

Limitadas por decreto. Las restricciones normativas de las universidades interculturales oficiales en México¹

Limitadas por decreto. As restrições normativas das universidades interculturais oficiais no México

Limited by decree. The normative restrictions of the official intercultural universities in Mexico

Dossier | Dossiê

Fecha de recepción
Data de recepção
Reception date
30 de agosto de 2016

Fecha de modificación
Data de modificação
Modification date
3 de septiembre de 2016

Fecha de aceptación
Data de aceitação
Date of acceptance
17 de septiembre de 2016

¹ El presente artículo se desprende de la investigación doctoral que actualmente realizo dentro del programa en Estudios Latinoamericanos de la UNAM, gracias a una beca de estudios otorgada por el CONACYT. Agradezco los comentarios realizados por Gunther Dietz a una versión preliminar del texto.

Sergio Enrique Hernández-Loeza

Universidad Nacional Autónoma de México
Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos
Ciudad de México / México
ergo04@gmail.com

Resumen

A inicios del siglo XXI el gobierno mexicano realizó cambios institucionales en las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas del país. Entre ellos, se creó la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB) en el 2001, con el fin de interculturalizar la educación en el país. Desde la CGEIB se ideó un modelo de Universidades Interculturales (UI's) que sirvió de base para la apertura de, hasta el momento, 12 UI's en todo el país. Si bien estas universidades representan un avance en la transformación de la lógica colonial de la Educación Superior, la mayoría de ellas se enfrentan a escenarios de cooptación y control político por parte de los gobiernos estatales, situación que se deriva de la normatividad centralizada que las regula. En el presente artículo argumento que las UI's nacieron "limitadas por decreto", pues los mismos decretos de creación de estas instituciones establecen una estructura de toma de decisiones que da todo el poder a las esferas gubernamentales y deja fuera a actores comunitarios y académicos, contraviniendo la legislación nacional e internacional en materia de derechos indígenas, y reproduciendo la cultura política clientelar y corporativista del Estado mexicano, materializada en el neoindigenismo.

Palabras clave: universidad intercultural, multiculturalismo neoliberal, neoindigenismo etnófago, derechos indígenas.

Referencia para citar este artículo: Hernández-Loeza, S. (2016). Limitadas por decreto. Las restricciones normativas de las universidades interculturales oficiales en México.
Revista del Cisen Tramas/Maepova, 4 (2), 95-119

Resumo

Nos inícios do século XXI, o governo mexicano realizou alterações institucionais nas políticas públicas dirigidas aos povos indígenas do país. Entre essas alterações conta-se a criação da Coordenação Geral de Educação Intercultural e Bilingue (Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, CGEIB) em 2001, com o objetivo de interculturalizar a educação no país. A partir da CGEIB concebeu-se um modelo de Universidades Interculturais (Universidades Interculturales, UIs) que serviu de base para a abertura, até ao momento, de 12 UIs em todo o país. Embora estas universidades representem um avanço na transformação da lógica colonial do Ensino Superior, a maioria delas confronta-se com cenários de cooptação e controlo político por parte dos governos estatais, situação que decorre da normatividade centralizada que as regula. No presente artigo argumento que as UIs nasceram “limitadas por decreto”, pois os mesmos decretos que criaram estas instituições estabelecem uma estrutura de tomada de decisões que outorga todo o poder às esferas governamentais e deixa de fora atores comunitários e académicos, contrariando a legislação nacional e internacional em matéria de direitos indígenas, e reproduzindo a cultura política clientelar e corporativista do estado mexicano, materializada no neo-indigenismo.

Palavras-chave: universidade intercultural, multiculturalismo neoliberal, neo-indigenismo etnófago, direitos indígenas.

Abstract

In the beginning of the 21st century, the Mexican government carried out institutional changes in the public policies directed at the indigenous peoples in the country. Among those changes was the creation of the General Coordination of Intercultural and Bilingual Education (Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, CGEIB) in 2001 with the aim of making education in the country intercultural. The CGEIB was the basis for the conception of a model of Intercultural Universities (Universidades Interculturales, UIs), of which 12 establishments have opened in the country so far. Although these universities represent a progress in the transformation of the colonial logics of Higher Education, most of them face scenarios of political co-optation and control by the governments of the States, a situation resulting from the centralised normativity that regulates them. In this paper, I argue that the UIs were born “limited by decree”, for the same decrees creating them established a decision-making structure that lends all the power to the governmental bodies and excludes community and academic actors, contravening national and international legislation with respect to indigenous rights, and reproducing the clientelistic and corporatist political culture of the Mexican State, embodied in the neo-indigenism.

Keywords: intercultural university, neoliberal multiculturalism, neo-indigenism, indigenous rights.



Introducción

A finales de la década de 1980 Guillermo Bonfil Batalla publicó su libro "México profundo. Una civilización negada", en el que identifica la preeminencia de un "México imaginario" que se asume homogéneo y persigue el proyecto occidental, mientras que hay un "México profundo" soterrado, representado por los pueblos indígenas, pero que pervive en buena parte del territorio nacional y lucha por mantener sus propias formas de vida. El análisis elaborado por Bonfil (2001) pone de manifiesto la necesidad de visibilizar el México profundo para construir un "proyecto pluralista" en el que "la civilización mesoamericana, encarnada en una gran diversidad de culturas, tenga el lugar que le corresponda y nos permita ver a occidente desde México" (p. 245). El autor desarrolla estos planteamientos enmarcado en un tiempo histórico específico, heredero de la crítica al indigenismo de Estado realizada desde ciertos sectores de la academia y de las nacientes organizaciones indígenas, pero también como respuesta a la crisis en que se encontraba el sistema político mexicano dominado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) que tendría algunos de sus clímax años más tarde en la amplia percepción de fraude en la elección presidencial de 1988 y en el asesinato del candidato del PRI a la presidencia en 1994.

En este contexto, específicamente el 1 de enero de 1994, el "México profundo" del que hablaba Bonfil se hizo presente a través del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), posicionando en el ámbito nacional el debate en torno a la necesidad del "proyecto pluralista" enunciado por Bonfil. El clima internacional apuntaba en el mismo sentido, con instrumentos internacionales como el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, emitido en 1989 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y ratificado por México en 1991. No obstante, después de un largo proceso de negociación que parecía mostrar atisbos de esperanza, fue impuesta una fase más del "México imaginario" institucionalizado, mediante la cual sus representantes optaron por ofrecer una versión restrictiva de interculturalidad como respuesta ante la demanda de autonomía (Cerdeña, 2007).

En ese escenario surgieron las Universidades Interculturales (UI's) impulsadas por la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), como parte de las estrategias oficiales para responder a las demandas educativas de los pueblos indígenas, cuya perspectiva podemos enmarcar dentro del neoindigenismo y el multiculturalismo neoliberal.

En el presente artículo analizó cómo las UI's, gestadas a luz de los procesos políticos antes descritos, emergieron como una respuesta unilateral del Estado y con serias restricciones de participación y ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas pues la normativa que las regula, mediante sus decretos de creación, deja todo el poder de decisión en manos de los gobiernos estatales y prácticamente sin capacidad de injerencia a las comunidades indígenas y a sus comunidades universitarias.

Para argumentar este planteamiento he dividido el texto en tres secciones. En la primera caracterizo al Estado mexicano posrevolucionario y el indigenismo de Estado resultante, para posteriormente pasar revista a las actuales políticas neoindigenistas y el multiculturalismo neoliberal que les da sustento. En la segunda doy cuenta del proceso de creación de las UI's vinculadas a la CGEIB, así como caracterizo de manera general a cada una de ellas. En la tercera analizo la forma en que los decretos de creación de cada una de las universidades, que se fundamentan en un formato único de decreto, presentan serias limitaciones para el desenvolvimiento de una Institución Intercultural de Educación Superior (IIES), contraviniendo la legislación nacional e internacional en materia de derechos indígenas, lo que a final de cuentas termina favoreciendo el uso político de las UI's por parte de los gobiernos estatales.

INDIGENISMO, NEOINDIGENISMO Y MULTICULTURALISMO NEOLIBERAL COMO TRASFONDO

El Estado mexicano que surgió de la posrevolución ha sido caracterizado como un sistema político presidencialista, corporativista y clientelar. Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), se construyó un sistema de cooptación mediante el establecimiento de tres confederaciones que buscaban articular la lealtad de los principales sectores de la sociedad en torno del PRI: la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). En el caso de los pueblos indígenas tuvo vital importancia la CNC, debido al carácter eminentemente rural de la población indígena para la época. Armando Bartra y Gerardo Otero retoman la expresión empleada por Octavio Paz para caracterizar al Estado mexicano como un "ogro filantrópico" que "opreme y reprime a aquellos que disienten, al mismo tiempo que recompensa la lealtad. Para los campesinos, entonces, la tensión entre rebelión y cooptación ha marcado su historia" (Bartra y Otero, 2008, p. 407). En este contexto, Consuelo Mejía y Sergio Sarmiento (2003) identifican tres periodos principales en los procesos organizativos de los pueblos indígenas de México hasta la década de 1980. El primero de ellos abarca de 1917 a 1940, y se subdivide a su vez en dos etapas. La primera va de 1917 a 1934, años en que los pueblos indígenas no eran considerados como sujetos políticos y se diluyeron en las organizaciones campesinas. La segunda abarca el sexenio de Lázaro Cárdenas, en el que "el régimen 'indianiza' a los movimientos de los grupos étnicos y los separa de los protagonizados por los campesinos, siguiendo la misma política estatal aplicada a la relación entre obreros y campesinos: evitar a toda costa la unión entre ambos sectores" (Mejía y Sarmiento, 2003, p. 39). En 1940 se llevó a cabo el Primer Congreso Indigenista Interamericano en Pátzcuaro, a partir del cual se creó el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas (DAI) y se llevaron a cabo Congresos Regionales de las Razas Indígenas con el fin de integrarlos a la vida nacional.

El segundo periodo identificado por los autores va de 1940 a 1970, y se caracteriza por una "resistencia pasiva". La explicación a esta situación se encuentra, además de la dinámica establecida por el "ogro

filantrópico”, en que durante estos años hubo cierta seguridad en la tenencia de la tierra y la posibilidad de producir para el autoconsumo en las comunidades indígenas y campesinas (Mejía y Sarmiento, 2003, p. 41). Durante este periodo resalta la creación del Instituto Nacional Indigenista (INI), en 1948, desde el que se impulsó una perspectiva dual que incluía el fomento de cambios socioculturales y de orden económico con el fin de “modernizar” a los pueblos indígenas, para lo cual el énfasis de sus políticas estuvo puesto en el ámbito educativo y la industrialización de las formas de producción de los campesinos indígenas (Dietz, 2005, p. 66).

Para la década de 1970 comenzaron a plantearse críticas a las formas corporativistas de representación indígena desde organizaciones que buscaban ser independientes. Entre las causas para este cambio se pueden mencionar los efectos negativos del modelo desarrollista en la vida cotidiana de los pueblos indígenas, el inicio de la escasez de granos, el empobrecimiento y pérdida de tierras de las comunidades, así como la irrupción del capital que buscaba apropiarse de sus recursos naturales y productos comerciales (Mejía y Sarmiento, 2003: 41), además el aumento de los procesos migratorios de las comunidades rurales hacia los grandes centros urbanos del país. Un parte aguas en el corporativismo estatal de esta época fue la pérdida de legitimidad del régimen a raíz de la matanza de estudiantes ocurrida en Tlatelolco en 1968, así como un desgaste de la disciplina sindical que hizo visible el fracaso del modelo de Estado de bienestar (Bartra y Otero, 2008, p. 408). Un último factor a considerar, pero no por ello menos importante, son los efectos de la política educativa dirigida a la joven población indígena, que al buscar formar a promotores bilingües indígenas que fueran punta de lanza de la transformación de sus comunidades, poco a poco se fue constituyendo una *intelligentzia* india que comenzó a criticar desde adentro las políticas indigenistas, promoviendo el desarrollo de organizaciones indianistas (Dietz, 2005).

El tercer periodo que señalan Mejía y Sarmiento (2003) va de 1970 a 1983, pero bien podríamos extenderlo hasta finales de la década de 1990. Se caracteriza por el surgimiento de organizaciones “independientes”, lo que para la época “significaba simplemente no pertenecer al PRI, una toma de distancia del omnipresente Estado mexicano” (Bartra y Otero, 2008: 408). La estrategia gubernamental fue cooptar y buscar modificar sus estructuras para contener la disidencia independiente. Así, durante el sexenio de Luis Echeverría inicia un cambio en la perspectiva de las políticas paternalistas hacia un indigenismo de participación, incluyendo a algunos académicos críticos y a integrantes de pueblos indígenas, además posibilitó la formación de organizaciones independientes. En el marco de este indigenismo de participación, el gobierno mexicano creó la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) en 1978, como respuesta a la impugnación que un grupo de profesionistas indígenas organizados hizo al tipo de educación que estaban recibiendo del Estado “... por considerarla etnocida y reproductora de la colonización, así como también por la injerencia del ILV [Instituto Lingüístico de Verano] en las comunidades, calificada de espionaje y penetración protestante” (Rebolledo, 2010, p. 127). Fu en estos años que se implementó la Educación Bilingüe Bicultural en el país.

Bartra y Otero (2008) señalan que la demanda de autonomía se empezará a discutir hasta 1984 con el surgimiento de la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), desde donde

...la palabra 'autonomía' se vio asociada, tanto como lo había sido 'independencia', al rechazo de la subordinación política, pero más que esto, a la autoadministración social y económica de producción campesina y cooperativa [para posteriormente enfatizar, primero, el]...autogobierno a nivel comunitario de acuerdo con sus propias normas, usos y costumbres. Segundo, las demandas de "autonomía" invocaron una historia de los pueblos autóctonos (p. 409).

En 1988, el Frente Independiente de Pueblos Indios (FIPI) comenzó a hablar también de la necesidad de ejercer los derechos de los pueblos indígenas, conformando un discurso "de la *civilización india* frente a la *occidental*" (Leyva, 2005, p. 291; las cursivas son del original). Paralelamente, se da un proceso de re-comunalización de los liderazgos indígenas, para así tratar de superar el peligro siempre latente de cooptación, "se percibe un giro desde un discurso etnificado acerca de la 'reindianización' hacia un redescubrimiento de las instituciones consuetudinarias de la comunidad local como nuevos objetos y sujetos del compromiso político" (Dietz, 2005, p. 87). Se suma el proceso organizativo vivido en todo el continente en torno al 12 de octubre de 1992, donde el Consejo Mexicano 500 años de Resistencia Indígena y Popular tendrá un papel importante, aunque limitado en el tiempo. En este devenir organizativo, dos años más tarde, tuvo lugar el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el 1 de enero de 1994, que aportó un ejemplo práctico del logro de la autonomía *de facto*, asimismo, interpeló a la conformación de un movimiento nacional, aunque no se logró consolidar.

La reacción gubernamental apuntó nuevamente a la cooptación a través de políticas neoindigenistas (Hernández, Paz y Sierra, 2004), caracterizadas por la apropiación de líderes indígenas a través de los cuales crean una visión dominante de lo que es ser indígena (Cerdeña, 2007), y por un uso de la mercadotecnia para difundir el discurso de una nueva forma de relación con los pueblos indígenas, pero que en la práctica no transformaba la visión desarrollista y paternalista del Estado (Gutiérrez, 2004). Esa práctica se fundamenta en el multiculturalismo neoliberal que Charles Hale (2007) observa en Guatemala, pues el Estado asume como suyas las demandas de reconocimiento de la diversidad cultural hechas por los pueblos indígenas, pero borra del mapa las demandas políticas: "el proyecto cultural del neoliberalismo consiste en domesticar y redirigir la abundante energía política que muestra el activismo de los derechos culturales en vez de oponerse directamente a él" (p. 303). Por su parte, Héctor Díaz Polanco (2011) refiere que el multiculturalismo neoliberal produce etnofagia, es decir, una nueva forma de asimilar a los grupos étnicamente diferenciados al interior de un Estado-nación. A diferencia del etnocidio, implica menor violencia directa y visible, por lo que no "... busca la destrucción mediante la negación absoluta o el ataque violento de las otras identidades, sino su disolu-

ción gradual mediante la atracción, la seducción y la transformación” (p. 47). En esta misma línea argumentativa, Víctor Bretón (2007) analiza la implementación en los Andes ecuatorianos de la propuesta del “desarrollo con identidad” elaborada desde el Banco Mundial, y concluye que es preferible

...hablar de “neo-indigenismo etnófago” para aludir a la situación creada en el contexto neoliberal: la articulación de un dispositivo de intervención sobre los pueblos indígenas en el que, a diferencia de los patrones de antaño, son con frecuencia las propias dirigencias étnicas las que se encuentran en el aparato del desarrollo y gestionan una parte importante de los fondos destinados hacia esos colectivos (p. 102).

Así, en 2001 -posterior a la “marcha del color de la tierra” emprendida por el EZLN-, se aprobó una reforma en materia indígena que diluyó los Acuerdos de San Andrés de 1996, hecho que marcó la ruptura del EZLN con el gobierno. Entre los principales cambios legales e institucionales emprendidos tenemos los realizados en el año 2003, cuando se emitió la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que dio origen al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), y la Ley que creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), que significó la desaparición del INI.

En el primer año de gobierno de Vicente Fox, cuando aún existía el INI, se nombró a un director indígena al frente del Instituto, quien renunciaría al poco tiempo, pero sería sustituido por otro director indígena (Gutiérrez, 2004, p. 39-40). Cuando se creó la CDI, su primera directora fue una mujer de origen hñãñhu, Xóchitl Gálvez, ingeniera de profesión y con experiencia en el mundo de los negocios, que previamente había sido titular de la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indios, con cuyo nombramiento se mandaba un claro mensaje “para los indígenas: aquellos con talento, dinero logrado con esfuerzo personal e influencias, pueden alcanzar los altos niveles de gobierno” (Gutiérrez, 2004, p. 41). Así se inauguró la era del multiculturalismo neoliberal y el neoindigenismo etnófago, dando paso al “indio permitido” y la “etnicidad estratégica” (Rivera, 2014).

² Cabe destacar que si bien desde la creación de la CGEIB uno de sus objetivos fue que la educación incluyera al nivel medio superior, esto no se ha logrado hasta el momento. La mayor parte de las acciones que han emprendido se han llevado a cabo en preescolar, primaria y secundaria (con la introducción de la asignatura de lengua y cultura), aunque de manera limitada. En el nivel medio superior la propuesta de los bachilleratos interculturales no ha logrado consolidarse, principalmente a que el cambio de los docentes a esta modalidad significa la pérdida de seguridad laboral.

UNIVERSIDADES INTERCULTURALES EN MÉXICO

La educación intercultural bilingüe se incluyó en el país a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (Martínez, 2015, pp. 111-112), y desde entonces ha estado presente bajo la égida de la CGEIB, una más de las instituciones creadas durante esta etapa neoindigenista, específicamente en el año 2001. Desde esta institución las políticas educativas dirigidas a pueblos indígenas van a tener como características: “a) el cambio en el acento intercultural –más allá del bilingüe; b) un giro notable en la misma concepción de lo intercultural; c) el plantear la necesidad de una educación intercultural para todos, y d) finalmente, la necesidad de una política de educación intercultural para todos los niveles educativos (medio superior y superior)”² (Jiménez, 2011, p. 16).

Entre las acciones emprendidas desde su creación están la elaboración de los siguientes programas y proyectos: Programa de Educación Intercultural Bilingüe en el D. F. y el Programa de Educación Intercultural para Primarias Generales; Programa de Apoyo a Innovaciones en Educación Intercultural Bilingüe; Proyecto de Formación Inicial de Maestros en Escuelas Normales (que incluye la creación de la LEPIB); Programa Educación Informal; Programa de Formación Docente con Enfoque Intercultural; Programa de desarrollo de modelos educativos interculturales (incluye el Proyecto de la Asignatura de Lengua y Cultura Indígena para la Educación Secundaria, el Proyecto de creación de bachilleratos interculturales o BI, y el de las Universidades Interculturales); Proyecto Lengua, Cultura y Educación en Sociedades Multilingües (Productos multimedia); y otros programas de apoyo dirigidos principalmente a la difusión de información, tales como: publicaciones para fomentar la interculturalidad en el ámbito educativo, Investigación y evaluación educativa; Centro de documentación; Programa de difusión; y, Estadística e indicadores sobre oferta y demanda educativa en EIB (Salmerón, 2010).

Algunos de estos programas y proyectos han logrado mejores resultados que otros, pero en general se observa que siguen implementándose políticas educativas centralistas en las que la participación de la población indígena está ausente, contraviniendo los derechos otorgados por instrumentos nacionales e internacionales a los pueblos indígenas. Tal como lo señala quien fuera el segundo coordinador de la CGEIB: “un aprendizaje central de lo antes expuesto es que se *requiere sustituir la propuesta ancestral de la escuela para los indígenas por una que provenga de los propios indígenas o, por lo menos, una en la que participen decididamente*” (Salmerón y Porras, 2010, p. 540; las cursivas son del original). La alusión a la necesidad de una escuela en la que “por lo menos” participe la población indígena deja ver la situación de la educación que el Estado mexicano brinda y reconoce para los pueblos indígenas, enmarcada en el contexto histórico de un Estado clientelar y corporativo que, a pesar de pretender generar una imagen de participación e inclusión, continúa dictando desde la DGEI y la CGEIB el deber ser de la educación intercultural. En México la emergencia del enfoque intercultural es resultado de la refuncionalización del legado indigenista (neoindigenismo) y la apropiación de las versiones dominantes del multiculturalismo neoliberal. Y en esta tramposa articulación se ubican las UI’s con un discurso fincado en los derechos que no han sido capaces de cumplir cabalmente.

Dado el carácter novedoso de este subsistema de educación superior, se han realizado un número creciente de investigaciones sobre el trayecto de las UI’s. Buena parte de esos estudios corresponden a tesis de grado y posgrado de diferentes universidades convencionales, a reflexiones auto-críticas de personal docente y a tesis de las propias UI’s. Se han realizado también algunos estados de la cuestión que brindan un panorama general de las temáticas analizadas, así como los retos y las líneas de investigación que se van configurando, mismos que se han centrado en principalmente en estudiantes, personal docente y egresados, así como en los procesos de vinculación comunitaria y prácticas pedagógicas cotidianas (cfr. Mateos y Dietz, 2013; Rojas y

González, 2016; Revista Mexicana de Investigación educativa [RMIE], 2016). Respecto al tema de la normatividad e institucionalidad en la que se insertan las UI's, existen los trabajos de Bastida (2012) y Navarrete y Alcántara (2015).

En este punto es pertinente hacer una distinción de dos tipos de universidades interculturales en México: las oficiales y las no oficiales. En el primer grupo entran las universidades impulsadas por la CGEIB, con reconocimiento de validez oficial de los estudios por parte de la SEP, presupuesto anual conformado por aportaciones federales y del estado al que pertenece la universidad³ y una normativa sustentada en Decretos de Creación emitidos por los gobiernos estatales; además, estas UI's están fundamentadas en el modelo educativo propuesto por la CGEIB. El segundo grupo lo conforman IIES creadas desde organizaciones de base comunitaria en alianza con colectivos académicos, de la sociedad civil o religiosos. Destacan los casos del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER) - Universidad Campesina Indígena en Red (UCIRED), el Instituto Superior Intercultural Ayuuk (ISIA), el Instituto Intercultural Nõño (IIN), la Universidad Cempoaltepetl (UNICEM) y la Universidad de los Pueblos del Sur (UNISUR). A pesar de ser instituciones de corte comunitario, para la obtención de reconocimiento oficial de estudios algunas de ellas se han tenido que crear como organizaciones de la sociedad civil, lo que les ubica como IES privadas; otras recurren a establecer alianzas con IES existentes, como es el caso de la UNICEM, que se apoya en el Instituto "Pensamiento y Cultura en América Latina" A.C (IPECAL), y otras no cuentan con ese reconocimiento, como la UNISUR, que está en proceso de negociación con la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) para lograrlo. En cuanto a los recursos, no cuentan con presupuestos anuales fijos, sino que dependen de recursos comunitarios y fondos concursables de dependencias gubernamentales y ONG's nacionales e internacionales. No obstante estas dificultades, tienen la ventaja de poder establecer su forma de funcionamiento y planes de estudio sin la tutela directa de la CGEIB o la SEP.

³ La asignación del presupuesto representa una complicación pues en muchas ocasiones los estados no aportan lo que les corresponde como parte de las aportaciones mixtas federación-estado. Además, en sus inicios las UI's no fueron consideradas como elegibles para recibir apoyos que si tenían otras IES, como el entonces llamado Programa de Mejoramientos del Profesorado (PROMEP), mientras que otros fondos, como el de Consolidación y el de Infraestructura, se han vuelto concursables.

⁴ En este sentido, personajes que participaron en el proceso de creación de las UI's señalan que una condición que se les impuso fue que no podían ofrecer programas académicos de formación docente.

En este artículo me centraré en las UI's oficiales, impulsadas por la CGEIB, es decir, las que ha creado el gobierno mexicano. La primera coordinadora de dicha instancia señala que el proceso para la creación de las universidades interculturales no fue fácil, ya que había diferentes voces críticas, cuyos argumentos se pueden resumir en tres: 1) podían ser segregacionistas, al enfocarse exclusivamente hacia la población indígena; 2) podrían convertirse en una modalidad de segunda categoría para los indígenas, lo cual se convirtió efectivamente en un realidad en algunos casos, por los usos políticos de estas instituciones y la falta de presupuesto; y, 3) el temor a que las universidades se convirtieran en una nueva versión de las normales rurales, creadas a inicios de la década de 1920, consideradas como "dolor de cabeza para los gobiernos estatales"⁴ (Schmelkes, 2009, p. 413-414).

Para lograr construir un modelo educativo de las universidades interculturales, en 2003 se convocó desde la CGEIB a un Coloquio de Universidades Interculturales, a través del cual se buscaba fundamentar un modelo de universidad para los pueblos indígenas en México. A este encuentro asistieron "42 proyectos, entre ellos los de México,

y una realidad: URACCAN” (Schmelkes, 2013, p. 181). A raíz de este y otros foros académicos, se sentaron las bases para las universidades interculturales promovidas por la CGEIB, que tienen como objetivo: “favorecer la inclusión y participación de la población indígena en la construcción de conocimientos y disciplinas científicas que, a la vez, coadyuven a formalizar el proceso de profesionalización de las nuevas generaciones de agentes del desarrollo en las regiones habitadas por estos pueblos” (Casillas y Santini, 2009, p. 39).

El sustento legal para la creación de este tipo de universidades estuvo dado tanto por las modificaciones realizadas en la legislación nacional, pero sobre todo por el respaldo que los instrumentos internacionales le daban a las aspiraciones de los pueblos indígenas de México a tener sus propios sistemas educativos, entre los que destacan el Convenio 160 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (ver, Casillas y Santini, 2009, p.77-115).

El modelo propuesto de la CGEIB señala como requisitos para la creación de una de estas universidades la realización de un estudio de factibilidad y un diagnóstico de necesidades, que incluye consulta a actores comunitarios, a expertos y un estudio sobre expectativas de formación profesional (Casillas y Santini, 2009, p. 133-148). Es además necesaria la coordinación y confluencia de voluntades políticas en los gobiernos de los estados de la república, ya que el financiamiento es conjunto entre el gobierno federal y el del estado en cuestión. Actualmente son 12 las Universidades Interculturales vinculadas a la CGEIB: Universidad Intercultural del Estado de México (UIEM, 2004⁵), Universidad Intercultural del Estado de Chiapas (UNICH, 2005), Universidad Veracruzana Intercultural (UVI, 2005), Universidad Autónoma Indígena de México (UAIM, 2005), Universidad Intercultural del Estado de Tabasco (UIET, 2006), Universidad Intercultural del Estado de Puebla (UIEP, 2006), Universidad Intercultural del Estado de Guerrero (UIEG, 2007), Universidad Intercultural Indígena de Michoacán (UIIM, 2007), Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo (UIMQROO, 2007), Universidad Intercultural de San Luis Potosí (UISLP, 2011), Universidad Intercultural del Estado de Hidalgo (UICEH, 2012), y Universidad Intercultural del Estado de Nayarit (UIEN, 2012).

Aunque las 12 universidades pertenecen al subsistema de universidades interculturales y se encuentran vinculadas a la CGEIB, cada una tiene sus particularidades, encontrándose diferencias en su funcionamiento, derivadas de las características de los arreglos políticos en cada Estado y la historia de su surgimiento. Lo que tienen en común, exceptuando a la UVI, es que su devenir histórico se ha visto marcado por constantes conflictos políticos, que en muchas ocasiones han puesto en jaque no sólo a una universidad, sino a todo el subsistema de universidades interculturales. Como trataré de mostrar en el siguiente y último apartado del artículo, esta contradicción se encuentra en la fundamentación misma de las universidades, es decir, sus decretos de creación, en los cuales se observa claramente el “neoindigenismo etnófago” (Bretón, 2007) del Estado mexicano y la reproducción de sistema de dominación y racismo propios del colonialismo interno que vive el país.

⁵ Las fechas que aparecen entre paréntesis para cada universidad corresponden al momento en que iniciaron clases, aunque el decreto de creación de algunas de ellas fue expedido en el año anterior. En el caso de la UAIM surgió en 2001 con reconocimiento del gobierno del estado de Sinaloa, en 2005 se incorporó al subsistema de universidades interculturales de la CGEIB (Guerra, 2009) y en 2016 reformó su ley de creación para convertirse en la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa (UAIS). En el caso de la UISLP fue creada en 2007 por Decreto del gobierno del Estado de San Luis Potosí, primero como Universidad Indígena de San Luis Potosí y posteriormente como Universidad Comunitaria de San Luis Potosí (UCSLP), en 2011 se incorporó a la CGEIB, cambiando a UISLP. Finalmente, la UVI es la única de este tipo de instituciones que no es una universidad por sí misma, sino que es un entidad académica dentro de la Universidad Veracruzana (UV), universidad pública convencional del estado de Veracruz, y se ha configurado a partir de la confluencia compleja de diversos actores (Ávila y Mateos, 2008). En este sentido, la UVI se enmarca en el modelo educativo y formas organizativas de la UV, aunque establece diálogos con la CGEIB.

LOS DECRETOS DE CREACIÓN DE LAS UI'S, FUENTE DE CONFLICTOS INTERNOS Y OBSTÁCULO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A PARTICIPAR EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR INTERCULTURAL

En México, el artículo 3° constitucional es el referente normativo para la educación que se imparte dentro del territorio nacional. El contenido de dicho artículo constitucional ha enfatizado diferentes características de la educación a lo largo de la historia, yendo desde la educación socialista en la década de 1930 hasta el respeto de los derechos humanos en la primera década del siglo XXI (Valencia, 2012, p. 286). Lo que se mantiene en el espíritu del 3° constitucional son los preceptos de gratuidad, laicidad y obligatoriedad de la educación. La última reforma a este artículo constitucional es del año 2013, y pone énfasis en la calidad educativa y su correlato de la evaluación. Esta reforma constitucional es la base para la Reforma Educativa que se desarrolla actualmente e implica: 1) el establecimiento del Sistema de Información y Gestión Educativa, mediante el uso de información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); 2) la creación del Sistema Nacional para la Evaluación Docente, quedando a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), al que se le dio el carácter de organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios; 3) una reforma al artículo 73° constitucional para que el Congreso de la nación pudiera establecer el Servicio Profesional Docente, que quedó reglamentado a través de la Ley General del Servicio Profesional Docente, expedida en septiembre de 2013; 4) la creación paulatina, en función del presupuesto, de Escuelas de Tiempo Completo; y, 5) el establecimiento de "autonomía de gestión" en las escuelas, en especial para que cada centro educativo resuelva problemas operativos básicos, relacionados principalmente con infraestructura. Esta Reforma ha sido cuestionada y resistida por un sector crítico del magisterio, en particular el aglutinado en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) de los estados de Chiapas, Guerrero, Michoacán y Oaxaca, por considerar que más que educativa, es de corte laboral y con miras a la privatización de la educación. De hecho, en materia propiamente educativa fue hasta 2016 que se publicó el nuevo modelo educativo que acompaña a la Reforma (Secretaría de Educación Pública, 2016), en el que se han desaparecido casi por completo las referencias al enfoque intercultural -sólo se le señala en dos ocasiones en relación a la Educación Media Superior (p. 48 y p. 69)-, sustituyéndolo por un enfoque de "inclusión y equidad" (pp. 64-73).

En lo que refiere a Educación Superior, el artículo 3° constitucional contiene dos referencias: la fracción V señala que el Estado la promoverá "para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura", mientras que la fracción VII está dedicada a la autonomía universitaria y la regulación de las relaciones laborales.

Más allá de esta directriz, la educación superior en México carece de legislaciones específicas y actualizadas. Como referentes se tie-

ne la Ley General de Educación, de 1993 y cuya última reforma es de diciembre de 2015, cuyo artículo 37 señala que la educación superior es la “que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades”; y, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, que data de 1978, establece los mecanismos de coordinación entre los niveles de gobierno municipal, estatal y federal en materia de educación superior, en especial en materia de financiamiento. En este sentido, diversos actores han señalado la necesidad de contar con una Ley General de Educación Superior, que considere todas las modalidades de educación superior en el país y que asuma una perspectiva de derecho y no de servicio, tema que se encuentra actualmente en discusión (cfr. Valencia, 2012 y Flores, 2016⁶).

En términos institucionales, la Secretaría de Educación Pública (SEP) regula todo el sistema educativo del país. Dentro de ella se encuentra la Subsecretaría de Educación Superior (SES), que busca

Propiciar, a través de políticas y programas de apoyo, las condiciones necesarias para que la sociedad mexicana reciba, por medio de las instituciones de Educación Superior, una educación de calidad que juegue un papel clave en la formación de profesionistas que contribuyan de manera significativa al desarrollo del país y a la transformación justa de la sociedad. Entendida la educación de calidad como aquella que sea: equitativa, pertinente, flexible, innovadora, diversificada y de amplia cobertura⁷.

Para lograr esa meta, la SES está conformada internamente por la Dirección General de Educación Superior de Profesionales de la Educación (DGESPE), la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU), la Dirección General de Profesiones (DGP), la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior (CNBES) y la Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas (CGUTyP).

En cuanto al tipo de financiamiento, en el país se reconocen universidades públicas y privadas. Por otra parte, en función de su orientación, existen diferentes tipos de IES: 1) Universidades Públicas Federales; 2) Universidades Públicas Estatales; 3) Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario; 4) Institutos Tecnológicos; 5) Centros de Investigación; 6) Institutos Tecnológicos Federales; 7) Institutos Tecnológicos Descentralizados; 8) Universidades Tecnológicas; 9) Universidades Politécnicas, 10) Universidades Interculturales; 11) Centros Públicos de Investigación; 12) Escuelas Normales Públicas; y otras IES que por su diversidad no pueden aglutinarse en clasificaciones específicas (cfr. <http://ses.sep.gob.mx/instituciones.html>). A diferencia de otros subsistemas, las UI's no cuentan con una dirección general dentro de la SEP, sino que esta función se encuentra dispersa entre la DGESU y la CGEIB, lo que las coloca “en una especie de limbo administrativo, con graves dificultades de interlocución con las autoridades educativas” (Schmelkes, 2013, p. 187). En este sentido, un primer reto que tienen que enfrentar las Universidades Interculturales es la inexistencia de una re-

⁶ Son importantes además las luchas emprendidas por estudiantes en defensa de la gratuidad y la autonomía universitaria. Como referente en los últimos años se encuentra la huelga que el Consejo General de Huelga (CGH) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) mantuvo en 1999 (Sotelo, 2000). Además están las movilizaciones estudiantiles de 2014 y 2016 en el Instituto Politécnico Nacional (IPN) en defensa de sus planes de estudio y su autonomía, así como el activismo estudiantil en las Normales Rurales que defienden la existencia de sus instituciones y resisten los embates del Estado (Segura, 2014; Márquez, 2015).

⁷ <http://ses.sep.gob.mx/hacemos.html>

glamentación general para la educación superior, y la multiplicidad de instituciones.

Mindhahi Bastida (2012) recupera una entrevista que realizó a Sylvia Schmelkes para señalar que en el momento de creación de las Universidades Interculturales había "... una amenaza normativa seria para las universidades interculturales, consistente en que, según lo estipulado por el Decreto de Creación de Universidades Interculturales, estas no se ubicaron en la estructura orgánica y administrativa de las instituciones de Educación Superior" (p. 360). Esto fue solucionado con el paso de los años y actualmente se les considera ya como un subsistema dentro de la Educación Superior en el país, como parte de la estrategia de ampliación de la oferta en este nivel educativo (Mendoza, 2015). No obstante, lo que representa serias amenazas para la consolidación de este subsistema de Educación Superior es, por un lado, el control político que los gobiernos estatales ejercen sobre estas universidades, y, por otro, el que se les considerarla como un espacio de colocación de burócratas. Ambas amenazas son producto de la estructura institucional planteada desde sus decretos de creación, por lo que se vuelve necesario transformar sus decretos de creación.

Por otra parte, tanto el Convenio 169 de la OIT (en su parte 4, artículos 26 al 31), como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (artículos 14 y 15) señalan que los integrantes de pueblos indígenas tienen derecho a recibir educación en sus idiomas y fundamentada en su propia cultura, además, en ambos instrumentos internacionales se establece que los pueblos indígenas participarán en la elaboración e implementación de los programas educativos que se pongan en práctica en sus territorios. En el ámbito de lo nacional instrumentos como la Ley General de Educación y La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas enfatizan también el derecho a recibir una educación en la propia lengua y respetuosa de la cultura. De hecho, en el Programa Especial de Educación intercultural 2014-2018 (CGEIB, 2014) existen constantes referencias a propiciar y lograr la participación de diferentes actores sociales en la "definición de contenidos", "en el diseño e instrumentación de innovaciones educativas", así como en la implementación de "programas de consulta y participación de poblaciones indígenas, afrodescendientes y migrantes". No obstante, estos preceptos chocan de frente con la normativa establecida en los decretos de creación de las UI's, lo que provoca que ni sus programas educativos ni sus actividades de vinculación se sometan al derecho a la consulta libre, previa e informada que los instrumentos internacionales y la legislación nacional establecen para los pueblos y comunidades indígenas.

En el libro del modelo educativo de las UI's (Casillas y Santini, 2009) se presenta, además de los lineamientos del modelo y la estructura curricular, una estructura académico-administrativa para las universidades, mismos que han servido de base para la redacción de los decretos de creación de cada universidad. Estos decretos son los instrumentos jurídicos que dan existencia a las universidades interculturales. Como su funcionamiento es compartido entre la federación y los gobiernos del estado, el decreto de creación es elaborado por el Congreso de cada estado, y publicado por el ejecutivo en el Diario Oficial o Gaceta. Como

he señalado anteriormente, la UVI tiene otra forma de funcionamiento, al fundarse al interior de la Universidad Veracruzana, por lo que expondré a continuación no aplica para esa UI.

El formato general de los decretos de creación de las UI's impulsadas por la CGEIB tienen la siguiente estructura, aunque con pequeñas diferencias en cuanto al capitulado y número de artículos:

- Capítulo 1. Naturaleza, objeto y atribuciones
- Capítulo 2. De la organización de la Universidad
- Capítulo 3. Del Consejo Social y el Consejo de Desarrollo Institucional
- Capítulo 4. Del patrimonio
- Capítulo 5. Del personal
- Capítulo 6. Del alumnado

En el Capítulo 1 de cada uno de los Decretos de Creación se describe su naturaleza como "Organismo Público Descentralizado" de la Administración Pública de su propio estado, y en la mayoría de los casos se señala que se le sectoriza a la secretaria de educación estatal. La Constitución mexicana señala en su artículo 90 que la "Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal". La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su artículo 1º que "la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada". Esta misma Ley establece en su artículo 45 que la administración pública paraestatal se compone de organismos descentralizados, los cuales son "... entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten". Por su parte, la Ley Federal de Entidades Paraestatales dedica su capítulo segundo (artículos 14 al 27) a los Organismos descentralizados, y en su Sección A define su constitución, organización y funcionamiento. En el artículo 15 se señalan los elementos centrales que deben contener los Decretos de Creación de estos organismos, entre los que se encuentra su denominación, domicilio legal, objeto, forma de integrar su Órgano de Gobierno y designación del Director General, sus órganos de vigilancia y el régimen laboral de sus trabajadores. Estos organismos quedan bajo la tutela y vigilancia de la administración central, por lo que no son autónomos⁸. En este sentido, el hecho de que las UI's se constituyan como Organismo Público Descentralizado las ubica en una posición de subordinación y dependencia que otras IES comparten, aunque aquí se evidencia una primera contradicción pues se violenta el derecho a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, reconocidos en el artículo 2º constitucional como entidades autónomas constitucionales (Ugalde, 2010, p. 261).

Más allá de las dificultades compartidas con otros Organismos Públicos Descentralizados, el Capítulo 2, referente a la organización de la universidad, resulta aún más problemático. En él se establece las dos figuras centrales para las universidades: el Consejo o Junta Directiva, dependiendo de la denominación elegida por las universidades, y el Rector. El Consejo o Junta Directiva es la máxima autoridad en su calidad

⁸ El artículo 11 de la "Ley Federal de Entidades Paraestatales" señala que estas entidades gozarán de autonomía de gestión, no obstante, en la práctica no ocurre (Dorantes, 2001). Por otra parte, el artículo 3º de la misma Ley señala que "las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, se regirán por sus leyes específicas".

de órgano de gobierno, que está "facultado para establecer y aprobar las políticas y lineamientos generales para el debido funcionamiento de la Universidad": reglamentos, programas de estudio, presupuesto, actividades de investigación y vinculación, analizar y aprobar informes de rectoría, entre otras. El Rector, por su parte, es el representante legal de la institución y se encarga de proponer y otorgar mandatos o nombramientos, dirimir conflictos, administrar, supervisar y vigilar cumplimiento de disposiciones y acuerdos, delegar funciones, así como celebrar convenios, contratos y acuerdos. Pero es la configuración del consejo o Junta Directiva lo que representa mayores problemas, pues, aunque con sus variaciones entre universidades, se identifica la siguiente configuración: 3 representantes del gobierno del estado, de entre los cuales uno preside, 3 representantes del gobierno federal, de entre los cuales uno es de la CGEIB, 1 representante del gobierno municipal donde se encuentra la sede principal de la universidad en cuestión, 3 personas distinguidas de la región que son invitados ex profeso por los integrantes del Consejo y sólo pueden cumplir esta función durante 2 años, 1 secretario y 1 comisario. El número de representantes por cada actor señalado varía entre los decretos, pero esa es la estructura básica. Además, en la mayoría de los casos son en realidad los representantes del gobierno estatal y federal quienes toman las decisiones, pues los demás integrantes tienen sólo derecho a voz, pero no a voto. En este sentido, el rumbo que toman las UI's queda en manos de burócratas del gobierno estatal y federal que, salvo los representantes de la CGEIB, desconocen el modelo educativo de las universidades interculturales, sus regiones de incidencia y las dinámicas propias de sus comunidades universitarias. Las decisiones se toman verticalmente y sin relación con la población de la región, ni los estudiantes, ni el personal académico.

En lo que respecta a los Rectores, los decretos de creación establecen una serie de requisitos que debe cubrir quien cumpla esta función, que en términos generales incluyen los siguientes: ser de nacionalidad mexicana, tener entre 30 a 70 años, contar con grado mínimo de maestría, tener experiencia docente o investigativa en Educación Superior, contar con solvencia moral y prestigio profesional, no pertenecer al alguna corporación civil, militar o religiosa y no estar inhabilitado para fungir un cargo público. En algunos casos estos requisitos varían un poco, como por ejemplo que la edad mínima sea de 25 o de 35 años, que el grado mínimo de estudios sea el de licenciatura, o que se hable una lengua indígena del estado donde se ubica la universidad. Pero el elemento que más ha contribuido a la perversión de las UI's es la forma en que se elige a los rectores: todos los decretos coinciden en que el ejecutivo estatal tiene la facultad de nombrar y remover de su cargo al Rector. Aunque se establece un periodo de 4 años y la posibilidad de una re-elección, y en algunos decretos se establece que el Consejo o Junta Directiva puede proponer una terna, en la práctica la rectoría se ha convertido en un espacio para que los gobernadores de los estados coloquen a personas afines a sus intereses. En este sentido, la continuidad de los proyectos académicos de las universidades se ve comprometida.

Esta situación de imposición de autoridades universitarias se replica a los demás niveles de toma de decisión, lo que ha llevado a que

Al interior de las UI's existen puestos administrativos y jefaturas que están siendo ocupados por agentes ajenos a los procesos interculturales. Al depender algunas interculturales de los gobiernos estatales, se convierten en botín político los puestos clave, lo cual permite que una vez llegados a esos puestos, los nuevos directivos dispongan de la movilidad docente, lo cual rompe ciertos procesos que profesores y estudiantes han venido construyendo (Bastida, 2012, p. 360).

Ejemplos claros de esta situación los podemos observar en la UIIM, en la UIET, en la UIEG y en la UNICH, por las que han desfilado una gran cantidad de personas encargadas de sus rectorías, encargo que en algunos casos han cubierto sólo por unos días. Por ejemplo, en el caso de la UNICH la salida de su rector fundador significó el desfile de diferentes servidores públicos que han entrado en franca oposición con sectores docentes y estudiantiles. En un análisis realizado por Luis Enrique y Agustín Ávila (2016) sobre la situación de esta universidad, concluyen que se ha dado un "asalto a la interculturalidad" por los usos políticos de los puestos directivos, mismo que ha puesto en una encrucijada a la UNICH:

Es fundamental resaltar su dificultad de creación, desde los procesos institucionales oficiales, hasta el desconocimiento, el desinterés, la experiencia previa y la incapacidad de abrir el proceso educativo a nuevas perspectivas que genera deterioro de dichas universidades, que cumplen con el mandato de formar profesionistas provenientes de comunidades indígenas, sin embargo, durante su formación se rompen los nexos-relevancia de la vida comunitaria y se fortalece la dominación colonial, mediante la hegemonía de la enseñanza de la ciencia occidental, que produce, a corto plazo, problemas laborales a los egresados, además de una crisis de expectativas notable (p. 212)

En la estructura organizativa de las UI's ideada por la CGEIB existen al menos dos órganos de participación colegiada y comunitaria desde los cuales tal vez sería posible establecer contrapeso a los gobiernos estatales: el Consejo Social y el Consejo de Desarrollo Institucional. El Consejo Social es un "órgano auxiliar de consulta" para que las UI's logren su misión e impacten en las comunidades de su entorno. El Consejo de Desarrollo Institucional es un "órgano colegiado de carácter consultivo" que vigila que la Universidad cumpla sus funciones con coherencia institucional. En su conformación, el Consejo Social busca incluir la participación de actores sociales de las regiones donde se ubican las UI's, mientras que el Consejo de Desarrollo Institucional busca abrir un espacio de participación interna. No obstante, estos dos órganos enfrentan, al menos, dos dificultades. La primera es que no en todas las universidades se han conformado, y que en los casos en que existen, al ser sólo consultivos, su capacidad de incidencia en la Universidad es limitada. El segundo es que su configuración misma los destina al fracaso, pues deja todo el poder de decisión nuevamen-

te en manos del gobierno estatal. El Consejo Social se conforma, con pequeñas diferencias entre universidades, con el Rector como quien lo preside, 1 representante del ayuntamiento donde se encuentra la sede principal de la universidad, 2 o 3 personas distinguidas de la región que son invitados por el consejo, 2 o 3 representantes de los pueblos indígenas que son invitados por el consejo (la UIEG incluye además a un representante afro). En este sentido, es desde la rectoría y la junta directiva donde se define a los integrantes del Consejo, logrando así controlarlo. En el caso del Consejo de Desarrollo Institucional se integra por el Rector como quien lo preside, Secretaría Académica, directores de áreas académicas y administrativas, y un representante del personal docente por cada programa educativo. Estos consejos tal vez sean en los que hay mayores posibilidades de externar opiniones, pero tiene muy poca capacidad para la toma de decisiones.

Como se podrá notar, en ninguno de los consejos se estipula la participación de estudiantes, salvo en el caso de Nayarit, que incluye un estudiante por programa educativo para el Consejo de Desarrollo Institucional. Algunos de los Decretos de Creación contienen un apartado referente al alumnado, en donde se señala quién es considerado alumno, se menciona que se debe buscar proporcionarles becas y apoyos para la realización de sus estudios, y que son libres de organizarse, sin la participación de las autoridades universitarias, y bajo los términos y momentos que el mismo alumnado defina. Esta indefinición de la existencia de un órgano de representación estudiantil propicia que en la mayoría de los casos no exista una organización de este tipo, y que cuando existe, no se le tome como un interlocutor del todo legítimo pues no está reglamentado.

Así, la estructura organizativa de carácter vertical de las UI's las pone en contradicción con los presupuestos de la educación intercultural y de los derechos de los pueblos indígenas, pues no hay espacios de participación, sino que todas las decisiones quedan en manos de agentes gubernamentales que imponen sus agendas y proyectos políticos a las comunidades universitarias. En especial son los gobiernos estatales quienes han aprovechado esta situación para convertir a las universidades en trampolines políticos o agencias de empleo para sus allegados. En este sentido, el problema no radica solamente en la normatividad, sino en las prácticas de los agentes gubernamentales imbuidos en culturas políticas clientelares y corporativas que conciben a la UI's como canonjía política.

Un caso emblemático es el de la UIIM, universidad en la que se realizaron modificaciones al Decreto de Creación, pero no con el fin de abrirla a la participación comunitaria, sino para permitir la llegada de un rector afín al gobierno, y para disminuir aún más los espacios de participación. Así, con la reforma al Decreto de Creación que se hizo en 15 de marzo de 2015, se redujo a 25 años la edad mínima para ser rector, se redujo a licenciatura el grado mínimo para ser director de área académica, se eliminó el Consejo Social y se eliminaron los representantes de las comunidades indígenas y actores regionales del Consejo de Desarrollo Institucional. Bertha Dimas Huacuz (2015) señala que esa reforma es inconsistente de origen, degrada la naturaleza intercultural de la universidad, abate su carácter académico, es anti-universitaria, ero-

siona su gobernabilidad, y, finalmente, es anticonstitucional. La autora concluye señalando que es necesaria una “injerencia obligada de los representantes de los pueblos y comunidades” para tratar de revertir procesos de corrupción e ilegitimidad de las autoridades universitarias.

Con una experiencia similar, el proceso de transformación de la UAIM a UAIS se concretó en fechas recientes después de varios años de negociaciones entre la CGEIB, el congreso del estado de Sinaloa, autoridades universitarias y comunidad universitaria. Aunque habría que matizar que la participación de la comunidad universitaria fue a través de dar a conocer su opinión, pero nunca fueron consultados realmente. El 19 de agosto de 2016 se publicó en el decreto que crea la UAIS, que en lo sucesivo reemplaza a la UAIM, dejando fuera varios de los elementos que le dieron sustento a esta universidad. Cabe aquí referir a dos discusiones conceptuales que fueron centrales en el proceso. La UAIM tenía en su nombre la designación de Autónoma e Indígena, y la intención original del nuevo Decreto de Creación era eliminar ambos conceptos, por lo que el proceso de transformación en universidad intercultural no era del todo placentero para su comunidad universitaria. Al final quedó en su nombre la referencia a la autonomía, aunque con diferencias: el decreto de creación de la UAIM señala en su artículo 1° que es “una institución pública de educación superior descentralizada del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propios, bajo el régimen autónomo”, mientras que el decreto de la UAIS señala en su artículo 1° que se le crea como “una institución pública de educación superior, descentralizada del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía para la administración de su patrimonio, y realizar sus funciones sustantivas”. Es decir, se pasa de tener un régimen autónomo, que involucra a toda la universidad, a serlo sólo en la administración de su patrimonio.

Por otro lado, los órganos de toma de decisiones se ven afectados, pues la participación de comunidades indígenas, personal docente, estudiantes y egresados estaba estipulada en el decreto de creación de la UAIM, mientras que en el de la UAIS este se ve seriamente limitado, sino es que francamente desaparecido, como es el caso de los egresados. Si bien es cierto que en su funcionamiento la UAIM tenía también sus dificultades y vicios, el cambio de denominación y de Decreto de Creación la pone aún más a merced de los intereses de la clase política del gobierno de Sinaloa. Es de resaltar que entre las razones que esgrimió la clase política y la rectoría de la UAIM para hacer el cambio a UAIS refieren a que ahora es una universidad “más incluyente”, pues es intercultural y no indígena (Rosillo, 2016), además de que puede acceder a programas nacionales que le permitirán ser de “calidad” (Ceyca, 2016). En el fondo, esas declaraciones hacen patente los intereses que están detrás de un nuevo Decreto de Creación: 1) eliminar cualquier vestigio de participación de los pueblos indígenas, en especial los yoreme; y, 2) hacerse de más recursos económicos federales.

Como respuesta, un grupo de “egresados, titulares de grado, pueblos indígenas yolem’me-jia’äki (yaqui) y yolem’me-mayo del sur de Sonora y yolem’me-mayo del norte de Sinaloa” iniciaron una petición en la plataforma change.org con el fin de evitar el cambio de UAIM a UAIS. En su argumentación señalan que el proceso contraviene los de-

rechos indígenas reconocidos en el ámbito nacional e internacional, "ya que transgredieron nuestra identidad, igualdad educativa y cultural, de forma arbitraria y sin consultar a las comunidades y pueblos indígenas que fueron quienes contribuyeron económicamente para la creación de nuestra querida UNIVERSIDAD AUTÓNOMA INDÍGENA DE MÉXICO" (Defendiendo a la Uaim Símem Yoemia, 2016, el énfasis es del original). No obstante, está petición ha sido desoída y el cambio continúa en marcha.

Finalmente, cabe cuestionarse sobre el papel que la CGEIB ha tenido en todos estos procesos, en el marco de las relaciones de poder que se establecen entre los gobiernos estatales y la federación. En la mayoría de los procesos de crisis que las UI's han pasado, la CGEIB se ha mantenido neutral y ha señalado que no es de su competencia solucionarlos, por lo que hay un sentimiento de abandono por parte de las UI's, mezclado con la imposición de ciertos lineamientos desde el centro. En los decretos de creación de las primeras UI's sólo el de la Tabasco señala en su artículo 2° que "se constituye como miembro del Sistema Nacional de Universidades Interculturales y adopta su modelo educativo". En los demás casos existen referencias a que los programas de estudios se sujetaran a disposiciones de la CGEIB. Pero a partir de los Decretos de Creación de la UISLP, la UICEH y la UIEN, la vinculación de las UIES con la CGEIB se expresa de manera más explícita, en los tres casos en su artículo 2°⁹. No obstante, debido al limbo administrativo en que se ubican las UI's que ya he señalado anteriormente, así como a su afán de mantener en vida el subsistema de universidades interculturales a nivel nacional, la CGEIB ha abandonado los procesos micropolíticos que se dan en cada una de las universidades, permitiendo que las crisis recurrentes sean cada vez más grandes.

El caso de la Universidad Intercultural del Estado de Nayarit es el ejemplo más claro de esta situación. A pesar que el Acuerdo administrativo que la crea es del 4 de septiembre de 2010, hasta la fecha no ha iniciado actividades. Asimismo, a partir de ese año se observa la inclusión de la UIEN en algunos documentos emitidos por la CGEIB, pero en otros no. Lo que existe es información periodística en la que se señala que desde 2011 se había elegido como sede de la universidad la comunidad de Guadalupe Ocotán, municipio de La Yesca, y que de hecho se construyeron ahí las instalaciones de la universidad. No obstante, una nota de 2014 consigna que "... problemas entre quienes quieren ser rectores y las enormes distancias de las comunidades para llegar diario a la Universidad Intercultural establecida en la meseta de Guadalupe Ocotán municipio de La Yesca son los dos principales obstáculos que han impedido que este plantel abra sus puertas y funcione para lo que fue creada desde hace 3 años" (Navarro, 2014). Otra versión señala que el problema es que el gobierno del estado no ha puesto la parte del presupuesto que le corresponde una vez que en el decreto de creación de las universidades interculturales se señala que el presupuesto se compone por partidas federales y estatales (González, 2016).

En espacios de discusión y análisis como el II Seminario de Investigación "Universidades interculturales en México: balance de una década", realizado el 12 y 13 de agosto de 2016, se han hecho evidentes las limitantes que los Decretos de Creación imponen para el buen

⁹ Tomemos como ejemplo de dicho artículo el texto que aplica para el caso de la UICEH: "se crea como una Institución de Educación Superior Pública, del subsistema de educación superior, que contribuye a la pertinencia y a la equidad educativa, por lo que se obliga a operar con base en los lineamientos del Modelo Educativo de las Universidades Interculturales, establecido por la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe de la Secretaría de Educación Pública Federal". Adriana Castillo Rojas (2016) señala que la UICEH es producto de la intención del Movimiento Indígena Otomí (MIO) por crear una Universidad Indígena, pero que se tuvo que concretar en una UI pues era lo que el gobierno ofrecía. La autora concluye que el texto del artículo 2° de su decreto de creación es muestra de que "... el esfuerzo de los integrantes de la ONG fue borrado y toda la inversión de tiempo y recursos que realizaron fueron aprovechados por el gobierno estatal como una acción de la que no fue promotor inicial" (p. 714)

desempeño de las UI's. Por ejemplo, en el punto 3 de la "Declaración sobre la situación de la educación superior intercultural a diez años de las UI's", que resultó de las discusiones que sostuvimos en el citado Seminario, se consigna la preocupación por la falta de autonomía que tienen las UI's creadas mediante decretos de los gobiernos de los estados debido a que

Padecen de continuas injerencias de sus respectivos gobiernos estatales en asuntos estrictamente académicos, de la opacidad en la toma de decisiones que quedan en manos de consejos directivos que no conocen el modelo ni la cotidianidad de las universidades, de constantes cambios de rectores (cuyos perfiles profesionales a menudo distan de un mínimo conocimiento y/o experiencia con el enfoque intercultural), pautas de evaluación institucional descontextualizadas y no adaptadas a las UI así como la discrecionalidad en la toma de decisiones que genera gran inestabilidad laboral y la consecuente rotación de docentes expertos/as y capaces, que acaban refugiándose en otras universidades que les aseguran la mínima libertad de cátedra, necesaria para ejercer con calidad y compromiso las funciones sustantivas de docencia, investigación y vinculación.

Así las cosas, es urgente promover acciones que garanticen la participación de sectores comunitarios y académicos en las UI's, para así lograr la tan ansiada consolidación de estas IIES.

CONCLUSIONES

A pesar de la crítica que presento a las UI's vinculadas a la CGEIB, no estoy planteando que ellas deban cerrarse, sino que deben ser reformuladas para dejar de ser parte del neoindigenismo etnófago. Para ciertos sectores gubernamentales el cierre de las UI's es necesario pues consideran que el gasto público empelado no se justifica dada su baja matrícula y poca relación con lo que el mercado laboral exige¹⁰. No obstante, las UI's tienen un papel importante en la transformación del "México imaginario", hegemónico hasta nuestros días. En este sentido es necesario reconocer que la interculturalidad crítica y liberadora no ocurre por decreto, sino que de hecho se puede ver limitada por decreto. Es decir, el simple reconocimiento legal de la interculturalidad como un principio de las políticas públicas no es garantía de que las relaciones de dominación y opresión se transformen, porque está detrás una pesada herencia colonial de racismo e imposición de la lógica de la modernidad occidental. En este sentido, normativas como los decretos de creación de las UI's se presentan como una limitante más para la vivencia de la interculturalidad: en lugar brindar un marco para el ejercicio de derechos de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y construcción de una sociedad pluralista, se presentan como estrategias de dominación política e instrumento del neoindigenismo etnófago que caracteriza los tiempo neoliberales que vivimos.

¹⁰ En palabras de Sylvia Schmelkes: "El propio Estado critica la creación de las universidades interculturales –a pesar de que se ve impelido a crearlas. Pero las condiciones que les proporciona para operar están orientadas a demostrar que ellas son inviables y que su apoyo solamente generará problemas de naturaleza política tanto a los estados como a la federación. A la postre, el propio Estado crea los argumentos para desistir de la propia política que abrazó en el discurso" (2009, p. 416).

En México la cultura política corporativista, clientelar y presidencialista que nos heredó el régimen político posrevolucionario sigue condicionando el actuar de actores políticos que, sin quererlo, se ven inmiscuidos en universidades interculturales. La incapacidad de actores gubernamentales para pensar las Instituciones de Educación Superior como algo más que oportunidades para escalar políticamente es un serio problema de las universidades mexicana en general. Por lo tanto, se vuelve necesario enmarcar los procesos de construcción de IES más allá de sus propios discursos y modelos, observándolos en el conjunto del sistema educativo en el que se insertan. Entonces surgen cuestionamientos tales como ¿cómo construir IES que dialoguen con la estructura vertical y burocrática de los sistemas universitarios nacionales?, ¿cómo incluirlas en la normatividad homogeneizante de las IES y del Estado?, ¿hasta cuándo el subsistema de UI's continuará en un limbo dentro de la estructura de la Educación Superior en México?

Las respuestas a estas preguntas se deben construir en colectivo. Un primer paso es reconocer los puntos de quiebre que no permiten que se consoliden las propuestas de las IES, en donde para el caso de las UI's de México su propia normatividad, y en particular sus Decretos de Creación, se vuelve en un pesado lastre. Es necesario construir procesos de negociación en donde intervengan actores diversos, pero sobre todo, que los sectores del poder escuchen los reclamos de los pueblos, y se pongan en práctica diseños institucionales pluralistas. Mientras eso no ocurra, el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación y autonomía se seguirá violentando como ocurre en las UI's oficiales, y las no oficiales seguirán fuera de un sistema educativo incapaz de trabajar en/desde lógicas diversas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo administrativo que crea la Universidad Intercultural del Estado de Nayarit. (2010) *Periódico Oficial. Órgano del gobierno del estado de Nayarit*. Tomo CLXXXVII, Núm. 036, Tepic, Nayarit, 4 de septiembre de 2010.
- Ávila Pardo, A. y Mateos Cortés, L. S. (2008). Configuración de actores y discursos híbridos en la creación de la Universidad Veracruzana Intercultural. *TRACE*, 53, 54-82.
- Ávila Romero, L. E. y Ávila Romero, A. (2016). Las universidades interculturales de México en la encrucijada. *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 25(50), 200-215.
- Bartra, A y Otero, G. (2008). Movimientos indígenas campesinos en México: la lucha por la tierra, la autonomía y la democracia. En S. Moyo y P. Yeros (coords.), *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina* (pp.401-428). Argentina: CLACSO.
- Bastida Muñoz, M. C. (2012). Políticas públicas de las instituciones y programas interculturales de educación superior en México. En D. Mato (coord.), *Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina. Normas, Políticas y Prácticas* (pp. 347-378). Caracas: IESALC-UNESCO.

- Bonfil Batalla, G. (2001 [1987]). *México profundo. Una civilización negada*. México: CONACULTA.
- Bretón, V. (2007). A vueltas con el neo-indigenismo etnófago: la experiencia Prodepine o los límites del multiculturalismo neoliberal. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*. 29, 95-104.
- Casillas Muñoz, M. de L. y Santini Villar, L (2009). *Universidad Intercultural. Modelo Educativo*. México: CGEIB-SEP.
- Castillo Rosas, A. (2016). Reconstrucción histórico-política de la educación indígena en México y los antecedentes no oficiales de la Universidad Intercultural del Estado de Hidalgo. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. 21(70), 691-717.
- Cerda García, A. (2007). Multiculturalidad y educación intercultural: entre el neoindigenismo y la autonomía. *Revista Andamios*. 6, 97-135.
- Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (2014). *Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018*. México: CGEIB-SEP
- Ceyca, S. (27 de julio de 2016). La Universidad Indígena cambia de nombre: se llamará Universidad Autónoma Intercultural del Estado. *Primera Plana*. Recuperado de <http://www.primeraplanaportal.com/Noticia.aspx?q=La-Universidad-Ind%C3%ADgena-cambia-de-nombre--ahora-se-llama-Universidad-Autonomia-Intercultural-del-Estado-de-Sinaloa>
- II Seminario de Investigación "Universidades interculturales en México: balance de una década" Declaración sobre la situación de la educación superior intercultural. (2016, 13 de agosto). Recuperado de <http://untref.edu.ar/sitios/ciea/wp-content/uploads/sites/6/2015/05/II-Seminario-Universidades-Interculturales-declaracion.pdf>
- Decreto número 724. (2001). Ley orgánica de la Universidad Autónoma Indígena de México. 5 de diciembre de 2001.
- Decreto número 624. (2016). Ley orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa. 26 de julio de 2016.
- Decreto No. 189. (2006) Por el que se crea la Universidad Intercultural del Estado de Guerrero. 15 de diciembre de 2006.
- Decreto de Creación de la Universidad Intercultural Indígena de Michoacán. (2006). *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*. Tomo CXXXVIII, Núm. 52, 11 de abril de 2006.
- Decreto Gubernamental que crea a la Universidad Intercultural del Estado de Hidalgo. (2012). *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo*. Tomo CXLV, Núm. 40, 1° de octubre de 2012.
- Decreto por el que se reforma el Decreto de Creación de la Universidad Intercultural Indígena de Michoacán. (2015). *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*. Tomo CLXI, Núm. 65, Morelia, Michoacán, 18 de marzo de 2015.
- Defendiendo a la Uaim Símem Yoemia. (18 de agosto 2016). Respeto a los pueblos indígenas de Sinaloa y anulación de la nueva ley orgánica de la UAIM. Recuperado de <https://www.change.org/p/respeto-a-los-pueblos-ind%C3%ADgenas-de-sinaloa-y-anulaci%C3%B3n-de-la-nueva-ley-org%C3%A1nica-de-la-uaim>
- Díaz Polanco, H. (2011). Diez tesis sobre identidad, diversidad y globali-

- zación. En V. Chenaut, M. Gómez, H. Ortiz y M. T. Sierra (coords.), *Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización* (pp. 37-61). México: CIESAS/FLACSO-Ecuador.
- Dietz, G. (2005). Del indigenismo al zapatismo: la lucha por una sociedad mexicana multi-étnica. En N. G. Postero y L. Zamosc (Eds.), *La Lucha por los Derechos Indígenas en América Latina* (pp. 53-128). Quito: Abya Yala, Ecuador.
- Dimas Huacuz, B. (6 de agosto de 2015). Ch'apantikuchexatijtsini ju-chari erátsikua. Reforma y contrarreforma de la Universidad Intercultural Indígena de Michoacán. Recuperado de <http://www.clubjuridico.com/ingobernabilidad-en-la-uiim-y-el-desarrollo-de-los-pueblos-y-comunidades/>
- Dorantes Díaz, F. J. (2001). La autonomía de gestión: Problemas actuales. *Alegatos*. 49, 255-262.
- Flores, P. (2016, 10 de marzo) ¿Para qué una nueva ley de educación superior? *Educación Futura. Periodismo de interés público*. Recuperado de <http://www.educacionfutura.org/para-que-una-nueva-ley-de-educacion-superior/>
- González Bonilla, O. (2016, abril 30) Pobreza económica del gobierno de Nayarit afecta a universidad de Guadalupe Ocotán. *Nayarit Altivo*. Recuperado de <http://www.nayaritaltivo.com.mx/nota.php?id=3856>
- Guerra García, E. (2009). El corto y sinuoso camino de la Universidad Autónoma Indígena de México. En D. Mato (coord.), *Instituciones Interculturales de Educación Superior en América Latina. Procesos de construcción. Logros, Innovaciones y Desafíos* (pp. 215-250). México: IESALC-UNESCO/UV.
- Gutiérrez Chong, N. (2004). Mercadotecnia en el 'indigenismo' de Vicente Fox. En R. A. Hernández Castillo, S. Paz y M. T. Sierra (coords.), *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN. Neoindigenismo, legalidad e identidad* (pp. 27-51). México: Cámara de Diputados/CIESAS/ Miguel Ángel Porrúa.
- Hale, Ch. R. (2007). ¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza? Gobernanza, derechos culturales y política de la identidad en Guatemala. En M. L. Lagos y P. Calla (comps.), *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina* (pp. 285-346). Bolivia: PNUD-Cuaderno de Futuro 23. Informe de Desarrollo Humano.
- Hernández Castillo, R. A., Paz, S. y Sierra, M. T. (coords.) (2004). *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN. Neoindigenismo, legalidad e identidad*. México: Cámara de Diputados/CIESAS/Miguel Ángel Porrúa.
- Jiménez Naranjo, Y. (2011). "Exclusión, asimilación, integración, pluralismo cultural y 'modernización' en el sistema educativo mexicano: un acercamiento histórico a las escuelas de educación pública para indígenas". *CPU-e. Revista de Investigación Educativa*, 12. Recuperado de <https://www.uv.mx/cpue/num12/inves/jimenez-exclusion-asimilacion.html>
- Ley Federal de Entidades Paraestatales. (1986). Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2015. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/>

pdf/110_181215.pdf

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (1976). Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, 18 de julio de 2014. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_180716.pdf
- Leyva Solano, X. (2005). Indigenismo, indianismo y 'ciudadanía étnica' de cara a las redes neo-zapatistas. En P. Dávalos (comp.), *Pueblos indígenas, Estado y democracia* (pp. 279-309). Argentina: CLACSO.
- Márquez Covarrubias, H. (2015). Ayotzinapa: crimen de Estado y movilización estudiantil. *Observatorio del Desarrollo. Investigación, reflexión y análisis*. 4(13), 81-88.
- Martínez Buenabad, E. (2015). La educación intercultural y bilingüe (eib) en México: ¿El camino hacia la construcción de una ciudadanía democrática? *Relaciones*, 141, 103-131.
- Mateos Cortés, L. S. y Dietz, G. (2013). Universidades interculturales en México. En M. Bertely Busquets, G. Dietz y M. G. Díaz Tepepa (coords.), *Multiculturalismo y educación, 2022-2011* (pp. 349-381). México: ANUIES/COMIE.
- Mejía Piñeros, M. C. y Sarmiento Silva, S. (2003 [1987]). *La lucha indígena: un reto a la ortodoxia*. México: Siglo XXI/ISS-UNAM.
- Mendoza Rojas, J. (2015). Ampliación de la oferta de educación superior en México y creación de instituciones públicas en el periodo 2001-2012. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 16(6), 3-32.
- Navarrete Cazales, Z. y Alcántara Santuario, A. (2015). Universidades interculturales e indígenas en México: desafíos académicos e institucionales. *Revista Lusófona de Educação*, 31, 145-160.
- Navarro, M. (2014, septiembre 26) Ambiciones atorán la Universidad Intercultural. *Periódico realidades*. Recuperado de <http://www.periodicorealidadesmx.com/nota.php?id=26414>
- Rebolledo, N. (2010). Indigenismo, bilingüismo y educación bilingüe en México: 1939-2009. En S. Velasco Cruz y A. Jablonska (coords.), *Construcción de políticas educativas interculturales en México: debates, tendencias, problemas, desafíos* (pp. 113-157). México: UPN.
- Rivera Cusicanqui, S. (2014). Etnicidad estratégica, nación y (neo)colonialismo en América Latina. En S. Rivera, *Mito y desarrollo en Bolivia. El giro colonial del gobierno del MAS* (pp. 31-60). Bolivia: Piedra Rota/Plural.
- Revista Mexicana de Investigación Educativa*. (2016) Universidades interculturales en México: balance crítico de la primera década. 21(70) Recuperado de <http://www.comie.org.mx/v1/revista/portal.php?idm=es&sec=SCO1>
- Rojas Cortés, A. y González Apodaca, E. (2016) El carácter interactoral en la educación superior con enfoque intercultural en México. *Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, 14(1), 73-91.
- Rosillo, M. (2016, julio 27) Universidad Autónoma Indígena de México se transforma para ser más incluyente. *Viva Voz*. Recuperado de <http://www.vivavoz.com.mx/cultura-menu/30128-universidad-autonoma-indigena-de-mexico-se-transforma-para-ser-una-ins->

titucion-incluyente.html

- Salmerón Castro, F. I. (2010). Educación intercultural y bilingüe en el sistema educativo mexicano. *Revista Integra Educativa*, 3(1), 109-117.
- Salmerón Castro, F. I. y Porras Delgado, R. (2010) "La educación indígena: fundamentos teóricos y propuestas de política pública", en A. Arnaut y S. Giorguli (coords.), *Los grandes problemas de México. Vol. VII. Educación* (pp. 509-546). México: El Colegio de México.
- Schmelkes, S. (2013). Las universidades interculturales en México: sus retos y necesidades actuales. En S. E. Hernández Loeza, M. I. Ramírez Duque, Y. Manjarrez Martínez y A. Flores Rosas (coords.), *Educación intercultural a nivel superior: reflexiones desde diversas realidades latinoamericanas* (pp. 179-190). México: UIEP/UCIRED/UPEL.
- Schmelkes, S. (2009). Creación y desarrollo inicial de las universidades interculturales en México: problemas, oportunidades y retos. En D. Mato (coord.), *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina* (pp. 411-424). México: IESALC-UNESCO/UV.
- Secretaría de Educación Pública. (2016). *Modelo Educativo 2016. El planteamiento pedagógico de la reforma educativa*. México: SEP.
- Segura Gámez, G. (2014). Las Escuelas Normales Rurales en México: de proyecto revolucionario a enemigo del poder. *Artículos y Ensayos de Sociología Rural*, 9(18), 59-74.
- Sotelo Valencia, A. (2000). *Neoliberalismo y educación. La huelga de la UNAM a finales del siglo*. México: El Caballito.
- Ugalde Calderón, F. V. (2010). Órganos constitucionales autónomos. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*. 29, 253-264.
- Valencia Carmona, S. (2012). Desafíos y paradigmas de la educación superior, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 26, 283-307.