

CONSULTA PARA LA REFORMA
A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN
2011-2012

INFORME FINAL

Consultor para la consulta: Dr. Héctor Muñoz Cruz. Profesor Investigador y Coordinador de Lingüística, UAM Iztapalapa

Primera Edición 2013

D.R. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

Av. México-Coyoacán 343, Col. Xoco, C.P. 03330, Delegación Benito Juárez, México D.F.

ISBN en trámite.

Informe final de la Consulta para la Reforma a la Ley General de Educación

<http://www.cdi.gob.mx>

Queda prohibida la reproducción total o parcial del contenido de la presente obra, sin contar con la autorización del titular en términos de la Ley Federal de Derechos de Autor y los tratados internacionales aplicables. La persona que infrinja esta disposición se hará acreedora a las sanciones legales correspondientes.

Impreso y hecho en México

Resumen	5
Introducción	7
Capítulo 1. Bases jurídicas humanitarias y educativas	11
1.1 Reconocimiento del derecho a la consulta	11
1. 1. 1 Naturaleza y función del derecho a la consulta	11
1. 2 Bases de una reforma a la Ley General de Educación	12
1.3 Consulta sobre la Ley General de Educación 2011-2012	16
1.3.1 Objetivo general de la consulta	17
1.3.2 Alcance de la consulta	18
1.3.3 Mecanismos de implementación de la consulta	19
1.3.3.1 Aspectos metodológicos	21
1.3.3.2 Realización del proceso de consulta para la Reforma de la Ley General de Educación	25
1.3.3. Evaluación del proceso de consulta hasta esa fecha	25
Capítulo 2. Resultados generales	29
2.1 Principales resultados sobre el tópico “participación o gestión de las comunidades indígenas en la conducción de la educación”	30
2.2 Principales resultados sobre el tópico ‘reorganización del sector educativo’	39
2.3 Principales resultados sobre el tópico ‘profesionalización o formación alternativa de educadores’	45
2.4 Principales resultados sobre el tópico ‘definiciones o principios en los que se sustenta una Reforma de la Ley general de Educación	52
2.5 Principales resultados sobre el tópico ‘competencias y aprendizajes convergentes a la Reforma de la Ley General de Educación’	59
2.6 Principales resultados de la consulta virtual	70
Capítulo 3. Conclusiones generales	78
3.1 Dimensión del diseño sociocultural y sociolingüístico plural e incluyente	79
3.2 Dimensión de Reforma de la Ley General de Educación	81
3.3 Dimensión de política pública de consulta	88

Capítulo 4. Recomendaciones / retos	93
4.1 Recomendaciones al gobierno federal, a los gobiernos estatales y municipios	93
4.2 Recomendaciones a los organismos especializados en mecanismos de derechos humanos y universidades	98
4.3 Recomendaciones a la cdi en materia de consulta	99
4.4 Recomendaciones a los pueblos y organizaciones indígenas	100
Referencias bibliográficas	102
Glosario	107
Glosario jurídico	112
Anexo 1. El proceso legislativo en México	114

Esta consulta responde a una iniciativa del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), con el apoyo de las instituciones que conforman el sector educativo de atención y servicio a los pueblos indígenas del país.

El objetivo general de esta experiencia participativa fue conocer y recuperar concepciones, expectativas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas, de diversos actores y organizaciones de la sociedad civil involucrados en el desarrollo de la educación, con el propósito de generar insumos para elaborar una propuesta consensuada de reforma a la Ley General de Educación, que garantice la realización de todas las personas, en el marco de una nación pluricultural y plurilingüe.

Como objetivos específicos, se establecieron:

1. Realizar un proceso de consulta transparente, razonado, con información suficiente y libertad de expresión acerca del derecho pleno de los pueblos indígenas de México a la educación.
2. Identificar principios y una pauta representativa de contenidos y funciones educativas que permitan la elaboración de una propuesta de reforma a la Ley General de Educación.
3. Cumplimiento a la solicitud del Consejo Consultivo de CDI, de realizar la consulta.

La consulta se realizó en dos etapas. En 2011 la fase informativa y en 2012 la fase consultiva. Se aplicó en los estados que cuentan con representación regional de la CDI, mediante una metodología compuesta por una modalidad presencial (coloquios regionales, foros microregionales, entrevistas), una modalidad virtual (encuesta en línea) y una modalidad documental (ponencias, publicaciones y declaraciones).

Los aportes recibidos en la consulta se refieren a:

1. Mejoras y cambios en la participación y gestión de las comunidades indígenas en la educación escolar que se imparte en las regiones interculturales.

2. Propuestas de reorganización del sector educativo.
3. Confirmación y adición de nuevos fundamentos a la política educativa del Estado mexicano.
4. Demandas de nueva profesionalización de los actores que apoyarían y conducirían la reforma de la Ley General de Educación.
5. Caracterización de los aprendizajes y competencias interculturales.

Los resultados generales de la Consulta contienen propuestas para una reforma específica de reorganización y participación de los pueblos indígenas en la educación escolar que se imparte en sus comunidades. También incluye aportes para una reforma educativa coherente y pertinente, así como la reivindicación del pleno derecho a una educación equitativa y favorable a la continuidad lingüística, identitaria y cultural.

La consulta que se les realizó a representantes y comunidades indígenas de México para promover reformas a la Ley General de Educación es una acción conjunta de diversas instituciones del Estado, que tienen responsabilidades y una misión específica que desarrollar en las regiones donde habitan los pueblos indígenas. Esta consulta se realizó durante 2011 y 2012, bajo la coordinación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y con la participación de la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB), de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI-SEP); el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (Inali), el Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), entre otras instituciones.

Este documento constituye el informe técnico a través del cual se ofrece un panorama de los resultados y perspectivas de esta experiencia de consulta. El propósito de esta consulta fue: *Conocer y recuperar concepciones, expectativas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas, de diversos actores y organizaciones de la sociedad civil involucrados en el desarrollo de la educación, con el propósito de elaborar una propuesta consensada de reforma a la Ley General de Educación, que garantice la realización de todas las personas, en el marco de una nación pluricultural y plurilingüe.* Así, el capítulo 1 formula las bases jurídicas, humanitarias y educativas para sustentar la necesidad de un cambio educativo de fondo en las áreas etnolingüísticas de México, también se describe los aspectos metodológicos de la consulta. En el capítulo 2 se desarrollan los principales resultados de la consulta. En el capítulo 3, se plasman las conclusiones generales de la consulta y por último, en el capítulo 4 se expresan una serie de recomendaciones a partir de los numerosos materiales empíricos obtenidos.

Comenzamos el primer capítulo con la constatación de que los derechos de los pueblos indígenas actualmente reciben una atención sin precedentes en el escenario global de los derechos humanos. En pocas décadas, los pueblos indígenas han pasado de ser invisibles, de no existir en los ámbitos nacional e internacional, a ser reconocidos como sujetos colectivos de derechos y, finalmente, como pueblos con plena capacidad para ejercer su derecho a la libre determinación. Estos cambios globales e importantes en el marco nacional e internacional ahondan en la necesidad de adoptar profundas modificaciones en las estructuras legales, económicas y sociales en los países que cuentan con población indígena.

Los instrumentos jurídicos nacionales y multilaterales han reconocido el derecho de los pueblos indígenas a decidir su futuro y exigen que su participación sea un factor fundamental en cualquier decisión que afecte a sus derechos e intereses. Un verdadero acceso a la información y a los espacios de participación que fortalecen con seguridad la convivencia y el diálogo intracomunitario con los poderes públicos.

La consulta para la reforma a la Ley General de Educación pretende contribuir a que la población indígena se apropie del derecho a la consulta como una práctica ciudadana permanente y reconocida, de acuerdo con los estándares del Derecho Internacional. El Estado mexicano, a través de sus tres poderes, y a todos los niveles, asume la obligación de garantizar el ejercicio de este derecho. Con el fin de lograr esta meta, es necesario que la sociedad civil y los pueblos indígenas conozcan los estándares internacionales en la materia y se los apropien como una herramienta válida para la consecución de sus demandas (*Javier Hernández Valencia, Representante en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011*).

En esta perspectiva, cabe anotar que el desarrollo y su relación con los pueblos indígenas se trató en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1996, en la Cumbre del Milenio de 2000 y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en 2005, con lo cual se fortaleció el consenso internacional en torno a la interdependencia entre el desarrollo y los derechos humanos. El principio básico de este enfoque es que la realización de los derechos humanos debe concebirse como un objetivo propio del desarrollo y, por tanto, considerarlos como una interrelación entre los titulares de estos derechos y los titulares de las obligaciones correspondientes.

La consecuencia deseable de esta concepción es que los pueblos y comunidades indígenas puedan asumir un papel activo —como sujetos de derechos y no meros espectadores— en la definición de los proyectos de desarrollo realmente compatibles con sus derechos y concepciones de desarrollo o, en su defecto, de las medidas que deben adoptarse para alcanzar ese fin. El camino para ello es el diálogo intercultural enmarcado precisamente en todos los procedimientos de consulta.

El ejercicio del derecho a la consulta puede tener implicaciones en diversos espacios sociales. Dos de los ámbitos más demandados por los pueblos indígenas —en este sentido— son las reformas legislativas y los proyectos de desarrollo integral.

En lo que respecta a la educación, el Estado mexicano reconoce actualmente su conformación pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, definida en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Sistema Educativo Nacional, sin embargo, muestra hasta la fecha una transformación parcial, puesto que no ha incluido plenamente los derechos de la población indígena en materia de educación, en su normatividad, organización, funcionamiento y vinculación así como en el conocimiento, reconocimiento, continuidad y valoración de la diversidad multicultural y plurilingüe de nuestra nación.

La Ley General de Educación requiere, en consecuencia, modificaciones sustantivas que permitan e impulsen el derecho de los pueblos indígenas a preservar y desarrollar su patrimonio cultural y lingüístico, tal como establece la Constitución.

Por otra parte, implementar la normatividad constitucional en el sector educativo implica afrontar una problemática caracterizada por:

- a) una inequidad en la cobertura y calidad de los servicios educativos que se ofrecen a la población indígena, los cuales no cumplen adecuadamente con los criterios de pertinencia cultural y lingüística;
- b) que el proceso escolar bilingüe en aplicación no favorece el mantenimiento y desarrollo de las lenguas indígenas, por privilegiar como lengua de instrucción al español; y
- c) el predominio del criterio de homogeneidad en la planeación educativa, sin reconocer el derecho de los pueblos indígenas a emplear diferenciadamente sus recursos culturales, comunicativos y lingüísticos, razón por la cual no se han considerado suficientemente los diversos enfoques interculturales y plurilingüísticos, cada vez más usados en la mayoría de los países.

En principio —sin considerar todavía las contribuciones que surgieron de la presente consulta en todo el país—, la problemática identificada y consensada hace recomendable que la Ley General de Educación de México contenga al menos las siguientes disposiciones jurídicas:

- la facultad de las instituciones estatales de generar currículos diferenciados, desde preescolar hasta la educación media superior, de acuerdo con las características

socioculturales de las regiones y las identidades culturales y lingüísticas del país;

- crear un sistema nacional de formación inicial y continua de educadores y una gama de profesionales interculturales, a fin de atender la diversidad existente en las aulas y en los planteles;
- establecer directrices generales y nacionales para elaborar materiales didácticos pertinentes, lingüística y culturalmente;
- establecer mecanismos horizontales y plurales para observar y dar seguimiento al cumplimiento de los derechos lingüísticos, culturales y humanos; y
- garantizar que la gestión educativa escolar tenga la actualización, la flexibilidad y la legitimidad social necesarias para responder a las distintas necesidades y características de cada contexto cultural y lingüístico.

Capítulo 1

Bases Jurídicas, Humanitarias y Educativas

1.1 Reconocimiento del derecho a la consulta

El derecho a la consulta tiene un doble carácter: es un derecho humano colectivo de los pueblos indígenas, íntimamente vinculado con su derecho a la libre determinación, y a la vez un instrumento central para garantizar la realización de un amplio conjunto de derechos reconocidos tanto en el ámbito internacional como en el nacional.

Una serie de principios básicos en esta materia sustenta el derecho de los pueblos a participar activamente en todas las decisiones y acciones que puedan llegar a impactar en su vida, configurando su contenido y alcance. Estos son, entre otros, los principios de libre determinación, igualdad, identidad cultural, pluralismo y respeto a su tierra, territorio y recursos naturales. En consecuencia, la falta de participación efectiva de los pueblos indígenas en la adopción de decisiones relativas a asuntos que les afectan puede tener un impacto directo sobre su goce efectivo de otros derechos fundamentales (*Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas, 2011*).

11

1. 1. 1 Naturaleza y función del derecho a la consulta

El derecho a la consulta es una expresión práctica y concreta del derecho más amplio de los pueblos indígenas a la libre determinación. Mediante su ejercicio, los pueblos y comunidades indígenas participan en la toma de decisiones que pueden llegar a tener un impacto en su vida comunitaria. El derecho a la consulta se coloca, por lo tanto, en el centro de las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados; redefiniendo los extremos de la relación bajo los principios de igualdad y respeto a la diversidad cultural.

En el derecho a la consulta subyace el esfuerzo por plantear un cambio de paradigma al reconocer a los pueblos y comunidades indígenas como verdaderos sujetos de derechos y, por lo tanto, los únicos actores legitimados para tomar las decisiones sobre su propio destino. Explícitamente, tanto el Convenio 169, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tienen como objeto superar las visiones colonialistas, paternalistas e integracionistas que dominaron en el pasado la relación entre los Estados y los pueblos y comunidades indígenas. Ambos

instrumentos internacionales reconocen el derecho de los pueblos a determinar sus propias prioridades y conceptos de desarrollo.

El derecho a la consulta se constituye, así, en un instrumento mediante el cual los propios pueblos y comunidades se colocan como los sujetos centrales en la toma de las decisiones que puedan llegar a tener algún impacto en sus derechos e intereses.

Su dimensión colectiva queda manifestada al reconocer el derecho a la consulta como un instrumento con el que los propios pueblos y comunidades cuentan para defender otros derechos colectivos, tales como su derecho a la identidad cultural, a su tierra, territorio y recursos naturales, a conservar sus instituciones y sistemas normativos y, en casos extremos, su derecho a la propia supervivencia como pueblos.

1. 2 Bases de una reforma a la Ley General de Educación

La consulta para reformar la Ley General de Educación es un instrumento para impulsar acciones que fortalezcan el conocimiento, la comprensión, el respeto y la inclusión de una educación intercultural para todos los mexicanos; así como una educación bilingüe para los pueblos y comunidades indígenas, y generar una revalorización por parte de todos los habitantes del país; ya que contar con una población pluricultural y plurilingüe exige fortalecer el respeto y su desarrollo.

Según lo anterior es importante tener presente y diferenciar el objeto jurídico de la propuesta de reforma que es una educación intercultural, incluyente y bilingüe como *política de Estado* que representa estabilidad y respeto obligatorio a su cumplimiento, a diferencia de una *política pública* que implica acciones gubernamentales, ejercidas por un gobierno en particular que no necesariamente podrían ser estables.

La superación de las prácticas e ideologías discriminatorias constituye uno de los mayores retos de la sociedad y del Estado mexicano. Por eso, el reconocimiento jurídico y pleno de los pueblos indígenas como un sustento principal de la complejidad y pluralidad cultural de la nación va de la mano con cambios legislativos que se requieren para armonizar la Ley General de Educación con el marco normativo nacional, primero con el artículo 2° constitucional, así como la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y otras leyes y normas secundarias. Al mismo tiempo, la Ley General de Educación necesita ser ajustada a principios normativos internacionales, entre los cuales hay que considerar el

Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y los pactos internacionales de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales, entre otras normas signadas por el gobierno mexicano y ratificadas por el Senado de la República.

Dada la diversidad de actividades implicadas en la realización adecuada del ejercicio de la consulta, las cuales incluyeron entrevistas, foros informativos, con la participación de múltiples actores, en condiciones de trabajo diferentes, y para evitar el riesgo de interpretar el sentido y el alcance de la consulta de manera divergente, el equipo de apoyo jurídico a esta consulta propuso informar a todos los participantes de las siguientes delimitaciones:

- Es importante tener presente que el objeto jurídico de esta propuesta de reforma es una filosofía educativa preponderante en estos días que es la educación intercultural y bilingüe como política de Estado, lo cual implica estabilidad y respeto obligatorio a su cumplimiento, a fin de distinguirla de una decisión de política pública que implica acciones gubernamentales que pueden ser circunstanciales, ejercidas por el gobierno en particular.
- Considerando que la Ley ya establece algunos preceptos sobre educación indígena, se recomienda centrarse en aquellos preceptos que regulan los principios básicos de la Ley; por lo anterior, se debe evitar proponer la modificación de muchos artículos y tener claro que en la estructura sistemática de una Ley, existen preceptos rectores y transversales de todo el cuerpo normativo a los cuales se debe sujetar.
- Cualquier planteamiento que se exprese y discuta en la consulta a las comunidades y pueblos indígenas debe respetar los principios rectores que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ser congruente con la sistematización de artículos establecidos en la misma, y al texto de la ley reglamentaria que se pretende modificar.
- Tener la seguridad de que los contenidos de las propuestas emitidas durante la consulta no se encuentren ya en el texto actual de la Ley, así como en la generalidad de los preceptos de la misma.

- Promover en el sistema educativo el respeto y valoración a la diversidad cultural y lingüística del país, en todos los niveles escolares, tal y como lo señala la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.
- Valorar las aportaciones étnicas, culturales y lingüísticas de los pueblos y comunidades indígenas, para contribuir al impulso de una política pública enfocada a la educación intercultural para todas las personas.
- Incorporar los saberes ancestrales, matemáticos, ecológicos y conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas de México.
- Asimismo, la propuesta de modificación de la Ley General de Educación deberá observar la última reforma del artículo 1° constitucional, en materia de derechos humanos, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

En este orden de ideas, al analizar los aspectos que guiarán la reforma a la Ley, las acciones educativas y las actividades de los diversos actores que participan en el sistema educativo deberán estar sujetas a la pluralidad cultural y lingüística del país.

14

En síntesis, las diversas propuestas presentadas en esta consulta debieron tener en cuenta que la educación en México se sustenta en tres ejes transversales:

- 1. El derecho a la educación intercultural para todos, que promueva el conocimiento, reconocimiento, respeto y valoración de la diversidad cultural y lingüística.*
- 2. La instrumentación curricular, cognitiva, metodológica y didáctica del derecho de los pueblos indígenas a preservar y fortalecer sus lenguas y culturas;*
- 3. El derecho de todos los individuos a recibir educación en su lengua materna.*

Asumir que la nación está constituida por una diversidad de pueblos implica que ciudadanos y gobierno establezcan y operen los mecanismos necesarios para el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de los sujetos, así como a relaciones basadas en prácticas sociales simétricas, incluyentes y equitativas que respeten y valoren las diversas culturas y lenguas presentes en el país.

Lo anterior evidencia la necesidad de replantear los fundamentos básicos del Sistema Educativo Nacional y las características del ciudadano que requiere México. Por ello, emanó de esta consulta el consenso de encaminar los trabajos hacia la consolidación de una educación intercultural para todos, que atienda la diversidad de perspectivas u orientaciones culturales e identidades existentes en la sociedad y que considere los distintos contextos lingüísticos y culturales fuente de expresión y desarrollo de identidades múltiples, a fin de formar ciudadanos dignos y capaces de ejercer plenamente sus derechos.

Por todas estas razones, los participantes en la consulta asumieron que la reforma a la Ley General de Educación aspira a:

- Fortalecer el carácter pluricultural de la nación.
- Propiciar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.
- Fortalecer las lenguas y culturas nacionales.
- Generar un espacio de reflexión colectiva e intercultural a fin de abatir la discriminación y el desconocimiento de la diversidad cultural y lingüística.
- Armonizar la Ley General de Educación con el marco normativo nacional e internacional.
- Fomentar espacios de encuentro político-educativo a fin de incluir la perspectiva de los pueblos indígenas en la construcción de propuestas curriculares.
- Garantizar que la formación docente proporcione las herramientas para impartir una educación de calidad y pertinente a los contextos culturales y lingüísticos.
- Asegurar que la operatividad de la ley propicie el ejercicio pleno del derecho a recibir la educación en su lengua materna con base en su visión y tradición cultural y lingüística.
- Aportar elementos para la construcción de programas de estudio que incorporen la visión propia de los diferentes pueblos indígenas de México, es decir como una forma de conocer y comprender distinta que enriquezca la cultura nacional.

1.3 Consulta sobre la Ley General de Educación 2011-2012

El proceso de consulta que se realizó durante 2011 y 2012 permitió la expresión del derecho a la participación de los pueblos indígenas en los asuntos relacionados con la conservación y desarrollo de sus lenguas y culturas, basados en un diálogo intercultural que permita reconocer, valorar y respetar las diferencias de los otros, desde un plano de equidad y de igualdad de oportunidades de las partes para debatir sobre los temas educativos. También se intentó eliminar las asimetrías que puedan existir entre todos los sujetos del diálogo, como son los aspectos relacionados con los conocimientos técnicos, acceso a la información o capacidad de negociación¹.

En este sentido, el Consejo Consultivo solicitó a la CDI la realización de una consulta nacional con el propósito de analizar las propuestas de los principales actores indígenas (maestros, alumnos y padres de familia, etc.) acerca de la reforma a la Ley General de Educación, que incluya y garantice una educación intercultural para todos los mexicanos e intercultural y bilingüe para la población indígena, para lo cual se consideró pertinente conformar un comité técnico, con las principales instituciones del sector educativo.

Comité Técnico Interinstitucional

Para abordar el tema de la consulta, en mayo del 2011 se convocó a diversas instituciones del sector educativo y a especialistas académicos, con la finalidad de integrar el Comité Técnico conformado por la CDI, la CGEIB, la DGEI, el Inali, el INEA, el Conafe, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), responsables de construir el marco de referencia de la consulta, con la revisión de la Ley General de Educación para su reforma.

El *documento base* fue el primer producto que el Comité Técnico generó, en el que se tomó como principio el reconocimiento por parte del Estado sobre la conformación pluricultural del país, sustentado originalmente en los pueblos indígenas, como lo establece el artículo 2° constitucional, además, se resaltó la riqueza multicultural y multilingüe de la nación.

¹ El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011.

En este documento se definieron los objetivos que debían ser alcanzados con la consulta y se acordó la metodología más conveniente, tomando como base el Sistema de Consulta Indígena, elaborado en 2005 por el Consejo Consultivo de la CDI²; el perfil de la población a consultar, así como los compromisos institucionales para cubrir los eventos programados y su difusión.

1.3.1 Objetivo general de la consulta

Conocer y recuperar concepciones, expectativas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas, de diversos actores y organizaciones de la sociedad civil involucrados en el desarrollo de la educación, con el propósito de elaborar una propuesta consensuada de reforma a la Ley General de Educación, que garantice la realización de todas las personas, en el marco de una nación pluricultural y plurilingüe.

Objetivos específicos

- I) Realizar un proceso de consulta transparente, razonado, con información suficiente y libertad de expresión acerca del derecho pleno de los pueblos indígenas de México a la educación, de acuerdo a lo que establece el Artículo Sexto del Convenio 169 de la OIT.
- II) Identificar principios y una pauta representativa de contenidos y funciones educativas que permitan la elaboración de una propuesta de reforma a la Ley General de Educación congruente con la construcción de una nación pluricultural y plurilingüe.
- III) Dar cumplimiento a la solicitud del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

² El Sistema de Consulta Indígena establece los procedimientos metodológicos y técnicos para que los pueblos y las comunidades indígenas sean consultados, a través de sus instituciones y autoridades representativas, sobre medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles. El Sistema de Consulta Indígena se basa en los principios de: Diversidad, Equidad, Permanencia, Transparencia, Cumplimiento a la Palabra y Representatividad. Para ello, sugiere la realización de las consultas y considera las siguientes etapas: Integración de información y definición de acuerdos básicos; diseño y programación de la consulta; aplicación de la consulta; reintegración de resultados; seguimiento y evaluación de resultados.

1.3.2 Alcance de la consulta

La consulta para la reforma de la Ley General de Educación 2011 tuvo un alcance nacional. Se realizó a través de tres modalidades, con el propósito de lograr el mayor sustento posible en la construcción de una propuesta de Reforma de la Ley, que tiene aplicación en toda la República:

- a) una modalidad presencial consistente en foros informativos y coloquios de consulta en diferentes localidades del país,
- b) una modalidad virtual que se convocó a través de las páginas web de instituciones del sector educativo (CDI, CGEIB, INEA, Inali y Conafe) y
- c) una modalidad documental impresa abierta a toda la sociedad mexicana.

Participantes

- Personas que se autoadscriben como indígenas (mujeres, jóvenes, estudiantes, etc.).
- Representantes y autoridades de los pueblos y comunidades indígenas.
- Autoridades tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas.
- Organizaciones indígenas y de la sociedad civil con interés en aspectos educativos (migrantes, organizaciones de migrantes, de educadores, artistas y escritores indígenas).
- Integrantes del Sistema Educativo Nacional (autoridades, docentes, alumnos, padres de familia), en todos los niveles y modalidades educativas.
- Autoridades constitucionales en las regiones en las que habitan los pueblos indígenas.
- Expertos en el ámbito jurídico.
- Instituciones académicas y especialistas en el ámbito educativo (en particular con experiencia en la educación para los pueblos indígenas).

1.3.3 Mecanismos de implementación de la Consulta

La consulta hizo uso de diversas modalidades de participación, El diseño general se presenta en el cuadro siguiente:

Género	Modalidad		Participantes	Instrumentos
CONSULTA PRESENCIAL	Fase informativa	Coloquio regional (DF y Guadalajara)	Representantes indígenas de diferentes estados	Conferencia plenaria, panel de expertos, mesas de trabajos y plenaria
		Foro/taller microregionales (77 localidades)	Educadores, jóvenes, mujeres, sociedad civil y representantes indígenas	Mesas de trabajo y plenaria
	Fase Consultiva	Coloquios Estatales de Consulta (23 Estados)	Educadores, jóvenes, mujeres, sociedad civil y representantes indígenas	Mesas de trabajo y plenaria
		Entrevista	Invitados por foro	Guión temático
CONSULTA VIRTUAL	Encuesta en línea		Consulta abierta, cobertura nacional	Formato de preguntas básicas
CONSULTA DOCUMENTAL	Debate social y profesional sobre educación		Organizaciones indígenas, instituciones de educación y contribuciones individuales	Formato libre de documentos, información mediática y publicaciones en general

Modalidad presencial

En 2011, se desarrolló la fase informativa en la modalidad presencial, la cual consistió en actividades para tener acceso a la información indispensable sobre la Ley General de Educación, se expusieron experiencias educativas, se desarrollaron discusiones al respecto y se establecieron acuerdos, consensos y recomendaciones sobre el desarrollo educativo, con la participación directa de personas y/o representantes convocados de manera pública y abierta y también por invitación directa, en función de la importancia de contar con la experiencia de determinadas personas.

Las actividades informativas de la consulta presencial se realizaron mediante 2 coloquios regionales (Distrito Federal y Guadalajara), y 77 foros locales y entrevistas a determinados participantes. En 2012 se desarrolló la fase consultiva consistente en 23 coloquios estatales.

Modalidad virtual

Con el propósito de facilitar la participación aún más amplia y abierta de los pueblos y comunidades indígenas y de personas interesadas en el tema de la educación indígena, se diseñaron mecanismos de consulta electrónica que estuvieron disponibles, en el portal de la CDI y de otras instituciones del sector educativo indígena tales como CGEIB, Conafe, DGEI, INEA e Inali. Estos dispositivos de consulta por internet permanecieron abiertos desde el 1 de septiembre hasta diciembre de 2012. En este sitio se contaba con la información acerca de la Consulta sobre la Reforma a la Ley General de Educación, necesaria para el conocimiento de los sujetos convocados.

La consulta electrónica solicitaba información básica sobre los encuestados y desarrollaba un breve cuestionario de cuatro preguntas y una evaluación sobre el funcionamiento de la consulta. Además existía un espacio para insertar un archivo en un formato libre en procesador Word y una extensión máxima de 10 cuartillas, que contuviera un análisis o propuestas mucho más profundas de modificación a la Ley General de Educación.

Modalidad documental impresa

Ya sea por sugerencia de algún participante en la consulta o por búsqueda del equipo técnico de la misma, se elaboró un acervo de declaraciones, instrumentos jurídicos

internacionales y nacionales sobre la materia, actas de congresos, comunicados de personas u organizaciones, libros y artículos que analizan la situación educativa de los pueblos indígenas de México y proponen cambios a la Ley General de Educación.

1.3.3.1 Aspectos metodológicos

Dada la importancia de los foros, los equipos coordinadores de cada foro utilizaron técnicas de moderación para orientar la participación de los asistentes en forma cooperativa, con la información pertinente y evitando imponer los temas de discusión, aunque el proceso fuera un poco más largo.

El primer paso de trabajo recomendado fue conocer las disposiciones generales de la Ley General de Educación (Capítulo I) así como los artículos relacionados con la educación indígena, con el propósito de identificar posibles reformas que hagan falta para el ejercicio del derecho pleno de los pueblos indígenas a la educación.

El segundo paso de trabajo que se recomendó fue tener en cuenta –a modo de sugerencia- las reflexiones y propuestas que surjan en las diversas instituciones que se ocupan del desarrollo educativo de las comunidades indígenas del país y las propuestas emanadas del Consejo Consultivo de la CDI.

El tercer paso de trabajo consistió en establecer los temas de discusión y reflexión. Las respectivas mesas de diálogo, seleccionaron, reformularon y respondieron libremente las preguntas que se presentan a continuación. Es conveniente aclarar que las preguntas siempre buscan una vinculación entre factores que contribuirán al desarrollo integral de los pueblos indígenas. En este sentido, la interrelación fundamental es:

Educación, cultura y desarrollo en la región

¿Cómo se puede reforzar la Ley General de Educación para garantizar plenamente los derechos culturales, lingüísticos y de identidad de los pueblos indígenas?

¿Qué cambios de organización deberían hacerse en las instituciones educativas federales, estatales y municipios para ofrecer una mejor educación a los estudiantes indígenas?

Buscando la mejor relación entre educación, cultura indígena y desarrollo regional

¿Cuáles son los nuevos aprendizajes que esperan las familias indígenas de la educación intercultural?

¿Cómo debería ser la participación de las comunidades indígenas y sus representantes en todo el proceso de la educación intercultural?

El trabajo en cada evento de consulta se basó en una serie de actividades que se señala a continuación. La lógica básica es:

1. A partir de contar previamente con información relevante, permitir la reflexión y expresión amplia de los participantes.
2. Organizar y sistematizar las propuestas, a fin de producir consensos en el grupo.
3. Realizar reflexiones en plenaria para ratificar los consensos e identificar procedimientos de retorno de la información.

En general, la metodología de consulta se caracterizó por crear condiciones de participación intensiva, de sistematización mediante las operaciones de clasificación, categorización y jerarquización y, finalmente, permitió la confirmación en plenaria de las principales propuestas. Las proposiciones siguientes denotan el modelo utilizado en 2011 y 2012³.

³ A continuación, algunas indicaciones básicas para la obtención de los materiales y otros datos de los coloquios y foros. Consulta para la Reforma de la Ley General de Educación 2011-2012. a) Los moderadores emplearán la técnica de planificación en grupo conocida como ZOPP es la sigla de la denominación alemana “ZielOrientierte ProjektPlanung” Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos Cf.<http://www.jjponline.com/marcológico/resumido.html>. La Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.). La tarea principal fue capacitar a las personas e instituciones participantes en el proyecto para que ellas puedan continuar las labores en forma independiente y resolver por sí mismas los problemas que surjan después de concluida la fase de apoyo externo. La consulta fue tematizada en varias fases utilizando el método ZOPP de planificación. El producto del análisis y del trabajo de planificación en su conjunto es un marco lógico del proyecto.

ZOPP consiste en elementos que se apoyan mutuamente: El método, constituye una guía para el trabajo en el grupo de planificación. El enfoque de equipo, como marco de estudio de problemas multisectoriales. La visualización, utilizada para registrar las contribuciones individuales de los participantes y los resultados de las discusiones. El método ZOPP es aplicado en el análisis y el trabajo de planeamiento porque la experiencia ha mostrado que la cooperación es más fácil y exitosa cuando los participantes pueden ponerse de acuerdo sobre objetivos que han sido expresados en la forma más clara posible (análisis de objetivos y matriz de planificación del proyecto).

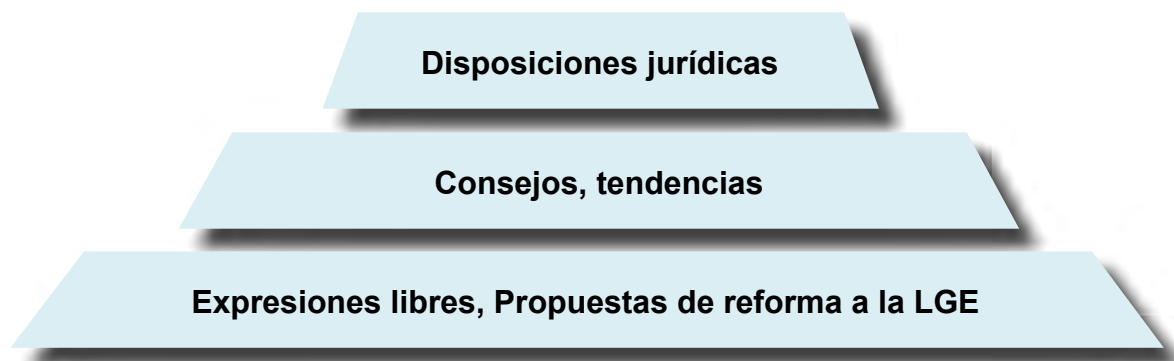
Proposición metodológica 1

El universo de consulta está constituido por instituciones y agentes representativos de los pueblos y comunidades indígenas.



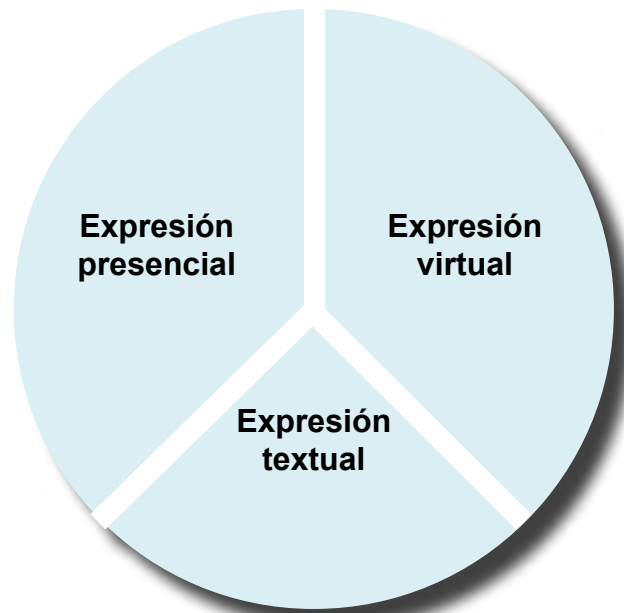
Proposición metodológica 2

Los referentes temáticos de la consulta surgirán de la expresión libre, razonada y documentada de los participantes, los cuales se ajustarán progresivamente a una pauta de principios educativos que son susceptibles de convertirse en disposiciones jurídicas generales de la Ley General de Educación.



Proposición metodológica 3

Los procedimientos y técnicas de la consulta se aplicarán a través de una sincronía entre los diferentes mecanismos de consulta, cada una según los tiempos de planeación de ésta, pero son complementarias.



Proposición metodológica 4

Las técnicas presenciales, virtuales y textuales de la consulta requieren procedimientos reflexivos o evaluativos para controlar los parámetros temáticos, de validez y de consistencia.



1.3.3.2 Realización del proceso de consulta para la reforma de la Ley General de Educación

La programación inicial de esta consulta previó un ciclo de cuatro etapas de trabajo. La primera etapa consistió en la construcción de consensos sobre orientación, alcance y organización de la experiencia, en el seno del Comité Técnico que respaldaba la iniciativa de la CDI. Sobre esta base, se inició la segunda etapa de diseño metodológico, instrumentos y plan de trabajo que se cumplió en el periodo abril-junio de 2011. La tercera etapa de trabajo comprendió una amplísima gama de actividades en todos los estados que poseen instituciones vinculadas al sector indígena. El esfuerzo incluyó la participación de diversos representantes instituciones, funcionarios regionales y analistas que apoyaron las funciones de facilitación y moderación. Estas actividades se realizaron en el periodo de julio a noviembre de 2011. La cuarta y última etapa de la agenda original consistió en la sistematización y comunicación de resultados.

1.3.3. Evaluación del proceso de consulta hasta esa fecha

El Comité Técnico de la consulta conoció avances del trabajo en diciembre de 2011 y enero de 2012 y realizó una evaluación sobre el proceso de consulta, en donde destacaron las siguientes situaciones:

Atendieron la convocatoria principalmente maestros, por lo que se carecía de los testimonios de otros actores importantes de la educación en contextos interculturales, como son las mujeres y los jóvenes.

En el análisis de información se evidenció que el nivel de conceptualización fue más bien reiterativo de la normatividad vigente. El comité técnico consideró como causa la carencia de información de los participantes.

Surge la fase consultiva 2012

En función de la evaluación realizada al ciclo de trabajo 2011, la CDI y los miembros del Comité Técnico de la Consulta para la Reforma de la Ley General de Educación decidieron ampliar el periodo de consulta para la implementación de una segunda fase a la que se le atribuyó un **carácter consultivo**, a fin de atender los problemas de escasa información en las comunidades indígenas y de elevar el nivel de participación representativa de todos los sectores de los pueblos indígenas. En ese momento, el ciclo de trabajo realizado en 2011 se consideró de carácter **informativo**.

Con ese propósito, se acordó realizar un proceso de pre-análisis de los materiales obtenidos en dos coloquios regionales, 77 foros locales, consultas virtuales y una decena de entrevistas individuales durante 2011. Se buscó que en esta fase las contribuciones de los participantes se sustentaran en un conocimiento más profundo y razonado de la normatividad vigente sobre educación y el diagnóstico de la problemática que impide el ejercicio pleno del derecho a la educación por parte de los pueblos indígenas.

Se planificó el siguiente programa de trabajo:

Etapa	Objetivos	Actividades
Sistematización	Establecer la matriz temática de la consulta Construcción del acervo de la fase informativa de la consulta	Sesiones de análisis por equipo básico Seminario ampliado de discusión Difusión del acervo de materiales
	Formular la metodología para la nueva etapa	Sesiones de análisis por equipo básico Seminario ampliado de discusión
	Consolidar el equipo técnico de facilitadores y de moderadores	Taller de capacitación
	Diseñar la programación de las diversas modalidades de consulta	Reunión Consejo Consultivo
	Disponer de la infraestructura necesaria para la consulta	Gestión administrativa
Consulta	Aplicar la consulta según la programación y modalidades previstas, con base en registros escritos y audiovisuales	Realización de coloquios de consulta, según programación establecida
Informe técnico	Procesamiento cuantitativo y cualitativo de la información Redacción del informe técnico final	Talleres de procesamiento con equipo técnico y analistas CDI Formulación del informe técnico Entrega y presentación del informe técnico
Gestión jurídica	Transferencia de la documentación al equipo de formulación de una propuesta de modificación de la Ley General de Educación	Entrega de la documentación de la consulta

La realización de la fase consultiva 2012 se fortaleció con los siguientes logros del proceso desarrollado en 2011:

1. Se conformó un acervo general de los materiales recabados en los foros, contribuciones en la consulta virtual, entrevistas y ponencias.

2. Los participantes practicaron una metodología de discusión y formación de consenso, basada en las operaciones conceptuales de 1. Clasificación (selección temática de los aportes), 2. Categorización (producción del repertorio de términos sobre la reforma a la ley) y 3. Jerarquización (identificación de prioridades de los cambios propuestos).

3. Los foros 2011 reflejaron una voluntad social de cambio educativo sustentada en 1. diseño incluyente y plural de la educación, 2. apoyo a la continuidad de las culturas y las identidades etnolingüísticas, 3. conducción y seguimiento participativo de los procesos educativos y 4. presencia de las prácticas de evaluación y transparencia en el desempeño de las autoridades educativas.

4. Las reformas en la educación deberán aplicarse en tres interrelaciones: comunidad/ municipio, comunidad / Estado y comunidad / Gobierno Federal.

5. Los participantes de los foros adoptaron los siguientes principios para la reforma de la educación, los cuales se pueden considerar como resultados constantes y perfilados del ejercicio de consulta. Por eso, los mencionamos con énfasis:

- a) Hay necesidad de conocimiento metódico del enfoque educativo intercultural. No sólo lo jurídico.***
- b) Es necesario garantizar la eficiencia y la coherencia de todas las instituciones del sistema educativo.***
- c) Debe garantizarse el cumplimiento efectivo de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que reivindican los derechos humanos y el acceso pleno a la educación.***
- d) El sistema educativo, tanto en sus directrices como en su operación, deben tener carácter participativo; y***

e) *El Estado mexicano debe garantizar la infraestructura adecuada al sistema educativo.*

6. Las participaciones en los foros informativos de 2011 perfilaron como prioritarios y principales los siguientes tópicos para debatir en la fase consultiva 2012:

A) *Innovaciones curriculares y pedagógicas acordes a una sociedad multicultural y plurilingüe.*

B) *Profesionalización alternativa y coherente al desarrollo plural y democrático de México.*

C) *Participación de las comunidades en todas instancias de la gestión escolar y de la gestión de la enseñanza y aprendizaje.*

D) *Reorganización del sector educativo nacional, estatal y municipal.*

Como se puede apreciar en el siguiente capítulo, las concepciones, estrategias, evaluaciones y las recomendaciones que se formularon en el ejercicio de 2011, se profundizaron y enriquecieron en la fase consultiva de 2012, lo cual otorga a este ejercicio de consulta un alto grado de validez y de consistencia, porque se mantuvo el diseño metodológico y el universo temático.

En este capítulo se presentan concepciones y tendencias que los participantes expresaron a través de las tres modalidades establecidas de consulta. Esta experiencia manifiesta una riqueza de voces, de visiones, de saberes culturales, de evaluaciones y de un profundo sentimiento de participación e involucramiento en el futuro educativo de México. Sobre estos elementos se construye el sustento de esta política pública y evidencia las ventajas y relevancia del reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a tener participación en la gestión de cualquier proyecto, institución o iniciativa que comprometa los derechos e intereses de comunidades y ciudadanos indígenas del país.

La presentación y análisis de las propuestas se realiza mediante dos procedimientos de interpretación. Uno es la identificación de aspectos o factores temáticos jerarquizados y priorizados por los participantes en el proceso de discusión mediante el ejercicio de visualizar los cambios necesarios a la Ley General de Educación, en las respectivas mesas de trabajo. Para ello se utilizó un simple análisis de contenido de los discursos escritos y grabados propuestos⁴.

El segundo procedimiento consistió en un conteo no exhaustivo de las aportaciones escritas y grabadas, en torno a los aspectos temáticos identificados, lo cual permitió establecer un perfil de tendencia o de jerarquización indicadas por los participantes. Cabe señalar que los perfiles de tendencias que se proponen en los apartados siguientes han mostrado estabilidad y consistencia.

⁴ Que eran escritos directamente elaborados por los participantes en el desarrollo de sus respectivas mesas de discusión, de manera anónima y libre. Facilitadores y moderadores debían incorporar todas las propuestas que provinieron de los miembros de las mesas de discusión, redactadas por puño y letra. Al respecto, cabe señalar que se recogieron textos escritos en lengua indígena. Hay que agregar que, con mayor frecuencia en la fase consultiva de 2012, se registraron breves entrevistas a participantes. Estas entrevistas grabadas constituyen un valioso acervo de opiniones evaluativas sobre los contenidos y sobre el propio funcionamiento de la consulta.

A partir de resultados de la fase informativa (2011), el Comité Técnico introdujo un procedimiento de desglose para la discusión de los tópicos básicos de la Consulta (Principios de reforma educativa, reorganización del sector educativo, profesionalización alternativa, aprendizajes interculturales y participación comunitaria). A este procedimiento complementario se le llamó **guión pre-legislativo** porque empleó categorías que son usuales en la formulación de los instrumentos jurídicos y obedecía al propósito de aproximar en la medida de lo posible, las propuestas de los participantes a la racionalidad legislativa. En este caso, se acordó el siguiente esquema:

- a) Definiciones o principios de reforma educativa en la perspectiva intercultural.
- b) Responsabilidades o funciones de las instituciones educativas.
- c) Mecanismos de defensa y promoción de derechos lingüísticos, culturales y educativos.
- d) Creación de nuevas instituciones para poner en marcha cambios convergentes en la educación.

Los resultados que a continuación se presentan, se ordenan en una secuencia de mayor densidad cuantitativa de aportes y, por ende, de mayor interés para los participantes. Estos son los temas de los cuales más hablaron los participantes. Por esa razón, se comienza con el análisis del tópico de participación.

2.1 Principales resultados sobre el tópico “Participación o Gestión de las Comunidades Indígenas en la Conducción de la Educación”

Desde el inicio del proceso de consulta, se manifestó el interés y la prioridad a favor de una participación decisoria de las comunidades indígenas en la gestión política, sociocultural y técnica de la educación escolar que se imparte en las regiones donde predominan alumnos etnolingüísticamente diversos. Tanto en los resultados de la fase informativa (2011) como en los datos de la fase consultiva (2012), se muestra la tendencia emergente a poseer también control institucional sobre los recursos culturales, identitarios, lingüísticos y comunicativos, con el propósito de mejorar las expectativas de continuidad de las culturas indígenas como sistemas viables de educación, economía y autodeterminación. Y, a la vez, de transformar las interrelaciones con las instituciones del Estado mexicano y de lograr un rol proactivo y decisorio sobre programas, acciones

y proyectos que inciden en el desarrollo social, económico y educativo de los pueblos indígenas en México.

Como un simple recurso de visualización, se muestra a continuación una gráfica que perfila la composición de este factor, desde la perspectiva de los participantes consultados.



Acciones y tareas participativas⁵

La principal reivindicación respecto a la participación refleja una insatisfacción acerca de la información técnica y operacional de las acciones y programas que ejecutan las instituciones del sector educativo. También expresa la demanda de mayores garantías sobre la coherencia de los contenidos de tales acciones y programas con los objetivos de la política educativa intercultural, lo que implicaría entrar en un proceso de empoderamiento técnico de los representantes comunitarios y de padres de familia. Cabe destacar que las numerosas propuestas al respecto no sugieren modificaciones

⁵ Como sustento testimonial a los comentarios de los resultados cuantitativos de la Consulta, se agrega una pequeña colección de propuestas textuales. No se indican nombre ni procedencia en esta sección.

específicas a la Ley General de Educación, sino que más bien aportan elementos para hacer más eficiente y coherente la implementación de la educación con determinados objetivos de las comunidades indígenas:

“Fomentar costumbres y tradiciones para la interculturalidad.”

“Lograr una participación intercultural en los eventos culturales”.

“Tener maestros bilingües.”

“Una mejor comunicación con los padres de familia. Participación de los padres en trabajos del aula.”

“Elaborar un censo en cada región para gestionar el material didáctico en cada lengua materna.”

“Que los libros se distribuyan y se utilicen para lo que fueron diseñados”

“Promover acciones de sensibilización en materia de interculturalidad y derechos indígenas dirigidas a profesores, autoridades educativas de los ámbitos municipales, estatales y federales.”

“Brindar asesorías y capacitación para la educación bilingüe e intercultural en el ámbito municipal, regional y estatal, para opinar, proponer, evaluar, validar y gestionar acciones programas y proyectos que garanticen la educación con igualdad y un sentido intercultural.”

“Que la LGE planee la creación de una instancia paritaria conformada por padres de familia, profesores, estudiantes y autoridades que funjan como árbitros en controversias generadas en materia de educación”

“Impartir capacitaciones a comités y padres de familia para que conozcan sus funciones y obligaciones.”

“Que los padres tengan información sobre los contenidos de los planes y programas de estudio aplicados a sus hijos.”

“Ser instancia de gestoría para el desarrollo integral de la educación (infraestructura, equipamiento y recurso humano, planes y programas).”

Instituciones ejecutoras

En la lógica de intervenir en el desarrollo coherente y eficiente de la educación en las comunidades indígenas se formulan propuestas para modificar la composición de las instancias de decisión de las actuales instituciones del sector en dos sentidos principales: primero, insertar representantes indígenas como criterio afirmativo de reconocimiento y, segundo, especificar nuevas condiciones de coordinación entre los órdenes de gobierno (Federal, estatal y municipal):

“El representante de la educación indígena debe ser indígena para que haga cumplir la ley, ya que él conoce las verdaderas necesidades de la comunidad. Que los representantes de la educación lleguen a las comunidades indígenas es mayor motivación que si llegara dinero o recursos. Porque no los están tomando en cuenta.”

“El Conafe tiene la disposición de brindar atención y educación en el campo. Se hace presente y se involucran directamente con la comunidad. La función de la SEP debe ser la de garantizar la aplicación de la educación intercultural, ya que tiene los recursos adecuados para velar por el cumplimiento de las reformas educativas. El INEA ofrece programas de educación con herramientas adecuadas y material didáctico para adultos y adultos mayores. El programa del Niño Migrante se compromete con la enseñanza a niños de comunidades indígenas. La CDI (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas), la SEP (Secretaría de Educación Pública), la Sedesol, el INEA. Que el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas en coordinación con autoridades tradicionales y otras formas de consejos consuetudinarios sean los órganos responsables de capacitar a las población indígena en sus derechos y responsabilidades para que así puedan defender y fortalecer su patrimonio cultural a través de la participación educativa, y a la reincorporación de profesionistas indígenas a la comunidades por medio de las instituciones y asociaciones.”

“Inali, Conaculta, PIALI, DGEI, CDI siempre y cuando en estas instituciones haya una persona representante de los grupos étnicos de cada idioma. Que el Inali capacite en cada lengua indígena a las comunidades sobre sus derechos.”

“Validar la propuesta del 2011, de que los tres niveles de gobierno trabajen de manera coordinada con la visión de atender por igual sin exclusión, enfocando en la calidad de los alumnos indígenas y la sociedad venidera.”

Alcances de la participación de las comunidades indígenas

En torno a la reiterada demanda de que las comunidades y pueblos indígenas tengan una participación mayor, con carácter gestor, en la organización, conducción y evaluación de la educación escolar en los respectivos espacios interculturales, destacan tres metas en las propuestas presentadas por los participantes. Una de ellas es el establecimiento de mejores condiciones para poner en práctica un enfoque intercultural en los centros escolares. Otra meta es la promoción y una mayor cohesión de las comunidades en torno a la identidad etnolingüística. La tercera meta es arraigar la lengua materna indígena en el proceso de enseñanza y aprendizaje (función de orientación de la enseñanza y función del lenguaje como una meta de aprendizaje y formación escolar).

En cierta forma, se trata de consolidar o normalizar estos factores, porque se estima que pueden asegurar mayores impactos de la educación escolar, en la transmisión y cohesión de las comunidades indígenas en torno a la lengua originaria, la cultura tradicional y la identidad étnica. De manera análoga al aspecto temático anterior, estas propuestas más bien implican la necesidad de establecer estrategias de implementación coherentes y eficientes, en relación con la perspectiva comunitaria de continuidad etnocultural y lingüística y de reconocimiento institucional. Es lo que podemos apreciar en los testimonios siguientes:

“Valorar las aportaciones étnicas y culturales, lingüísticas de los pueblos y comunidades indígenas.”

“Que la Ley General de Educación reconozca a los comités locales de padres de familia en sus tres niveles de gobierno, para que tengan facultades de vigilar, coordinar, evaluar y dar seguimiento a los planes y proyectos educativos que se implementen en las escuelas de enseñanza básica y media superior.”

“Garantizar la incorporación de una educación con visión intercultural.”

“Que el gobierno federal reconozca y dé prioridad para rescatar las lenguas indígenas a nivel nacional y destine un fondo económico para el desarrollo de las lenguas.”

“Creemos que para dar una respuesta más a fondo acorde a las opiniones y necesidades de la sociedad en general se necesita la participación conjunta de todos, instituciones, profesionistas, padres de familia, alumnos y líderes naturales.”

“Que la LGE reconozca una instancia de coordinación, concurrencia y concertación. Transferir a los indígenas, parcialmente, la formulación de ejecución de programas de educación.”

“Promover el sentido de identidad y pertenencia a un pueblo o comunidad indígena, con la participación de los abuelos como promotores directos de sus costumbres y tradiciones al interior de sus comunidades y en el sistema educativo se fomente lo mismo desde el nivel básico. Promover y regular la observancia y cumplimiento de leyes que respeten sus propios esquemas de educación, a través de la participación en la evaluación en la transparencia del ejercicio de los recursos para atender las prioridades en materia educativa de las comunidades indígenas.”

“Miembros de las comunidades se apropien de su identidad indígena para poder implementar la interculturalidad.”

“Que los Padres de familias vigilen los planes educativos. Que exista una relación directa y continua de los representantes de las comunidades y los representantes del sistema educativo.”

“De manera organizada y lineal con los tres órdenes de gobierno para rescatar la identidad cultural de las comunidades y que las familias desde el hogar les enseñen la lengua materna.”

“Que las comunidades gestionen las necesidades prioritarias de la comunidad en materia educativa, maestros bilingües desde la etapa inicial de la lengua materna de la comunidad.”

Condiciones éticas y sociales

Sensibilización, preparación, pluralismo y capacidad de gestión, constituyen las características que los participantes en la consulta atribuyen a los mejores actores del desarrollo educativo intercultural. Al igual que los aspectos temáticos precedentes, las propuestas se enfocan hacia las definiciones o fundamentos de la política educativa. Más allá de los principios,

vuelven a reiterarse cambios en la calidad de la implementación de la educación escolar, siempre tras los valores de coherencia con la visión indígena y eficiencia:

“Concientizar a los padres de familia de valorar y respetar a cada una de las culturas y costumbres de los pueblos indígenas. Como también el que practiquen el uso de la lengua materna en el seno familiar, además de las costumbres y tradiciones.”

“Tomar en cuenta a todas aquellas personas que desde el ámbito comunitario, tienen un nivel de preparación, capacidad y conocimiento para incidir en los programas de educación.”

“Se debe tener una sociedad de padres de familias más fuerte y responsable, que las personas representativas de la comunidad sean capaces de hacer las gestorías para beneficio de la sociedad y que tengan la capacidad para ser líderes, y tengan la voluntad de querer que la comunidad crezca y no quieran el cargo para su beneficio.”

“Se deben reforzar los vínculos entre la comunidad, con las autoridades estatales y municipales para englobar a la escuela con su personal docente y administrativo y la autoridad municipal para que en conjunto se gestione la calidad para la educación en la comunidad.”

“Extinguir la discriminación. Practicar la humildad, equidad y género. Motivar a la población indígena a participar en los temas de educación. Es necesario ser asertivo en cuanto a nuestras exigencias y peticiones ante las instancias indicadas. Exponer claramente intenciones y objetivos. Disponibilidad y facilidad de palabra de los dirigentes”

“Cumplir con sus obligaciones como padres y tutores.”

“Que la escuela valore el conocimiento y experiencia de la autoridad tradicional y que brinde un espacio para que ésta instruya con sus conocimientos a los alumnos.”

“Que conozcamos nuestros derechos como pueblos originarios y la importancia que tiene para el desarrollo cultural.”

Creación de organismos participativos

El principal escenario de las propuestas de cambio a la Ley General de Educación es la interrelación entre Municipio y comunidad indígena. Aunque se trata de la respuesta ‘minoritaria’ en esta discusión, resulta muy significativo este aporte. La gestión local, la gestión más próxima a los actores de la educación escolar, es la que debe someterse a una restructuración a fondo. Aquí, tenemos un material explícito de reforma en la Ley General de Educación. Veamos algunos ejemplos:

“Crear un consejo consultivo en cada municipio desde la administración municipal que evalúe el trabajo de los docentes y en su caso sugieran apoyo”

“El Comité de Fortalecimiento Educativo Comunitario e Intercultural (Municipal), estará comprometido a garantizar y vigilar la preservación y rescate de la identidad cultural originaria y como expresión de ésta: las danzas, bailes, música, poesía, cantos, lenguas originarias y sus variantes, vestido, ceremonias, comidas, como parte del eje central del proceso de aprendizaje. El eje rector de este Comité estará fundamentado en la interculturalidad.”

“Crear y elaborar en Consenso comunitario, el reglamento del Comité de Fortalecimiento Educativo Comunitario e Intercultural (Municipal), de acuerdo a lineamientos generales, tales como: Que el Consejo existe sin fines políticos, ni religioso.

Algunas tareas centrales del Comité de Fortalecimiento Educativo Comunitario e Intercultural: a) Vigilar la aplicación de la ley General de Educación así como de la Declaración de los Derechos del Niño (1959) y la Convención de los Derechos del Niño (Ratificada en 1990), así como de la Convención de los Derechos de Los Pueblos Indígenas, y demás documentos internacionales y locales en materia de cultura y educación. b) Centrar la participación comunitaria en materia educativa en beneficio de la parte formativa y de desarrollo, antes de lo material. c) Vigilar que la educación en los diferentes niveles sea acorde a la cultura originaria, d) Participar en la revisión y elaboración del Reglamento de los Comités de padres de familia. e) Detectar a personas conocedoras y comprometidas en materia educativa y en desarrollo de su comunidad. Y f) Atendiendo a la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, vigilar la implementación dentro de planes y programas la enseñanza y aprendizaje de la lengua originaria y sus variantes, para

que tenga carácter de obligatorio, y así garantizar la Inclusión en las asignaturas el aprendizaje del idioma originario.”

“Adecuar mecanismos para generar un efectivo trabajo de los padres de familia y los maestros, así como para refuncionalizar la coordinación entre estos actores con otras dependencias públicas.”

“Crear una instancia para vigilar la aplicación de las reformas a la educación indígena y evitar arbitrariedades que predominan en todos los ámbitos de la cultura.”

“Que exista Comités de gente especializada en llevar a cabo gestiones con las autoridades las necesidades educativas de la comunidad. Proponer un comité que dé seguimiento a las propuestas de consultas de veces pasadas, realizar análisis de las actividades, que es lo que han hecho, darle un seguimiento.”

“Que la Secretaría de Educación Pública reconozca las formas de organización y participación de las comunidades indígenas en el diseño de los programas educativos (visión intercultural), y en la supervisión y evaluación del cumplimiento de los mismos, a través de consejos escolares que vigilen la educación de calidad.”

“Que las autoridades de cada comunidad participen en los consejos escolares y de gestión de recursos ante las autoridades correspondientes. Vigilar que las estrategias para un mejor logro académico se cumplan.”

Conclusiones específicas

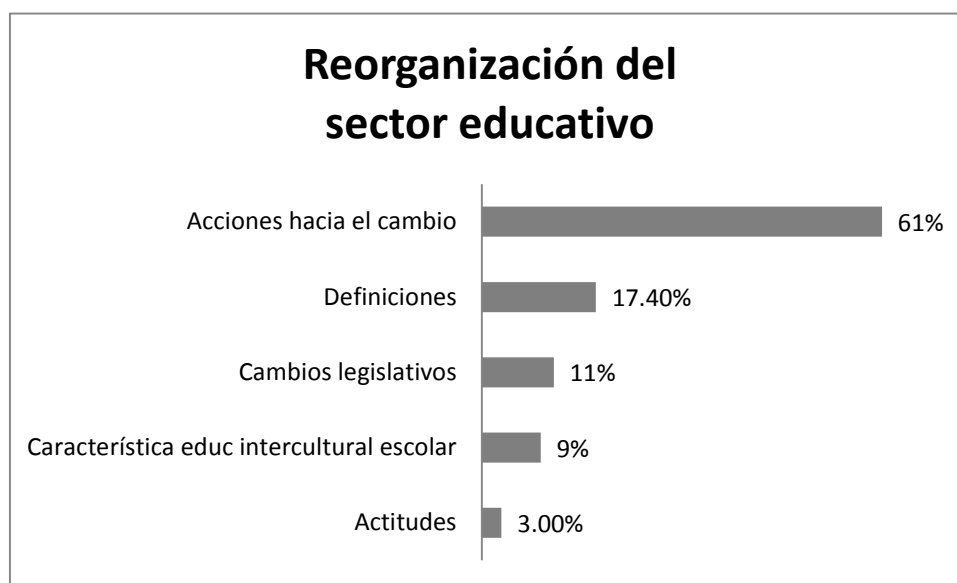
De acuerdo con los resultados del ejercicio de consulta realizada en los años 2011 y 2012, la a participación-gestión sociocultural, técnica y administrativa de la comunidad indígena en la educación escolar se ha perfilado como el espacio prioritario de reforma de la normatividad educacional.

Esta prioridad se fundamenta en una concepción de gestión fiscalizadora, integrativa y subsidiada del Estado, que tendría como resultado el reconocimiento y empoderamiento de los pueblos indígenas. Fiscalizadora, porque las comunidades ponen más énfasis en el seguimiento y vigilancia en los procesos escolares. Integrativa, porque se invoca la equidad e incluso el acceso igualitario en los aspectos de bienestar de todos los ciudadanos. Subsidiadora porque se asume una condición de sujeto

colectivo de derecho que el Estado mexicano debiera atender con servicios específicos y diferenciados y acciones afirmativas. Se reafirma de este modo la visión de que el Estado es el principal proveedor de recursos e infraestructura.

2.2 Principales resultados sobre el Tópico “Reorganización del Sector Educativo”

En una proporción mayoritaria similar a la de participación-gestión, los participantes en la consulta 2011-2012 asignaron una gran importancia a cambios estructurales, de organigrama, en el sistema nacional educativo y también en las instituciones estatales y municipales. Sin embargo, puede anotarse que los aportes no detallan aspectos organizacionales como tales, que habitualmente implicarían cambios en la normatividad sino más bien contenidos de ‘agenda de trabajo’, es decir, el tipo y significado de acciones institucionales. Bien podría decirse, en consecuencia, que se trata de una demanda generalizada de una reorganización funcional de eficiencia. La gráfica siguiente muestra claramente la notable diferencia de prioridad a favor de este aspecto.



Los siguientes testimonios seleccionados sirven para sustentar el señalamiento precedente:

“Contratación de maestros bilingües para alcanzar el pleno desarrollo de los pueblos indígenas.”

“Que los recursos sean asignados en forma equitativa en los diferente niveles y modalidades educativas. Realizar foros informativos para conocer sobre el tema y

lo que la ley conlleva. Enriquecer espacios educativos: cambios en la infraestructura para que tengan acceso los individuos a la educación en el lugar en el que se encuentren. Instalar y equipar a las escuelas que están en zonas indígenas, con las herramientas que permitan una educación intercultural de calidad. Reducción del aparato burocrático. Acreditación de escuelas que cumplan con los principios de educación intercultural bilingüe.”

“Promover programas y acciones encaminadas para asegurar la permanencia de los educandos en todos los niveles educativos, incluir en la currícula de la capacitación y actualización del docente el área informática y de comunicaciones, acondicionar e implementar todas las escuelas del sistema indígena con energía eléctrica y equipamiento informático y de comunicaciones, para formar individuos que promuevan la cultura y la lengua indígena.”

“Crear una instancia para vigilar la aplicación de las reformas a la educación indígena y evitar las arbitrariedades que predominan en todos los ámbitos de la cultura.”

“Que los indígenas accedan a todo los medios de comunicación para dar a conocer la cultura y fortalecer la lengua. Pasar programas culturales por la radiodifusora del Estado y bajar recursos de la federación para aplicarlos para ese tipo de movimientos hacia las comunidades indígenas.”

“Conformar una comisión coordinada por el sector educativo para la elaboración de los planes y programas integrada por especialistas, técnicos, profesionistas indígenas, autoridades municipales y tradicionales, así como organizaciones de la sociedad civil que atienden este tema.”

“Que se incorporen a los planes de estudio, temas de contenido actual y que se relacionan con fenómenos y situaciones que viven los jóvenes indígenas en la comunidad (drogadicción; alcoholismo; salud; sexualidad; contaminación, etc.”

Definiciones o principios de reformas a la LGE

En general, vuelve a reiterarse en este punto la demanda de ‘garantías institucionales’ para asegurar la implementación coherente, eficiente y co-gestionaria de la educación. De estas propuestas no se deriva algún nuevo modelo organizacional del sistema educacional. Al parecer -como ha sucedido en otros países latinoamericanos- la estructuración del

modelo vigente de centralización federal no está puesto en cuestionamiento, sino más bien se requieren mejoras en las interrelaciones y coordinaciones entre las diversas instituciones. Los testimonios que citamos a continuación reflejan esta tendencia:

“Que los tres órdenes de gobierno garanticen que el artículo tercero se cumpla de acuerdo con lo estipulado en el plan y programa de estudios en educación básica, media y superior, y que se consideren los contenidos y saberes de los pueblos indígenas.”

“Contribuir con una política pública enfocada en la educación intercultural para todas las personas, respetando y valorando la diversidad cultural y lingüística del país en todos los niveles escolares.”

“Promover una educación intercultural que atienda la diversidad predominante en el país, para lo cual se realizaran trabajos de investigación de las estrategias metodológicas mediante el cual el niño maya aprende acorde a su contexto cultural, para sustentar la política de la educación intercultural.”

“Que las instancias federales, estatales y municipales se dediquen para lo que fueron constituidas y se involucren directamente con el sector educativo a fin de revisar las acciones que se han programado en las escuelas. Promover en las escuelas el amor por la cultura local y difundirla hacia el exterior a través de eventos culturales, de música, artes plásticas, literatura y todo tipo de artesanías que estén a punto de perderse.”

“Que los representantes de las comunidades sean observadores de que las acciones y acuerdos para el fortalecimiento de la educación indígena se cumplan y además, que estos representantes funjan como una figura que tenga autoridad para reportar y exigir las demandas que surjan de los estudiantes indígenas.”

“Involucrar de manera obligatoria a los ayuntamientos municipales en el desarrollo lingüístico de los pueblos indígenas.”

“Sus representantes deben haber salido de una asamblea comunitaria y con plena convicción y responsabilidad sobre educación intercultural.”

“Los estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.”

Algunas sugerencias de cambios legislativos

En los contenidos de las propuestas se puede apreciar que los cambios legislativos propuestos por los participantes van en dos sentidos. Uno, es asignar nuevas responsabilidades a las instituciones formadoras y escolares, a fin de consolidar un rol en la implementación del enfoque intercultural tanto en la formación de los educadores como en los procesos escolares. El segundo significado implicado es la generalización del enfoque plurilingüe e intercultural en todo el sistema nacional de educación.

El significado principal de las propuestas a favor de cambios en la legislación correspondiente es lograr una mayor sensibilidad y responsabilidad de inclusión y de reconocimiento de la sociedad respecto de la diversidad lingüística y cultural del país. Los participantes en esta consulta consideraron, por ejemplo, que la educación indígena escolar no ha sido reconocida y valorada como un escenario profesional de importantes cambios didácticos e innovaciones curriculares que podrían beneficiar al conjunto del sistema educativo. En cualquier caso, se trataría de una cuestión de mayor envergadura que implicaría a toda la sociedad mexicana en un deseable sistema cultural abierto, plural, incluyente.

“Es necesario que se reforme desde el artículo tercero constitucional y se contemple la educación intercultural bilingüe, así como de la Ley General de Educación artículo 7, fracción IV y que proporcione una ley general de educación intercultural y bilingüe apropiada a las comunidades indígenas que contemple los elementos y valores culturales y lingüísticos para propiciar una verdadera educación intercultural y bilingüe con miras al desarrollo integral de las comunidades indígenas.”

“Reformar el inciso III de art. 7 de la Ley General de Educación. Ser más específica y respetando la diversidad cultural. Crear un reglamento interno para la aplicación del inciso IV. Reformar y ampliar el inciso III. Dar cabida al conocimiento ancestral de los pueblos: medicina, matemáticas, vestimenta.”

“Legislar para que la Educación bilingüe intercultural se promueva en todos los niveles y modalidades educativas, para garantizar el derecho al aprendizaje de las lenguas y culturas originarias.”

“Legislar para que en las Universidades se garantice el acceso a la población indígena considerando la diversidad cultural y lingüística.”

“Asegurar la creación y funcionamiento de un órgano autónomo a nivel federal y un consejo consultivo, con recursos propios para garantizar la aplicación de las leyes en materia educativa y transparencia de las mismas. (p/ ejemplo el IFE), en los tres niveles de gobierno.”

“Crear un sistema único en la atención educativa intercultural, apegados a los planes y programas de estudio de educación básica.”

Características de la educación que se desea

Aunque se trata de una propuesta ‘minoritaria’, en la consulta se denotó que la mayoría de los educadores en las regiones con población indígena reconocen y confían en el enfoque intercultural bilingüe como un factor potente y adecuado para el desarrollo educativo y sociocultural.

Las instituciones del sector educativo han logrado instalar y arraigar la propuesta intercultural en el territorio nacional. Esta insistencia representa un llamado a la administración del sistema educativo nacional para repensar si es viable esta definición mayor en la educación mexicana. Es un gran aporte de esta consulta:

“Que la educación intercultural sea flexible y abierta, adaptándose al contexto local, estatal y federal.”

“Que la diversidad se maneje como una asignatura más.”

“La educación intercultural sea un modelo educativo en México.”

“Que la educación indígena deje de ser subsistema y que se convierta en un solo Modelo de Sistema Educativo (dejar de ser discriminado). Aplicar obligatoriamente en todos los niveles. Que se aplique de manera general desde la Educación Inicial, Básica, Media Superior y Superior tanto en las escuelas públicas como en las privadas.”

“Que la educación indígena sea compartida a padres de familia maestros y alumnos”

“Que la educación sea el medio de desarrollo del país y de las comunidades indígenas”

“Que la SEP sea la instancia responsable e inmediata en la aplicación intercultural, además de la sociedad civil y el comité de padres de familia. Que exista una instancia en el municipio que promueva la educación integral en los niveles educativos donde involucren principales sectores de la educación”

“Que sean los propios pueblos indígenas los que normen y decidan sus formas de educación y organización”

Conclusiones específicas

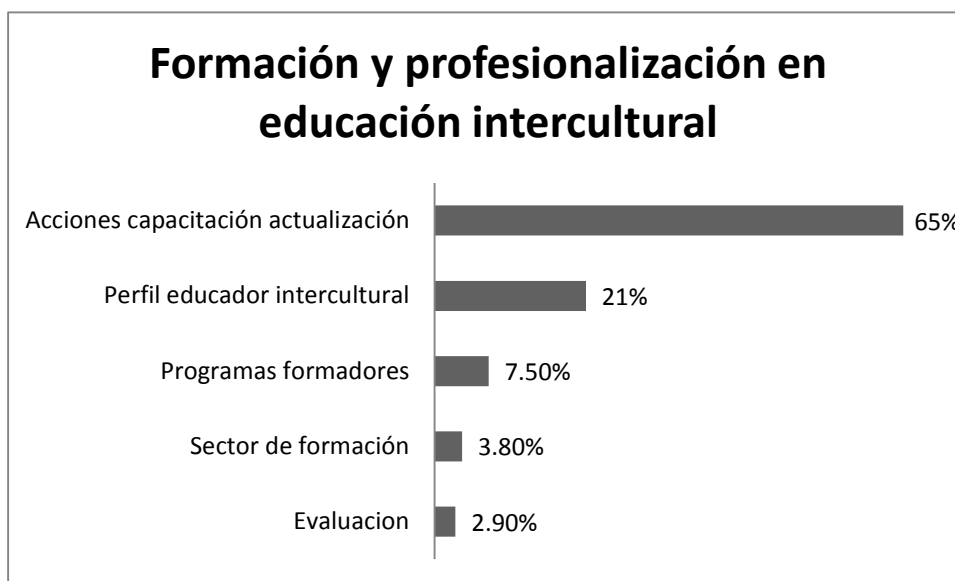
Son diversas y múltiples las aristas que comprende el tópico de la reorganización del sistema educativo en regiones interculturales, las cuales se identifican claramente en los testimonios que se presentaron en el desarrollo de este apartado. Las aportaciones del presente ejercicio de consulta, a modo de interpretación general, giran en torno a dos cuestiones significativas. Por un lado, la necesidad de que la educación escolar sea implementada de manera coherente a los objetivos reivindicativos de los pueblos indígenas, con eficiencia y recursos tecnológicos adecuados, sobre la base de una participación real de las comunidades indígenas en la gestión estatal y municipal de la educación en regiones indígenas. Y, por otro, los centros escolares y las administraciones educacionales correspondientes tienden a distanciarse de las comunidades indígenas, cuando no se da respuesta suficiente a las necesidades y características lingüísticas, culturales e identitarias propias de estas regiones.

La transformación de las dependencias actuales (instancias de planificación y de administración escolar) y la creación de mecanismos de producción de materiales pedagógicos y culturales y de organismos de promoción y defensa de derechos lingüísticos y culturales a los niveles regionales y comunitarios constituyen también aportaciones para materializar la sentida demanda de participación gestionaaria de las comunidades indígenas. Otra propuesta es la necesidad de adoptar una metodología alternativa para la reivindicación de las identidades, saberes culturales y lenguas indígenas; entre otras, se sugiere la generalización de metodologías y prácticas de la educación intercultural en los demás ciclos educativos del país.

2.3 Principales resultados sobre el tópico “Profesionalización o Formación Alternativa de Educadores”

En las últimas décadas poco a poco se ha ido instalando una filosofía y un enfoque intercultural en el subsistema de educación indígena escolar de México. En forma especial, a través de actualizaciones e innovaciones curriculares sucesivas y también a través de una gran producción de nuevos libros de texto y materiales educativos. Ambas líneas de reforma educativa han ido moviendo la estructura programática de la enseñanza en las escuelas bilingües indígenas hacia concepciones actuales de educación intercultural, incluyente y plurilingüística. Sin embargo, el Estado mexicano no ha sido suficientemente decidido en el estratégico campo de los recursos humanos profesionales, es decir, en la formación profesional de los maestros para habilitarlos en los requerimientos de los cambios educativos orientados hacia la interculturalidad, el bilingüismo armónico y la continuidad identitaria.

La meta de ofrecer una educación escolar con los principios y estrategias interculturales, bilingües e incluyentes que promueve el Estado mexicano a aproximadamente un millón y medio de alumnos indígenas es una empresa enorme y con un gran potencial de modernización y de acercamiento de la educación escolar a las comunidades indígenas.



¿Cómo enfrentan este panorama los participantes en la consulta? La gráfica precedente ayuda a visualizar los caminos de búsqueda y reflexión.

Acciones de actualización y de formación

Es claro que la propuesta de todos es intentar mejorar la educación bilingüe intercultural mediante el aumento de la cantidad, la variedad y continuidad de acciones de actualización y de formación, como se refleja en los testimonios siguientes, en los que se advierte la reiteración de dos líneas: el uso de tecnología y el análisis de lenguas. No hay evaluaciones disponibles que demuestren que ambas líneas son garantías para la implantación del enfoque intercultural:

“Que el gobierno Federal, Estatal y Municipal implemente talleres didácticos impartidos por expertos en la materia de acuerdo al contexto en donde se encuentre el docente, y que abarque todas las esferas que conlleva una sociedad. Que las instituciones promuevan talleres de los diferentes niveles de análisis de la lengua, impartidos por especialistas del CIESAS, de la DGEI y de la ENAH.”

“Que el gobierno federal se comprometa a impartir cursos permanentes de actualización, que impartan maestros competentes, personas idóneas, talleristas especialistas en la materia y al mismo tiempo que el gobierno federal busque la manera de recuperar la figura social del docente.”

“Que las entidades federativas se comprometan a llevar a cabo intercambios académicos y culturales locales, estatales y nacionales entre docentes que hablen la misma lengua.”

“La preparación de los maestros bilingües en educación indígena, debe ser mediante la asistencia a diplomados y/o especialización en tecnologías de la información (computación), con un enfoque intercultural, como actualización permanente.”

“Las innovaciones curriculares y pedagógicas que deben introducirse en la formación y capacitación de los docentes bilingües es aprender la lengua preferente de la región y que estos estén distribuidos o asignados acorde a su lengua y cultura, en el caso de que además no hable una lengua indígena la obligatoriedad del dominio de una lengua materna, y que los contenidos y programas que enseña vayan acorde al contexto donde se encuentre.”

Programas de formación

Prácticamente, las mismas consideraciones pueden hacerse para el caso de los programas de formación existentes y para los que se necesiten:

“Crear un consejo consultivo en cada municipio desde la administración municipal que evalúe el trabajo de los docentes y en su caso sugieran apoyo”

“Que la SEP tome en cuenta las necesidades educativas de cada entidad federativa y en base a eso diseñar programas alternativos.”

“Que las universidades creen licenciaturas con el perfil de maestro intercultural bilingüe. Que por medio de la SEP, CIESAS, UPN, DGEI y los diferentes órganos de gobierno estatal y municipal se creen programas innovadores de actualización en contraturno y que tengan el apoyo equivalente a la doble plaza.”

“Que las direcciones y coordinaciones de educación indígena replanteen la selección de docentes de nuevo ingreso, que tomen como referente conocimientos generales y la lengua que se hable en la región.”

“Se requiere de formación y especialización en lengua y cultura indígena.”

“Hasta ahora no hay escuelas formadoras de docentes que cumplan con los requerimientos para la formación de profesores de educación indígena por lo que se propone al Estado que impulse la creación de: Licenciaturas en lengua y cultura indígena. Licenciaturas en antropología lingüística. Licenciaturas en etnociencias (matemáticas, geografía, medicina tradicional, tecnología comunitaria, historia, arquitectura tradicional, gastronomía etc.). Licenciaturas en antropología lingüística.”

Perfil del educador intercultural

Tal vez la esperanza del cambio de la educación escolar hacia objetivos interculturales y plurilingüísticos esté depositada en los maestros bilingües en servicio activo. Los participantes formularon abundantes caracterizaciones del perfil profesional y etnolingüístico del maestro, como se refleja en los testimonios siguientes:

“Que el docente conozca la cultura de su región para innovar en actividades donde integre los saberes de su comunidad. Que interactúe con la gente de su comunidad para que dé a conocer sus trabajos y recupere la importancia como docente. Así también adquirir conocimientos ancestrales para su réplica de quien enseña y su relación con ésta.”

“Intensificar la obligatoriedad de que docentes indígenas estén titulados de la carrera que egresaron y exigir su continuidad hacia la culminación de maestrías o doctorados y/o la investigación docente.”

“Las competencias y habilidades que deben adquirir los maestros bilingües tanto en lo académico como en lo extra académico es despertar el interés por la participación activa con la sociedad (padres de familia, autoridades civiles, agrarias, tradicionales, e institucionales, etc). En lo extra académico: el liderazgo para la gestión escolar, y la capacidad de consenso y acuerdos con los padres de familia para la toma de decisiones en la problemática y soluciones que atañen al entorno escolar. En lo académico: tener habilidades digitales, de lectura rápida y ortográfica, valores personales de presencia, diálogo, tolerancia, disciplina, y placer por la enseñanza.”

“Que se obligue a los docentes a que se porte el traje típico de la región, así como la obligatoriedad de escribir en lengua los planes y programas.”

“Que los maestros se identifiquen como integrantes de una comunidad local y nacional. Ser hablante de la lengua indígena. Tener identidad en su lengua y cultura. Conocer los valores de los usos y costumbres de su lugar de origen. Que el egresado tenga una formación de identidad cultural propia, que tenga seguridad de sí mismo. Ser capaz de incidir en el desarrollo sustentable de su nacionalidad indígena. Ser capaz de crear metodologías para el rescate, desarrollo y fortalecimiento de las lenguas y culturas originarias. Ser capaz de interpretar las diferentes variantes de su área lingüística y de los conocimientos culturales. Ser capaz de profundizar sus conocimientos sobre el valor que representan los usos y costumbres. Ser capaz de investigar, valorar diseñar, aplicar y evaluar los resultados de investigación sobre la cosmovisión de su propia cultura.”

“Elaboración y evaluación periódica de propuestas para la mejora de la educación multicultural. Que el docente sea evaluado por personal especializado, es decir por la sociedad civil indígena.”

“Entendiendo que México es un país pluriétnico y multicultural, el Estado mexicano establece que la educación indígena en todos sus niveles, es una especialidad, por lo que se deberán diseñar y llevar a la práctica los mecanismos legales y presupuestales para su profesionalización, con enfoque étnico y cultural”.

“Que las escuelas formadoras de docentes tengan especialistas avaladas por una instancia (el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas).”

“Que la profesionalización de los docentes sea laica.”

“Que las instancias formadoras de docentes (normales, UPN, UPV) desarrollen la profesionalización acorde a la realidad social, en donde se combine la teoría y la práctica, a través de una pedagogía innovadora real, significativa, intercultural, bilingüe y permanente. Aplicar técnicas y métodos de enseñanza bilingüe intercultural. Renovar la currícula de la UPN, la UPV y de las normales para atender la interculturalidad, que incluya la lengua y cultura Indígena. Difundir la lengua indígena.”

“Que las universidades formadoras de docentes implementen en su currícula la educación intercultural y oferten diplomados de educación intercultural para maestros de nuevo ingreso y en servicio.”

Sector de instituciones que incidan en la profesionalización

La preparación y actualización profesional de los recursos docentes y directivos de la educación escolar en regiones interculturales fueron instituidas en este ejercicio de consulta como una de las principales soluciones para arraigar un tipo de desarrollo educativo incluyente e intercultural en las comunidades indígenas. Los participantes en esta consulta coincidieron en reconocer la función estratégica de docentes y administradores escolares que deben cumplir para lograr mejores resultados.

Desde una perspectiva diagnóstica, las audiencias concordaron llamar la atención al Gobierno Federal y a los Gobiernos Estatales para que subsanen lo que los participantes consideran prácticas de descoordinación y de dispersión de esfuerzos entre las instituciones formadoras y de investigación educativa, entre las cuales se pueden mencionar las escuelas normales, la Universidad Pedagógica Nacional y su red nacional de formación, otras universidades, instancias centrales de la Secretaría de Educación

Pública e instancias estatales de formación y/o actualización. En la actualidad, estas instituciones no suelen intercambiar y aprovechar modelos, prácticas y materiales de formación y actualización. Aunque los participantes enfatizan la necesidad de coordinación y aplicación de directrices de política educativa, no reconocieron el papel convergente e integrador de la CGEIB, quizá por desinformación o porque sus propuestas no han tenido el impacto que se desea..

También resultan insuficientes las propuestas de temas o de distribución de responsabilidad entre distintas instituciones del sector. Como se puede apreciar, en los testimonios siguientes, hay poco avance en esta discusión estratégica del desarrollo educacional:

“Que el Inali implemente programas de difusión sobre los derechos lingüísticos y sobre el conocimiento y revaloración de las lenguas indígenas”.

“Que el Conafe implemente programas que incorporen una educación con visión intercultural”.

“Las universidades interculturales, fomentar el respeto a la diversidad cultural en México. Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Pedagógica de cada estado y Escuelas Normales de Educación Básica y Superior e instituciones afines como Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y las academias y/o institutos estatales.”

“Se propone la creación de la escuela Normal de Educación Intercultural Bilingüe en cada uno de los estados del país. “

“Que la DGEI designe maestros de educación indígena a las escuelas en todos los niveles para dar continuidad a la educación intercultural.”

“Crear una secretaría de asuntos indígenas y en especial una subsecretaría de educación intercultural bilingüe para la elaboración de planes y programas para la investigación de las culturas y las lenguas indígenas del país.”

“Las instituciones o programas que garantizarían mejor la preparación de los educadores en México es que año con año, se incrementen los recursos en materia de educación a nivel nacional, la creación de centros de investigación en cada estado en materia de lenguas indígenas y este sirva como herramienta para

los educadores en poblaciones indígenas, así también un centro de evaluación, confianza y alto desempeño (ISO 9000) para que estos midan los parámetros, resultados y señale que se están cumpliendo los objetivos que se plantean los planes y programas institucionales.”

“Las instituciones ya existen. Lo que tenemos que realizar es una junta de gobierno; sesionar para que se tomen decisiones, proponer acciones y tomar acuerdos para el quehacer con el proceso de la educación intercultural.”

“La Secretaría proporcionará los recursos tecnológicos y de infraestructura suficientes a todos los servicios educativos del sistema de educación indígena. Observar los lineamientos de la educación intercultural Bilingüe.”

Mecanismos de evaluación

De un modo impreciso, los participantes en la consulta señalan el efecto positivo y restaurador que tendría el uso de mecanismos de evaluación del desempeño pedagógico y sociolingüístico de los educadores.

Aunque no se explicitan los fundamentos, es muy acertada la idea de que una adecuada comunicación con fines pedagógicos⁶ resulta una potente herramienta de cognición-aprendizaje y a la vez de relación comunicativa solidaria entre alumno y maestro. Conozcamos los pocos testimonios que se registraron:

“Que exista una dirección de evaluación de la educación indígena en cada estado, no dependiendo del número de docentes, para que tenga presupuesto propio para el desarrollo de la educación intercultural bilingüe.”

“Que la evaluación a los docentes sea a través del aprovechamiento de los alumnos y que los evaluadores conozcan la interculturalidad y multilingüismo.”

“A los profesores(a) aplicarles un examen de competencia en ambas lenguas antes de ejercer su profesión frente al grupo.”

⁶ Hacemos referencia al logro de comprensión y de reciprocidad en el nivel de la enseñanza, hablando una lengua para conducir la clase, y en el nivel de meta del aprendizaje (el idioma como área de conocimiento y de aprendizaje escolar).

Conclusiones específicas

Con diversas modalidades de razonamiento, en el análisis del tópico de la profesionalización de los diversos actores técnicos para impulsar una educación intercultural (maestros, comunicadores, planificadores, diseñadores de programas y de materiales didácticos, etc.) se produjeron consensos importantes en torno a la necesidad de profundizar cambios en la formación de los diversos profesionales, a fin de que las comunidades educativas y las comunidades indígenas en general reciban la ayuda técnica indispensable con el propósito de que desarrollen plenamente las funciones, actividades y apoyos técnico-pedagógicos y etnolingüísticos para que sea implantado debidamente el enfoque educativo intercultural, sin olvidar las características y retos cognitivos, identitarios y sociolingüísticos que caracterizan a los contextos y actores en entornos etnoculturales específicos. En general, se sugiere la necesidad de repensar la escuela indígena y al educador bilingüe indígena.

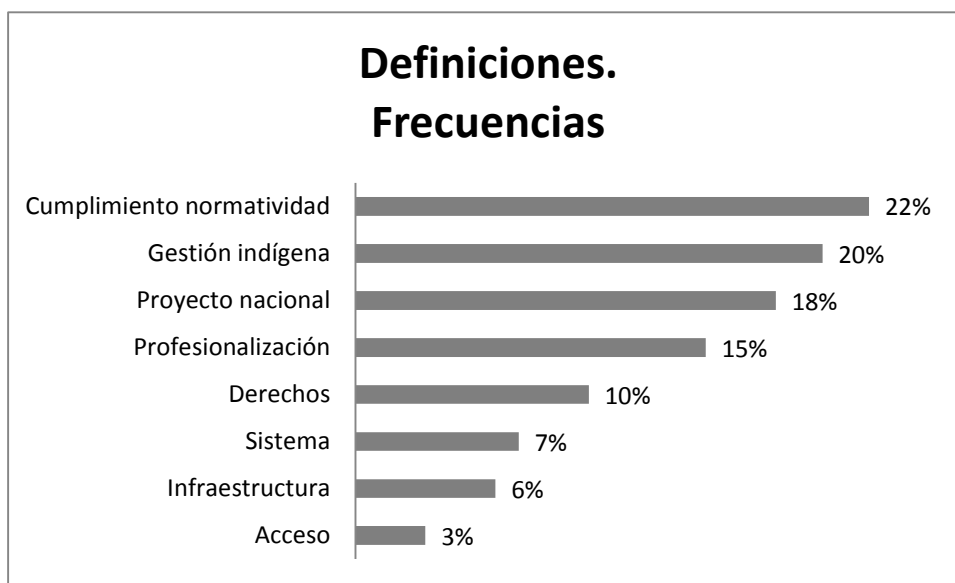
Casi a modo de diagnóstico y evaluación, en la consulta se reconoció que una diversidad de actores del sistema educacional no proporciona apoyo, financiero ni ayuda técnica a maestros ni a padres de familia. Pero, a la vez, se admite que los maestros tienen una preparación deficitaria en pedagogía, en enseñanza de lenguas y en el uso de tecnología para fines educativos. Todo lo cual se agrava por un fenómeno actitudinal del personal docente de baja lealtad etnolingüística y laboral. En esta consulta se estimó que el otorgamiento de incentivos ayudaría a elevar la motivación y el compromiso del magisterio.

2.4 PRINCIPALES RESULTADOS SOBRE EL TÓPICO “DEFINICIONES O PRINCIPIOS EN LOS QUE SE SUSTENTA UNA REFORMA DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN”

Las participaciones en ambas fases del proceso de consulta (en 2011 y 2012) sobre la reforma de la Ley General de Educación abundan en la mención de cualidades, orientaciones, bases, características y objetivos a largo plazo del tipo de reforma que se quiere proponer. Si bien la gran mayoría de las propuestas no son identificables a partir de un determinado enfoque o modelo educativo, es importante hacer notar que se tiende a adoptar grandes valores u objetivos de las reformas educativas contemporáneas, tales como la inclusión y reconocimiento efectivo y pleno de los pueblos originarios, la demanda de calidad y eficiencia de la educación escolar a fin de que se vincule con el desarrollo económico y laboral de las familias y las comunidades y también la pertinencia

de las prácticas y los aprendizajes escolares que debieran procurarse en las escuelas con alumnos indígenas.

La gráfica siguiente perfila una jerarquía de factores, cuya acumulación está obstaculizando el adecuado desarrollo de la educación escolar en las diversas áreas etnolingüísticas del país.



Uno de los efectos de la metodología reflexiva y de conceptualización que se empleó en esta consulta, fue valorar el grado de aplicación de la normatividad vigente de la educación en México, con atención específica en la educación destinada a estudiantes indígenas. Debido a que el nivel de conocimiento de los respectivos instrumentos jurídicos era insuficiente -y en muchas ocasiones, inexistente- este efecto de valoración de la educación escolar intercultural derivó en un doble cuerpo de propuestas. Por una parte, la reiteración de principios y prioridades que establecidas como normas legales actuales sobre educación requieren nuevas condiciones de aplicación coherente a los objetivos de las comunidades indígenas, lo cual implica cambios en las funciones gubernamentales, tanto federal como estatal y municipal. Los consultados estimaron que, más allá de los contenidos de las normatividades, es materia de reforma de la Ley General de Educación el replanteamiento de las responsabilidades administrativas correspondientes.

El segundo cuerpo de propuestas contiene propiamente las innovaciones a la Ley General de Educación que se resumen en tres principales: la creación de instancias participativas de conducción, planificación y evaluación de la gestión escolar en los

niveles estatales, zonales y comunitarias; la introducción de mecanismos de promoción y defensa de derechos lingüísticos y culturales en los centros educativos y administraciones estatales y, finalmente, extensión de la filosofía educativa intercultural a todos los grados de la educación nacional.

Por lo anterior, tiene mucho sentido, llamar la atención de la sociedad y de las respectivas instituciones del Estado mexicano para hacer ver que -en una medida importante- las definiciones o principios fundamentales no aplican con plenitud en las escuelas de las comunidades indígenas. De hecho, las cinco respuestas mayoritarias de los participantes (definiciones o principios, gestión indígena, generalización a nivel del sistema nacional de educación, mejora de la profesionalización de los educadores y ejercicio de los derechos lingüísticos y culturales) constituyen una especie de diagnóstico crítico y autocrítico que identifica a las principales insuficiencias de la educación en contextos interculturales.

La gestión o participación decisoria de los pueblos indígenas en la conducción, administración y evaluación de la educación escolar en las áreas etnolingüísticas respectivas constituye el segundo tópico mayoritario en esta consulta. Como se puede observar en los textos siguientes, las indicaciones más específicas se refieren al diseño y elaboración de los programas y de los materiales escolares, a fin de lograr una mejor contextualización de los contenidos. En buena medida, hacen alusión a la administración de los recursos:

“Que todas las comunidades y representantes se involucren en el proceso educativo intercultural.”

“Que los gobiernos locales diseñen y elaboren el currículum escolar con la participación de los pueblos indígenas para que los contenidos sean contextualizados.”

“Creación de un órgano técnico donde colaboren: maestros, comunidades y especialistas para elaborar el material didáctico. Que tenga presupuesto propio.”

“Maestros y padres de familia: han de participar en el diseño, las actividades de investigación y la aplicación de los materiales.”

“Que las comunidades indígenas se concienticen sobre todos los aspectos relacionados a la interculturalidad.”

“Debe ser una participación comprometida y dinámica. Se deben reconocer siempre las diferencias, los derechos y la libertad del otro y asumir una actitud dialógica y de orgullo y respeto a la identidad propia y de las demás identidades.”

“La participación de las comunidades debe ser más activa, sobre todo en el saber de los abuelos que muchas veces el maestro desconoce.”

“Que se dé a conocer a los pueblos indígenas, y se tome en cuenta sus inquietudes y diversidad de opiniones.”

La tercera respuesta mayoritaria en esta fase puede interpretarse como una estrategia de mayor aceptación y/o protección de las lenguas indígenas. Sin tener conocimiento de los fundamentos de esta propuesta, es posible pensar que la institucionalización y generalización de la enseñanza de las lenguas y culturas indígenas en todos los ámbitos educativos del sistema escolar en el plano nacional tengan que ver más con la conciencia de la vulnerabilidad de esas lenguas y con garantizar la continuidad de esos recursos lingüísticos y culturales originarios de los pueblos indígenas, más que con el mejor desempeño escolar de los alumnos.

La cuestión de la promoción, estandarización y normalización de las lenguas indígenas es una responsabilidad ya establecida del Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas (Inali), en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de México de 2003. ¿Habrà llegado el momento de profundizar la metodología institucional del desarrollo lingüístico plural y equitativo que se aplica desde las diversas instituciones del Estado mexicano? Estamos frente a uno de los contenidos que debiera contemplarse de manera prioritaria en la iniciativa de reforma de la Ley General de Educación:

“Que se implemente la lengua indígena como una asignatura en el mapa curricular del sistema educativo.”

“Debe garantizarse también la educación intercultural bilingüe a los mexicanos mestizos.”

“Que el plan de estudios sea obligatorio, que la enseñanza sea tanto en español como en la lengua indígena regional, y a través del plan de estudios también le hablen un poco de su cultura.”

“Incorporar los saberes ancestrales, conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas para rescatar, fomentar y conservar nuestras culturas indígenas.”

“Se espera que en el plan de estudios, sea obligatoria la enseñanza, tanto de la lengua indígena, como de la española.”

“Enseñanza de Lenguas indígenas en zonas rurales y urbanas.”

“Aparte de la lengua materna, aprender otros idiomas y actividades para desenvolverse ante la globalización.”

“Que también se implemente la lengua indígena como una asignatura en el mapa curricular del sistema educativo.”

“Impartir el aprendizaje de la lengua materna de nivel básico hasta nivel superior, la actualización de material existente (libros) y creación de nuevo material de apoyo para la enseñanza de la lengua, digitalizado y accesible a todas las regiones.”

La nueva profesionalización para el desarrollo de la educación intercultural, incluyente, plurilingüística, pertinente a las necesidades y tareas sociales de los pueblos indígenas constituye, según los consultados, una de las prioridades. En la perspectiva de la población indígena resalta la necesidad de recibir asesoría técnica-profesional con el objeto de tener mejores condiciones de continuidad étnica, lingüística y cultural en sus comunidades. Es una responsabilidad más que se atribuye a las instituciones escolares, lo cual plantea la discusión sobre cuáles son los factores, desde los ámbitos instituciones del Estado mexicano, que podrían apoyar la continuidad y el fortalecimiento de las herencias culturales de México. Veamos algunos testimonios al respecto:

“Que capaciten maestros de alto grado de especialidad.”

“Formar docentes que hablen el mismo dialecto que los alumnos, para que así la formación sea más entendible. Que en todos los planteles que se consideren indígenas, el maestro fuera indígena.”

“También que los docentes se encuentren capacitados para enseñar y que presenten la lengua indígena como lengua materna, así la enseñanza será de mejor calidad.”

“Que en la impartición de educación intercultural, a parte de una enseñanza bilingüe, también se tome en consideración los saberes ancestrales, los conocimientos de los pueblos y comunidades para fomentar y conservar los usos, costumbres y tradiciones de la etnia, ya que se está perdiendo porque las nuevas generaciones se avergüenzan y no las valoran, y por tanto no se quieren apropiarse de éstas.”

“Uno de los puntos más importantes es que la SEP contrate a docentes que hablen la lengua indígena y que puedan impartir las clases a los alumnos en su lengua materna.”

“Los maestros deben ser designados de acuerdo a las necesidades de la población considerando su iniciativa y que sean de la misma región porque conocen la cultura, costumbre y lengua, así como motivarlos constantemente.”

En una dimensión cuantitativa intermedia (menor a los cuatro contenidos antes mencionados), se alude a un aspecto que debiera considerarse en la futura iniciativa de reforma de la Ley General de Educación. Se trata de la creación de mecanismos de regulación y de observación con fines de defensa de los Derechos humanos, lingüísticos y culturales. Legislar al respecto constituye una innovación que permitiría avanzar sustancialmente en el replanteamiento de las normatividades relativas a la protección y promoción de las capacidades culturales ciudadanas. En cierta forma, la concepción más practicada en la normatividad cultural es la que se aplica a patrimonios y tradiciones. Ahora se trataría del ejercicio de las capacidades lingüísticas y culturales en un sentido de libertad, creatividad e identidades.

“Observatorios de educación con representación indígena.”

“Recalcar los derechos a la educación intercultural por medio del respeto y valoración de las diversas culturas.”

“Debe contemplar la ley mecanismos y contenidos que permitan proteger a los pueblos indígenas y a sus habitantes para que no sean discriminados, criticados y para que no se les niegue ningún trabajo, ya que todos somos iguales y tenemos los mismos derechos.”

“Que las autoridades educativas regulen su programa, ya que violan los derechos lingüísticos: los maestros de tele-bachillerato y telesecundaria prohíben que los alumnos hablen en su lengua indígena en la escuela.”

Conclusiones específicas

En esta consulta se respaldó el proceso de introducción de la filosofía y la política educativa intercultural en la educación escolar indígena y en otros ámbitos de la educación nacional. Para ello, los participantes recuperaron definiciones y principios de educación intercultural ya establecidos en la normatividad vigente en la materia, pero plantearon la necesidad de cambios en las responsabilidades administrativas con el propósito de garantizar la plena y coherente aplicación de tales normas, aspecto que ellos demandan sea incluido en la reforma de la Ley General de Educación.

Al mismo tiempo, los participantes plantearon como principales modificaciones de la LGE, en lo que respecta a la educación escolar indígena, tres aspectos:

- 1) otorgar capacidad gestionaia a las comunidades indígenas para conducir, planificar y evaluar los procesos escolares en sus localidades;
- 2) ampliar la aplicación de la filosofía y política de educación intercultural a todos los ciclos educativos del sistema nacional y
- 3) en los ámbitos estatal, regional y municipal, crear mecanismos participativos de promoción y defensa de los derechos lingüísticos y culturales. Asimismo, valorar el papel estratégico que tienen los educadores interculturales en el desarrollo convergente de la educación, para lo cual se espera una nueva profesionalización intercultural.

Como una estrategia para favorecer la continuidad y robustecimiento de la herencia etnolingüística y cultural, se propuso que el sistema escolar nacional adopte la cultura y la lengua indígena como área programática obligatoria en todos los niveles educativos y generalice metodologías y propuestas propias del enfoque intercultural bilingüe en todo el espectro de la educación nacional.

Por último, las definiciones y principios propuestos en los foros de consulta reiteran la necesidad de vincular adecuada y permanentemente la reforma educativa con el desarrollo sociocultural y lingüístico de las comunidades indígenas.

2.5 PRINCIPALES RESULTADOS SOBRE EL TÓPICO “COMPETENCIAS Y APRENDIZAJES CONVERGENTES A LA REFORMA DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN”

Con base en los debates preliminares que sirvieron para demarcar los contenidos de la consulta, es posible postular que todos los tópicos establecidos para motivar las discusiones y los consensos entre los participantes representan metas por resolver de manera técnica y social, para poder consolidar el desarrollo educativo en las comunidades indígenas. El tópico referente a los aprendizajes y competencias interculturales tuvo la misma importancia en estos eventos.

Más llamativo resulta esta tendencia si se tiene en consideración que los medios académicos, las evaluaciones de los proyectos bilingües indígenas y las estructuras de planificación curricular han sido bastante prolíficas en mostrar avances, en difundir manuales y proponer metodologías didácticas para desarrollar en los procesos escolares las llamadas competencias interculturales. Acentúa el carácter llamativo de este opaco resultado de la consulta el hecho de que en los diseños de modelos pedagógicos interculturales se ha asignado una mayor centralidad a las identidades y a las culturas, lo cual desplaza a un plano menor la enseñanza preferencial de la estructura de la lengua, puesto que se ha tornado un principio muy aceptado que los aprendizajes interculturales se basan tanto en aspectos cognitivos, comportamentales y de cohesión social, además de los conocimientos lingüísticos.



Acciones y aportes institucionales

La respuesta mayoritaria acerca de este tópico en lo que se refiere al diseño y accionar de la política educativa es técnicamente hablando imprecisa. Es indudable que faltan elementos para poder interpretar de manera concluyente esta tendencia. Los participantes mencionan en un mismo plano de importancia el rescate y preservación de la lengua e identidad indígena, vestimenta, costumbres, estrategia de logro académico, no injerencia de los partidos políticos y otras consideraciones generales que no permiten caracterizar el panorama específico de esta dimensión de la educación escolar. Veamos algunos ejemplos reveladores al respecto:

“Educación de calidad y con conocimiento de su cultura regional o del país, para poder rescatar y preservar la lengua materna y la identidad indígena. (Lengua, vestimenta, las costumbres, forma de gobierno autónomo, cosmovisión indígena de México).”

“Vigilar que las estrategias para un mejor logro académico se cumplan”

“Aprendizaje y formación integral en el que se valore la cultura, la lengua, los usos y costumbres, el respeto a la diversidad, así como el desarrollo de habilidades de competencias que les sirva para su sobrevivencia y la solución de problemas de la vida cotidiana.”

“No tomar partido político”

“Cursos de capacitación ciudadana en su propia lengua indígena y el apoyo de recursos económicos para fomentar las tradiciones y costumbres según sea su lugar de origen.”

“Se espera el respeto a las culturas y la aplicación de la expresión oral y escrita en la enseñanza dentro de las escuelas.”

“Que en la educación intercultural se abarque la enseñanza de otras culturas diferentes a la etnia particular de los alumnos, así conocen más de otras culturas y se afianzan valores positivos.”

“Retomar una educación integral.”

“Mejorar el conocimiento sobre la cultura, la tradición de las etnias y de los grupos indígenas de diversas culturas a nivel nacional.”

“Reconocer y revalorar nuestras manifestaciones y expresiones culturales, tanto en nuestro entorno indígena, como a nivel nacional.”

“Poner de relieve su cultura, sin dejar de realizar los intercambios necesarios para promoverla y enriquecerla.”

“Dar seguimiento real a lo estipulado en los principios de la educación intercultural.”

“Que las instrucciones respeten la diversidad de las lenguas.”

“Que los responsables, coordinadores, directores pidan sólo la cantidad justa en la legalización de certificados de estudios.”

“Implementar programas o campañas para los padres de familia para promover el uso y enseñanza de las lenguas indígenas desde el hogar.”

Competencias interculturales

El panorama que establecen las propuestas al respecto puede asociarse claramente a influencias que provienen de los procesos escolares específicos, los cuales se desarrollan sin elementos técnicos de evaluación y que se consolidan por el componente idiosincrático y de aceptación en la comunidad. De esta aceptación local diferenciada, lógicamente, no se pueden generalizar parámetros para aplicar en el amplio espectro del sistema educacional. En todo caso, ocupa el centro de la reflexión el tema recurrente de la lengua materna indígena, como principal herramienta y medio pedagógico:

“Que a los niños se les enseñe las siguientes lenguas: huichol, cora, tepehuano para que vayan intercambiando su cultura. Que se les enseñe lo de las fiestas tradicionales.”

“Estudiar técnica avanzada para poder conocer en el mundo entero de lo que está pasando e informar a los mayores que no tienen ese conocimiento.”

“Aparte de la lengua materna, aprender otros idiomas y actividades para desenvolverse ante la globalización”

“Que se forme un grupo de estudiantes de nivel superior que dominen la lengua materna, en el cual ellos difundan la educación de la lengua materna.”

“Aprender a proteger el medio ambiente.”

“Que aprendan a reconocer y valora sus raíces culturales, con participación y aportación desde su comunidad.”

Convergencia escuela-comunidad

Algo semejante ocurre con el tema de la convergencia o la alianza que debiera existir entre la escuela y la comunidad respectiva para propósitos de aprendizaje y de factores lingüísticos y culturales.

“El respeto a las culturas y la aplicación de la expresión oral y escrita en las escuelas.”

“Que se elabore un alfabeto huichol indígena para su buen aprendizaje y pronunciación con su dibujo.”

“Que en las instituciones se implementen materia de otras culturas, así como también valores que concuerden con su etnia, y así sea mejor su comprensión, ya que tienen que ir de la mano la cultura con la educación.”

“Implementar desde la escuela información sobre programas de equidad de género, no violencia contra las mujeres, así como los derechos y corresponsabilidad de los niños y el conocimiento de los Derechos Humanos.”

“Tener una oficina de orientación cercana o en la comunidad para tener una mejor información, relacionada con los derechos y obligaciones de las autoridades escolares y de los padres de familia y alumnos; así como temas de interés social.”

“Que se cree una dependencia a nivel comunitario y estatal enlazando a las instituciones nacionales que correspondan, para un mejor trabajo y para estar pendientes de cada localidad y sus necesidades.”

Valores

Otro resultado llamativo de la consulta acerca del tópico de los aprendizajes interculturales, aunque con un nivel bajo de frecuencia, es la concepción de que cualquier reforma de tipo plurilingüístico e intercultural requiere del desarrollo de una ética de solidaridad, de participación y de inclusión de las familias y de las comunidades indígenas, como garantías de congruencia con los objetivos reivindicativos que debiera asumir la educación escolar indígena, como principal característica del concepto de derecho lingüístico y cultural. Veamos algunos testimonios al respecto:

“Inculcar la educación en la familia, principalmente que los padres de familia enseñen a sus hijos las costumbres de los abuelos, de los antepasados y así no perder lo que es la cultura de la lengua y las tradiciones.”

“Fortalecer la lengua, hablar con orgullo la lengua y fomentar la cultura propias.”

“Que los padres inculquen a sus hijos terminar una carrera y que sea obligatorio.”

“Rescatar el vestuario indígena de la región.”

“Que las organizaciones den a conocer a cada pueblo sus derechos y obligaciones.”

“Lo primero que tenemos que hacer es organizarnos para promover y establecer una buena educación para lograr un derecho a la educación federal, estatal y municipal.”

“Respeto hacia los pueblos indígenas, así como valorar las tradiciones y costumbres, sobre todo en la autonomía como grupos.”

“Que las personas que no hablan la lengua (indígena como lengua) materna, respeten y reconozcan los derechos de los pueblos indígenas a recibir una educación adecuada a su cultura.”

“Que las otras lenguas que se hablen en las comunidades indígenas sean consideradas con la misma importancia que tiene el español, para la impartición de la educación.”

Conclusiones específicas

Los aprendizajes interculturales de los estudiantes, sin duda, constituyen la principal fortaleza o la más potente herramienta de transformación propositiva para incidir en el desarrollo armónico e integrativo de las comunidades. A la vez, ellos exigen un alto nivel de profesionalización en interculturalidad y un nivel de eficiencia para construir las adecuadas situaciones de aprendizaje. A la vez, exigen un alto nivel de profesionalización en interculturalidad y un nivel de eficiencia para construir las adecuadas situaciones de aprendizaje en las aulas y en las escuelas. Representan, en consecuencia, un nivel técnico complejo, innovador, metódico que exige una mejor preparación técnica de los docentes bilingües así como mayor sensibilización de los padres de familia y de las autoridades comunitarias. Lo anterior podría explicar porque se observa poca definición en los debates comunitarios, un estado más o menos generalizado de insatisfacción por el modesto nivel de logro de los estudiantes indígenas y por las limitaciones que persisten en el perfil profesional de los educadores indígenas

Por las razones antes mencionadas, las propuestas formuladas tienen más bien un carácter evaluativo o de diagnóstico, antes que un carácter propositivo. Entre las evaluaciones, se destaca la crítica a la omisión de las identidades, idiomas y necesidades comunitarias en las prácticas escolares. Se considera que los aprendizajes son deficitarios y descontextualizados. También se proponen mejorar en la interrelación entre maestros y comunidad.

Los participantes afirman que observan fallas en el funcionamiento de los programas de formación que ofrecen las instituciones respectivas.

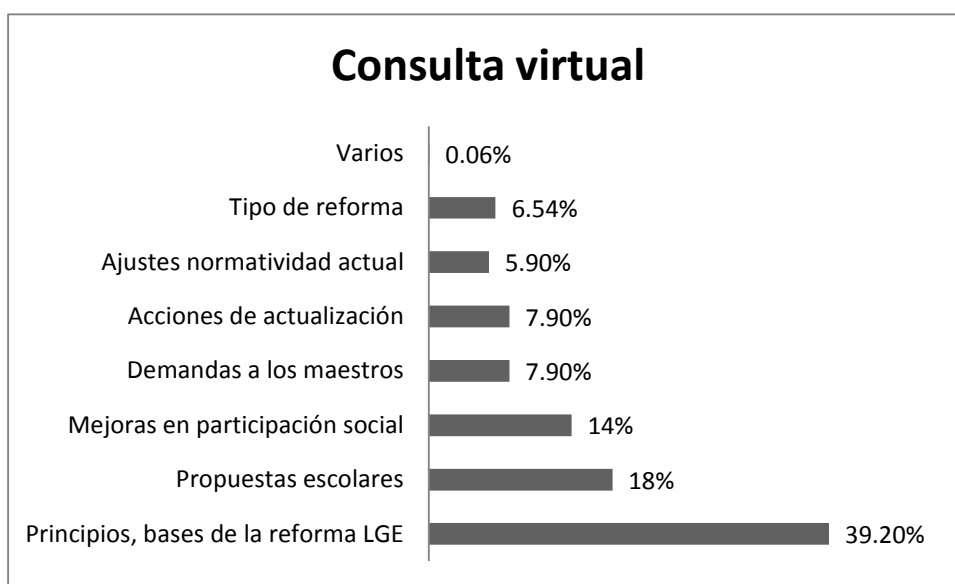
Finalmente, un resultado de la consulta muestra que administradores, educadores y familias no asumen plena y coherentemente los proyectos e identidades etnolingüísticas.

2.6. Principales resultados de la Consulta Virtual

Este ejercicio de consulta previó una modalidad electrónica de participación que, aunque reducida en cantidad, aportó importantes elementos de análisis realista, crítico y propositivo sobre el funcionamiento actual de la educación en comunidades con población indígena en el país. Se reiteró, a través de una sencilla encuesta virtual, la importancia que atribuyen los participantes indígenas a los principios sociales, humanitarios, científicos, sociolingüísticos y políticos en que se debe sustentar cualquier enfoque o

política educativa en sus áreas culturales específicas y en el país en general. En este mismo sentido, se visualizó la necesidad de profundizar el papel de los rasgos culturales y lingüísticos originarios en los diseños programáticos y en las estrategias de enseñanza y aprendizaje intercultural. La presencia o participación de las comunidades indígenas en la gestión educativa específica es una garantía confiable para ofrecer una educación pertinente, incluyente y reivindicativa a los estudiantes indígenas de México.

Como se puede apreciar en la gráfica siguiente⁷, en primer orden de frecuencia aparecen las propuestas referidas a las orientaciones, principios o bases en las que se debe sustentar la educación escolar que se practica en las escuelas con alumnos indígenas.



En esta gráfica, destacan las siguientes concepciones que revelan las interrelaciones necesarias entre los desarrollos educativo, económico y sociocultural:

⁷ En esta gráfica, al igual que en las anteriores, se presentan las propuestas de acuerdo con el criterio de frecuencia, establecido a través de un conteo simple.

1° *“El desarrollo de competencias integrales que nos faculte para promover el progreso integral comunitario. Con la formación de cuadros indígenas, se tendrá la oportunidad de participar en los planes, programas y proyectos perfilados hacia la promoción del desarrollo integral comunitario, y así construir condiciones de la igualdad que deben gozar todos los grupos del país”.*

2° *“Como indígenas queremos una educación libre sin ataduras ni imposiciones, con profesores que demuestren su capacidad con hechos no con años de servicio, que demuestren potencial para generar desarrollo y progreso en nuestra comunidad”.*

3° *“Como indígena deseo la oportunidad de desarrollar mis habilidades en las ciencias exactas y la ingeniería, queremos que nos apoyen con empleos temporales mientras estudiamos. Con apoyo para generar empresas de base tecnológica.”*

“No queremos un pago mensual para según vivir mejor Oportunidades”. “Necesitamos conocimientos para que nuestros productos se transformen y logremos ser competitivos en el mercado interno, no queremos exportar queremos darle de comer a nuestros compatriotas, queremos que México tenga productos de calidad y que seamos un país autosuficiente”.

El significado ostensible de las propuestas precedentes (a modo de ejemplos) es que demandan mejoras y transformaciones que no se producen estrictamente en el escenario jurídico, sino en proyectos y metodologías de calidad y pertinencia que a su vez reclaman eficacia y conducción de las instituciones del sector educacional.

En un tercer orden de frecuencia, aparecen las participaciones etiquetadas como ‘Propuestas escolares’ que focalizan sus referencias sobre aspectos de planificación curricular y de funcionamiento docente, los que implican medidas internas de actualización profesional y de re-orientación de las actividades más cotidianas del sistema escolar. Por ejemplo:

“Educación bilingüe y en las lenguas originarias”.

“Garantías para que se respeten las tradiciones de conocimiento oral”

“Que se reconozcan las lenguas indígenas como parte de los requisitos para estudios de posgrado.”

Se encuentran también las participaciones que aluden a la necesidad de transformar y hacer más activa y decisoria la participación de los padres de familia y de la comunidad indígena en general en el proceso escolar. Algunos aportes significativos son los siguientes:

“Mediante el empoderamiento de los derechos humanos y ciudadanos, en un marco de cultura cívica y democrática lo cual propiciará una participación activa e incluyente, a través de la organización y gestión de los individuos y colectivos con las autoridades y la sociedad en general por medio de la difusión de las inquietudes y alternativas propuestas, de consultas ciudadanas, de realización de iniciativas y propuestas de acción civil y legales (entendido esto último como propuestas de ley), así como la solicitud de transparencia y rendición de cuentas a las autoridades, esto en una visión macro”.

“Acercándose de forma individual o colectiva a las escuelas, para generar grupos de participación en los comités de padres de familia o directamente con las autoridades escolares, para el seguimiento y evaluación de los centros escolares y las autoridades mismas, considerando como punto de partida de esta evaluación el respeto de los derechos humanos, principalmente a una educación digna que fomente el desarrollo integral de los individuos (para lo cual es indispensable partir de las inquietudes, intereses y necesidades del individuo mismo)”

“A través de encuestas, sin dejar de lado las experiencias y conocimientos de nuestros abuelos y abuelas”

“Realizar una convocatoria abierta a la sociedad civil y darle una importancia y seguimiento real. Además hacer a un lado situaciones políticas partidarias; más bien, hacer a un lado los partidos políticos pues son ellos los que entorpecen los avances. En este caso, asuma esta responsabilidad la Dirección de Educación Indígena o el Inali con la coordinación real de los tres niveles de gobierno: federal-estatal y municipal (Comisarios).”

Asimismo, se deben considerar reformas jurídicas en los mecanismos institucionales de participación social, lo que implicaría establecer relaciones más horizontales entre instituciones del sector educacional indígenas y las representaciones de las comunidades indígenas en términos de conducción y determinación de políticas de acción.

Con menos frecuencia, figuran aportaciones más específicas sobre la normatividad que rige el funcionamiento del sistema escolar indígena, lo cual implicaría introducir determinadas actualizaciones al texto de la Ley General de Educación, como las siguientes:

*“**Observaciones a la ley general de educación**⁸. Artículo 2º, tercer párrafo en la parte que dice que deberá fomentarse la participación del alumno, ha de señalarse también que para ellos se deben considerar las condiciones individuales, sociales y culturales del mismo. Artículo 7º Fracción IV.-habrá que tener conocimiento de la pluralidad lingüística y cultural de la nación y del respeto a los derechos lingüísticos, culturales y ciudadanos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas tendrán derecho a la educación en su propia lengua y en español, considerando sus condiciones individuales, sociales e interculturales. Apartado 13.- Deberá fomentar valores y principios de cooperativismo y respeto a la interculturalidad. Apartado 14.- Habrá de promover y fomentar la lectura del libro en la lengua materna del alumno así como en español. Artículo 8º (Encabezado), “aquella que genere violencia contra las mujeres, los niños y las niñas” (considerando que los anteriores son representados como grupos vulnerables, se propone considerar a los indígenas en este artículo, dada la violencia generada hacia estos en el contexto actual del país)...” O en su defecto aquellas que no se apeguen al respeto de los derechos humanos y constitucionales que establece la ley”.*

*“A su vez, considerando a México como un país intercultural y diverso se debe proponer la realización de una **currícula**, que considere como punto de partida de la enseñanza la diversidad de los contextos y realidades individuales, sociales y culturales de los individuos y no de una uniformidad prescrita como adecuada de antemano para la enseñanza”.*

*“Establecer instrumentos y mecanismos de **evaluación** educativos que consideren la diversidad individual, social y cultural de los individuos; sin ser sistemática y estandarizada, discriminatoria y excluyente de los aprendizajes logrados por los alumnos”.*

⁸ Se transcriben las aportaciones virtuales más o menos textualmente, con ligeras ediciones de forma. Las negritas son para destacar la importancia de la idea.

*“A través de la ley, garantizar que todo docente que ejerza en comunidades indígenas, acredite su **formación profesional como pedagogo** y como poseedor de conocimientos, habilidades y competencias interculturales”.*

*“Agregar en la ley general de Educación la Ley General de los derechos lingüísticos, en el apartado que establece el derecho del **uso de la lengua** en cualquier ámbito. Siempre y cuando se empleen en las instancias de atención pública: salud, educación, instancias de gobierno, los recursos humanos que en ello capacita La Universidad Intercultural Maya de Q. Roo”.*

*“Que la ley general de Educación establezca para todos los planes de carrera que se destinan a la atención pública y como obligación, en los planes educativos, la enseñanza-aprendizaje de la **lengua maya**”.*

*“¿Cómo es posible que se declare obligatoria una lengua extranjera en las escuelas de todos los niveles y nuestras **lenguas originarias** permanezcan en el patio?”*

En las aportaciones específicas acerca de la normatividad, destacan también los planteamientos que demandan la ampliación del alcance y cobertura de las reformas inspiradas en los debates sobre pluralismo lingüístico y reconocimiento de la diversidad cultural. Los aportes, por un lado, aluden a la real necesidad de aplicar un enfoque intercultural en todos los niveles educativos y, por otro, la necesidad de establecer mecanismos de equidad e inclusión para los estudiantes indígenas en los diversos ciclos educativos en México. Veamos algunos ejemplos:

*“Desde mi humilde opinión y de acuerdo con la realidad que se vive en un lugar indígena pienso lo siguiente: en el tema de la educación, debe **haber una reforma en todos los niveles educativos**. Los programas educativos están planeados muchas veces para el contexto urbano, mientras que el rural o el del área indígena se tienen que adaptar. Los libros que la Secretaría de Educación Pública da a los estudiantes son de acuerdo al plan y programas que la misma institución imparte. Debe ser una educación de acuerdo a las necesidades de los pueblos, de la gente, una educación de calidad; al mismo tiempo ésta debe tener un impacto en lo futuro en la calidad de vida de los hermanos indígenas. Una educación en donde se le dé prioridad a toda persona que quiera realizar estudios y aprender algún oficio y que los mismos profesores sean de la comunidad y que sepan hablar su lengua. Que haya intérpretes o traductores de todo tipo de oficios, profesores de la lengua que se habla en la comunidad”.*

“La ley debe aplicarse en todos los lugares de México. Que los maestros rindan un informe de actividades de manera personal con los padres de familia y que se comprometan en prepararse mejor para brindar una educación de calidad a los niños presentes, pues con sus conocimientos defenderán los colores de la bandera nacional en el futuro”.

“Cuando se habla de leyes, en primera instancia hay que mirar hacia las comunidades, sobre sus necesidades reales, sobre su forma de vivir, no simplemente acudir a esas poblaciones cuando existe algo que interese a otros. Necesitamos dar a las comunidades verdaderos profesionistas comprometidos no solo con uno sino con todos a la vez”.

Conclusiones específicas

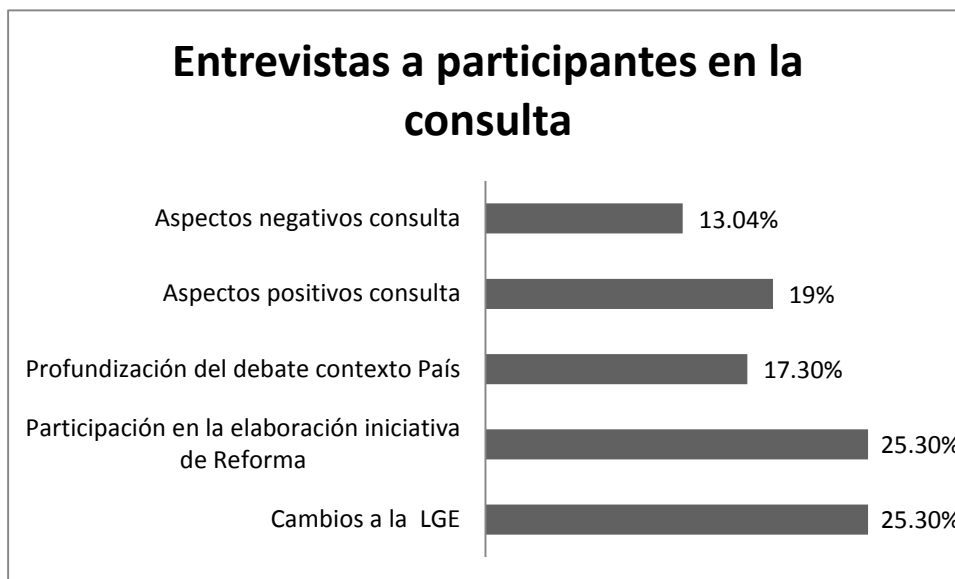
Los principales resultados de la modalidad virtual coinciden en reivindicar una mayor y decisoria participación de las comunidades indígenas en la gestión escolar y en las instancias estatal y municipal, sobre todo. Los participantes en esta modalidad consideran que dicho factor amerita una modificación de la Ley General de Educación.

Las aportaciones más frecuentes consisten en valoraciones críticas y autocríticas acerca de la calidad y de los logros de los procesos escolares. También predominan las opiniones críticas acerca de la vinculación insuficiente entre las escuelas, los maestros bilingües y las comunidades indígenas. Se reitera que una mayor cooperación entre escuela y comunidad produciría beneficios en la formación de los alumnos. Por eso, es atendible que la oferta educativa se sustente más en bases culturales y comunicativas, habituales para los estudiantes indígenas.

Por último, se reafirma en la modalidad virtual que sería una adecuada estrategia extender la aplicación de los enfoques interculturales en todos los niveles educacionales (de educación básica a educación superior) e introducir mecanismos más eficientes de formación docente y de infraestructura.

2.6 Principales resultados de las entrevistas a participantes

Después de realizadas las actividades presenciales de la consulta, para la fase 2012 especialmente se introdujo el procedimiento de entrevistas a participantes con mayor experiencia en el campo educativo, que manifestaron un alto y propositivo nivel de participación en los foros y coloquios.



Uno de los contenidos que resulto de más interés en los entrevistados se refiere a cambios específicos en las funciones que desempeñan las instituciones federales que conforman el organigrama del sistema escolar nacional y cambios en los niveles federal, estatal y municipal:

“Establecer una ley que implique una educación bilingüe para proporcionar el conocimiento necesario. Que quede establecida la capacitación de los profesores indígenas y no indígenas para garantizar un buen aprendizaje en los niños.”

“A nivel federal tiene que ser la integración de los asuntos interculturales, en el artículo 3° constitucional, así como en las constituciones estatales”.

“Nivel Federal:

- 1) *Que la CGEIB se inserte como una Dirección con facultades de decisión en educación básica.*
- 2) *Que la distribución de los recursos se realice con bases de equidad para abatir la brecha de desigualdad entre escuelas rurales y urbanas.*

- 3) *Que el enfoque intercultural se concrete en contenidos específicos, materiales y estrategias interculturales.*
- 4) *Que la educación indígena abarque los tres niveles de educación básica y todas las modalidades.*

Nivel Estatal: *Que la enseñanza de la lengua indígena se concrete en una asignatura y se elaboren materiales que representen las culturas locales.*

Nivel Municipal: *Que destinen los fondos económicos que por derecho cada población debe recibir para impulsar los procesos educativos”.*

“Reorganización integral del Sistema Educativo Nacional, Estatal y Municipal, para lo cual se deberán integrar todos los programas en un solo rubro, como: Escuelas de Calidad, Educación para la Salud; Ver bien para aprender mejor; Oportunidades, Becas de Progreso, Programa de Lectura; Escuela Siempre Abierta, de tiempo completo, etc. Para ello se debe reformar la Ley de Educación, tanto nacional como estatal con una estructura funcional de su organigrama”.

“Definir funciones y ámbitos de competencia tanto de la CGEIB, que depende de la Secretaría de Educación y de la DGEI, la cual depende de la Subsecretaría de Educación Básica”.

Los participantes en este ejercicio de consulta consideraron que no son suficientes las regulaciones vigentes en la Ley General de Educación respecto de las funciones y responsabilidades de las instituciones encargadas de la educación indígena. Aluden a la Dirección General de Educación Indígena, a la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe y al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, principalmente. Ya sea a través del nivel constitucional o por medio de una ley reglamentaria, se recomienda distinguir las funciones y ámbitos de competencia de tales instituciones.

Otro aspecto muy destacado de las entrevistas, como se puede observar en la gráfica correspondiente, es la expresión de la expectativa de los participantes de continuar vinculados y considerados en el seguimiento de los resultados de esta consulta: la elaboración de la iniciativa de reforma a la Ley General de Educación, que será construida con la Secretaría de Educación Pública y deberá ser presentada a las comisiones del Congreso. Las expectativas de continuidad en la participación se reflejan claramente en los siguientes testimonios:

“Investigar en la página electrónica de la CDI para hacer algunas propuestas al respecto”.

“Difundir a la comunidad a la que pertenecen, las propuestas obtenidas en este coloquio”.

“Esto depende del Consejo Consultivo, no cambiar personas, que sea el mismo personal que se convocó desde la primera vez y así haya un seguimiento real a las propuestas emitidas”

“Manteniéndonos informados sobre el avance de los coloquios anteriores, para un criterio amplio”.

“Teorizar y examinar los avances hasta ahora logrados para desarrollarlos con más aportaciones”.

“Participar y aprovechar la tecnología, como el internet y el correo electrónico, para seguir el proceso de la iniciativa de reforma a la ley”.

“Asistir al llamado de la CDI para conocer los resultados de la consulta a nivel nacional”.

“Establecer un comité de seguimiento de las propuestas e iniciativas para la reforma a la LGE”: 1° que se nos mantenga informados del curso del debate sobre la Reforma. 2° que se deje abierta la posibilidad de que los y las participantes aporten mayores datos, evidencias y experiencias”.

“Que la población consultada tenga continuidad en dicho proceso. Establecer una comunicación con la CDI para que se tengan las fechas de las reuniones y la información en tiempo y forma”.

“Llevar a cabo propuestas claras y definidas, a través de otro encuentro. Establecer un vínculo de comunicación, compromisos y retos para la siguiente sesión”.

“Informarnos de manera correcta de las futuras actividades y darnos a conocer oportunamente el material”.

En otras partes de este informe, se ha señalado que uno de los significados más relevante de las experiencias de consulta en 2011 y en 2012 es la transformación de la percepción de legitimidad que tienen para las comunidades indígenas la posición y el trabajo de las instituciones oficiales del sector educativo. En esta consulta, se ratifica la concepción de que las instituciones deben seguir a cargo de la conducción general de los procesos escolares, pero también compartir algunas de sus atribuciones a las comunidades indígenas respectivas. Por esta razón, resulta altamente recomendable que los aproximadamente tres mil participantes en ambas fases de la consulta para reformar la Ley General de Educación dispongan de nuevos espacios de participación en la gestión siguiente de construcción de la iniciativa de reforma.

No menos importante, por otra parte, es el reconocimiento de los entrevistados de que la consulta en materia educativa debe formar parte de un debate nacional, en las que se involucre a todos los sectores de la sociedad mexicana. La futura iniciativa no es una problemática exclusivamente indígena. Conozcamos algunas propuestas al respecto:

“A través de las instituciones del sector educativo donde se involucre a maestros, padres de familia y organización de la sociedad civil”.

“Que las personas que han venido participando lo sigan haciendo, porque ellas son conocedoras de las propuestas reales y vividas y también conocen ya la LGE y si son ajenas a estas, los debates son desviados del tema y no serviría de nada este proyecto a la reforma de la LGE”.

“Implementar un programa de concientización sobre la diversidad cultural entre todos los sectores poblacionales para un mayor entendimiento de la problemática educativa del país”.

“Hacer difusión en los medios masivos de comunicación y los medios electrónicos para crear mesas de trabajo en donde se aborde el tema de la educación”.

“Un coloquio virtual a través del internet, donde los interesados puedan contribuir desde cualquier parte del país”.

“A través de otras instituciones como el INEA, el Conafe y otras, así como a través de organismos de la sociedad civil dedicados al tema de la educación”.

“A través de foros, para contrastar las opiniones de docentes, padres de familia y sociedad en general”.

“De manera presencial, a nivel federal, estatal y municipal; o bien, a través del sistema satelital”.

“El sistema de consulta debe prever la delimitación geográfica y cultural para dialogar sobre problemáticas afines y puntos de vista compatibles. Esto origina que los foros de consulta se multipliquen. Involucrar a autoridades civiles y tradicionales, líderes comunitarios, las ONG, padres de familia y mandos medios de la SEP.”

Desde una perspectiva práctica de evaluación de la experiencia de consulta, se pidió a los entrevistados su opinión acerca de los aspectos positivos y negativos en cuanto a diseño, desarrollo y continuidad. Un sector representativo de los entrevistados mencionaron como aspectos positivos los siguientes:

“Se contó con tiempo adecuado, con información suficiente, clara y la forma de organización permitió lograr los objetivos”.

“Reforzamiento de propuestas y ejecutarlas y llevarlas al congreso para su aprobación”.

“Apertura de ideas en el proceso de reforma a la ley”.

“Participación de los sectores involucrados, una mayor transparencia en los procesos de reforma donde se hace hincapié en la inclusión”.

“Avance en el reconocimiento y valoración de las poblaciones indígenas y sus necesidades en educación”.

“Es positivo en todos los ámbitos, ya que estos espacios permiten intercambiar experiencias y propuestas en el tema de educación para los indígenas y no indígenas”.

“La creación de propuestas para mejorar la situación educativa de las comunidades indígenas y no indígenas”.

“Algo positivo fue que los grupos de discusión fueron pequeños, hubo oportunidad de dialogar y escuchar todas las voces; sin embargo, faltó diversidad”.

En cuanto a los aspectos negativos, cabe destacar las siguientes expresiones:

“La cantidad de personas que asistieron no era considerable ni suficiente, en cuanto más opiniones haya, mejores propuestas se pueden lograr”

“Algunos de los participantes no estuvieron en todo el proceso, por lo tanto se desconoce un poco sobre las propuestas de los encuentros anteriores”.

“Quedarse con ellas y que no las tomen como justificación de un proyecto”.

“La participación limitada de algunos sectores de la población”.

“Que no se lleguen a establecer los mecanismos de seguimiento a los planteamientos de las personas consultadas”

“Hubo muchos docentes (maestros indígenas) cuya óptica y experiencia se afecta por los contextos desalentadores en los que se desarrollan”

“La falta de presupuesto para convocar a otros actores de las comunidades”

“Involucrar a personas especializadas en el tema. Autoridades educativas. Llevar a cabo consultas ciudadanas. Tiempo insuficiente para tratar temas de gran relevancia. Trabajar sobre propuestas realizadas en anteriores sesiones”

“Falta de apoyo por parte de las autoridades educativas al no informar a los participantes sobre el tema a tratar y las actividades”

“Negativo, considera que no ayudó mucho el que no todos tienen la misma información ni el nivel de información, lo que hace que exista un desajuste en el grado de información y por lo tanto en las propuestas, es necesario que haya continuidad en la participación”.

“Por otra parte, falta mayor conocimiento, difusión en las comunidades y se dejó fuera a mucha gente que tiene más posibilidades de aportar sustantivamente, no

sólo en la parte de la docencia, sino en otros ámbitos, como los líderes naturales de las comunidades, en las expresiones culturales, etc. Por lo que se considera que hace falta más información conceptual sobre el tema, para poder hablar en el mismo nivel. Esto debe hacerse incluso previo a la consulta”.

El señalamiento de aspectos positivos y negativos atribuibles a las dos fases del proceso de consulta (2011 y 2012) constituyen evaluaciones sobre el modo de ejecutar esta política de participación en México y, a la vez, aporta elementos para afinar la metodología de trabajo, dado que esta política social deberá profundizarse en adelante en el país.

Conclusiones específicas

Las entrevistas confirmaron el sentir de las audiencias de convertir el mecanismo de consulta como una potente y trascendente metodología de diálogo provechoso y horizontal entre las comunidades indígenas y las instituciones oficiales que realizan acciones y servicio en las regiones interculturales. A fin de concretar las condiciones de suficiente información y procedimientos debidamente razonados y con plena libertad para el desarrollo de los análisis y resoluciones, se requiere hacer modificaciones de infraestructura, de funcionamiento y de equipos técnicos de moderadores que conozcan y practiquen los estilos culturales de debate, toma de acuerdos y normas de aplicación y seguimiento.

Los entrevistados reiteraron el de la mayoría de los participantes en la consulta en el sentido de que esperan continuar vinculados, de algún modo, al proceso de elaboración de la iniciativa de reforma de la Ley General de Educación. Los responsables de la consulta deberán considerar esta expectativa social, porque forma parte de la concepción de legitimidad que utilizan los representantes indígenas para mirar el trabajo y la calidad-coherencia del desempeño de las instituciones del sector.

Finalmente, las entrevistas reiteran la tendencia de que hay que activar, profundizar, y aumentar la eficacia de muchas de las disposiciones que ya existen en las normatividades vigentes. Hay mucha atención sobre esos aspectos en los participantes. Una derivación de este hecho es que la consulta resulta, de facto, un más realista y sincero trabajo crítico y autocrítico de los representantes indígenas. Además, de la expectativa de transformar y enriquecer las relaciones con las diversas instituciones del Estado mexicano.

Capítulo 3

Conclusiones generales

Dos momentos iniciales del presente siglo deberán marcar la historia sociocultural reciente de México. En efecto, con la reforma constitucional en materia indígena de 2001 y con la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de México de 2003, el Estado mexicano adquirió la responsabilidad de crear las condiciones para que los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) ejercieran sus funciones constitucionales con una visión transcultural, plurilingüística. El Estado mexicano asumió además el mandato legislativo de promover en la sociedad las reformas convergentes al reconocimiento de la diversidad lingüística, cultural y étnica en materia judicial, educacional, de salud, de administración, entre otras materias, con el propósito de construir una sociedad abierta, plural e incluyente.

Con esta perspectiva, representantes y comunidades indígenas de México aceptaron la convocatoria del sector de instituciones coordinadas por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), para realizar una consulta acerca de política, modelo y sistema educativo que se aplica en todas las regiones etnolingüísticas del país, rurales y urbanas.

En las observaciones y análisis generados durante la consulta se expusieron los problemas principales que impiden a las comunidades y pueblos indígenas el pleno disfrute del derecho a la educación. Los resultados de las diversas modalidades de consulta permitieron identificar las dependencias, los procedimientos, los contenidos y las funciones en las que se requieren intervenciones rápidas, participativas y eficaces, a fin de garantizar el total beneficio de este derecho.

Aun cuando el derecho a la educación se encuentra universalmente reconocido, los pueblos indígenas de México tienen razones objetivas para afirmar que la educación escolar que se les ofrece en la actualidad no está produciendo todos los beneficios e impactos deseados. El analfabetismo, los bajos niveles educativos y la reducida infraestructura de los centros escolares tiende a ser más alto entre los pueblos indígenas que en el resto de la población nacional. Este panorama no mejora sensiblemente en el nivel medio y superior. Si bien los participantes en esta consulta reconocieron que se han hecho esfuerzos significativos y que se han logrado avances importantes en las últimas

décadas, subsisten todavía obstáculos en el acceso, la calidad y la pertinencia cultural de la educación escolar.

Por diversas razones, la consulta presencial, virtual y documental que se realizó en 2011 y parte del 2012 resultó un ejercicio extraordinario de gobierno, sin precedentes en la región latinoamericana, porque profundizó el reconocimiento de las diversas instituciones oficiales que laboran en este sector; abrió además una veta participativa de legitimidad y de reciprocidad entre comunidades indígenas e instituciones de Gobierno y, muy especialmente, consagró la voluntad ciudadana de las comunidades indígenas de intervenir en todos los niveles de gestión y evaluación de no solo la función educativa, sino de los demás dominios que se relacionan con su desarrollo económico, político y cultural.

A partir de los contenidos y propuestas temáticas más frecuentes y representativas de este proceso de consulta, presentaremos conclusiones generales divididas en tres grandes apartados.

3.1 Dimensión del diseño sociocultural y sociolingüístico plural e incluyente

Los fundamentos del tipo de política y de modelo educativo que se debe implementar en las comunidades y ciudades con estudiantes indígenas están esencialmente vinculados con la historia cultural, elementos identitarios, la lingüística y forma comunicativa de los pueblos indígenas, a fin de crear condiciones adecuadas de continuidad y de transmisión, al tiempo que se imparten los beneficios propiamente educativos.

Como en todas las latitudes del planeta, México experimenta las presiones que provienen del multiculturalismo institucional y, muy especialmente, del multiculturalismo de facto que modela las interrelaciones de contacto e interrelaciones entre poblaciones etnoculturalmente diversas que participan en procesos globales de migración, comercio, comunicación, información, tecnología y arte. Históricamente, el resultado más frecuente de estas interrelaciones en el espacio multicultural ha sido la hegemonía del Estado-Nación con el que se han desarrollado nuestros países en el siglo XX (en el que se incluyen modelos educativos homogeneizadores en términos culturales y lingüísticos) que en México se expresa, por una parte, en la relación cultura nacional vs. cultura extranjera y por otra, la relación entre la cultura hispanohablante vs. el conjunto de culturas y lenguas indígenas, situadas en un nivel subalterno de reconocimiento y legitimidad.

A través de uno de los sondeos más recientes, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (2013) ha podido constatar que las comunidades indígenas actuales funcionan mediante configuraciones sociolingüísticas que abarcan patrones comunicativos múltiples, con esquemas de bilingüismo principalmente funcional (oral), con modelos internos de prestigio en la discusión entre generaciones adultas y jóvenes, y con un evidente proceso de cambio de lengua materna en niños y jóvenes indígenas, aun en aquellas regiones que históricamente han mostrado una alta lealtad etnolingüística. Estas características enseñan que las comunidades indígenas de habla han adoptado un diseño de ordenamiento sociocultural y sociolingüístico muy distinto a lo que está implicado en las normatividades y los procesos de educación escolar.

Los participantes en esta consulta conciben esta situación como un factor de alto riesgo para la conservación y la continuidad de sus herencias culturales, identitarias y lingüísticas y reclaman de la educación escolar mexicana un mayor respaldo, un trato más equitativo y de una actualización urgente en la normatividad, en la organización, la profesionalización y la gestión formadora de los procesos escolares.

Uno de los principales obstáculos al pleno goce del derecho a la educación escolar está constituido por los diversos modelos fácticos de asimilación lingüística, identitaria y cultural y la exclusión o subestimación de los idiomas y las culturas indígenas en los sistemas educativos. Si bien esta situación ha mostrado cambios en las regiones indígenas más proactivas, además basado en el reconocimiento legal de los derechos de los pueblos indígenas y de que se promueve, organiza y administra la educación escolar bilingüe e intercultural, es una demanda cada vez más sentida la aplicación coherente y reivindicativa de que la educación en las escuelas incorpore la o las lenguas maternas de la comunidad o región como lengua de instrucción y de análisis, así como que incluya los saberes tradicionales y la cosmovisión propia de los pueblos como una de las epistemologías que se revisan en los currícula escolares.

Tal vez los retos más importantes en este momento de transformación de la educación escolar remiten a las funciones pedagógicas que deben basarse en cada cultura originaria, la lengua materna y la identidad étnica para alcanzar el funcionamiento pertinente de la educación escolar. Ambos factores generarían una comunicación educativa convergente a los saberes comunitarios y a sus tradiciones de vida. La cultura, la lengua e identidad étnica no están siendo adecuadamente utilizadas en las funciones pedagógicas de enseñanza o de instrucción y en la estratégica función de aprendizaje. Se requiere pensar con nuevos conceptos y herramientas antropológicas, lingüísticas,

pedagógicas, ideológicas los procesos escolares en las regiones indígenas. La situación actual, a juicio de los participantes, muestra insuficiencias, vacíos, deficiencias, faltas de responsabilidad de funcionarios y otro sin número de dificultades. Los proponentes confían en que las actuales instituciones del sector podrán crear las condiciones para aceptar la gestión decisoria de las comunidades indígenas con el propósito de generar los beneficios cognitivos, culturales y sociolingüísticos que esperan de la educación; ellos esperan cambios en la normatividad, incluida ciertamente la Ley General de Educación.

3.2 Dimensión de reforma de la Ley General de Educación

La educación intercultural y bilingüe enfrenta numerosos problemas, desde la insuficiencia y poca capacitación de los maestros bilingües hasta las dificultades para elaborar materiales didácticos y métodos pedagógicos pertinentes, incluyendo además la necesidad de involucrar a las comunidades indígenas en el diseño y conducción de sus propios centros educativos a todos los niveles. En México, se ha avanzado en cuanto a participación, en los temas de la educación básica y la educación superior, con resultados mixtos todavía. De hecho, existe una tendencia hacia la aplicación de la educación continua como alternativa de la educación de alumnos indígenas del país.

La educación indígena coherente con los objetivos reivindicativos y liberadores de las culturas y valores de los pueblos indígenas es la forma más adecuada para garantizar el derecho a la educación escolar, lo cual no implica cerrarse al mundo exterior y a los desafíos de la sociedad nacional y de la globalización sino, por el contrario, es vista por las propias comunidades indígenas como un instrumento necesario para el pleno desarrollo personal, social y cultural de los pueblos indígenas.

En los diferentes escenarios regionales de este ejercicio de consulta nacional, se expresaron distintas concepciones y representaciones acerca de lo que las diferentes comunidades indígenas del país conciben como Educación Intercultural Bilingüe (EIB). Cabe destacar, sin embargo, que es muy significativa y mayoritaria la preferencia por este enfoque educacional, al punto de ser considerado como una de mejores alternativas para favorecer el desarrollo y la reivindicación de las culturas, de las identidades y de las lenguas. Un rápido análisis revela que esta preferencia tiene la implicación de que los procesos educativos escolares deben contribuir a la supervivencia de las lenguas, las identidades y culturas indígenas, además de complementar poderosamente los procesos domésticos de transmisión intergeneracional en los ámbitos familiares y comunales.

Las demandas manifiestas y prioritarias que emanan de esta consulta reclaman una participación más determinante de las comunidades indígenas en la gestión política, sociocultural y técnica de la educación escolar, que se imparte en las regiones donde predominan alumnos etnolingüísticamente diversos, y que tienen dos implicaciones muy importantes.

Una, es la expectativa integradora -no satisfecha del todo- de no estar recibiendo la infraestructura, la conectividad, la asesoría técnica, los recursos financieros y -sobre todo- la educación moderna y de calidad, de que disponen las comunidades y los planteles con alumnos no indígenas del resto del país.

La segunda implicación de la demanda de mayor participación consiste en un estado de falta de asistencia técnica en que se encuentran las comunidades indígenas para hacer frente al progresivo proceso de desplazamiento de su herencia identitaria-lingüística y cultural, que se expresa en el cambio de lengua de las generaciones actuales de niños y jóvenes. En ambas, se espera otro tipo de desempeño del sistema educacional y de todo su personal. Es explicable entonces la tendencia ciudadana emergente de poseer también control institucional sobre los recursos culturales, identitarios, lingüísticos y comunicativos, con el propósito de asegurar condiciones de apoyo a la continuidad de las culturas indígenas como sistemas viables de educación, economía y autodeterminación. Y, a la vez, de transformar las interrelaciones con las instituciones del Estado mexicano y lograr un rol proactivo y decisorio sobre programas, acciones y proyectos que inciden en el desarrollo social, económico y educativo de los pueblos indígenas en México.

En detalle, esta reivindicación acerca de la participación refleja una gran insatisfacción acerca de la información técnica y operacional de las acciones y programas que ejecutan las instituciones del sector. También, la demanda de mayores garantías sobre la coherencia de los contenidos de tales acciones y programas con los objetivos de la política de educación intercultural, lo que implicaría entrar en un proceso de empoderamiento técnico y en la administración de los representantes comunitarios y de padres de familia.

En suma, se proponen cuatro modificaciones a la Ley General de Educación que tienen particular importancia para la educación escolar indígena. A saber: 1) reconocer la capacidad gestionaaria de las comunidades indígenas para conducir, planificar y evaluar los procesos escolares en sus localidades; 2) implementar procesos educativos que efectivamente contribuyan a la supervivencia de las lenguas, las identidades y las culturas

indígenas, complementando los procesos domésticos de transmisión intergeneracional en los ámbitos familiares y comunales 3) extender la implantación de la filosofía y política de educación intercultural al conjunto del sistema nacional y 4) crear mecanismos de promoción y defensa de los derechos lingüísticos y culturales en las instancias estatales, regionales y municipales. Con semejante prioridad, los participantes valoraron la importancia del trabajo de los educadores interculturales en el desarrollo convergente de la educación escolar, para lo cual se espera una nueva profesionalización intercultural.

Estas propuestas implican la necesidad de imaginar y probar nuevas estrategias coherentes y eficientes de implementación pedagógica, en relación con la perspectiva comunitaria de continuidad etnocultural y lingüística y de reconocimiento institucional. El Sistema Educativo Nacional actual no está dando resultados satisfactorios en materia de respeto y atención a la diversidad cultural y lingüística de México; ni a las demandas y necesidades de los pueblos indígenas. Se menciona de manera reiterada la inadecuada preparación técnica y conceptual en materia de interculturalidad para que los procesos educativos sean realmente incluyentes y respetuosos de esta pluralidad de pensamientos. La consulta patentizó la persistencia de modelos y prácticas educativas que refuerzan la concepción de una hegemonía cultural y lingüística en el país.

En suma, la participación-gestión sociocultural, técnica y administrativa constituye el principal espacio de cambios en el funcionamiento de la educación escolar en regiones interculturales del país. Sin un trasfondo filosófico y técnico preciso, esta prioridad de la consulta realizada en 2011 y 2012, se sustenta por el momento en las nuevas estrategias fiscalizadoras, integrativas y subsidiadas por el Estado, que tendrían como resultado no sólo la continuidad identitaria, lingüística y cultural, sino el reconocimiento y empoderamiento de los pueblos indígenas.

En una proporción mayoritaria similar a la de participación-gestión, se sugirieron cambios de funcionamiento y de eficiencia en el organigrama del sistema educativo nacional y también en las instituciones estatales y municipales. En efecto, las propuestas emitidas suponen la creación de mecanismos de defensa y promoción de los derechos lingüísticos y culturales y también la creación de consejos regionales y comunitarios de conducción de los procesos escolares. Sin embargo, la mayoría de las contribuciones de los participantes demandan el efectivo cumplimiento de las 'agendas de trabajo', es decir, de la aplicación e impactos más coherentes de las acciones institucionales. Bien podría decirse, en consecuencia, que se trata de la demanda generalizada de una reorganización de dependencias y de funciones.

Las reformas que proponen los participantes van en dos sentidos. Uno, es asignar nuevas responsabilidades a instituciones formadoras y escolares, a fin de consolidar un rol en la implementación del enfoque intercultural tanto en la formación de los educadores como en los procesos escolares. El segundo significado implicado en las propuestas es la generalización del enfoque plurilingüe e intercultural en todo el sistema nacional de educación.

Una interpretación plausible de la propuesta de generalización del mencionado enfoque es establecer un marco institucional mayor para promover la diversidad lingüística y cultural. Una arista a destacar en este sentido es que la llamada educación indígena en México ha sido una importante fuente de innovaciones curriculares y pedagógicas, que no han trascendido al resto de la educación básica.

A modo de gran síntesis acerca del tópico de la reorganización del sistema educacional, se puede postular que existe una crisis de legitimidad sociocultural y lingüística y de implementación coherente, participativa y eficiente en la gestión estatal y municipal del sistema educativo en regiones indígenas, se puede afirmar que su implementación no es coherente, participativa y eficiente en los ámbitos de la gestión estatal y municipal, lo que conlleva a una crisis de legitimidad sociocultural, incluido el aspecto lingüístico.

Algunas propuestas para enfrentar esta situación apuntan hacia la reconversión de instituciones y mecanismos de administración educacional y el establecimiento de mecanismos de participación fiscalizadora y gestionaaria de las comunidades indígenas, a modo de defensa de los derechos humanos, lingüísticos y culturales. Otra propuesta es la necesidad de adoptar una metodología alternativa para la reivindicación de las identidades, saberes culturales y lenguas indígenas; entre otras, se sugiere la generalización de metodologías y prácticas de la educación intercultural en los demás niveles educativos del país.

La implementación del enfoque intercultural bilingüe en la modalidad de educación indígena de México se ha sustentado principalmente en cambios curriculares y la producción de nuevos libros de texto y materiales educativos, desde la administración central. La necesaria profesionalización de los docentes que laboran en el medio indígena se realiza a partir de programas de educación continua para regiones indígenas que ofrece la Universidad Pedagógica Nacional y las 20 Escuelas Normales que implementan la Licenciatura en Educación Primaria Intercultural Bilingüe en los 15 estados con mayor

población originaria. Sin embargo se considera que el esfuerzo es aún insuficiente ya que no permite cubrir las necesidades de toda la población ni apoya la reconversión de los docentes en servicio en otras modalidades educativas que son las que ofertan la mayor cobertura, como las escuelas generales.

En este ejercicio de consulta se asumió que una de las soluciones fundamentales para arraigar un desarrollo educativo incluyente e intercultural en las comunidades indígenas depende de la preparación y actualización profesional de los recursos humanos docentes y de los directivos de la educación escolar en regiones interculturales.

Los participantes consideraron que en la actualidad las instituciones formadoras y de investigación educativa exhiben una gran descoordinación y dispersión de esfuerzos, lo cual impide practicar el intercambio de los modelos, las prácticas y los materiales de formación y actualización. Aunque los participantes enfatizan la necesidad de coordinación y aplicación de directrices de política educativa, no reconocieron el papel convergente e integrador de la CGEIB, quizá por desinformación o porque sus propuestas no han tenido el impacto que se desea.

En este tópico, las propuestas se centran en la necesidad de introducir cambios de fondo en la preparación profesional de los educadores y administradores educacionales, con el propósito de que cumplan las funciones técnico-pedagógicas y etnolingüísticas necesarias para que se implante debidamente el enfoque educativo intercultural, sin dejar de lado las características y retos cognitivos, identitarios y sociolingüísticos que plantean las escuelas en entornos etnoculturales específicos. En general, se sugiere la necesidad de repensar la escuela indígena y al educador bilingüe indígena.

En el diagnóstico y evaluación de la consulta se reconoció que una diversidad de actores del sistema educacional no apoya, financia ni propicia ayuda técnica a maestros y padres de familia. Pero, a la vez, se admite que los maestros carecen de una preparación pedagógica, en la enseñanza de lenguas y en el uso de la tecnología para fines educativos, lo cual se agrava por un fenómeno actitudinal del personal docente que se califica como de poco compromiso con la región etnolingüística en la que se desempeña profesionalmente. En esta consulta se estimó que el otorgamiento de incentivos ayudaría a elevar la motivación y compromiso del magisterio.

Las propuestas contienen abundantes referencias a ciertos valores humanitarios, orientaciones, características y objetivos a largo plazo del tipo de reforma que se quiere

promover. Si bien la mayoría de las propuestas no se identifican con un determinado enfoque o modelo educativo, es importante reiterar que se tiende a adoptar valores u objetivos de las reformas educativas contemporáneas, como la inclusión, reconocimiento efectivo y pleno de los derechos de los pueblos originarios, la demanda de calidad y eficiencia de la educación escolar, a fin de que se vincule con el desarrollo económico y laboral de las familias y las comunidades.

Resulta muy significativo destacar que la propuesta de la mayoría de los participantes consiste en remarcar prioridades y principios, las cuales ya se encuentran enunciadas o sugeridas en los diversos instrumentos jurídicos vigentes que norman actualmente la educación escolar de México y, en especial, en la educación escolar destinada a los alumnos de origen indígena. Por ello tiene mucho sentido llamar la atención de la sociedad y de las respectivas instituciones del Estado mexicano para hacer ver que las definiciones o principios fundamentales de la educación nacional no se están aplicando con plenitud en las escuelas de las comunidades indígenas. De hecho, las cinco *respuestas mayoritarias de los participantes (definiciones o principios, gestión indígena, generalización a nivel del sistema nacional de educación, mejora de la profesionalización de los educadores y ejercicio de los derechos lingüísticos y culturales)* constituyen una especie de diagnóstico crítico y autocrítico que identifica los principales incumplimientos o insuficiencias de la educación escolar en contextos interculturales.

El tópico sobre aprendizajes y desarrollo de habilidades en el marco de algún enfoque de educación intercultural constituyó una tarea altamente exigente y poco accesible para la mayoría de los participantes de la consulta, a pesar de haberse constatado la participación de numerosos maestros bilingües. Este hecho se puede interpretar como una señal de una insuficiente asistencia técnico-pedagógica del sistema educacional a favor del magisterio bilingüe. Al respecto, vale la pena recordar que los centros de investigación educativa e instituciones académicas en general han promovido la adopción de modelos por competencias y han sido muy productivas para difundir avances, manuales y metodologías didácticas que podrían servir de referencia para planificaciones y programas por competencias interculturales.

Si bien el tópico referido a los aprendizajes y competencias interculturales tuvo la misma importancia que los demás contenidos en esta consulta, los resultados muestran un escueto nivel de definición o de prácticas innovadoras, tendencia que se mantuvo en el ejercicio 2011 como en el de 2012. Es por ello que no es posible recuperar propuestas en este aspecto.

Hay que recordar que la mayoría de los modelos pedagógicos interculturales, como el de la UNESCO, han adoptado el principio de dar centralidad curricular y formativa al reconocimiento de la identidad y la cultura propia, para después confrontar estos aspectos con los de otros pueblos o regiones. El reconocimiento de las lenguas maternas y de su papel como eje cognitivo, en este primer momento del modelo, es sólo una de las partes de la cohesión social que se enfatizan, sin embargo, propugnan por la existencia del espacio curricular suficiente para el estudio de la lengua propia. La mayoría de los modelos que se aplican en regiones de contacto multicultural y plurilingüístico hacen énfasis en el desarrollo de modelos de enseñanza de una segunda lengua, a través del cual se puede fortalecer la capacidad de comunicación y comprensión de otros pueblos y culturas.

Finalmente, un resultado de la consulta muestra claras inconsistencias entre los proyectos etnolingüísticos o de identidades culturales de la comunidad con los escolares, que se expresan en contradicciones entre las autoridades educativas, los profesores, las familias y las autoridades tradicionales.

Aunque menos numerosa, la participación por la vía electrónica presenta un valioso análisis realista, crítico y propositivo sobre el estado que guarda la oferta y funcionamiento actual de la educación en comunidades con población indígena en el país. Las propuestas recibidas muestran la evidente importancia que atribuyen los participantes indígenas a los principios sociales, humanitarios, científicos y políticos en que se debe sustentar cualquier enfoque o política educativa en sus áreas culturales específicas y en el país en general. Gran importancia también se atribuye a las bases etnoculturales y lingüísticas que subyacen en los diseños programáticos y en las prácticas de enseñanza y aprendizaje intercultural. En las propuestas tiene gran importancia además la cohesión escuela-comunidad que debe existir en los procesos escolares que reciben los estudiantes indígenas de México, como “el mecanismo para la supervivencia” y “la continuidad” a las bases etnoculturales y lingüísticas de las poblaciones indígenas.

Desde la perspectiva de los participantes en la consulta virtual, las reformas que se requieren en la Ley General de Educación deben establecer nuevos mecanismos de participación reconocida y decisoria de las comunidades y organizaciones indígenas en los órdenes federal, estatal y municipal.

En general, la mayor cantidad de aportaciones por la vía virtual consisten en señalamientos diagnósticos, críticos y autocríticos a los procesos escolares y las vinculaciones entre las escuelas, los maestros bilingües y las comunidades indígenas.

En las entrevistas, la mayoría propone cambios específicos en las funciones que desempeñan las instituciones federales que conforman el organigrama del sistema educativo nacional y cambios en los niveles federal, estatal y municipal.

Es importante destacar el componente diagnóstico-evaluativo que contienen la mayoría de las propuestas en esta modalidad de consulta. Permanentemente, hay observaciones al actual estado de funcionamiento del sistema escolar, lo cual no requiere un proceso legislativo para enfrentar las dificultades y problemas.

Las entrevistas en este proceso de consulta operaron como un eficiente mecanismo de evaluación de la metodología utilizada para el desarrollo de la experiencia. De hecho, sus propuestas contienen enseñanzas prácticas y específicas a las instituciones del sector educativo que deberán dar continuidad a esta política. Los señalamientos positivos y negativos se formularon con el espíritu de ser efectivamente considerados.

Los entrevistados reiteraron el sentir de la mayoría de los participantes en la consulta en el sentido de que esperan continuar vinculados, de algún modo, al proceso de elaboración de la iniciativa de reforma de la Ley General de Educación. Los responsables de la consulta deberán considerar esta expectativa social, porque ya forma parte de la concepción de legitimidad que utilizan los representantes indígenas para mirar el trabajo y la calidad-coherencia del desempeño de las instituciones del sector.

Finalmente, vale la pena consignar que para los participantes la consulta resultó, de facto, un realista y sincero trabajo crítico y autocrítico de los representantes indígenas. Además, nuevamente, la consideraron un intento por transformar y enriquecer las relaciones con las diversas instituciones del Estado mexicano.

3.3 Dimensión de política pública de consulta

Las políticas de reconocimiento de lenguas, identidades y culturas deben ser conceptualizadas en forma unitaria y cohesionada, puesto que las identidades, saberes y visiones del mundo forman partes esenciales y características de las culturas de los pueblos indígenas.

Hasta ahora, las políticas educativas y lingüísticas en las regiones etnolingüísticas de México han sido concebidas y aplicadas desde una perspectiva centralista y homogenizadora del Estado mexicano. Esta gestión “desde arriba y desde fuera” ha hecho

prevalecer la permanencia de un sistema educativo que ha privilegiado los enfoques lingüístico-descriptivos y curriculares de la educación escolar en las comunidades indígenas, con un fuerte énfasis en la visión escrita y formal de las lenguas, sin considerar la participación informada y activa de la sociedad civil organizada. Por consiguiente, los hablantes y las comunidades indígenas han cedido gran parte de las responsabilidades e incidencia en la continuidad lingüística y cultura en los esfuerzos realizados desde las instituciones del Estado, y han excluido la función intergeneracional que se ubica en el seno de las familias y comunidades locales indígenas.

Una actitud destacada en la consulta es la necesidad urgente de transmitir, normalizar y prestigiar a las lenguas indígenas. También fue notoria la voluntad comunitaria de asumir un papel protagónico en el diseño del futuro de las lenguas y las culturas, lo que se expresó en una demanda casi unánime de introducir un mandato constitucional de participación de las comunidades indígenas en todas las dimensiones de la gestión de la educación escolar en las comunidades, tanto en la modalidad de consejos soberanos de conducción de los procesos como de mecanismos de defensa y promoción de los derechos lingüísticos y culturales.

Para hacer realidad el respeto a la diversidad cultural, tal como lo sugieren organismos multilaterales como la UNESCO, y para reformar los sistemas educativos con el objeto de reorientar la educación hacia el pleno respeto de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos culturales y lingüísticos, es preciso que los pueblos indígenas puedan reconocerse a sí mismos en estos esfuerzos. Para ello se requiere que puedan participar libremente en todas las etapas de planeación, diseño, implementación y evaluación de estas reformas. Hasta ahora, una de las deficiencias en los sistemas de educación que no responden a las necesidades de los pueblos indígenas es la manifiesta falta de participación de estos desde los inicios de los programas y hasta la evaluación de las políticas educativas interculturales. La participación debiera involucrar a los padres de familia, a los representantes de las comunidades indígenas, así como a los maestros, administradores y trabajadores indígenas de los establecimientos escolares y también funcionarios de la administración educativa.

Con alguna independencia del contenido temático específico de esta experiencia de diálogo con representantes de los pueblos indígenas de México, el proceso objetivo de consulta constituye una enorme enseñanza de legitimidad y de convergencia para las instituciones del sector educativo, en el sentido de que el presente y el futuro de las interrelaciones de los pueblos indígenas con las instituciones del Estado mexicano

estarán caracterizadas por la demanda de participación decisoria -en oposición, a una participación contributiva y pasiva- en todos los ámbitos en que intervengan el patrimonio o los recursos identitarios, culturales, lingüísticos y económicos de estos pueblos.

A partir de reconocer la visión de los participantes de tener un control efectivo sobre sus recursos culturales, lingüísticos, naturales y políticos, es necesario admitir que las comunidades indígenas esperan compartir con el Estado el poder de decisión y de gestión, a través de sus mecanismos de organización. Para las instituciones del sector resulta imperativo un cambio en las metodologías de trabajo en las áreas indígenas. La consulta realizada deja enseñanzas que van más allá de la reforma de la Ley General de Educación.

En particular, se propusieron elementos para crear dos instancias participativas. Una, consistiría en una especie de Comisión de defensa y promoción de los derechos educativos y culturales. La otra, un mecanismo de transparencia en el ejercicio de los recursos financieros y el nivel de los logros escolares. Ambas instancias a nivel regional y de zonas escolares.

Otro aspecto relevante de este cambio orientado hacia una participación gestiona-ria de los pueblos indígenas de México es el procedimiento de convocatorias plurisectoriales oportunas que permitan aprovechar las visiones y las experiencias de cuatro sectores-meta (mujeres indígenas, generaciones de niños y jóvenes en edad escolar, educadores y profesionales que desempeñan labores en áreas etnoculturales y representantes de base). Se logran mejores condiciones de representatividad y de legitimidad a partir de una composición proporcional y plural de las audiencias en proceso de consulta.

Es un hecho destacable que el sector más representado en esta consulta fueran los profesores bilingües y los promotores culturales. Ambos tipos de profesionales juegan y seguirán jugando un papel estratégico en el desarrollo sociocultural, lingüístico y educativo de las comunidades indígenas. Con ellos hay que profundizar experiencias co-gestonarias, que es una de las principales expectativas políticas de los pueblos indígenas.

Otro aspecto principal en la mejora de la consulta como política pública es la metodología de trabajo presencial. Las recomendaciones procedentes de organismos multilaterales (OIT, Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas ONU, por ejemplo) señalan que los procesos de consulta no tienen que ser condicionados,

deben sustentarse en el acceso adecuado a las informaciones pertinentes y promover técnicas de construcción libre de consensos razonados. Al respecto, los contactos y facilitadores locales muestran claras inconsistencias entre los proyectos etnolingüísticos o de identidades culturales de la comunidad con los escolares, que se expresan en contradicciones entre las autoridades educativas, los profesores, las familias y las autoridades tradicionales

La información utilizada en los mencionados eventos (Ley General de Educación, Acuerdo 592, directrices del consejo técnico y matriz de preguntas) ha permitido organizar las aportaciones en torno a las cuatro categorías postuladas sobre el desarrollo educativo: *política educativa vs. proyecto educativo*, administración educacional, concepciones académicas y procesos escolares específicos. A pesar de que la lógica temática funciona, el nivel de conceptualización ha sido más bien reiterativo respecto de la normatividad vigente.

La poca información previa con la que se esperaba contarán los participantes — ya sea por experiencia propia o a través de la información socializada en el proceso de consulta— hizo más lento el ciclo de trabajo, lo cual no dejó tiempo suficiente para construir generalizaciones plenarias a partir de los insumos aportados en las mesas de trabajo.

La enorme riqueza de los razonamientos y propuestas recogidos en este ejercicio inédito de consulta durante 2011 y 2012 puede resumirse en que se sustentan en tres principios fundamentales contemporáneos de los derechos humanos: 1° la igualdad entre todos los seres humanos, 2° la no discriminación en contra de cualquier persona por motivos raciales, culturales, lingüísticos, religiosos, de género u otros y 3° el derecho de libre determinación para decidir su futuro político a través de referéndums, plebiscitos, consultas, toda vez que se garanticen condiciones para lograr resultados libres, razonados e informados.

Atendiendo a los resultados temáticos expuestos en este informe, se refleja que las comunidades y pueblos indígenas no sólo estuvieron interesados en la modificación de la Ley General de Educación, sino que también aportaron propuestas para una reforma educativa de inclusión, pertinencia y de equidad, para lo cual reiteraron innumerables formas en que el sistema de educación debe reorganizarse promulgando un principio constitucional de participación de las comunidades, a fin de garantizar la eficiencia, la calidad y la plena aplicación de los derechos humanos.

No desconocen los avances y los evidentes esfuerzos realizados por todas las instituciones del sector educacional en los contextos interculturales, sin excepción alguna, pero asumen que las cosas apuntarían mejor hacia el goce pleno del derecho a la educación, si ellos asumieran un papel proactivo y decisorio sobre sus históricos recursos culturales, identitarios, lingüísticos y comunicativos. Seguramente, la reforma específica de la Ley General de Educación no será suficiente para lograr ese propósito; pues se necesitan intervenciones comunitarias en lo cotidiano, financiero, evaluativo y organizativo de los procesos escolares en todos los contextos interculturales.

4.1 Recomendaciones al Gobierno Federal, a los gobiernos estatales y municipios

1. Los tres órdenes de Gobierno en México deben adoptar medidas especiales para hacer frente a los prejuicios históricos contra los pueblos indígenas, como la causa subyacente de su discriminación en los sistemas educativos.
2. En congruencia con el Convenio 169 de la OIT, el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales deben asegurar a las comunidades y a los pueblos indígenas la participación plena en la determinación de su propia educación mediante el apoyo a estrategias de administración directa de las escuelas, por los pueblos indígenas o bajo su supervisión. Los gobiernos deberán llevar a cabo estudios sobre las prácticas que afectan de una manera desproporcionada a los pueblos indígenas en el goce cabal del derecho a la educación y tomar las medidas necesarias, incluidas acciones afirmativas, a fin de eliminar la discriminación. Se recomienda también que establezcan y emprendan campañas de sensibilización sobre la importancia de la educación escolar con la participación activa de las comunidades indígenas.

Que las autoridades educativas de los tres niveles actúen con responsabilidad, equidad, profesionalismo y apego a la ley hacia las necesidades interculturales, así como en la atención a la diversidad cultural y lingüística de acuerdo a las necesidades de cada Estado, cumpliendo al 100 % en cuanto a la asignación y aplicación de los recursos destinados a la educación indígena, mediante la creación de un órgano autónomo (Testimonio en la consulta de 2012).

3. Los tres órdenes de Gobierno deben tomar medidas efectivas para que la cultura, las tradiciones, la historia y los valores de los pueblos indígenas se reflejen en el sistema educativo nacional, denotando el respeto por la diversidad cultural del país, la lucha frontal contra la discriminación, y contra la xenofobia y actitudes racistas, tan arraigadas en la sociedad y además contribuir al intercambio intercultural y al enriquecimiento del contenido intelectual y cultural de la educación.

4. Los ajustes en el gasto en educación, en particular en la educación indígena, no deben pesar negativamente en este sector. El Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales deberán buscar la manera de incluir financiamiento en la lucha contra la pobreza y las disposiciones destinadas a proteger la educación de los pueblos indígenas con mayor calidad y pertinencia. Para ello, se recomienda la realización de un debate nacional sobre la organización sociocultural y sociolingüística de México, a fin de crear bases actualizadas para la práctica intercultural de la educación escolar.
5. Sin abandonar las actuales orientaciones interculturales y de inclusión, el plan de desarrollo educativo en las regiones indígenas de México requiere una reingeniería de su política, de su administración, de los sistemas formadores y una nueva gestión en los procesos escolares específicos. Se recomienda el diseño y reglamentación de consejos de transparencia en la gestión financiera y en la gestión del aprendizaje en las zonas escolares interculturales
6. Las asociaciones de docentes indígenas desempeñan un papel crucial en el desarrollo de la educación de calidad para sus pueblos. En ese contexto, los docentes indígenas deben explorar nuevos medios para que sus redes laborales y sindicales puedan intercambiar las experiencias positivas entre ellas mismas y con otras asociaciones educativas no-indígenas. En este sentido, se recomienda a las secciones sindicales respectivas que incluyan en sus programas anuales de trabajo un apoyo especial para la profesionalización y actualización de los educadores bilingües, sin menoscabo de sus prestaciones laborales.
7. Se recomienda también al Gobierno Federal, a los Gobiernos Estatales y Municipales la realización de evaluaciones efectivas e independientes de sus programas bilingües e interculturales, para verificar su verdadero impacto y subsanar con oportunidad las anomalías que impiden su coherencia y éxito real. Además, para que verdaderamente haya una supervisión fidedigna en cuanto al personal que contraten y que haya un seguimiento de su preparación y enseñanza.
8. El Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales deben promover cursos de formación y educación intercultural para funcionarios del sistema educativo sobre las culturas, las costumbres y prácticas de los pueblos indígenas, como forma de luchar contra la discriminación y fomentar el respeto de la diversidad cultural. Asimismo, se deben incorporar los derechos humanos en sus programas escolares. Deben

velar porque los saberes y las culturas indígenas estén incluidos de alguna manera en los planes de estudios de la educación superior y que los ancianos indígenas participen en la programación y la concepción, no sólo de los estudios universitarios, sino también de los programas de educación básica y secundaria.

9. Una demanda principal, reflejada en la consulta, es conseguir que la Secretaría de Educación Pública diseñe un nuevo plan y programas de estudio que permita el fortalecimiento del desempeño del docente de educación escolar indígena. Se proponen las siguientes características: a) Dichos programas deben ser específicos para cada región o grupo lingüísticos teniendo como factibilidad la enseñanza como primera o segunda lengua. b) El material debe ser diseñado tomando en cuenta el contexto sociocultural y geográfico de las comunidades de cada etnia. c) La creación de un órgano técnico conformado por maestros, comunidades y especialistas para elaborar el material didáctico. Y d) que se cuente con un presupuesto propio. Para ello, se recomienda la creación de instancias comunitarias o zonales que planifiquen, en todos los aspectos, la educación escolar en todas sus dimensiones, mediante una participación activa de las personas o sectores que posean los saberes culturales y lingüísticos originarios.
10. Se recomienda la formación de un organismo que sancione a las autoridades que no hagan valer la LGE para la EIB. Que sea un instrumento legal fiscalizador, observador y regulador del buen cumplimiento, tanto de estas leyes como del desempeño de los organismos a cargo de la EIB. Por ejemplo, la LGE en el Artículo 25 señala que si el financiamiento que se provee para la educación se usa de manera distinta, se atenderá a lo previsto en la legislación aplicable sobre las responsabilidades administrativas, civiles y penales que procedan. (Art. reformado DOF 30-12-2002).

(...) para efectos de regular el correcto desempeño de las instituciones encargadas de la Educación Bilingüe intercultural indígena, no hay ningún artículo. Por lo que los indígenas se ven atropellados en sus derechos. Para ello, se debe desarrollar un trabajo interconectado pero con respeto de límites de los tres niveles de gobierno. Se propone que los tres niveles de gobierno trabajen en una interrelación pero que respeten delimitaciones, los poderes y atribuciones que cada uno tiene, para permitir el verdadero desarrollo de la educación bilingüe intercultural (Testimonio en la consulta de 2012)

11. En los casos de Guerrero, Veracruz y otros Estados, se recomienda atender también a la población afrodescendiente. Aunque estas comunidades no hablen alguna lengua indígena, deben ser considerados como parte de la pluralidad e interculturalidad que tiene México, y trabajar en contra de la discriminación que sufren por su cultura y fenotipo.
12. En lo que respecta a las innovaciones curriculares, se recomienda la realización de una investigación sobre los planes de estudio de las escuelas básicas y de las instituciones formadoras de educadores interculturales con el propósito de explorar la factibilidad de implantar la enseñanza y aprendizaje escolares de las lenguas indígenas, en los contextos específicos. Se recuerda que el Acuerdo 592 incluyó la enseñanza de la lengua indígena como objeto de estudio, con muy poco tiempo curricular, e integrado con la enseñanza del español como segunda lengua, por lo que sería necesario reformar esta situación.

Análogamente, se recomienda una reforma para que en regiones indígenas se asuma la enseñanza del español como segunda lengua y del inglés como tercera lengua, con su respectivas metodologías, como lenguas adicionales para hacer frente al mundo globalizado.

13. Se recomienda también que se mejoren los conocimientos escolares sobre la cultura, la tradición de los pueblos indígenas de diversas culturas a nivel nacional. Elaborar, actualizar y enviar libros de texto gratuitos en la lengua de la región.

Según “la Reforma Integral para la Educación Básica”, esto se consideró. Sin embargo, de ser así, es muy reciente y aún falta trabajar este punto, a nivel de la LGE, pues se requiere de especialistas en diversas áreas para unificar las variantes para una norma de escrituración con fines económicos en todos los sentidos, o bien, para hacer los materiales didácticos en cada variante. También, reconocer y revalorar las manifestaciones y expresiones culturales, tanto en el entorno indígena, como a nivel nacional. En suma, los aprendizajes esperados están encaminados al logro de la competencia comunicativa de los estudiantes de EIB en su lengua materna y en la segunda lengua que sería el español, sin dejar de lado la valoración de sus tradiciones, costumbres e idiosincrasia (Testimonio en la Consulta de 2011).

14. En lo que respecta a la participación de comunidades y pueblos indígenas en la gestión de la educación escolar, se recomienda que se creen mecanismos para generar un efectivo trabajo conjunto de los padres de familia y los maestros, así como para refuncionalizar la coordinación entre estos actores con otras dependencias públicas. Establecer los mecanismos necesarios para desarrollar el diálogo intercultural, con los pueblos indígenas y con los demás sectores de la comunidad, que permita interactuar con los demás, desarrollar aprendizajes y conocimientos para asumir la pluriculturalidad.

Asimismo, se deben reforzar los vínculos entre la comunidad, con las autoridades estatales y municipales para englobar a la escuela con su personal docente y administrativo y la autoridad municipal para que en conjunto se gestione la calidad para la educación en la comunidad. Hace falta efectivamente, que a través de los medios de comunicación haya más difusión sobre los valores y el patrimonio nacional y lo que nos conforma como país multicultural. Solamente atacando los prejuicios y estereotipos negativos, se podrá revalorizar estas lenguas y a las culturas mismas.

15. Los participantes en la consulta piden que haya un comité que participe en la formulación de planes de estudio de EIB, pues de esta manera ellos podrían ser parte de un observatorio ciudadano que vigile el cumplimiento de los objetivos, propósitos y el logro de los aprendizajes esperados. Solicitan que se faculte a las autoridades tradicionales, y portadores de la tradición cultural a participar con sus conocimientos en la elaboración de currículos educativos con contenidos culturales, lengua indígena y cultura regional. Es necesario especificar, redefinir y puntualizar qué exactamente es la EIB, para que los maestros cumplan con los requisitos que se hacen en esta propuesta, al contextualizar la profesionalización.

16. Se debe fomentar la relación comunidad-escuela-comunidad.

Está demostrado que cuando la comunidad se involucra en la vida escolar, se obtienen excelentes resultados, pues hay más probabilidades de éxito académico. Cuando los padres asisten a juntas, participan en consultas, en voluntariado, en hacer las tareas con sus hijos, participar en campañas para leer en casa y en la escuela, entre otras cosas, sirven como un organismo observador del buen funcionamiento de la escuela, por lo que hay retroalimentación que se traduce en el beneficio de los alumnos. Pero se necesita de una reforma en la LGE para que

existan mecanismos que hagan funcionar este concepto (Testimonio en la consulta de 2011).

17. Los tres órdenes de Gobierno deben promover que los medios de comunicación masiva incluyan regularmente en su programación contenidos referidos a los pueblos y culturas indígenas, en un marco respetuoso a los principios de tolerancia, equidad, y no discriminación ya establecidos en los instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos. Además, que los pueblos y comunidades indígenas tengan el derecho de acceder por su cuenta a estos medios de comunicación masiva, tales como radio, televisión, prensa e internet.
18. Los participantes en la consulta recomiendan que se contrate sólo a maestros que hablen, lean y escriban la lengua de la localidad, y de preferencia que sean originarios del lugar, para que comprendan su cosmovisión y estén genuinamente motivados.

4.2 Recomendaciones a los organismos especializados en mecanismos de derechos humanos y universidades

1. Se invita a universidades y centros de investigación a que consideren la posibilidad de realizar estudios intensivos y de largo plazo sobre los pueblos indígenas y la educación, con un énfasis especial en el análisis de las dificultades en el acceso y ejemplos de buenas prácticas en la promoción de una educación culturalmente apropiada y de calidad. Se les recomienda promover la investigación sobre las necesidades específicas de los niños indígenas y, en particular, de las niñas, teniendo concretamente en cuenta la situación en las zonas urbanas.
2. En el marco de los proyectos de cooperación llevados a cabo por la CNDH, se sugiere que se preste atención a la formulación de actividades concretas tendientes a promover el derecho a la educación y, en particular, una educación apropiada cultural, lingüística y étnicamente. También se pide a la CNDH que promueva la capacitación en derechos humanos de los profesionales que trabajan en la esfera de las cuestiones indígenas y la educación y que les proporcione apoyo.
3. En el marco de las iniciativas en curso para combatir la violencia contra los niños indígenas, las instituciones del sector deben hacer un hincapié especial en su entorno educativo y comunitario. Con ello se ayudará a luchar contra la discriminación y a reducir las tasas de abandono escolar.

4. También se recomienda a DGEI-SEP, CGEIB e Inali que intensifiquen la realización de programas de trabajo educacional con los idiomas y las culturas Indígenas en los sistemas educativos, encaminados a reactivar el diálogo intercultural y promover la tolerancia de la diversidad y la continuidad de las herencias lingüísticas y culturales.

Sus funcionarios deben tener claridad sobre los conceptos (interculturalidad, educación intercultural, legislación educativa, derecho (s), obligaciones, sanciones, ley) y sus definiciones, pues de pronto la diferencia entre uno y otro puede llegar a confundirse y se llegan a usar como sinónimos cuando no tienen ninguna relación semántica (Testimonio en la consulta de 2012).

Además, es necesario e importante que quienes están a cargo de hacer llegar la información a cada uno de los ámbitos que conforman la estructura del sistema educativo mexicano –y en particular de la Dirección General de Educación Intercultural- tengan claridad y conocimientos sobre cómo llevar a cabo la organización del currículo, de la administración de recursos económicos y humanos, así como de los especialistas que formarán parte del estudio, seguimiento, acreditación y evaluación de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) (Testimonio en la consulta del 2011).

4.3 Recomendaciones a la CDI en materia de consulta

1. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas e instituciones participantes en los procesos de consulta a comunidades y representantes indígenas debe profundizar la capacitación de los moderadores y facilitadores locales, dado que son los aliados indispensables de los facilitadores externos (que habitualmente, una sola persona).
2. Se recomienda confirmar el compromiso de los contactos y facilitadores locales para la debida realización de todas las actividades de una consulta.
3. La CDI debe promover y difundir la participación en la modalidad virtual, que ha sido hasta hoy muy reducida. Es posible que haya que destinar un tiempo para este propósito en los siguientes ejercicios de consulta.

4. Se recomienda gestionar una vinculación más directa con los representantes de organizaciones indígenas, y de otros sectores de una comunidad indígena, puesto que su ausencia reduce la representatividad de las audiencias participantes en la consulta.
5. Se recomienda reforzar los espacios en los que se puedan generar mayores reflexiones e información en el proceso de consulta. El ejercicio actual dispuso de poco tiempo para discutir y profundizar los consensos principales, teniendo en cuenta la fase siguiente, que es la formulación de la posible iniciativa de reforma a la Ley General de Educación.
6. Los participantes en esta consulta expresan su inquietud y extrañeza por el desconocimiento y desvinculación con el proceso político que sigue a la consulta. En particular, se recomienda que las expresiones y propuestas emitidas en ejercicios como la presente consulta no sean consideradas sólo como meras fuentes de información referencial para la toma de decisiones por parte de otros actores, los funcionarios en particular, que no estuvieron en los debates. Los participantes esperan que en los procesos futuros de consulta se respete la voz y la presencia de los representantes y las comunidades, considerando su participación en las instancias de negociación legislativa y gubernamental.

4.4 Recomendaciones a los pueblos y organizaciones indígenas

1. Se invita a los pueblos indígenas a que proporcionen a las instituciones del sector educacional todos los elementos e información que consideren pertinente para atender las necesidades educativas de los pueblos indígenas, con particular referencia a la situación de las mujeres y los niños Indígenas.
2. Se alienta a los pueblos y organizaciones indígenas a que prosigan su labor para lograr que el derecho a la educación sea plenamente aplicable en sus comunidades. Se les invita a que se sustenten en las normas y principios de derechos humanos existentes para reforzar la contribución de sus culturas y tradiciones al futuro de la humanidad.
3. La educación en derechos humanos puede ser un instrumento de autonomía para las personas y para los marginados, especialmente para los pueblos Indígenas.

4. Se invita a los pueblos indígenas a que propongan más programas y proyectos en materia de educación que serían realizados por sus propias organizaciones indígenas y así conseguir su integración y reconocimiento en el sistema educativo nacional. También deben apoyar vigorosamente la creación de universidades indígenas, así como establecer incentivos a los estudiantes no-indígenas para que cursen estudios en dichas universidades.

Albó, Xavier (2002) *Educando en la diferencia*. La Paz, Bolivia: UNICEF & Reforma educativa Ministerio de Educación y Cultura.

Cámara de Diputados CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917 . Última reforma publicada DOF 30-11-2012 .Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 71 y 72 vigentes. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. Consultado diciembre 3, 2012

Cámara de Diputados (2012) *Ley general de Educación*. Última Reforma DOF 09-04-2012. Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993 .Texto vigente. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>. Consultado enero 13, 2013.

Cámara de Diputados (2012) Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003. TEXTO VIGENTE. Última reforma publicada DOF 09-04-2012. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>. Consultado enero 25, 2013.

Cámara de Diputados (2012) Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2003. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 09-04-2012. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257.pdf>. Consultado enero 25, 2013.

Consejo consultivo Consulta, Grupo “B” (2011) Revisión de la Ley General de Educación (LGE). Consideraciones y precisiones que deben tomarse en cuenta para la reforma a la Ley General de Educación, agosto 2011, Ms.

Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (2007) Políticas y Fundamentos de la Educación Intercultural Bilingüe en México. México.

Coulmas, Florian (ed) (1997) *The handbook of sociolinguistics*. Oxford (UK) & Cambridge (MA) Blackwell.

Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1996) Informe de la Cumbre Mundial sobre desarrollo social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995). <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>. Consultado agosto 15 de 2011.

Conferencia Mundial de Derechos Lingüísticos (1996) *Declaración universal de Derechos Lingüísticos. Preliminares*. Barcelona, España, 6-9 DE JUNIO DE 1996. <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/linguisticos.htm>. Consultado agosto 11, 2011.

Declaración Universidad de Derechos Humanos (1948) http://www.un.org/es/comun/docs/?path=/es/documents/udhr/index_print.shtml

Dirección General de Educación Indígena (2010) *Educación indígena: logros y consolidación. Gestión con resultados al 2009*. México: Subsecretaría de Educación Básica, SEP.

Fishman, Joshua & Ofelia Garcia (2011) *Handbook of Language and Ethnic Eidentity. Volume 2. The Success-Failure Continuum in Language and Ethnic Idcentity Efforts*. New York: Oxford University Press.

García Máynez, Eduardo (2004) *Introducción al Estudio del Derecho*. México: editorial Porrúa, 57ª edición, 53-57.

Gobierno del Distrito Federal (2011) Reforma constitucional en materia de derechos humanos DF: 10/06/2011: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=1006/2011

Gobierno del Estado de México (2000) *Ley de Derechos y Culturas Indígenas Estado de México*. México.

Gómez, Magdalena (1999) *DERECHO INDÍGENA. Seminario internacional realizado en el auditorio 'Fray Bernardino de Sahagún' del Museo Nacional de Antropología e Historia en la Ciudad de México del 26 al 30 de mayo de 1997*. México: AMNU & CDI.

- Hernández Valencia, Javier, Representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011). *Declaraciones*, Ms.
- INALI (2013) *Estudio diagnóstico sobre las prácticas comunicativas vigentes en las comunidades de habla indígena en México*. Dora Pellicer & Ernesto Díaz-Couder & Francisco Barriga & Héctor Muñoz Cruz y Miguel Figueroa Saavedra. México: INALI & Universidad Veracruzana. Ms.
- INALI (2009) *Programa de revitalización, fortalecimiento y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales 2008-2012, PINALI*. México: Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.
- INALI (2009) *Catálogo de las lenguas indígenas nacionales. Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas*. México: Gobierno Federal, Secretaría de Educación Pública.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas (1997) *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Décima Edición & Editorial Porrúa.
- King, Linda & Sabine Schielmann (2004) *El reto de la educación indígena: experiencias y perspectivas*. Paris: UNESCO.
- LXI Legislatura Cámara de Diputados (2011) Informe final de la Consulta sobre el Anteproyecto de Ley general de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas. México: CDI & LXI Legislatura Senado de la República & LXI Legislatura Cámara de Diputados.
- Mar-Molinero, Clare & Patrick Stevenson (2009) *Language ideologies, policies and practices. Language and the future of Europe*. New York<. Palgrave MacMillan.
- Ministerio de Educación y Cultura (2005) *La educación bilingüe en la Reforma Educativa paraguaya*. Asunción: Dirección General de Desarrollo educativo.
- Ministerio de Educación del Perú (2012) *Bases para una política nacional de lenguas originarias (Borrador)*. Lima: Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural, diciembre de 2012. Ms.

Muñoz, Héctor (2006) *Lenguas y educación en fenómenos multiculturales*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, Departamento de Filosofía.

Muñoz, Héctor (2012) *Prácticas y ficciones comunicativas y cognitivas en educación básica. Innovaciones y barreras a la comunicación, la diversidad y los aprendizajes*. Saarbrücken: editorial académica española.

Nava Negrete, Alfonso (2001) *Derecho Administrativo Mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.

Naciones Unidas (2000) *Declaración de la Asamblea y Cumbre del Milenio*, 5-8 de septiembre de 2000. <http://www.cinu.org.mx/ninos/html/odm.htm#dec>. Consultado julio 23, 2011.

Naciones Unidas Asamblea General. A/RES/60/1 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 sobre el desarrollo sostenible. Johannesburgo. http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf. Consultado agosto 20, 2011.

Naciones Unidas (2007) *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas*. Aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007. <http://social.un.org/index/indigenouses/Portada/Declaraci%C3%B3n.aspx>. Consultado junio 25, 2012.

Naciones Unidas (2004) *Las cuestiones indígenas. Derechos humanos y cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen. Adición Conclusiones y recomendaciones del Seminario de Expertos sobre pueblos indígenas y Educación*. Paris: Comisión de Derechos Humanos, 15 de diciembre de 2004. E/CN.4/2005/88/Add.4

Naciones Unidas (2005) *Las cuestiones indígenas. Derechos humanos y cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen*. Paris: Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/88, 6 de enero de 2005.

OIT Convenio N° 169 *sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--es/index.htm>. Consultado 17 de febrero de 2012.

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011) *El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas*. México.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos (HRC) *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 Lista de los Estados que han ratificado el pacto. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>. Consultado agosto 15, 2012.

Presidencia de la República (2007) *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México.

Presidencia de la República (2007) Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. DOF 26 de febrero de 2007. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D39BIS.pdf> Consulta diciembre 3, 2012.

Secretaría de Educación Pública (2011) *Acuerdo 592, SEGUNDA SECCION, PODER EJECUTIVO*. México: Secretaría de Educación Pública.

Xunta de Galicia (2006) *Plan Xeral de normalización da lingua galega*. Santiago de Compostela, España: Secretaria Xeral de Política Lingüística, Presidencia Xunta de Galicia.

Comunicación intercultural. Consiste en la comunicación entre personas de diferentes culturas, lo que implica el uso y mantenimiento de patrones de comunicación con reglas diferentes. En sociedades de inmigrantes, la lengua dominante tiende a disminuir o eliminar las reglas comunicativas de las lenguas subordinadas. En cambio, en sociedades multiculturales, se da una convergencia hacia las reglas comunicativas de la lengua dominante como si fuera una *lengua franca* (Coulmas, 1997).

Cultura. Conjunto de rasgos compartidos y transmitidos por un determinado grupo humano, que sirven para organizar su forma y estilo de vida y darle identidad (Albó, Xavier, 2002: 257).

Derecho a la consulta. “La reforma constitucional de 2001 estableció en el apartado B del artículo 2° que se consultará a los pueblos y comunidades indígenas para los planes y programas de desarrollo. Si bien este precepto es limitativo en relación con las disposiciones internacionales en la materia, es necesario resaltar que, al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció a través de una tesis jurisprudencial aduciendo que los derechos consagrados en el artículo referido son mínimos y que estos pueden ampliarse” (Informe final de la Consulta sobre el Anteproyecto de Ley general de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, LXI Legislatura Cámara de Diputados & CDI & LXI Legislatura Senado de la República, 2011: 11).

Derechos individuales. Garantías que el orden jurídico mexicano otorga a todo hombre o mujer, independientemente de que sea o no integrante de un pueblo o comunidad indígena, por el sólo hecho de ser persona (Ley de Derechos y Culturas Indígenas Estado de México, 2000).

¹ A modo de ejemplo, se propone en esta sección una serie de términos muy usados en los debates sobre educación intercultural. Se proponen también definiciones operativas. El propio desarrollo de la consulta permitirá acotar y enriquecer este glosario destinado a facilitar la comprensión de esta materia.

Derechos sociales. Facultades y prerrogativas de naturaleza colectiva que el orden jurídico mexicano reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, en los ámbitos político, económico, social, agropecuario, cultural y jurisdiccional, para garantizar su existencia, permanencia, dignidad, bienestar y no discriminación basada en la pertenencia a los pueblos indígenas (Ley de Derechos y Culturas Indígenas Estado de México, 2000).

Derechos lingüísticos. Ser reconocido como miembro de una comunidad lingüística; uso de la lengua en privado y en público; uso del propio nombre; relación con otros miembros de la comunidad lingüística de origen; mantener y desarrollar la propia cultura; el resto de derechos culturales, civiles y políticos de contenido lingüístico (Declaración Universal Derechos Lingüísticos, Barcelona, 1996).

Diálogo intercultural. Espacios de interlocución entre los pueblos indígenas y las autoridades. Es decir, que las consultas no sean sólo espacios para expresar opiniones, sino que también se genere diálogo y debate, con la finalidad de tomar decisiones en conjunto sobre asuntos que afecten directamente a los pueblos indígenas (Informe final de la Consulta sobre el Anteproyecto de Ley general de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, LXI Legislatura Cámara de Diputados & CDI & LXI Legislatura Senado de la República, 2011: 32-33).

Educación intercultural: Conjunto de procesos pedagógicos intencionados que se orientan a la formación de personas capaces de comprender la realidad desde diversas ópticas y lógicas culturales, de intervenir en los procesos de transformación social que respeten y se beneficien de la diversidad cultural².

Educación intercultural bilingüe (EIB). Un sistema o modalidad educativa que, además de ser bilingüe de desarrollo y mantenimiento, se refiere también de manera sistemática a dos o más culturas y fomenta el desarrollo de relaciones interculturales positivas. Sin embargo, en la práctica ha habido cierta tendencia reduccionista a utilizar este nombre como sinónimo de una mera educación bilingüe (Albó, Xavier, 2002: 259). El Convenio 169 de OIT dispone que “siempre que sea viable deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más

² Políticas y Fundamentos de la Educación Intercultural Bilingüe en México. Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, 2007, México.

comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan (...) cuando ello no sea viable... con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo”.

Enfoque del multilingüismo: “...una práctica, una forma de proceder o un *modus operandi* eminentemente transversal de las instituciones públicas del Estado mexicano, caracterizado por el uso obligatorio, incondicional, cotidiano, planeado, normado y calificado –según corresponda-, equitativo, y con la debida pertinencia cultural, en todos los espacios de la administración pública, de las lenguas reconocidas como nacionales, a saber: el castellano, las lenguas indígenas y la lengua de señas mexicana”³.

Identidad. Vivencia de ser y sentirse uno mismo. Sentirse miembro de un determinado grupo social. Una misma persona puede identificarse con diversos grupos sociales, bajo un determinado aspecto, pero al mismo tiempo diferenciarse de éstos o de otros bajo otro aspecto (Albó, Xavier, 2002: 259).

Identificación de la población indígena. Algunas pautas sugeridas por Relator Naciones Unidas (José Martínez Cobo) y Convenio 169 OIT: Autoidentificación como indígenas; continuidad histórica con las sociedades precoloniales; fuerte arraigo a los territorios; sistemas sociales, económicos o políticos distintos; idioma, cultura y creencias distintas; forman parte de los sectores no dominantes de la sociedad y determinados a mantener sus comunidades distintas (Informe final de la Consulta sobre el Anteproyecto de Ley general de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, LXI Legislatura Cámara de Diputados & CDI & LXI Legislatura Senado de la República, 2011).

Interculturalidad: Conjunto de actitudes y relaciones de las personas o de grupos humanos de una cultura con respecto a otro grupo cultural, a sus miembros o a sus rasgos y productos culturales. La interculturalidad es positiva o propositiva cuando la gente de culturas diversas se relaciona entre sí de manera positiva y respetuosa. En cambio, es negativa cuando la gente de diversas culturas tienden a eliminar o disminuir a los miembros de otras culturas (Albó, Xavier, 2002: 206).

“Se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una

³ Programa de revitalización, fortalecimiento y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales 2008-2012, PINALI, INALI, 2009, México, pág. 0

actitud de respeto mutuo”. (Art. 4o. de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, inciso 8).

Intraculturalidad: Conocimiento, respeto y valoración de la cultura propia como elemento para afianzar la identidad.

Metodología intercultural durante los procesos de consulta. Uso de procedimientos no externos o ajenos a la realidad de los indígenas. Modalidad de realización de las consultas que se basa en las formas propias de consenso de los sujetos a consultar, preponderantemente por medio de asambleas y en la lengua materna (Informe final de la Consulta sobre el Anteproyecto de Ley general de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, LXI Legislatura Cámara de Diputados & CDI & LXI Legislatura Senado de la República, 2011: 54).

Multiculturalidad: Coexistencia en un mismo territorio de diferentes culturas.

Normalización lingüística. Proceso mediante el cual se establecen normas, criterios y acuerdos para compatibilizar el uso y la escritura común de una lengua en medio de su gran diversidad de dialectos (Albó, Xavier, 2002: 262).

Participación popular. Incorporación de grupos de base y sus organizaciones en un proceso o institución pública, en especial, en actividades de planificación, funcionamiento y evaluación del sistema educacional y su normatividad.

Política lingüística, primera acepción, como regulación de los usos lingüísticos de una organización, segunda acepción, como responsabilidad de gestión de las lenguas en una sociedad. En la primera acepción existen muchas organizaciones que disponen de políticas lingüísticas (por ejemplo, la empresa *Telefónica*) en el sentido de que existe un mínimo de regulación sobre los usos lingüísticos dentro de ellas, sin excluir que puedan favorecer a una lengua minorizada. En la segunda acepción, una institución asume una responsabilidad (Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas, por ejemplo), sin negar que la responsabilidad final corresponda al Estado a través de sus instituciones superiores. Se asume el término *política lingüística* por ser una expresión socialmente extendida, pero aquí se prefiere el sentido de *política pública* sobre la lengua (*languagepolicy*) (Consello da Cultura Galega 2002: 380 y ss. Muñoz, Héctor 2010: 247).

Lengua como práctica social: a) la cuestión de la utilización de las lenguas pertenece al terreno de lo social, en el sentido de que no interesan como tales, sino de los grupos sociales que las poseen. b) La realidad social de la lengua es un elemento central a la hora de valorar las políticas lingüísticas. Y c) Las cuestiones de la lengua se definen en el terreno de lo social, que se hable o se deje de hablar es de orden social. En este sentido, las políticas lingüísticas son un factor fundamental pero no determinante (Consello da Cultura Galega 2002: 380 y ss. Muñoz, Héctor 2010: 247).

Política de Estado (*Politics*): Designa los juegos y relaciones de poder, con especial atención en los debates y desacuerdos entre los distintos actores, que sirven como antecedentes a la toma de decisiones; incluye la dinámica de interacción entre los actores, donde se menciona la lógica de la racionalidad política (Consello da Cultura Galega 2002: 380 y ss& Muñoz, Héctor 2010: 247). Otra acepción: Criterios que deben orientar la acción (Albó, Xavier, 2002: 262).

Política Pública (*Policy*): hace referencia a los programas sectoriales y las acciones concretas que emanan de las instituciones de gobierno. Cuando se hace mención en esta normativa de política pública o de política lingüística, se hace referencia a la expresión *policy* (Consello da Cultura Galega 2002: 380 y ss& Muñoz, Héctor 2010: 247).

Acuerdo Administrativo: En sentido amplio, el acuerdo administrativo es una resolución unilateral, decisión de carácter ejecutivo unipersonal, pluripersonal o un acto de naturaleza reglamentaria; en sentido estricto el acuerdo administrativo puede revestir aspectos formales, en cuanto a que constituye el acto de jerarquía superior que conoce de un asunto, cuya resolución le compete y le ha sido sometido a consideración por el titular de un órgano de grado inferior.

Decreto: Disposición de carácter legislativo emitida vía de excepción por el titular del Poder Ejecutivo o por quien lo detenta.

Ley: En sentido estricto se entiende por ley todo juicio que expresa relaciones generalizadas entre fenómenos.

Ley Constitucional: Es la ley expedida por el Congreso de la Unión de acuerdo con el texto de la Constitución, es una ley que se apoya en la Constitución, pues ésta autoriza al Congreso a dictarla y no va en contra de los mandatos constitucionales.

Ley Federal: Es aquella elaborada por el Congreso de la Unión, es aplicable en todo el territorio nacional.

Ley Orgánica: Se llama así porque se quiere enfatizar su propósito fundamental de organizar o estructurar una institución u organismo.

Ley Reglamentaria: Son las leyes secundarias que detallan, precisan y sancionan uno o varios preceptos de la Constitución con el fin de articular los conceptos y medios necesarios para la aplicación del precepto constitucional que regulan.

⁴ Véase Nava Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Segunda ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2001. Y Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Décima Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

Reglamento: Es una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa.

Reglamento Público: Es el que expide el presidente de la República, con base en la fracción I del artículo 89 Constitucional; es el reglamento administrativo federal.

Anexo 1

El Proceso legislativo en México

En los cuadros siguientes se muestra el Proceso Legislativo que se sigue en México para la formación de leyes de carácter federal, el cual tiene 6 etapas¹: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia, las cuales se encuentran previstas en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3 del Código Civil Federal y diversas disposiciones del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuadro 1. Definición y el fundamento legal de cada una de las etapas del proceso legislativo a nivel federal.

DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LEYES ²		
	DEFINICIÓN	FUNDAMENTO
INICIATIVA	Acto por el cual determinados órganos del Estado someten a la consideración del Congreso un proyecto de ley	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete a:</p> <p>I.- Al Presidente de la República II.- A los Diputados y Senadores III.- A las Legislaturas Locales</p> <p>Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 55. El derecho de iniciar leyes compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República; II. A los diputados y senadores al Congreso General; III. A las Legislaturas de los Estados.</p>

¹ García Máynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 57ª ed., México, Ed. Porrúa, 2004, págs. 53-57

² Artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente.

DISCUSIÓN	<p>Acto por el cual las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas.</p> <p>Cámara de origen: es donde inicialmente se discute un proyecto de ley y la otra Cámara se denomina revisora.</p>	<p>Art. 72, letras H, I.</p> <p>H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.</p> <p>I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.</p> <p>Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos: 62, 63, 95-134</p>
APROBACIÓN	<p>Acto por el cual las Cámaras aceptan un proyecto de ley. La aprobación puede ser total o parcial.</p>	<p>Art. 72, letra A</p> <p>A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.</p>
SANCIÓN	<p>Es la aceptación de una iniciativa en el Poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto por las cámaras.</p> <p>El Presidente de la República puede negar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso (Derecho de veto).</p>	<p>Art. 72, letra B</p> <p>B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.</p>
PUBLICACIÓN	<p>Acto por el cual la ley ya aprobada, y sancionada, se da a conocer a quienes deben cumplirla. La publicación se hace en el Diario Oficial de la Federación.</p>	

<p>INICIACIÓN DE LA VIGENCIA</p>	<p>Lapso comprendido entre el momento de la publicación y aquel en que la norma entra en vigor.</p>	<p>Código Civil Federal Art. 3. Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tras días después de su publicación en el Periódico Oficial. En los lugares distintos den en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.</p>
---	---	--

Cuadro 2. Cada una de las etapas que se siguen para los proyectos de iniciativas de leyes no vetados por el Poder Ejecutivo Federal

ETAPAS QUE SE SIGUEN PARA LOS PROYECTOS NO VETADOS POR EL PODER EJECUTIVO ³				
	CÁMARA DE ORIGEN	CÁMARA REVISORA	RESULTADO	PODER EJECUTIVO
Primer caso	Aprueba	Aprueba	Pasa al Poder Ejecutivo	Publica
Segundo caso	Aprueba	Rechaza totalmente	Vuelve a la Cámara de origen con las observaciones respectivas, a fin de ser discutido nuevamente	
	Aprueba nuevamente	Desecha nuevamente	El proyecto no puede volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones	
Tercer caso	Aprueba	Rechaza totalmente	Vuelve a la Cámara de origen con las observaciones respectivas, a fin de ser discutido nuevamente.	
	Aprueba nuevamente	aprueba	Pasa al Poder Ejecutivo	

Cuarto caso	Aprueba	Desecha en parte, reforma o adiciona	Vuelve a la Cámara de origen para la discusión de lo desechado o de las reformas o adiciones	
	Aprueba supresión, reformas o adiciones		Pasa al Poder Ejecutivo	Publica
Quinto caso	Aprueba	Desecha en parte, reforma o adiciona	Vuelve a la Cámara de origen para la discusión de lo desechado o de las reformas o adiciones.	
	Rechaza supresión reformas o adiciones	Insiste en supresiones. Adiciones o reformas	El proyecto no puede volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones	
Sexto caso	Aprueba	Desecha en parte, reforma o adiciona	Vuelve a la Cámara de origen para la discusión de lo desechado o de las reformas o adiciones	
	Rechaza supresión, reformas o adiciones	Rechaza supresión, reformas o adiciones, es decir, acepta el proyecto primitivo	Pasa al Poder Ejecutivo	Publica
Séptimo caso	Rechaza		No puede volver a presentarse en las sesiones del año.	

Cuadro 3. Etapas del proceso legislativo que se siguen para los proyectos vetados por el Poder Ejecutivo Federal

ETAPAS QUE SE SIGUEN PARA LOS PROYECTOS VETADOS POR EL PODER EJECUTIVO ⁴			
CÁMARA DE ORIGEN	CÁMARA REVISORA	PODER EJECUTIVO	RESULTADO
Aprueba	Aprueba	Desecha todo o en parte	Vuelve a la Cámara de origen con sus observaciones
Insiste en su proyecto por mayoría de las 2/3 partes de votos.	Insiste por la misma mayoría	Debe ordenar la publicación	