

# Garantizar los derechos culturales en relación con la educación y la diversidad cultural

**Fernando I. Salmerón Castro**

*Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social*

Me interesa subrayar la relevancia de discutir algunos temas que, en mi opinión, aparecen como grandes retos cuando tratamos de garantizar un derecho cultural como la educación en relación con la diversidad y en el contexto de los grandes problemas contemporáneos, tanto nacionales como internacionales.

Mi intención es señalar algunos de los que me parecen ser los grandes problemas frente a nosotros para avanzar en la garantía de los derechos culturales en México; asegurar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales para todos los habitantes del territorio nacional. En esto hay una importante responsabilidad, tanto del Estado como de la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general. Para poder avanzar en este tema es muy importante establecer con claridad el significado concreto de los derechos culturales en un mundo multicultural, globalizado y con un importantísimo sesgo hacia la preeminencia del consumo. Temas que debemos tener presentes permanentemente en la discusión. En el caso de México, la forma en la que podemos garantizar estos derechos o luchar por ellos, debe situarse en el contexto de la disputa no resuelta entre lo que Guillermo Bonfil (1987) denominó el México imaginario y el México profundo. Tema clave al que nos referiremos tanto en el terreno de la educación como en el de la lengua: las lenguas indígenas nacionales y su papel en la educación, concretamente. Hoy, este tema se complica con el otro problema contemporáneo que debemos tener en cuenta, que es el de garantizar los derechos elementales en condiciones de inseguridad extrema y, en algunos puntos, franca ingobernabilidad.

Abordo la discusión en cuatro grandes apartados. En primer lugar, me pregunto qué sentido debemos dar a los derechos culturales en el contexto normativo mexicano y qué papel tiene la educación en este entramado. Sin olvidar que la educación es un derecho humano fundamental y es también lo que se ha denominado un derecho “puerta”, porque es el que hace posible el ejercicio de otros derechos. Garantizar el pleno ejercicio de este derecho forma parte de los principios constitucionales más relevantes y allí mismo está asociado con la preservación y el fortalecimiento de la composición pluricultural de la nación mexicana. El segundo apartado se refiere brevemente al concepto amplio de cultura que propongo que deberíamos tener en consideración cuando nos referimos a estos temas. El tercer apartado reseña el ejercicio de los derechos culturales en México y el marco normativo que establece su ejercicio. Abundo un poco más también en las principales deficiencias que podemos encontrar en el ejercicio de esos derechos, particularmente en lo que se refiere a las lenguas indígenas y la educación intercultural. Por último, de manera muy breve, presento algunas acciones y retos actuales que perfilan rutas posibles para atender estos retos de cara al futuro.

## ¿Qué derechos y cómo se inserta la educación?

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 dedica los artículos 26 y 27 a la educación y la cultura. La educación se considera un derecho clave para el que deben atenderse una serie amplia de principios:

Garantizar los derechos culturales en relación  
con la educación y la diversidad cultural

- Toda persona tiene derecho a la educación.
- La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental.
- La instrucción elemental debe ser obligatoria para todos.
- La instrucción técnica y profesional debe ser generalizada y el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
- Este derecho, además, tiene características específicas que deben garantizarse:
  - Tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.
  - Favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
  - Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

El Artículo 27 establece el derecho de toda persona a participar libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. Concomitantemente, tendrá derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por la autoría de producciones científicas o literarias.

A más de medio siglo de haberse aprobado la Declaración, los avances en la clarificación y definición fina de estos preceptos son mayúsculos. Merecen atención especial la Declaración del Grupo de Friburgo (2007) y la Observación general No. 21 del Consejo Económico y Social (2009). A partir de estas especificaciones, la definición de cultura no se limita al acceso a las obras de arte y a las humanidades sino que es a la vez adquisición de conocimientos, exigencia de un modo de vida,

necesidad de comunicación. De ahí que los derechos culturales deban incluir educación, expresión artística, derechos lingüísticos, identidad cultural, patrimonio natural y cultural, participación en la vida cultural y propiedad intelectual por producciones científicas, literarias o artísticas. El derecho humano a la educación tiene, en consecuencia, mayores precisiones también. Debe centrarse en la tutela y protección del aprendizaje como forma esencial del desarrollo de los seres humanos en sociedad, pero también poner mayor atención a la identidad cultural o colectiva en la medida en que favorece la tolerancia, la comprensión y el cultivo de todas las expresiones culturales y las formas de concebir y nombrar al mundo. La influencia de las discusiones sobre la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas es clave en estas definiciones.

En particular, este asunto deriva de la conjunción de los derechos relativos a la educación con los que derivan de la protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. Así, el Artículo 1º de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 1992, establece que “Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad”. Esto las hace acreedoras a disfrutar de su propia cultura, a profesar su propia religión, utilizar su propio idioma, libremente, individualmente, así como en comunidad, y sin discriminación de ningún tipo. Estos derechos han sido reiterados cada vez con mayor claridad y especificidad en instrumentos multilaterales semejantes. Al efecto, deben señalarse la Declaración Universal de la UNESCO sobre Diversidad Cultural (2001), la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

La atención educativa de la diversidad representa un reto enorme en este sentido. Se requiere acceso a la educación, llegar a todos los miembros de la sociedad

sin distinción de origen étnico, lengua, cultura o localización geográfica. Pero este compromiso con la cobertura no debe oscurecer el compromiso con la igualdad y la justicia, es decir con la garantía de que la calidad de los servicios y la pertinencia de su ejercicio son semejantes para todos. Y con semejantes quiero decir que deben tener condiciones comunes de ejercicio, pero deben, al mismo tiempo, promover el respeto a todas las culturas y sus diferencias.

En México, los derechos culturales están insertos en el marco constitucional y en los primeros cuatro artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen los principios básicos. Debido a la forma en la que se han llevado a cabo las reformas a este marco normativo, el Artículo 1º tiene consecuencias significativas sobre la forma en la que deben interpretarse los demás, en particular el 2º, el 3º y el 4º. Así, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con ella y con los tratados internacionales de la materia, bajo el principio “pro persona”. El Artículo 2º establece el carácter único e indivisible de la nación y también su composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. El Artículo 3º suscribe los grandes acuerdos relativos al derecho cultural de la educación e incluye brevemente la obligación del Estado de garantizar una educación que contribuya a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural. El Artículo 4º, al referirse al acceso a la cultura, establece este derecho, así como la obligación del Estado para promover los medios para su difusión y desarrollo, con atención a la diversidad cultural.

En el ámbito educativo, debe ponerse el acento en el impulso de importantes reformas orientadas a diversificar la educación y a fortalecer la educación dirigida a la población indígena. Sin embargo, no creo que sea posible soslayar que muchos de los elementos que tienen que ver con estos postulados y que están planteados en el Acuerdo 169 de la OIT, aún estamos muy lejos de garantizarlos y reconocerlos plenamente. Y estos anhelos ciertamente forman parte de las demandas de los pueblos indígenas en la actualidad.

El vínculo específico entre educación y cultura para fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural



es un eje del precepto constitucional que adquiere mayor relevancia cuando se tienen en consideración los acuerdos internacionales que pueden incidir en ellos. Me permito subrayar la relevancia que tiene hoy para México la adhesión a los acuerdos y convenios internacionales en la materia; así como la importantísima reforma constitucional del Artículo 1º. Por lo tanto, a partir de 2011, el Convenio 169 de la OIT, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tienen una presencia amplificada en la lucha por los derechos culturales, aun cuando no sean instrumentos vinculantes.

## Garantizar los derechos culturales en relación con la educación y la diversidad cultural

Como señaló en reiteradas ocasiones Rodolfo Stavenhagen, hay un largo camino por avanzar hacia una carta de instrumentación más efectiva de todos estos derechos. Cada uno de ellos constituye un paso importante, aunque no establezcan derechos nuevos, si son instrumentos que tienen cada vez mayor claridad sobre la forma en la que se deben relacionar estos derechos con las condiciones específicas de los pueblos indígenas. Nos queda, desde luego, realizar un gran esfuerzo para lograr que estos instrumentos sean moralmente vinculantes en materia de derechos humanos y, con base en ello, volverlos política y legalmente vinculantes (Stavenhagen, 2008).

### El concepto de cultura detrás de los derechos

Me parece fundamental utilizar un concepto amplio de cultura para la garantía de estos derechos: uno que incluya, como ha señalado León Olivé, el papel de la comunidad, la tradición y las prácticas cognitivas, educativas, religiosas, económicas, políticas, tecnológicas, lúdicas y de esparcimiento; orientadas por creencias, normas, valores y reglas comunes, amalgamadas todas por una lengua, una historia y otras instituciones que les permiten mantener expectativas comunes y desarrollar colectivamente proyectos significativos para todos (Olivé, 2008, pp. 31-32). Esta es una definición muy ambiciosa, pero una que no podemos perder de vista al tratar con los derechos culturales.

Así, cuando nos referimos a la forma en la que pueden promoverse y protegerse los derechos a la participación en la vida cultural, el patrimonio cultural y natural, la propiedad intelectual, la identidad cultural, los derechos lingüísticos, la expresión artística y la educación, debemos tener en mente ese concepto. Más adelante volveré sobre este tema, pero conviene subrayar que, en este contexto, la interculturalidad puede considerarse como la expresión más adecuada de la realización de los derechos culturales en la medida en que combina la necesidad de proporcionar educación de calidad para todos con la intención de fortalecer atributos de equidad y justicia mediante el diálogo de saberes culturalmente diversos (véase CGEIB-SEP, 2006; UNESCO, Directrices).

En México, cultura y educación son asunto, de manera explícita, de dos preceptos constitucionales pero

implícitamente están relacionados en la medida en que se establece un vínculo necesario entre la educación y la cultura para garantizar la continuidad, acrecentamiento y fortalecimiento de la cultura y la diversidad cultural. En el momento actual en el que dos secretarías de estado se harán cargo de la reglamentación, instrumentación y administración de estos derechos por separado, es necesario fortalecer el vínculo específico. Cuando separamos analíticamente uno de estos derechos, el de la educación, no debemos olvidar el resto del abanico. Es claro que esto sólo puede hacerse analíticamente, ya que educación, lengua, cultura, patrimonio, no pueden desligarse en la práctica. Aun cuando la fuerza de las instituciones burocrático-administrativas suele llevarnos a pensar que se trata de actividades separadas. Cuando tomamos, para efectos de organización de la práctica, uno sólo de estos derechos, como el de la educación, no debemos olvidar que forma parte de un conjunto de derechos interrelacionados. Y éste es uno de los grandes retos de la educación en México: muchas veces tendemos a pensar que se trata de un derecho que puede ejercerse por separado del resto del conjunto de derechos asociados a la cultura.

Esta llamada de atención no pretende minimizar la relevancia de la educación como un derecho humano fundamental y como un derecho “puerta”: uno que hace posible el ejercicio de otros derechos. Y dentro de este, la lengua es, sin duda, uno de los más importantes.

Por lo tanto, cuando hablamos de la educación como un elemento clave en la definición, la garantía y el ejercicio de otros derechos humanos, tenemos que tener presentes retos adicionales. Por una parte, de acuerdo con el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos de la UNESCO, la educación relativa a los derechos humanos debe ser parte integral del derecho a la educación y ser reconocida en tanto que derecho humano en sí misma. Por otra parte, el conocimiento de los derechos y las libertades está considerado como un instrumento fundamental para asegurar el respeto de los derechos de todas las personas. En este sentido, la educación debería abrazar valores tales como la paz, la no discriminación, la igualdad, la justicia, la no violencia, la tolerancia y el respeto de la dignidad humana. Pero, al mismo tiempo, una educación de calidad basada en un

enfoque de derechos humanos significa que éstos se aplican a lo largo y ancho del sistema educativo y en todos los contextos de aprendizaje. Un propósito que se ha expresado como: “todos los niños y las niñas en la escuela, en todo momento y en cualquier condición”. Al referirnos a la educación como un derecho cultural, tenemos todo el tiempo un doble reto: enseñar los derechos humanos, integrarlos al currículum, convertirlos en un objeto de estudio. Y, al mismo tiempo, garantizar el ejercicio de estos derechos para todos y en cualquier condición. De ahí que pueda afirmarse que para lograr esto, es indispensable que los derechos humanos sean, ante todo, una práctica. De nada sirve memorizar los principios generales, enlistar los derechos y definirlos, sin un ejercicio pleno de aquello que buscan garantizar, que comience en la escuela, pero que abarque toda la vida social. Se trata, entonces, de una tarea educativa en el más amplio sentido de la palabra.

### El ejercicio del derecho a la educación en México

La práctica de los derechos humanos impone, a los agentes del Estado sin duda, pero también a los ciudadanos y a las organizaciones sociales, una serie de retos. Por una parte se requiere garantizar el derecho a la educación para toda la población; un asunto de cobertura. Un tema en el que hemos avanzado, aunque sea con algunas dificultades. Por ejemplo, de acuerdo con el Informe 2016 sobre la Educación Obligatoria del INEE, hay indicadores sobre la garantía del derecho a una educación obligatoria de calidad en los que hay avances: en la cobertura de la educación primaria y, de manera importante, en la secundaria. “En 2015 el grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más fue equivalente a la secundaria completa (9.2). Esto es resultado del esfuerzo del SEN, que se traduce en el crecimiento promedio de un grado por década.” (INEE, 2016, p. 49). No es este el caso de la educación preescolar ni del bachillerato. Debido a los grandes retos que enfrenta el sistema educativo por el volumen de la población, su ubicación espacial, su diversidad étnica y cultural, así como la desigualdad socioeconómica, hay importantes retos por vencer, tanto en términos de desigualdad regional como en lo que se refiere a la población rural e indígena.

Por otra parte, entonces, cuando se requiere garantizar una educación en condiciones semejantes para toda la población, nos enfrentamos con un tema mucho más espinoso que se refiere a un asunto de equidad y justicia. Incluye, desde luego, el problema del acceso a una educación de calidad para todos en cualquier condición. Aquí encontramos una gran desigualdad en el desempeño de los sistemas educativos de los estados de la federación con diferencias muy importantes (INEE, 2016, p. 49) que es manifiesta en las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje y el gasto educativo. Esta desigualdad es particularmente grave para los jornaleros agrícolas migrantes y la población indígena. El INEE reporta que “Entre 83 y 86 por ciento de los NNA de familias jornaleras agrícolas migrantes continúan siendo excluidos del sistema educativo”. El Estado mexicano no ha logrado garantizar estos derechos en ninguna de “las tres dimensiones que conforman el derecho a la educación: el acceso a la escuela, una permanencia sin rezago y el logro de aprendizajes relevantes para la vida”. (INEE, 2016, p. 213). En lo que se refiere a la población indígena también es necesario subrayar que “el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes indígenas no se está garantizando” (INEE, 2017, p. 21). La población indígena en 2014 presentaba una tasa de analfabetismo (19.2) superior al promedio nacional (6.3), que era aún más acentuada para los hablantes de lengua indígena (25.1) y aún más para las mujeres hablantes de lengua indígena (31.9) (INEE-UNICEF, 2016). Ciertamente ha habido avances ya que los niveles de escolaridad pasaron de 6.1 a 6.7 años entre 2010 y 2014, pero se mantiene una brecha importante con respecto a la población total, cuya escolaridad pasó de 8.6 a 8.9 años en el mismo periodo (INEE, 2017, p. 22). Los indicadores de acceso y permanencia en la escuela para esta población tampoco son halagüeños, se mantienen brechas con los de la población total y ésta se acentúa considerablemente a medida que se avanza hacia los siguientes tramos de la educación obligatoria. A éstos se agregan la conclusión tardía de la educación obligatoria y una mayor presencia de trayectorias irregulares de los alumnos (INEE, 2017). “Las escuelas primarias indígenas y comunitarias tienen un mayor porcentaje de alumnos en extra-edad sin im-



## Garantizar los derechos culturales en relación con la educación y la diversidad cultural

portar si se encuentran en una localidad rural o urbana, o si están en una localidad de baja o alta marginación” (PEEI, 2014-26). Estos indicadores se reflejan en los resultados de logro educativo, donde los alumnos de las escuelas primarias indígenas con el nivel *Por debajo del básico* representan el mayor porcentaje (INEE-UNICEF, 2016). Es claro que la desigualdad social y económica de la sociedad mexicana tiene un impacto significativo en la educación que reciben los distintos estratos de la población, pero en los niveles inferiores, encontramos, además, problemas muy importantes que tienen que ver con las características culturales y lingüísticas de los alumnos.

Las razones para estos resultados son de varios tipos. Desde luego, que las condiciones de infraestructura, así como los docentes y directores de los tipos de servicio a los que acuden mayoritariamente los alumnos indígenas, son las más adversas (INEE-UNICEF, 2016, p. 109). Esto se debe a una reproducción de las condiciones de desigualdad de la sociedad mexicana que concentran una cantidad mayor de recursos y mejores condiciones para su ejercicio en las zonas urbanas. En general, las regiones predominantemente rurales y, dentro de ellas, los territorios indígenas tienen las peores condiciones de dotación de servicios, comunicaciones y abastecimiento (PEEI, 2014, p. 27). Como señaló el Relator Especial de la ONU, Vernor Muñoz, en 2010: “las poblaciones pobres reciben una educación pobre”. Pero también debe considerarse, como afirma el diagnóstico del PEEI, que el sistema educativo mexicano ha sido diseñado con el referente cultural de una sociedad homogénea, al menos como aspiración. Este proyecto hace que la asimilación y la cultura de inspiración occidental se asuman como una finalidad educativa, negando las aportaciones de los indígenas y otros grupos culturales diversos (PEEI, 2014, p. 26). Tampoco podemos dejar de señalar “la incompreensión, la discriminación y el racismo de la sociedad mexicana para con los grupos cultural y lingüísticamente diversos” (PEEI, 2014, p. 27). De acuerdo con informes producidos por el CONAPRED con base en la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México de 2010, “ser indígena o afrodescendiente en México significa que hay mayores probabilidades de tener poca o nula educación, no tener acceso a servicios básicos de salud y vivir en familias sin ingresos fijos” (PEEI, 2014, p. 27).

Por ello es que también se requiere incorporar y difundir en el sistema, desde el currículum hasta las prácticas educativas, elementos que hagan evidente que el contexto cultural constituye un factor esencial para el ejercicio de los derechos y las libertades reconocidos universalmente. Así como promover el reconocimiento de la diversidad del patrimonio inmaterial como fuente de innovación para la construcción democrática, para el reforzamiento de la autonomía y para la participación social.

Ahora bien, este punto me lleva, de nuevo, a considerar indisociables el derecho a la educación y la interculturalidad. En mi opinión es necesario garantizar el pleno desarrollo de la personalidad humana y el respeto de los derechos y las libertades fundamentales, pero en un contexto de diversidad. La diversidad debe estar presente en todos los temas. El derecho humano a la educación en este punto se centra en la tutela y la protección del aprendizaje como forma esencial del desarrollo de los seres humanos en sociedad, pero debe estar ligado, sin lugar a dudas, a una identidad individual que solamente se puede desarrollar en el contexto de culturas auténticas y sólidas, como las he definido arriba. Por lo tanto, esta identidad cultural o colectiva, en la medida en que favorece la tolerancia, la comprensión y el cultivo de todas las expresiones culturales y las formas de concebir y nombrar al mundo, tiene que estar presente como uno de los ejes de la educación. En este sentido, el reto de la educación intercultural es doble. Por una parte es necesario garantizar el acceso a la educación: llegar a todos los miembros de la sociedad sin distinción de origen étnico, lengua, cultura o localización geográfica; pero este compromiso con la cobertura no puede oscurecer el compromiso con la igualdad y la justicia. Es decir, con la garantía de que la calidad de los servicios y la pertinencia de su ejercicio sean semejantes para todos. Mientras no logremos esta práctica, de nada nos sirve predicar su relevancia.

Esta es una vieja preocupación que en México no hemos logrado atender completamente. En 2003, Stavenhagen se refirió específicamente al problema de los derechos lingüísticos y señaló que “Los pueblos indígenas generalmente mantienen una especificidad cultural propia que los distingue claramente de otros grupos en la

sociedad”. Para ellos, como para otros grupos humanos, la lengua no sólo es un medio de comunicación sino también un elemento crucial para estructurar los procesos de pensamiento y dar significado al entorno natural y social de toda persona. Despreciarlas, o considerarlas como lenguas de menor valor, niega la identidad de sus hablantes y constituye un caso de discriminación cultural; por eso es tan grave negar el uso colectivo y público de las lenguas indígenas en la esfera pública, como las escuelas, los medios de comunicación, los tribunales o la administración pública (Stavenhagen, 2003, p. 12-13).

### Educación intercultural y horizontes de cumplimiento

El tema de la garantía de los derechos humanos, como señalé arriba, no se refiere sólo a lograr que la sociedad mexicana sea más permisiva con las manifestaciones de la diversidad. Para avanzar hacia un ejercicio pleno de estos derechos es necesario incorporar esta pluralidad en la concepción misma de la tarea educativa. Por una parte: “La diversidad cultural del país debe estar reflejada en el currículum y la preservación y promoción de la diversidad cultural debería ser un objetivo compatible con el gobierno democrático y el pleno goce de los derechos humanos para todos”. Por otra, como recuerdan sistemáticamente los pueblos indígenas, “sus propias especificidades culturales también constituyen contribuciones a la cultura universal y no meras reliquias de un pasado que desaparece” (Stavenhagen, 2003: 14). Las culturas indígenas, incluyendo elementos tangibles e intangibles, el arte y los artefactos, las tradiciones, los sistemas de conocimiento, los derechos de la propiedad intelectual, el manejo de los ecosistemas, la espiritualidad, la consideración de sus prácticas educativas y tantos otros componentes, están vivas y activas.

Si la educación intercultural propone una forma de entender el proceso educativo y promover el trato equitativo y respetuoso de quienes provienen de tradiciones culturales diversas, debe asumir otros compromisos. Debe emplear a la diversidad como herramienta de aprendizaje (véase CGEIB-SEP, 2006). Sostener que su uso como base para la convivencia, permite comprender el conflicto como un fenómeno inherente a la diversidad y resolverlo sobre la base del diálogo. Estos son principios generales

que tienen que estar dentro del esquema educativo en su conjunto. Las políticas públicas que pretendan impulsarlo deben reconocer las diferencias, defender la diversidad y promover las libertades culturales. Por lo tanto, han de buscar un modelo que reconcilie la identidad nacional, con la celebración de la diversidad. Es decir, la construcción de un sistema de identidades múltiples no yuxtapuestas, sino interdependientes, en diálogo, que aprovechen genuinamente sus diferencias complementarias (véase De la Peña, 2002). Esto no puede lograrse sin impulsar la construcción de una ciudadanía inclusiva que vaya más allá del reconocimiento de los derechos individuales para tejerlos finamente con la defensa de los derechos colectivos y la identidad, la visibilización, la autonomía y la gestión del territorio. Este es un problema no resuelto en México hasta este momento.

Para encaminarnos en esta ruta, los retos son enormes. Ciertamente, la Secretaría de Educación Pública ha promovido una educación intercultural que ha tenido algunos avances importantes, pero que aún abarca un universo muy pequeño. La educación intercultural en México se desarrolló como una forma de enfrentar el racismo y la desigualdad (véase Schmelkes, 2005). En este sentido es una aspiración para incidir en la educación que permita transformar las condiciones de inequidad y menosprecio de la diversidad cultural. Como ha señalado Bermúdez-Urbina (2015) hay propuestas que provienen de los propios actores, pueblos indígenas y otros actores étnicos; y también existen otras que se han generado dentro del aparato educativo gubernamental. Todas ellas han buscado incidir en la forma en la que se ejerce el derecho a la educación y todas ellas han enfrentado una importante marginalidad sistémica (Dietz, citado por Bermúdez-Urbina, 2015, p. 160) en el sistema educativo.

Entre las propuestas oficiales, en términos de porcentajes, las escuelas, los estudiantes, los docentes que hoy trabajan bajo principios de interculturalidad, son muy pequeños y están en una porción muy reducida del país (véase Porras y Salmerón, 2015). Al inicio de la administración del Presidente Peña Nieto se planteó un Programa Especial de Educación Intercultural, que es un reto formidable. Ha logrado avances significativos, como puede verse en los informes anuales que presenta.

## Garantizar los derechos culturales en relación con la educación y la diversidad cultural

Lamentablemente, en las condiciones actuales de restricción presupuestaria y de dificultades de instrumentación de la Reforma Educativa, se vuelve un desafío aún más importante.<sup>1</sup> En términos generales, debe atenderse con cuidado lo encontrado por Aleksandra Jablonska para los programas de educación intercultural en México: la decisión gubernamental por concentrarse en la atención a la pobreza como un problema de carencias, provoca que los programas educativos, se concentren más en la desigualdad que en la diversidad del alumnado y, para resolverlo, destina mayores recursos y más atención a las becas, los materiales educativos, las exigencias de calificación y desempeño de los docentes. Pero no altera los principios sempiternos del sistema como el currículo nacional uniforme, la evaluación estandarizada y el enfoque pedagógico único y que no incorpora la diversidad cultural (Jablonska, 2010, p. 59).

Por otra parte, debemos subrayar que los anhelos y las demandas de los pueblos indígenas son mucho mayores que lo que está planteado en estos instrumentos de política pública. Un buen conjunto de indicios de esta situación se encuentran en los resultados de la Consulta llevada a cabo por el INEE (2016b). El informe de resultados concluye con una serie de consideraciones sobre los aportes de la Consulta desde la perspectiva del derecho a la educación. Señala los puntos específicos en los que México se ha quedado corto en el cumplimiento de sus obligaciones, así como el contexto político y socioeconómico en el que esto ha ocurrido. Como se desprende de este Informe, estamos lejos de cumplir con las obligaciones contraídas y con las expectativas de los pueblos y comunidades indígenas al respecto. Pero también estamos lejos de entender qué es exactamente lo que piden: cuáles son estos anhelos y de qué manera podríamos traducirlos en instrumentos de política pública. Las directrices recientemente publicadas por el INEE (2017) son un instrumento importante para tratar de avanzar en este terreno y será muy importante analizar su instrumentación

y su impacto. Por desgracia, en una primera impresión me surge el temor de que los mecanismos de seguimiento tendrán mayor éxito en garantizar la cobertura que la calidad y la pertinencia.

Por último, una breve referencia a una gran preocupación. Las condiciones actuales de vida en amplias regiones rurales de México, y en algunas zonas urbanas, introducen elementos muy preocupantes sobre la forma en la que el Estado puede garantizar los derechos humanos, ya no digamos los culturales, y sobre las formas en las que la sociedad civil puede colaborar. Cuando no es posible siquiera garantizar el derecho de todo individuo a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona (Artículo 3° de la DUDH), menos puede pensarse en la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales (Artículo 22° de la DUDH). Las condiciones de inseguridad en muchos lugares del país hacen de esto un problema mucho más complicado y tienden a cerrar a las comunidades sobre ellas mismas, lejos de tener la posibilidad de colaborar en proyectos más ambiciosos y verdaderamente interculturales.

Concluyo simplemente agradeciendo la oportunidad de haberme permitido reflexionar sobre los temas arriba apuntados. Y aplaudo la iniciativa de la UNESCO, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Cultura para invitarnos a hacerlo. Como hemos intentado todos aquí, queremos dejar testimonio de la importancia de conocer las experiencias, los avances y las fallas en la lucha permanente por garantizar los derechos humanos de todos. Me he permitido subrayar la importancia que tiene el derecho a la educación en el debate sobre la vida cultural, la deuda histórica que tenemos al respecto con los pueblos indígenas y con otros grupos minorizados de la sociedad, como los pueblos afrodescendientes. Estas llamadas de atención pretenden contribuir a avanzar en el cumplimiento de garantizar los derechos culturales para todos.

## Referencias

Bermúdez-Urbina, Flor Marina (2015) “Desde arriba o desde abajo”: construcciones y articulaciones en la investigación sobre educación intercultural en México”, *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, Vol. XIII, No. 2, julio-diciembre, (2015: 153-167).

---

<sup>1</sup> Pueden verse, en este sentido, los informes de logros del Programa Especial de Educación Intercultural para los años 2014, 2015 y 2016, en <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018>.



Bonfil, Guillermo (1987) *México profundo. Una civilización negada*. México, CIESAS-SEP.

CGEIB-SEP (2006) *El enfoque intercultural en educación. Orientaciones para maestros de primaria*. México, SEP-CGEIB.

CGEIB (2013) *Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018*. México: Gobierno Federal-Secretaría de Educación Pública-Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe.

De la Peña, Guillermo (2002) “La educación indígena. Consideraciones críticas. *Revista Electrónica Sinéctica*, No. 20, ene-jun, 2002: 46-53.

Grupo de Friburgo (2007) *Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales*. [http://www.culturalrights.net/descargas/drets\\_culturals239.pdf](http://www.culturalrights.net/descargas/drets_culturals239.pdf)

INEE (2016) *La Educación Obligatoria en México. Informe 2016*. México: INEE.

INEE (2017). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas*. México: INEE. <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/directrices/Directrices4.pdf>

INEE-UNICEF (2016) *Panorama educativo de la población indígena 2015*. México: INEE.

INEE-UPN (2016) *Consulta previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas sobre la evaluación educativa. Informe general de resultados*. Elaborado por Marcela Tovar Gómez, Javier Mancilla Miranda, María Victoria Avilés Quezada y Pablo Tasso. México, INEE.

Jablonska Zaborowska, Aleksandra (2010) “La política educativa intercultural del gobierno mexicano en el marco de las recomendaciones de los organismos internacionales”, en S. Velasco Cruz y A. Jablonska Zaborowska, *Construcción de políticas educativas interculturales en México: debates, tendencias, problemas, desafíos*, México: Universidad Pedagógica Nacional, (2010:25-62).

Muñoz, Vernor (2010) *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación. Adición. Misión a México*. Nueva York: ONU.

Olivé, León (2008) *Interculturalismo y justicia social. Autonomía e identidad cultural en la era de la globalización*. México, UNAM-Programa Universitario México Nación Multicultural.

OIT (1989) Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100910.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf)

ONU (1948) DUDH *Declaración Universal de los Derechos Humanos* [http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)

ONU (1976) PIDESC *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

ONU (1992) *Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas*. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>

ONU (2007) DNUPI *Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos los Pueblos Indígenas*. [http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf)

ONU-Consejo Económico y Social (2009) Observación general No. 21. “Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales”. [http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/dchoscult\\_docbasicONU.pdf](http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/dchoscult_docbasicONU.pdf)

Porras, Ricardo y Fernando I. Salmerón (2016) “Informe Miradas 2015. Equidad educativa: igualdad de oportunidades, de acceso, de programas y de resultados” en Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), *Miradas sobre la educación en Iberoamérica 2015. Educación de los pueblos y comunidades indígenas (originarios) y afrodescendientes*, Anexo electrónico <http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article15354>.

Garantizar los derechos culturales en relación  
con la educación y la diversidad cultural

Schmelkes, Sylvia (2005) “La interculturalidad en la educación básica”, Conferencia presentada en el Encuentro Internacional de Educación Preescolar: Currículum y Competencias, organizado por Editorial Santillana y celebrado en la Ciudad de México, los días 21 y 22 de enero de 2005.

Stavenhagen, Rodolfo (2003) “Los pueblos indígenas y su acceso a los derechos humanos”, Presentación en la VI Asamblea Anual del Consejo Internacional para el Estudio de los Derechos Humanos. Guadalajara, 17-18 de enero de 2003.  
Stavenhagen, Rodolfo (2008) “Los derechos de los pueblos indígenas: desafíos y problemas”. *Ponencia presentada en el XXVI Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, 18 al 29 de agosto de 2008. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23714.pdf>, consultada el 10 de abril de 2017.

UNESCO (2001) *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*. [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13179&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

UNESCO (2005) *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>

UNESCO (s.f.) *Directrices de la UNESCO sobre la educación intercultural*. París: UNESCO.

Velasco Cruz, Saúl y Aleksandra Jablonska Zaborowska (2013) “Políticas públicas en educación indígena e intercultural” en Bertely Busquets, María, Gunther Dietz y Ma. Guadalupe Díaz Tepepa (coords.) *Multiculturalismo y educación, 2002-2011*. México: ANUIES/COMIE. Col. Estados del conocimiento.

