas distintas (*i. e.* la hegemónica occidental y la indígena), o dicho de otro modo, traductores y gestores de la diversidad.

El diseño y la implementación de una política no garantiza la consecusión de las metas y objetivos propuestos. En este sentido, la implementación de la política tiene resultados diferenciados sujetos a evaluación. Considero que el reto de estas universidades es, efectivamente, ampliar el acceso a ofertas educativas de calidad, y pertinentes, de corte intercultural para la formación de profesionistas capaces de atender las necesidades de las regiones indígenas y rurales en diálogo con actores extrarregionales. Se pretende que incentiven versiones que valoren, mas no esencializadas, de sus culturas, que impliquen que los conocimientos y saberes diversifiquen y amplien las oportunidades laborales de sus egresados tanto en sus propias comunidades y regiones como fuera de ellas, generando profesionistas que funjan como puentes entre lógicas culturales diferenciadas. Se intenta formar profesionistas capaces de traducir "mundos de vida", de gestionar en la diversidad; sin embargo, esto implica la revalorización de las culturas, su visibilización en contextos hegemónicos, y la transversalización del

enfoque intercultural en la educación superior en general como un modo de interacción a desarrollar en la sociedad y no sólo en los estudiantes y población indígena.

Esto implica creatividad y apertura de espacios laborales para novedosos perfiles de egreso que buscan atender necesidades y conducir proyectos de desarrollo de los pueblos indígenas; la viabilidad de dichos espacios y perfiles es aún desconocida, aunque imaginada por los diagnósticos que han sustentado los programas educativos en marcha y las prácticas de intervención y vinculación en las que sus estudiantes se están involucrando.

Conclusiones: preguntas pendientes sobre la educación superior con enfoque intercultural

En el centro del debate sobre las universidades interculturales se encuentran varias preguntas acerca de los sujetos involucrados en el proceso de políticas educativas. Una: ¿quién debe interculturalizar la educación superior? Aquí entra el debate sobre la demanda de participación en la construcción de programas educativos interculturales. Como puede observarse, la opción de las universidades interculturales también puede ser percibida como una respuesta que no atiende complementamente las demandas indígenas por no ser construidas "desde abajo". Los programas educativos interculturales pueden diferir en función del protagonismo y participación que tengan diversos tipos de actores en su diseño, implementación y evaluación (Mato, 2008). Es así como se generan programas diseñados y conducidos por actores no educativos como organizaciones de la sociedad civil, pueblos indígenas, etc., mientras que otros surgen de instituciones y actores educativos –universidades, académicos, etc.–, que enarbolan objetivos, contenidos, propuestas pedagógicas y formas de incidir en las realidades locales y regionales diferenciados. Así se pueden apreciar un espectro que va de experiencias de educación superior que tienden al autoempoderamiento étnico y de transferencia hacia las comunidades indígenas por medio de universidades indígenas, escuelas normales indígenas y bachilleratos comunitarios creadas por los pueblos indígenas a través de procesos autonómicos, hasta experiencias de transversalización de la interculturalidad por medio de universidades interculturales o programas interculturales de universidades existentes cuyas iniciativas de creación han surgido "desde arriba" y en procesos en que se incorpora la consulta como mecanismo de participación (Dietz & Mendoza, 2008).

El tipo de actores que participen en el proceso de política educativa determinará las características de los programas y de los procesos por medio de los cuales surgen y operan. Se identifican tres opciones: *1)* la participación y articulación de actores locales y regionales étnicos, campesinos, excluidos y discriminados históricamente por el sistema educativo y su incidencia en el diseño, operación y evaluación de los programas académicos; *2)* la participación de académicos que desde las universidades, centros de investigación y dependencias de gobierno academizan el proceso de construcción de política pública educativa; y, *3)* la colaboración intercultural que potencialmente abra al diálogo de saberes, interactoral y de mundos de vida tanto de académicos como de actores locales y regionales con académicos.

La segunda pregunta es: ¿qué impacto tiene, o debe tener, el enfoque intercultural en las universidades convencionales?

El modelo de "educación intercultural para todos" enarbolada por la CGEIB pone sobre la mesa la necesidad de que el enfoque intercultural transcienda lo étnico y lo indígena. Así, la apuesta es por programas académicos inspirados en la gestión de una diversidad de diversidades –no sólo étnica y cultural– que eventualmente podría interculturalizar la educación a todos los niveles, incluidas las universidades convencionales. En este sentido, las universidades públicas están comenzando a enfrentar el desafío de la "colonialidad del saber" (Lander, 1993; Quijano 1993), del diálogo de saberes como mecanismo para relacionar los conocimientos locales, "etnociencias" subalternas y saberes alternativos, con "el conocimiento occidental" tradicionalmente transmitido y generado en su seno.

Considero que se trata de gestionar la diversidad de diversidades, de coadyuvar al empoderamiento de grupos minoritarios para posibilitar el diálogo con otros grupos en su posición no asimétrica, y de atender la desigualdad que estructural e históricamente ha afectado a grupos específicos. Sin duda, el riesgo consiste en que el enfoque intercultural propicie únicamente el reconocimiento de la diversidad cultural y étnica, esencialice la diferencia étnica al mismo tiempo que minimice la necesidad del

© ENES Unidad León/UNAM

empoderamiento de quienes la enarbolan, y no atienda condiciones estructurales de desigualdad.

Aunado a lo anterior, desde mi punto de vista la creación de universidades interculturales se inscribe dentro de un proceso más amplio en el ámbito universitario orientado al empoderamiento de grupos y saberes subalternos, a la descolonización del conocimiento, a la revalorarización de lo diverso. Así se habla de "indisciplinar la universidad [...] en la producción de conocimientos, los procesos de enseñanza y aprendizaje y el vínculo con la sociedad" (Kaplun, 2005: 1). Lo anterior se refiere a un proceso que cuestiona la forma de construir conocimiento desde un paradigma hegemónico, occidental, que deja fuera los saberes que provienen de los pueblos indígenas, que intenta alejarse de la educación "bancaria" de la que Freire hablaba, y que pretende establecer un vínculo significativo y empoderador entre la universidad y la sociedad. En este sentido, como respuesta al problema de exclusión, va más allá de una exclusión de individuos de un sistema de educación superior convencional, para buscar incluir a individuos y grupos marginados en un sistema que se transforme, que empodere a los sujetos individuales y colectivos, que valore e incluya conocimientos y saberes producidos en contextos y por sujetos no hegemónicos, que establezca un nuevo tipo de relación con la sociedad en términos políticos, sociales, económicos y culturales. En este sentido, el reto no es sólo en el ámbito de las políticas educativas sino también de las universidades como actores sujetos de transformación para un cambio de paradigma educativo que dé sustancia a las políticas y atiendan integralmente la diversidad, la diferencia y la desigualdad. Los programas universitarios que tienen en común un afán de institucionalizar en su seno la diversidad cultural o la interculturalidad, se insertan en la "última generación" de las políticas multiculturales aplicadas en el contexto latinoamericano como parte de lo que se ha llamado "postindigenismo" o "neoindigenismo" como ya se mencionó anteriormente.

Referencias

Bertely, M. (2009). "Panorama histórico de la educación para los pueblos indígenas en México". En: *Diccionario de Historia de la Educación en México*. Recuperado de http://biblioweb.dgsca.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_5.htm, consultado el 30 de julio de 2009.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf, consultado el 14 de abril de 2009.

Carvalho, J. J. de (2007). "Acciones Afirmativas". En: *Diccionario de Relaciones Interculturales. Diversidad y Globalización*. Madrid: Editorial Complutense.

Casillas Muñoz, M. & Santini Villar, L. (2006). *Universidad Intercultural. Modelo Educativo*. México: SEP-CGEIB.

Dietz G. & Mendoza Zuany, R. G. (2008). "Prólogo". En: *¿Interculturalizando la educación superior? TRACE. Educación superior ante los pueblos indígenas*. (53), 5-12.

Dietz, G., Mendoza Zuany, R. G. & Téllez, S. (2008). "Introducción". En: G. Dietz, R. G. Mendoza Zuany y S. Téllez (eds.), *Multiculturalismo, Educación Intercultural y Derechos Indígenas en las Américas*. Quito: Abya-Yala, 7-22.

Dietz, G. (1995). *Teoría y práctica del indigenismo. El caso del fomento a la alfarería en Michoacán (México)*. Quito: Abya-Yala-Instituto Indigenista Interamericano

González Aizpuru, P. (coord.) (1999). *Educación rural e indígena en Iberoamérica*. México-Madrid: El Colegio de México-Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Hernández, R. A., Paz, S. & Sierra, M. T. (2004). "Introducción". En R. A. Hernández, P. Sarela y M. T. Sierra, (coords.) *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*. México: CIESAS-Porrúa-Cámara de Diputados LIX Legislatura, 7-24.

Kaplun, G. (2005). "Indisciplinar la universidad". En C. Walsh (ed.), *Pensamiento crítico y matriz (de) colonial: reflexiones latinoamericanas*. Quito: UASB-Abya-Yala.

Lander, E. (1993). "Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos". En E. *Lander* (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.

Levi, J. M. (2002). "A New Dawn of a Cycle Restored? Regional Dynamics and Cultural Politics in Indigenous Mexico, 1978-2001". En D. Maybury-Lewis

(ed.), *The Politics of Ethnicity: Indigenous Peoples in Latin American States*. Estados Unidos: Harvard University Press.

Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Recuperado de http://basica.sep.gob.mx/.../LeyGeneraldeDerechosLinguisticosdelosPueblosIndigenas2003.pdf, consultado el 2 de febrero de 2008.

Mato, D. (coord.) (2008). *Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior. Experiencias en América Latina*. Caracas: UNESCO-IESALC.

Mendoza Zuany, R. G. (2009). *Dealing with Diversity: Autonomy and Intercultural Dialogue. The case of two indigenous communities in the Sierra Norte of Oaxaca, Mexico*. Saarbrücken: VDM Verlag (versión en español: (2009). *Gestión de la diversidad: diálogos interdisciplinarios*. México: Universidad Veracruzana, Universidad Veracruzana Intercultural).

Muñoz, M. R. (2006). "Educación superior y pueblos indígenas en América Latina y el Caribe. En: *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*. Venezuela: UNESCO-IESALC.

OIT. (1989). *Convention concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries (Convention 169)*. Recuperado de http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169, consultado el 30 de septiembre de 2002.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Recuperado de http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/.../plan_desarrollo.pdf, consultado el 2 de febrero de 2008.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Recuperado de http://pnd.presidencia.gob.mx/, consultado el 2 de febrero de 2008.

Programa Nacional de Educación (PRONAE) 2001-2006. Recuperado de http://www.sepe.sep.gob.mx/saepeabs/acervo/.../GuiaCIRE.pdf, consultado el 2 de febrero de 2008.

Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006. Recuperado de http://www.nacionmulticultural.unam.mx/acervo/libro/lib_009/index.htm, consultado el 2 de febrero de 2008.

Programa Sectorial de Educación 2007-2012. Recuperado de http://www.imer.gob.mx/.../programa_sectorial_educacion_2007_2012.doc, consultado el 2 de febrero de 2008.

Quijano, A. (1993). "Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina". En: E. *Lander* (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.

Warman, A., Olivera, M. M. & Valencia, E. (1970). *De eso que llaman antropología mexicana*. México: Nuestro Tiempo.

© ENES Unidad León/UNAM