

LA VIGILANCIA ESTATAL EN LAS ESCUELAS EN SONORA. UNA MIRADA AL SIGLO XIX

AXAYÁCATL SEGUNDO CABELLO/ MA.EUGENIA GARCÍA CONTRERAS/ LUZ GLORIA ALCIRA SOLER DURÁN
Universidad Autónoma del Estado de Morelos

RESUMEN: Se describen elementos nacionales e internacionales que dan origen en México al reconocimiento de la diversidad lingüística y cultural, al derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas para preservar y enriquecer su cultura e identidad, y se analiza elementos de la reforma educativa para Educación Básica y Normales iniciada en 2011 para atender dicha diversidad y su preservación. Se aprecia disfuncionalidad de la reforma para atender la libre determinación y los acuerdos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pues la evidencia muestra una práctica educativa de alfabetización en español. Entre los factores que hacen disfuncional la reforma, están su origen vertical, que concentra en la Secretaría de Educación Pública las decisiones respecto a la reforma y la emisión de planes y programas;

la asunción de un modelo de evaluación estandarizado que no identifica factores; y la desarticulación de los procesos de diseño, implementación y evaluación de las propuestas educativas. Se concluye que la reforma educativa, pasada por el proceso legislativo que la denomina de esa manera, pero que carece de los elementos de evaluación sistemática y continua que caracterizan las reformas educativas en otros niveles educativos y que de manera fáctica limita con su aplicación estandarizada la libre determinación de los habitantes de comunidades hablantes de lenguas indígenas señalada en el artículo 2° constitucional

PALABRAS CLAVE: Reforma Educativa, Educación Básica, Educación Indígena

Introducción

En el presente documento, se analizan algunos motivos por los cuales la reforma educativa para la educación básica de 2011, establecida en el Acuerdo Número 592 por el que se establece la articulación de la educación básica (SEP, 2011), no logra hacer efectiva la pertinencia cultural y lingüística de la educación en niños hablantes de lenguas indígenas en el Estado de Quintana Roo.

Los compromisos internacionales de México en materia indígena y los cambios constitucionales que se han efectuado como consecuencia de dichos compromisos, para hacer efectivo el derecho de preservar y enriquecer la cultura y la identidad, y para ejercer la libre determinación de las comunidades indígenas en materia educativa, constituyen el marco de referencia para analizar y evaluar la pertinencia de la reforma educativa en escuelas primarias de comunidades mayas de Quintana Roo.

Reforma Constitucional y Reforma Educativa

La firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el levantamiento armado de Chiapas en 1994, son dos de los factores que originan la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en agosto de 2001 en la cual se reconoce de manera explícita la composición pluricultural de México y el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación para, entre otros aspectos, “preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad” (CPEUM, art. 2°).

La reforma constitucional establece también como una de las estrategias para abatir carencias y rezagos de las comunidades indígenas, la obligación de: “definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas” (CPEUM, art. 2, inciso B, fracc. II), y para cumplir con esta obligación, en varias Escuelas Normales se inició en 2005, la Licenciatura en Educación Primaria Intercultural Bilingüe (SEP, 2005).

De acuerdo a Torres (2012), las reformas educativas son parte de una política de mayor alcance y su razón de ser, es “modificar y actualizar normas, modelos organizativos y pedagógicos, asignaturas y contenidos culturales que no se adecúan a la realidad de hoy” (Torres, 2012, p. 174), sin embargo, la evidencia preliminar obtenida (Segundo, 2009) apunta a una disfuncionalidad respecto a la obligación señalada por el artículo 2° constitucional y los objetivos de la reforma educativa.

La disfuncionalidad tiene su origen, entre otros aspectos, en la función de homogenización asignada a la escuela para la construcción del Estado Mexicano. De este modo, a pesar de que desde la Ley Federal de Educación de 1973, se establece como propósito el “alcanzar, mediante la enseñanza de la lengua nacional, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo del uso de las lenguas autóctonas” (Ley Federal de Educación, art. 5, inciso III), en la práctica se convirtió en un proceso de asimilación de los pueblos indígenas, por considerarse que la lengua indígena representaba un “obstáculo para el aprendizaje del español y la ‘civilización’ de los educandos” (Hamel, 2001, pp. 150-151).

La publicación de la *Ley General de Educación* (LGE) de 1993, hizo explícita esta tendencia de uso del español al señalar como uno de los propósitos de la educación, el “promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional -el español-, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas” (LGE, art. 7, inciso IV) y es hasta 2003 cuando se emite la *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas*, que se reforma la LGE señalando como obligación del Estado:

Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español (LGE, art. 7, inciso IV).

La definición en la CPEUM para comunidades de un pueblo indígena señala que son “aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres” (CPEUM, art. 2, párrafo 3). Pese de la reforma y de la definición de comunidades de un pueblo indígena,

En el Estado de Quintana Roo, a pesar de la reforma constitucional y la posterior reforma educativa, las escuelas continuaron con práctica educativa habitual, sin una revisión de los tipos de escuela existentes en las comunidades y con una educación en español para el conjunto de la educación básica. Esta discrepancia de funciones, es lo que se denomina *instituciones concha*, por ser instituciones inadecuadas para las tareas que debieran cumplir (Giddens, 2000).

El Proceso de Reforma Educativa para la Educación Básica

Para la mayoría de las instituciones de educación superior de México, la revisión de sus programas educativos es un proceso continuo que inicia con la conclusión de cada semestre o ciclo y que concluye con el ciclo o semestre siguiente. Las modificaciones a programas de asignaturas o incluso a programas completos de licenciatura o posgrado, forman parte del quehacer de las instituciones y son los órganos colegiados de las instituciones quienes evalúan los resultados obtenidos y elaboran propuestas de modificación que tienen como sustento las áreas de oportunidad detectadas. La movilidad del currículo y por consiguiente la reforma educativa, se convierte en un proceso continuo y permanente.

Respecto a la reforma educativa de la educación básica y las normales, su origen corresponde al de una reforma del Estado, debido a que el artículo 3 constitucional y la LGE, señalan como facultad de la SEP, el establecer los planes y programas y todos aquellos aspectos normativos que se requieran para operar la educación básica y normal dejando únicamente a los Estados, la operación de los servicios técnicos, administrativos y financieros de la educación (García y Segundo, 2012).

Una de las consecuencias de esta disposición, es que no les compete a los Estados y mucho menos a las Instituciones de Educación Básica y Normal, el hacer modificaciones a planes y programas, por lo se convierte la reforma educativa en una reforma de Estado que se llevará a cabo sólo cuando así se determine y no como consecuencia de necesidades intrínsecas de la educación, desde el punto de vista de docentes, alumnos y sociedad en general.

Las modificaciones en la reforma educativa, están en tres ejes, el derecho a recibir una educación de calidad, el crear un servicio profesional docente y el consolidar la evaluación del sistema educativo.

En la definición de acciones para estos tres ejes, estructuralmente se encuentran ausentes, los padres de familia, alumnos y docentes pertenecientes a los grupos hablantes de lengua indígena, principales interesados en los impactos del modelo educativo, en sus comunidades y en sus aspiraciones de vida.

Lo presentado en este documento, coincide aunque por motivos distintos, con la afirmación hecha por el presidente de la Comisión de Educación del Senado de la República, Carlos Romero Hicks, quien señala que "la reforma educativa, impulsada por la actual administración, no es una reforma como tal, ya que sólo contempla dos de los cinco componentes a valorar para emprender un cambio en la mejora de los aprendizajes de los educando mexicanos", dejando de lado la revisión de programas y de estudio, la revisión de la capacidad de gestión de los directores de los centros escolares (Rojas, 2013), y para el caso de comunidades indígenas, su derecho de determinar las características de la educación que desean tener.

Evaluación en la Reforma Educativa

La reforma curricular tiene como objetivo, "elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional" (SEP, 2011, p. 2) y utiliza como sustento los lineamientos del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés *Program for International Student Assessment*), una prueba elaborada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que está orientada las áreas de matemáticas, ciencias y lectura y que pretende mostrar el grado de competencias y habilidades del conjunto de sistemas educativos de los países participantes.

La reforma educativa y el modelo de evaluación propuesto por PISA dan por hecho que el criterio de calidad educativa establecido por la OCDE a través del instrumento de evaluación es adecuado, sin cuestionar ¿qué valores o sistemas de valores implícitos y explícitos están detrás de la reforma y de la propuesta de evaluación?, ¿qué relación existe entre los

contenidos manejados en aulas con el instrumento de evaluación?, ¿por qué ese tipo de evaluación?, ¿cuál es la concepción de calidad detrás de la reforma educativa?, ¿qué fines desean alcanzar los distintos grupos sociales y en qué medida la reforma y los criterios de evaluación permiten avanzar hacia ellos?, ¿qué efecto tienen la reforma y los mecanismos de evaluación, en procesos de comercialización educativa?, o ¿qué tipo de participación política se fomenta con la propuesta de reforma educativa? De manera específica y respecto a la evaluación, la SEP aclara que:

PISA no está diseñada para evaluar el aprendizaje de los contenidos específicos fijados en los programas de estudio cursados por las y los estudiantes.

PISA tampoco está pensada para evaluar el desempeño de las y los docentes con respecto a los programas de estudio vigentes¹.

La desarticulación del proceso de evaluación, separando el diseño del instrumento de su aplicación y los efectos en la práctica educativa, desarticula la evaluación como un proceso de aprendizaje, dejando de lado los elementos que intervinieron en los resultados y convirtiendo la prueba PISA en una medición aislada que no puede ser referenciada con las condiciones que la originaron y dando como consecuencia la imposibilidad de atender los factores que obstaculizaron la meta de calidad educativa, independientemente de que dicha meta se considere acertada o equívoca.

Más aún, la separación entre el proceso de diseño y la implementación de la propuesta de reforma diseñada, convierte al docente en usuario de la reforma y de sus materiales, coartando y reduciendo la autonomía profesional a decisiones que no alteran la función codificadora de la reforma, en términos de la política educativa y social que se pretende implementar, con lo cual se desarticula también la investigación crítica de los problemas educativos y sus implicaciones sociales (Martínez, 1998).

Un ejemplo severo, pero no único, de la disociación entre la propuesta de reforma y el mecanismo de evaluación, lo constituye la implementación de la educación básica en comunidades indígenas. La reforma considera que “dada la diversidad lingüística del país, se debe partir de propuestas educativas locales y regionales que contemplen las particularidades de cada lengua y cultura indígena” (SEP, 2011, p. 39), sin embargo, el currículo de educación básica considera como segunda lengua el inglés tanto en primaria

¹ SEP. (s/f). Hacia PISA 2012 México. Parte I. Conociendo PISA. Portal de PISA en México. Disponible en: http://www.pisa.sep.gob.mx/que_es_pisa.html

como en secundaria y los instrumentos de evaluación (PISA y Enlace), están estandarizados a nivel nacional sin considerar las particularidades culturales o al menos el uso de la lengua particular para su aplicación.

Formación docente y Educación Básica en Quintana Roo

En el Estado de Quintana Roo, existen tres instituciones formadoras de docentes, dos públicas y una privada. De las instituciones públicas, el Centro Regional de Educación de Educación Normal (CREN) Javier Rojo Gómez imparte las Licenciaturas en Educación Primaria, en Educación Primaria Intercultural Bilingüe (LEPIB) y en Educación Especial; y el Centro Regional de Educación Normal de Felipe Carrillo Puerto, ofrece la Licenciatura en Educación Preescolar. La Escuela Normal Superior Andrés Quintana Roo, que es particular, ofrece Licenciaturas en Educación Secundaria.

De las tres, únicamente el CREN Javier Rojo Gómez ofrece una licenciatura que prepara docentes para la atención de diversidad cultural y lingüística en el nivel de primaria, sin embargo esta licenciatura ha sido considerada de manera marginal incluso por las mismas autoridades del Estado de Quintana Roo, que para la primera generación de egresados realizaron la contratación de sólo dos egresados y restringieron la participación de los egresados de la LEPIB, en la convocatoria por plazas en educación primaria regular.

Más crítico resulta aún que después de la reforma educativa, no se haya hecho una revisión de la modalidad en que operan las escuelas primarias del Estado, pese a la discrepancia entre número de escuelas regulares con enseñanza totalmente en español, y los porcentajes de niños maya hablantes en los municipios de Felipe Carrillo Puerto y Lázaro Cárdenas, municipios que tienen el mayor porcentaje por municipio de habitantes que hablan maya.

Un caso extraordinario lo representa el municipio de Benito Juárez, que concentra la mayor cantidad total de hablantes de maya del Estado y que carece de escuelas primarias indígenas.

Esta carencia de escuelas y de atención en su propia lengua, contradice en los hechos la reforma del artículo 2º constitucional, en particular lo que se refiere a la libre determinación para preservar la lengua, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad.

Conclusiones

La reforma educativa de 2011 para Educación Básica en México y su propuesta equivalente en Educación Normal, es una reforma por haber pasado el proceso legislativo que lo denomina reforma, pero carece de los elementos de evaluación sistemática y continua que caracterizan las reformas educativas en otros niveles de educación.

El principal obstáculo que se identifica para un proceso continuo de reforma educativa, es la estructura vertical que faculta únicamente a la SEP para la elaboración de planes y programas y por consiguiente para la emisión, con base en esta estructura, de las reformas educativas para los niveles de educación básica y normal. La estructura señalada, deja fuera la experiencia docente en materia educativa y de facto limita la libre determinación de los habitantes de las comunidades indígenas, señalada en el artículo 2° constitucional.

Referencias

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. Reforma del 14 de agosto de 2001.
- Decreto promulgatorio del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Cuadernos de legislación indígena. D. F., México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- García C., M. E. y Segundo C., A. (2012). Obstáculos de la educación normalistas durante su tránsito hacia la educación superior por competencias. El caso de Quintana Roo. Memoria del II Congreso Internacional de Educación Superior. La formación por competencias. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas. Recuperada de: http://www.congresoeducacion.unach.mx/memoria_congreso.pdf
- Giddens, A. (2000). Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas. Madrid, España: Ed. Taurus.
- Hamel, R. E. (2001). Políticas del lenguaje y educación indígena en México. Orientaciones culturales y estrategias pedagógicas en una época de globalización. En: Bein, R. y Born, J. (Eds.) Políticas lingüísticas. Norma e identidad. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Buenos Aires.
- Ley de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Diario Oficial de la Federación del 13 de marzo de 2003.
- Ley Federal de Educación. Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1973.
- Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación del 13 de julio de 1993.
- Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación, reforma del 13 de marzo de 2003.
- Martínez B., J. (1998). Trabajar en la escuela. Profesorado y reformas en el umbral del siglo XXI. Madrid, España: Miño y Dávila Editores.
- Rojas, H. (4 de febrero de 2013). Esta no es una reforma educativa como tal: Romero Hicks. Educación a debate, sección Política Educativa. Recuperado de: <http://educacionadebate.org/42354/cambios-constitucionales-no-son-una-reforma-educativa-romero-hicks/>
- Segundo C., A. y Pacheco S., N. (2011). Educación básica en comunidades mayas de Quintana Roo, México. En: Memorias del XVI Congreso Mundial de Ciencias de la Educación, Monterrey, Nuevo León: Asociación Mundial de Ciencia de la Educación. Pág. 742.
- SEP. (2011). Acuerdo 592 por el que se establece la articulación de la Educación Básica. Diario Oficial de la Federación del 19 de agosto de 2011.
- Torres S., J. (2012). La justicia curricular. El caballo de Troya de la cultura escolar. Madrid, España: Ed. Morata.