

Culturas de Responsabilização em Educação Infantil no México

Aldo Anzures Tapia¹

¹University of Pennsylvania, Philadelphia/PA – Estados Unidos da América

RESUMO – Culturas de Responsabilização em Educação Infantil no México. As políticas de responsabilização têm o objetivo de melhorar a qualidade educacional; porém, muitas vezes, interferem na qualidade da educação, inclusive na educação bilíngue. Com base em dezoito meses de trabalho etnográfico em uma pré-escola indígena multisseriada na península de Yucatán, no México, descrevo como Elisa, professora, diretora e zeladora, cumpria as exigentes tarefas administrativas enquanto implementava diferentes programas governamentais que impunham sobre ela uma significativa carga burocrática. Isto também a levava a deslocar sua atenção de uma cultura de *responsabilização por ensino-aprendizagem para uma cultura de responsabilização burocrática*. Este estudo mostra que a educação infantil em comunidades indígenas no México depende da perspicácia e da preparação de trabalhadores da linha de frente, como professores e supervisores escolares, pois cumprem com habilidade a cultura da responsabilização burocrática imposta pelas políticas governamentais enquanto tentam não sacrificar uma responsabilização frente ao seu próprio dever junto aos estudantes.

Palavras-chave: Educação indígena. Educação Infantil. Política de Linguagem. Burocracia. México.

ABSTRACT – Cultures of Accountability in Indigenous Early Childhood Education in Mexico. Accountability policies are meant to improve educational quality; yet, too often, they interfere with quality instruction, including bilingual instruction. Drawing on 18 months of ethnographic work in a multigrade Indigenous preschool in the Yucatan Peninsula in Mexico, I describe how Elisa, the teacher, principal and janitor, navigated demanding administrative tasks while implementing different governmental programs, placing on her a significant bureaucratic burden. Also, this led her to shift her attention from a culture of *teaching-learning accountability to a culture of bureaucratic accountability*. This study shows that early childhood education in Indigenous communities in Mexico depends on the astuteness and preparedness of frontline workers, such as teachers and school supervisors, as they keenly navigate the culture of bureaucratic accountability that governmental policies impose, while trying not to sacrifice an accountability to their own responsibility to the learners.

Keywords: Indigenous Education. Early Childhood Education. Language Policy. Bureaucracy. Mexico.

Introdução

Os esforços para oferecer educação infantil (EI) de alta qualidade aumentaram visivelmente nas décadas recentes (United Nations, 2015; Yoshikawa; Wuermli; Raikes; Kim; Kabay, 2018). Governos do mundo inteiro têm se mobilizado por estratégias e programas de EI de qualidade, muitas vezes sem uma clara definição do que significa educação de qualidade ou como é realizada (Raikes; Yoshikawa; Britto; Iruka, 2017). Por exemplo, para acompanhar a disponibilização de EI de alta qualidade no México, o governo anunciou a implementação da *National English Strategy* [Estratégia Nacional Inglesa] em 2017. A Estratégia anuncia a língua inglesa como provedora de justiça e inclusão para todas as crianças em todos os níveis educacionais, sendo uma das novas soluções que os governos recentes têm colocado para mitigar a desigualdade social no país (SEP, 2017). Outro exemplo de novas soluções para promover a inclusão no sistema educacional mexicano é o *Programa Escuelas de Tiempo Completo* (PETC) [Programa de Escolas em Tempo Integral]. O PETC foi lançado em 2007 como um programa opcional em que as escolas públicas poderiam escolher entre ampliar a jornada escolar de três para seis horas por dia, incluindo as famílias na sua gestão (SEP, 2019).

As escolas, especialmente as indígenas, são os espaços sociais em que estas políticas entram em contato, revelando desafios de implementação em todos os níveis. As pré-escolas indígenas, por exemplo, já lutaram por implementar programas indígenas bilíngues porque os livros didáticos e o desenvolvimento profissional são baseados em modelos de aprendizagem espanhóis (García; Velasco, 2012; Hamel, 2016). No caso do PETC, as famílias nem sempre estão dispostas a colaborar na gestão e administração das escolas (Gómez Zermeño; Flores Fahara; Alemán de la Garza, 2014). Originalmente concebidas para criar ambientes inclusivos, fomentar a aprendizagem e promover uma educação de qualidade no México inteiro, em muitos casos estas novas soluções atuam como adendos involuntários aos desafios predominantes nas escolas indígenas: (a) a organização multisseriada das salas de aula; (b) a escassez de professores pedagogicamente treinados; (c) a inadequação de livros e metodologias pedagógicas; (d) as más condições de infraestrutura das escolas; e (e) a escassez de professores que falam línguas indígenas (Flores Farfán, 2011; INEE, 2019). Todos estes desafios estão ainda mais encapsulados em uma implementação que pressiona por uma cultura de responsabilização burocrática ao invés de uma cultura de responsabilização por ensino-aprendizagem.

Para compreender o que se entende por uma cultura de responsabilização burocrática, pode ser útil começar com uma definição de burocracia, que *abrange um sistema de regras e maneiras de fazer do governo* (*Bureaucracy* no Oxford English Dictionary, 2019). Neste artigo, refiro-me à cultura da responsabilização burocrática em educação como as maneiras pelas quais os governos sobrecarregam os docentes com políticas e programas que envolvem tarefas que os distanciam do ensino, sendo possível supor que, conseqüentemente, distanciam as

crianças de aprender o que é esperado pelo currículo escolar (Biesta, 2015). Defendo que ao invés de promover uma cultura de responsabilização por ensino-aprendizagem, muitos destes programas levaram professores e supervisores em escolas indígenas multisseriadas a se concentrar em preencher documentos *ad nauseum* e se envolver em performances em que as pessoas falam sobre aprendizagem sem que ela ocorra (Hornberger; Chick, 2001).

Com base em trabalho etnográfico, descrevo como Elisa, que é professora, diretora e zeladora em uma pré-escola indígena multisseriada no México, cumpria diferentes tarefas administrativas ao implementar o PETC, o que colocava sobre ela uma significativa carga burocrática e desviava sua atenção para uma cultura de responsabilização burocrática ao invés de se concentrar em responsabilização por ensino-aprendizagem. Em consequência, esta mudança no foco da responsabilização impactou o tempo que dedicava ao ensino de maia iucateco¹, a língua indígena falada na região, pois o ensino se transformou em um ato de equilíbrio entre as exigências burocráticas que Elisa deve cumprir e o fortalecimento de uma língua que está passando por uma mudança na região (Terborg; García Landa; Moore, 2006). Ser e tornar-se professor nestas escolas multisseriadas significa ser estruturada por incentivos burocráticos e reconhecer a persistência destes fatores. Defendo que as políticas educacionais deveriam facilitar a educação e a aprendizagem, não as dificultar através de sua cultura de responsabilização burocrática.

Situando o estudo: contexto e métodos

Os dados para este artigo derivam de um estudo etnográfico maior realizado durante dois períodos: entre maio de 2017 e agosto de 2018, e entre junho e agosto de 2019. O objetivo geral do estudo era compreender como os discursos nacionais e globais sobre educação infantil e o ensino de línguas se entrecruzam e influenciam práticas de escolarização em educação indígena no México. O estudo foi feito em Huaytsik², que foi descrito pelo Ministério de Desenvolvimento Indígena e Social como o município mais monolíngue em maia do estado de Quintana Roo, na península de Yucatán (SEDESI, 2015). Esta característica linguística está intimamente ligada à elevada taxa de exclusão social e pobreza da cidade, como historicamente tem ocorrido em comunidades indígenas no México e em toda a América Latina (Hall; Patrinos, 2012; Robles Vásquez; Pérez Miranda, 2018). Em vista disso, um dos esforços do governo para reverter esta tendência de pobreza foi a introdução de Educação Infantil (EI), uma política global apresentada como um equalizador societal pela promoção de preparo para ingresso na escola e promessas de desenvolvimento econômico (Penn, 2011). Entretanto, conforme foi evidenciado por minhas observações e conversas com pais, as políticas de EI diminuíram inadvertidamente o conhecimento e o uso de línguas indígenas, pois raramente são usadas em pré-escolas indígenas em benefício do espanhol.

Como parte do estudo, realizei uma pesquisa etnográfica e participante na escola Palal-na, uma pré-escola indígena multisseriada com professor único frequentada por 27 crianças com idade entre 2 e 6 anos. No local, participei do cotidiano escolar juntamente com Elisa, a única professora que atendia esta escola, e de atividades informais de educação infantil na comunidade. Neste artigo, também incorporo experiências da supervisora da escola de Elisa, bem como do Coordenador Educacional do município, encarregado de supervisionar a educação indígena da creche ao ensino médio. Ilustro como, em seus próprios níveis hierárquicos, a cultura de responsabilização burocrática os distancia de seus próprios deveres como supervisores do cumprimento do currículo das escolas sob sua jurisdição.

Manejo e Análise de Dados

Os métodos de pesquisa qualitativa incluíram a observação participante na escola e em eventos comunitários; gravações em áudio e vídeo de atividades em sala de aula e na escola; pesquisa documental focada em EI e políticas linguísticas que impactam o panorama educacional no México; e entrevistas semiestruturadas em profundidade conduzidas em espanhol e em maia com pais (n=30), professores (n=6), estudantes (n=20) e partes interessadas da comunidade (n=20). As entrevistas, adaptadas em forma e conteúdo (por exemplo, desenhos e jogos para crianças) exploraram, em geral, os seguintes temas: (i) história de vida; (ii) escolarização; (iii) histórico de emprego; (iv) uso da língua na escola, na família e na criação; (v) EI (formal e não formal) na cidade; e (vi) migração e práticas linguísticas. As entrevistas com os adultos duraram entre 45 minutos e 4 horas, enquanto as entrevistas com as crianças dependiam da sua capacidade de interesse e de atenção, às vezes estendendo-se por dias (Hatch, 2007). As triangulações metodológicas foram feitas empregando anotações de campo, entrevistas e textos de políticas como elementos para mapear as relações entre discursos de EI locais e globais, ensino e aprendizagem em língua indígena, e processos socioeconômicos sob os quais pais e docentes fazem escolhas educacionais (Denzin; Lincoln, 2008).

Marco Conceitual: Perspectiva de Baixo para Cima em Planejamento Linguístico

O planejamento linguístico é compreendido como um constructo em multicamadas em que diferentes agentes e processos se entrelaçam de maneiras altamente complexas e, muitas vezes, desorganizadas e imprevisíveis. Ricento e Hornberger (1996) representam estas interações em multicamadas pela metáfora de uma cebola, enfatizando como a política e o planejamento linguístico (PPL) não são apenas um processo de cima para baixo, mas aquele em que ocorrem negociações em diferentes níveis entre diferentes agentes. A relevância de sua metáfora deve-se ao fato de responder aos modelos racionais e positivistas que

compreendem o planejamento linguístico como um processo para resolver problemas linguísticos a partir de uma perspectiva de cima para baixo (Nahir, 1984) ao destacar o papel agenciador de atores locais e como suas práticas impactam as políticas linguísticas em nível macro (Huebner; Davis, 1999). Ao compreender a PPL como um processo em multicamadas, a *Etnografia de Políticas e Planejamento Linguístico* tenta resolver a lacuna entre política e prática em termos de interações escolar e em camadas ao explorar as conexões entre processos de educação, uso da língua e agenciamento conforme se relacionam com formações econômicas, políticas e sociológicas mais amplas (Hornberger; Anzures Tapia; Hanks; Kvietok Dueñas; Lee, 2018).

Ao usar um processo etnográfico detalhado, pode-se observar como os processos PPL de baixo para cima funcionam e criam *espaços ideológicos e de implementação* mesmo quando são fechados em níveis de política de cima para baixo (Hornberger, 2005). *Espaços ideológicos* se referem aos modos como as políticas são compreendidas e onde os discursos sobre seus potenciais e possibilidades são observados, enquanto *espaços de implementação* são as enunciações intencionais destes discursos. Os espaços ideológicos e os de implementação não apenas interagem, se sobrepõem e se fundem, mas também se transformam mutuamente e criam novos espaços. Por exemplo, embora professores como Elisa possam reconhecer a importância do ensino da língua maia (um espaço ideológico), a implementação intencional de seu ensino poderia ser interrompida pelos documentos que precisa preencher, levando-a a cumprir outros papéis na escola, dedicar seu tempo a outros assuntos ou, até mesmo, ausentar-se durante dias, fechando literal e metaforicamente um espaço para aprendizagem.

De acordo com McCarty (2015), adotar um paradigma etnográfico para explorar processos de PPL é uma tripla empreitada: como uma maneira de ver, ao observarmos o PPL como um processo humano e cultural; uma maneira de olhar, ao abordamos processos de PPL de maneira etnográfica sistemática; e como uma maneira de ser, quando a etnografia é uma maneira de fazer justiça social – de trazer humanidade ao PPL. Deste modo, a Etnografia de PPL nos lembra de seguirmos o desenvolvimento de políticas linguísticas e o modo como se deslocam desde perspectivas de cima para baixo, de baixo para cima e de lado a lado como parte de processos culturais (Hornberger; Johnson, 2011; Menken; García, 2010).

Como muitas das perspectivas contemporâneas sobre PPL como uma empreitada complexa em que atores individuais influenciam a maneira como as políticas são implementadas, a teoria da *Burocracia de Nível de Rua* traz para o primeiro plano os trabalhadores da linha de frente como os agentes que estão em contato com a prestação de serviços públicos que exercem as normas com base em suas próprias crenças e valores, não apenas ao dar forma a estas normas, mas também ao produzi-las ou neutralizá-las (Harklau; Yang, 2019; Maynard-Moody; Portillo, 2010). A partir desta perspectiva, os professores de escolas públicas são vistos como trabalhadores da linha de frente que usam seus

próprios critérios para implementar programas e negociar, contestar e adaptar as tarefas administrativas neles compreendidas ao interagir com demandas políticas, sociais, comunitárias e burocráticas.

Neste contexto, a teoria da Burocracia de Nível de Rua reconhece que a administração de políticas públicas não é um processo neutro, mas que há tensões e oportunidades entre os ideais desenhados pelos órgãos legislativos – um espaço ideológico – e sua implementação por agentes locais (Hupe; Buffat, 2014; Lipski, 2010). Os professores, por serem trabalhadores da linha de frente, interpretam políticas obrigatórias, ao mesmo tempo em que também são responsáveis pela correta implementação percebida destas políticas (Brodkin, 2008). Por exemplo, em alguns distritos escolares nos Estados Unidos, e até poucos anos atrás no México, os salários dos professores estavam vinculados às notas dos estudantes em exames, levando muitos professores a implementarem o currículo de acordo com o que seria exigido no teste, e não o que seria desejável que as crianças aprendessem (Echávarri; Pezara, 2017; Ravitch, 2016). Estas políticas, apesar de ser ocultas em uma miragem de responsabilização por ensino-aprendizagem, involuntariamente empurram os professores para uma cultura de responsabilização burocrática, sobrecarregando-os ao ensinarem para o exame e, conseqüentemente, distanciando as crianças da aprendizagem. Então, a responsabilização é um dos dilemas que a Burocracia de Nível de Rua destaca: políticas e programas sempre irão manter um potencial para corrupção, especialmente em lugares onde não há nenhuma medida útil ou consistente de responsabilização.

Ao chamar atenção para este dilema, a teoria da Burocracia de Nível de Rua desloca nossa perspectiva analítica sobre trabalhadores da linha de frente de serem aqueles com menos autoridade para aqueles com potencial para virar o jogo na sociedade (Maynard-Moody; Portillo, 2010). Modifica uma perspectiva *vox populi* sobre política como um processo imparcial para política como trabalho relacional em que são investidas emoções e ideologias quando as pessoas se relacionam com seus superiores, com aqueles que são atendidos pelas políticas, e daí para os contextos e estruturas em que estas políticas são desenvolvidas (Maynard-Moody; Musheno, 2000). Juntos, a teoria da Burocracia de Nível de Rua e a Etnografia da Política e Planejamento Linguístico destacam porque, a partir de uma perspectiva de baixo para cima, as políticas e os programas governamentais raramente são implementados das maneiras esperadas.

Achados

Para ilustrar as culturas de responsabilização com as quais Elisa está envolvida, apresento nas seções a seguir alguns dos itinerários feitos e trilhados por ela como a única professora e diretora na escola Palal-na, enquanto tentava manter a escola aberta ao implementar o Programa Escola em Tempo Integral. Ao fazê-lo, defendo que este tipo de programa tem o propósito de atenuar um problema imediato de

acesso à educação sob o disfarce da educação de qualidade. No entanto, no fim promove uma cultura de responsabilização burocrática ao invés de uma cultura de responsabilização por ensino-aprendizagem, perpetuando a pobreza multidimensional que afeta muitas destas crianças e comunidades (Alkire; Santos, 2011). A seguir, demonstro como a língua maia, que supostamente é a língua de ensino na escola, é reduzida a uma performance burocrática em consequência das medidas de responsabilização que chamam a atenção por serem focadas no trabalho burocrático e não na responsabilização por práticas de ensino e aprendizagem.

Programa Escola em Tempo Integral: uma estratégia para sobrevivência da escola

Quando Palal-na foi fundada em 1990, tinha três professoras, uma para cada ano. Quando Elisa chegou na metade do ano letivo 2010-2011 para substituir uma docente que estava se aposentando, a pré-escola tinha sido reduzida a duas professoras, incluindo ela. Apesar de não ter nenhuma formação em administração escolar, recebeu a dupla nomeação de professora e diretora de escola simplesmente por ter uma nomeação permanente junto ao Ministério da Educação, recebendo 180 pesos³ a mais por mês. Após dois anos, havia apenas uma turma; a outra professora, que não tinha nomeação permanente pelo Ministério da Educação, foi designada para outra comunidade, e Elisa ficou para administrar o que se tornou uma escola multisseriada de professora única. Elisa aprendeu que, para que a escola sobrevivesse, precisava fazer concessões que outros professores na cidade não necessitavam: algumas crianças chegavam atrasadas, outras se ausentavam durante semanas e convidava e matriculava crianças com deficiências significativas. Não as aceitar resultaria em menos crianças no registro escolar e, assim, uma possibilidade real de fechamento da escola.

Assim, a matrícula de pré-escolares era essencial em Huaytsik. Uma escola poderia ser fechada se não registrasse pelo menos 15 estudantes por ano e a competição por estudantes era feroz. Elisa sabia que se conseguisse registrar 35 estudantes, o Ministério da Educação poderia enviar outra professora para ajudá-la. Esta promessa estava em sua mente em fevereiro de 2018, quando cancelou as aulas por três dias seguidos para visitar as casas de estudantes em potencial, bem como a casa de crianças em outras pré-escolas para convencer os pais a transferirem seus filhos para Palal-na. Sabia que ter a escola aberta traria uma grande recompensa para ela, para as crianças e para todas as famílias. No entanto, mesmo após ter excedido este número, o Ministério da Educação negou outra professora a Elisa, argumentando que a cidade já tinha mais quatro pré-escolas. Esta notícia foi devastadora, especialmente para ela; conforme observei na época em minhas observações, “[...] estava arrependida porque agora tinha muitas crianças e não sabe o que vai fazer com tantas” (Anotações de campo, 13/06/2018). A esta altura, Elisa tinha aceitado José, uma criança com paralisia cerebral;

Adán, uma criança que era parcialmente surda; e diversas crianças cujo ingresso em suas escolas anteriores tinha sido negado devido a atraso. No caso de José, a proximidade com outras crianças e o amor que recebia delas não eram apenas valiosos para ele, mas para sua mãe e para todas elas. Entretanto, Elisa esforçava-se para atender suas necessidades específicas em meio a tantas outras demandas.

O sistema educacional definiu políticas que são difíceis de administrar e, assim, tornou as escolas inacessíveis para crianças como José (Cisneros, 2016). Elisa está tentando lutar contra isso, entre outros fenômenos. Palal-na é considerada uma escola para *los olvidados*⁵ (Elisa em Anotações de campo, 01/06/2016); Elisa abriu espaço e oportunidades para que estas crianças se socializassem com seus pares, aprendessem estratégias básicas de alfabetização e para que muitas tivessem algum alimento em seu estômago por intermédio do PETC.

Programa Escola em Tempo Integral: É adequado para pré-escolas indígenas multisseriadas?

No ciclo letivo 2013-2014, Elisa inscreveu a escola no PETC, no qual os estudantes supostamente frequentam aulas das 8h00 às 14h00 e os pais estabelecem parceria com os professores para administrar as escolas ao, por exemplo, criar comitês de participação social para limpar a escola ou comitês de alimentação para preparar refeições para os estudantes (SEP, 2019). O compromisso do governo com estas escolas é que, contanto que façam parte deste programa, suas escolas terão melhor infraestrutura, receberão um valor adicional para alimentação e terão acesso ao recurso pedagógico *Diretrizes Educacionais*, que objetiva orientar os professores sobre como podem ajudar as crianças no dia letivo prolongado (SEP, 2016). Durante meu tempo na escola, Elisa nunca seguiu as atividades sugeridas pelas *Diretrizes Educacionais*, pois em muitos casos solicitavam a participação dos pais, partiam do princípio de que as escolas tinham câmeras digitais e computadores e, acima de tudo, não consideravam a natureza multisseriada da escola.

Os critérios⁶ para qualquer escola em qualquer nível educacional aderir ao PETC permitiram que 10.800 escolas multisseriadas se candidatassem a sua implementação. Dito de outro modo, 43% das 25.000 escolas que fazem parte do PETC são multisseriadas. Mesmo que estes números falem por si, o ensino multisseriado não é levado em conta no projeto e na revisão do PETC (Schmelkes; Aguila, 2019). Por um lado, isto levanta a questão de por que o PETC não está sendo adaptando às realidades do ensino multisseriado; por outro, sugere que, mesmo que o PETC não esteja se adaptando a estas realidades, as necessidades de muitas destas escolas são tais que, independentemente de o currículo ser apropriado para elas ou não, os recursos de alimentação e programação estendida são enormes fatores para que as crianças permaneçam na escola.

Este é o caso de Elisa, para quem os benefícios não são tão refletidos nas promessas de um melhor desempenho educacional, mas sim na

retenção escolar, bem como as vantagens comerciais que o PETC oferece à escola quando comparado com outras escolas em termos de recebimento de dinheiro para manutenção da escola e alimentação gratuita. Neste sentido, o Coordenador Educacional do município, encarregado de supervisionar a educação indígena da creche ao Ensino Médio, declarou como a natureza multisseriada destas escolas não permite que os supervisores pressionem por uma responsabilização por ensino-aprendizagem que se alinhe com seus próprios programas:

Entendemos que un maestro que atiende tres grados es complicado, no podemos dar un cien por ciento en cuanto al proceso de enseñanza-aprendizaje, los resultados no llegan hasta el 70% digamos, por la misma complejidad de atender los grados. Muchos de los maestros de hecho me dicen 'no me exijas que yo trabaje con el plan y programa porque los niños no saben leer ni escribir, yo voy a hacer lo que me corresponde hacer y luego puedo trabajar con el plan y programa, pero ahorita los niños están en cero' (Entrevista com o Coordenador Educacional, 10/07/2019).

Em um mercado escolar, como aquele em Huaytsik, onde a escola é supostamente gratuita e a competição por estudantes pré-escolares é feroz, o PETC coloca a escola Palal-na como uma opção interessante e economicamente viável para os pais, pois Elisa não pede nenhum tipo de contribuição voluntária⁸ para adquirir material escolar ou alimentação. Estas contribuições, especialmente em contextos rurais e indígenas, têm impacto sobre a frequência escolar das crianças, pois muitas vezes a pré-escola não é considerada um nível educacional importante pelos pais na região. Assim, o dinheiro gasto com a pré-escola pelos pais poderia ser economizado para anos posteriores ao não enviarem seus filhos à escola (Camarillo Martínez, 2018).

Em casos distintos durante o ano letivo, Elisa conclamou os pais a trazerem seus filhos à escola, e cada vez que uma criança se atrasava, dizia aos diferentes responsáveis para lembrar de trazê-los no horário todos os dias. Por exemplo, discutiu o comparecimento consistente em uma das reuniões do comitê de participação social, quando disse aos pais que, para o ano letivo 2018-2019, as leis iriam mudar, permitindo que as escolas punissem os pais que não levassem seus filhos à escola. Os pais não poderiam comprovar naquele momento se isto era verdadeiro ou não, mas também não fizeram nenhuma pergunta, então ela os convidou a se organizarem, serem ativos e a dizerem a todos que precisavam ir à escola.

Ao longo dos anos como professora em Huaytsik, Elisa tem tentado apresentar Palal-na como uma escola indígena que pode oferecer uma educação de qualidade às crianças ao inscrever a escola no PETC e tentar destacar alguns de seus benefícios, como a melhoria na infraestrutura, a compra de material pedagógico e, é claro, alimentação gratuita para as crianças. Contudo, um aspecto que não era considerado era a significativa carga que o PETC impunha sobre Elisa. Isto resultava em um paradoxo: as medidas de responsabilização do PETC estavam lá para promover a aprendizagem e coibir a corrupção, mas a carga que colocavam sobre a professora na verdade prejudicava a aprendizagem

e, conforme observei, produziam descontentamento entre os pais. Foi solicitado a eles que passassem algum tempo na escola para cumprirem tarefas administrativas, mas não para ver como seus filhos estão aprendendo.

Da Responsabilização para a Aprendizagem para a Responsabilização para o Trabalho Burocrático

No começo do ano letivo 2017-2018, Elisa inscreveu-se para um incentivo financeiro de 30 mil *pesos*⁹, uma subvenção disponível apenas para escolas que aderiram ao PETC, e ela o recebeu. Para comprovar que o dinheiro foi gasto com as crianças, ela precisava mostrar recibos e tirar fotos dos materiais com as crianças, com os pais e com ela mesma. Este processo demorou um dia inteiro, então as aulas foram canceladas. No dia seguinte, as aulas foram canceladas de novo porque Elisa foi convocada para apresentar esta prova pessoalmente no Ministério da Educação em Chetumal, capital do estado, a quatro horas de distância de Huaytsik.

Esta forma de responsabilização estava associada a tanta documentação burocrática que, de acordo com Elisa, muitas escolas não se inscrevem para o PETC (Schmelkes; Aguila, 2019). Atividades como estas ocupavam a maior parte de seu tempo, deixando pouco para o ensino em si. Por causa disto, durante o ano letivo 2018-2019, ela decidiu não se inscrever para nenhum dos incentivos financeiros que o PETC lhe proporciona solicitar, pois um novo programa federal denominado *Escuelas al 100%* automaticamente iria repintar e consertar a escola. Mais tarde ela lamentou esta decisão. Próximo ao fim do ano letivo, *Escuelas al 100%* ainda não tinha chegado, deixando Elisa com uma escola precisando de reparos e sem nenhum dinheiro para fazê-los. Além disso, sem uma garantia da compensação monetária, os pais não queriam ajudar, questionando o ideal de uma escola administrada pela comunidade que o PETC quer promover (Mendieta Melgar; Castro; Priego Vázquez; Perales Franco, 2019).

A falta de colaboração dos pais afetava a maneira como as crianças estavam aprendendo, pois às vezes a professora precisava começar atrasada, fechar a escola antes das 14h00 ou até mesmo cancelar as aulas para resolver problemas relacionados às instalações, como trocar cadeiras, limpar os banheiros ou pintar a escola. Vez por outra, quando a professora pedia que as crianças a ajudassem, elas ficavam felizes por fazê-lo, mas para alguns pais, as crianças precisavam ser remuneradas se fossem ajudar em algumas tarefas. Cancelar as aulas também dava aos pais uma desculpa para não levarem seus filhos à escola, desfazendo todos seus esforços para persuadir os pais a trazer suas crianças. Isto reiniciou um ciclo para provar que a escola estaria aberta, embora inevitavelmente fechada devido a tarefas burocráticas, como tirar fotos da escola, contar as cadeiras ou preencher relatórios falsos sobre o trabalho dos comitês de pais, além de preencher todo a documentação correspondente.

Elisa tinha dificuldade para controlar a diversidade de idades, limpar a escola, preencher seus documentos e incentivar os pais a comprarem a ideia de que esta era uma escola administrada em colaboração entre os pais e ela própria. Ensinar a língua maia passou a ter baixa prioridade, especialmente quando não era regularmente responsabilizada por isto e não recebia recursos nem apoio para sua própria docência. No fim, esta falta de responsabilização levou a um desempenho burocrático na maneira como a língua maia era ensinada, assim como nos modos como era apresentada na escola.

O Processo Burocrático para a Ausência de Ensino da Língua Maia

Durante a comemoração do fim do ciclo escolar 2016-2017, a supervisora de Elisa falou sobre o sucesso do ensino da língua maia na escola e como esta era uma característica da qualidade instrucional oferecida na Palal-na. No seu discurso de fim de ano 2017-2018, Elisa abordou o papel das Diretrizes Educacionais do PETC na escola, especialmente aqueles referentes à língua maia. Curiosamente, ela utilizou este mesmo rito institucional na comemoração do fim de ano letivo seguinte. A natureza recorrente destes discursos se relacionava à *co-construção de tempo seguro na escola* (Hornberger; Chick, 2001), quando professor, pais e supervisora atuavam todos juntos conforme o esperado ao falarem e escutarem o que tinham aprendido na escola, especialmente sobre a língua maia. Entretanto, na realidade, o ensino formal em maia nunca aconteceu de verdade.

Embora o ensino da língua maia não estivesse presente no discurso corrente nem no currículo regular da escola, manifestava-se como uma característica que identificava a singularidade da escola durante eventos burocráticos (Loyola-Hernández, 2018). Embora estas performances se repetissem a cada ano, a supervisora não considerava a professora nem a escola como responsável pelo ensino da língua. Ademais, como era opcional incluir a língua maia em suas próprias avaliações, Elisa decidiu não fazê-lo, e os pais, de diferentes maneiras, devido a sua maneira particular de compreender como o maia é aprendido, mantiveram a ideia de que a língua maia precisa ser ensinada em casa ou que a professora saberia como fazê-lo quando necessário. Estes rituais e mecanismos não passaram despercebidos. Quando entrevistei o Coordenador Educacional do município, que supervisiona Elisa, enfatizou que:

Nosotros como maestros, no hablamos maya, entonces se va perdiendo. Todo es en español. El maya se practica de una forma más administrativa, nada mas, como un folclor, y no se adentra como en otras culturas¹⁰ (26/06/2019).

Outra ilustração da ausência de ensino da língua maia veio de sua relação com o ensino multisseriado. A ausência de atenção da política à escolarização multisseriada promovia e perpetuava uma cultura de responsabilização burocrática ao invés de uma cultura de responsabi-

lização por ensino-aprendizagem. Em outubro de 2017, a supervisora visitou a escola e pediu a Elisa seu plano de ensino. Elisa não o tinha e me explicou que este é um dos maiores desafios, pois precisa atender diferentes faixas etárias ao mesmo tempo. Explicou à supervisora que se confundiu e, em vez de trazer o plano de ensino, trouxe o plano de aula da língua maia. É importante mencionar duas coisas aqui. Primeiro, quando perguntei a Elisa se sempre seguia um plano de ensino, ela me disse que não, pois *no hay un programa normal para los tres grados*¹¹ (Entrevista com Elisa, 10/07/2019). Assim, ela não pode ser responsabilizada por um programa que não leva em conta a natureza do ensino multisseriado (Mendieta Melgar; Castro; Priego Vázquez; Perales Franco, 2019). Além disso, seus planos de aula de língua maia eram, na verdade, suas próprias anotações de um curso de maia que estava fazendo, o que foi considerado como evidência satisfatória para que a supervisora relatasse ao Coordenador Educacional que Elisa tinha seu plano de ensino.

Conforme já mencionei, focar a perspectiva de baixo para cima da política permite observarmos um dilema prevalente na implementação da política: políticas e programas sempre manterão um potencial para corrupção, especialmente em lugares onde não há nenhuma medida consistente de responsabilização. Embora nem Elisa nem a supervisora exercessem intencionalmente alguma prática de corrupção, era evidente que a burocracia afetava não apenas o ensino e a aprendizagem da língua maia que acontecia na escola, mas também as atividades de supervisão. A supervisora da escola tinha que visitar dez escolas em todo o município, elaborar relatórios e também tentar responder aos seus próprios superiores, o que, em troca, também parecia ser uma prática impressionante que respondia a uma cultura de responsabilização burocrática ao invés de uma responsabilização por ensino-aprendizagem em nível de supervisão. No fim, o ensino nesta escola era um ato de equilíbrio de papéis, assinaturas e eventos oficiais que possivelmente levariam ao ensino e aprendizagem da língua maia.

Ao fim da visita da supervisora, que na maior parte das vezes chegava de surpresa, Elisa compartilhou comigo como a supervisora lhe disse que “[...] *ella no sabía que todos los días eran así, pensaba que era una tarea mucho más sencilla de hacer, y que de verdad entendía que todo esto era un reto*¹²” (Entrevista com Elisa, 10/07/2019). Elisa me contou que foi a primeira vez em todos seus anos na escola que a supervisora reconheceu o desafio que ela, como professora, enfrentava todos os dias e que esperava que a supervisora compreendesse por que precisava de mais auxílio na escola. A supervisora da escola não conhecia o funcionamento de escolas multisseriadas, o que podiam realizar ou não, e o que estaria sob sua responsabilidade. Ainda assim, depois de conhecer a situação multisseriada da escola Palal-na e, ao mesmo tempo, não saber o que seria ou não de sua responsabilidade, a supervisora pediu a Elisa que criasse seus próprios materiais e plano de ensino contextualizados para cada uma das faixas etárias, com o que Elisa concordou que deveria desenvolver ao também afirmar, “[...] *siempre lo administrativo me quita tiempo*¹³”. Assim, Elisa pediu à supervisora que a liberasse de

algumas de suas tarefas administrativas, como organizar os comitês de pais, preencher *checklists* de tarefas de aprendizagem que não tinha tempo para ensinar ou revisar o estado da infraestrutura da escola. A supervisora lhe disse que o que deveria fazer é organizar os pais para que eles a ajudassem a criar os materiais didáticos. Informada por suas experiências anteriores, Elisa sabia que isto era uma solução sem futuro.

Quando realmente recebeu ajuda do Ministério da Educação, foi devido a uma confusão burocrática. Durante o ano letivo 2016-2017, tinha duas professoras estagiárias para ajudá-la, mas logo saíram porque só vieram devido a um erro de documento cometido pela supervisora, que tinha esquecido que a escola Palal-na era uma escola multisseriada de professor único e que as estagiárias precisavam estagiar em uma *escuela regular*. Assim, a supervisora ocultou uma realidade que futuros professores enfrentariam na região e, ao mesmo tempo, perdeu uma oportunidade para que estas estagiárias ajudassem as crianças a possivelmente aprender um pouco de língua maia ao aliviar a carga administrativa de Elisa.

Discussão: dilemas na linha de frente

A lacuna entre a política e a prática na EI indígena em Huaytsik não deve ser atribuída a uma única parte, mas sim às complicadas relações entre mecanismos sociais (por exemplo, instituições, burocracia administrativa, discursos), pois funcionam de maneira sistemática de forma a reproduzir e perpetuar – não necessariamente de propósito – o pior ensino para as pessoas mais pobres. Estes mecanismos sociais inadvertidamente produziram um ciclo em que processos de ensino e de aprendizagem são capturados naquilo que eu denomino de cultura de responsabilização burocrática, ao invés de promover uma cultura de responsabilização por ensino-aprendizagem. As políticas relacionadas aos exames, ao pagamento por mérito e à classificação educacional da escola e do país tornaram-se obstáculos para a aprendizagem.

Palal-na, ao ser a única pré-escola multisseriada de professor único em Huaytsik, tinha em seu âmago a missão de abrir espaços ideológicos e de implementação para que a língua maia fosse ensinada, aprendida e praticada desde o nível pré-escolar. Contudo, Elisa, ao ser a única professora que trabalha na escola, dedica tempo a deveres burocráticos exigidos, excluindo espaços ideológicos e de implementação para que as crianças aprendam em um ambiente escolar maia. Conforme Johnson e Johnson (2015) explicam, durante a implementação de políticas e programas linguísticos, alguns trabalhadores da linha de frente atuam como árbitros da língua que mantêm uma quantidade desproporcional de influência ao interpretar e implementarem políticas. Naquilo que apresentei, não é a professora ou a supervisora que desproporcionalmente exercem seu poder para interpretar o PETC e suas Diretrizes Educacionais para abrir espaços ao ensino da língua maia. É o próprio PETC e a burocracia envolvida que confunde a escola e suas partes inte-

ressadas em um ciclo de papelada burocrática que posiciona a aprendizagem, especialmente a aprendizagem da língua maia, como de baixa prioridade para a professora e a supervisora.

Elisa manteve com sucesso o PETC e se inscreveu para subvenções disponíveis durante o período que trabalhou na escola Palal-na. Entretanto, conforme demonstrei, manter o programa levantou determinados dilemas.

Dilemas Revelados por uma Perspectiva de Política de Baixo para Cima

De acordo com Elisa, a falta de comprometimento da comunidade com a escola não mudou durante seus oito anos na escola Palal-na. Isto apresenta um primeiro dilema: *o que culpabilizar a comunidade, a professora, a supervisora e o sistema educacional realmente fazem por nós?* Defendo não ser produtivo colocar a culpa em qualquer indivíduo ou instituição; ao contrário, devemos examinar como os diferentes fatores se reúnem para produzir a ausência de ensino, supervisão, responsabilização e colaboração.

Elisa persiste em seu objetivo de definir o que compreende como ensino de qualidade: um PETC funcional, a inclusão das crianças *esquecidas* na cidade e a sobrevivência da escola Palal-na como instituição. Ela sabia que a matrícula de crianças permitia que Palal-na existisse. Porém, isto trouxe à tona um segundo dilema: *qual é a função da escola se as crianças matriculadas não a frequentam?* Muitas vezes Elisa questionou sua própria flexibilidade ao permitir que as crianças chegassem tão tarde quanto às 9h00 ou 10h00 (às vezes, até mesmo às 11h00), enquanto as aulas deveriam iniciar às 8h00. Queria que as crianças tivessem oportunidade de receber ensino formal que, por diversas razões, era negado em outros espaços. Entretanto, também sentia que as pessoas estavam tirando vantagem de sua flexibilidade, e ela não queria que o ensino fosse um rito burocrático de passagem onde você receberá o documento para ingressar no ensino fundamental se estiver fisicamente presente algumas poucas vezes. Mesmo que reconhecesse o campo da responsabilização burocrática em que todos atuavam, ainda queria que a escola e os estudantes fossem responsáveis e por aprender. Finalmente, aceitar muitas crianças com deficiência levantou um terceiro dilema. Elisa sentia que precisava equilibrar necessidades concorrentes e pensava: “[...] o que deveria ter mais prioridade: a inclusão de estudantes com altas necessidades ou o ensino de qualidade para o maior número de crianças?” No fim, Elisa tentou moldar a instituição de modo a beneficiar as famílias e as crianças.

Rumo a uma Responsabilização por Ensino e Aprendizagem

Elisa desenvolvia com habilidade suas tarefas administrativas e a experiência docente com as crianças. Ser e tornar-se professora nestas escolas multisseriadas significa ser estruturada por incentivos buro-

cráticos e reconhecer que estes fatores irão persistir (Rockwell; Garay Molina, 2014). É um processo criativo que responde à ascensão de uma cultura de responsabilização burocrática no ensino, ao invés de uma cultura de responsabilização por ensino-aprendizagem. Elisa respondia a um sistema onde todos estavam sob tremenda pressão. No fim, mudar o status quo da escola demandaria mais trabalho de sua parte, da supervisora e do Coordenador Educacional. No geral, este equilíbrio produzia um sistema movido pela inércia, não por intenções.

Assim, a responsabilização por burocracia e papelada tornou-se uma meta educacional, um procedimento para controlar a implementação de programas, e que, infelizmente, terminam não sendo implementados (O' Neill, 2002). O ensino multisseriado e a educação bilíngue de qualidade não dependem exclusivamente de um currículo inovador ou de estratégias dinâmicas para professores; dependem de condições concretas que respondem a fatores econômicos, sociais e políticos maiores, como a necessidade de materiais didáticos, supervisão efetiva, horários flexíveis, mais professores para escolas multisseriadas, zeladores e menor carga administrativa (Mendieta Melgar; Castro; Priego Vázquez; Perales Franco, 2019; Weiss, 2000). Estas condições são os componentes básicos que impedem ou sustentam a qualidade do ensino.

As políticas de cima para baixo que promovem uma educação infantil ou educação bilíngue de qualidade que ignoram as condições socioeconômicas e as cargas burocráticas continuarão sendo ineficazes se não houver intervenções sérias e consistentes (Anyon, 2005; INEE, 2019; Little, 2004). Se as escolas indígenas são definidas como o lugar onde línguas minoritárias serão revitalizadas, estamos perdidos, não porque a revitalização em si seja tão desafiadora, mas porque raramente as condições necessárias para aprender são atendidas.

Conclusões

Não basta existir uma política como o PETC; as barreiras sistêmicas devem ser enfrentadas para que estes programas realizem sua missão de melhorar a qualidade da educação e da inclusão. De outra forma, os governos estão meramente promovendo *ficção política* (Brodkin, 2008, p. 325). A situação atual permite, no máximo, uma realização superficial da política. Ademais, trabalhadores da linha de frente como Elisa merecem a atenção da academia por seu papel ao influenciar espaços ideológicos e de implementação.

Hornberger et al. (2018, p. 178) questionam, “Por que tantas políticas promissoras e bem-intencionadas dão em nada?” Políticas promissoras em excesso se concentram mais na forma do que no conteúdo real de implementação. Estas políticas ambiciosas super enfatizam a cultura de responsabilização em detrimento do verdadeiro ensino e aprendizagem.

Traduzido do inglês por Ananyr Porto Fajardo

Recebido em 21 de novembro de 2019
Aprovado em 27 de janeiro de 2020

Notas

- 1 Daqui em diante língua maia.
- 2 A cidade e as pessoas são identificadas por pseudônimos.
- 3 Aproximadamente US\$ 9,00.
- 4 Ela lamentou [suas decisões anteriores] porque agora tem crianças demais e não sabe o que fará com tantos alunos.
- 5 Os esquecidos.
- 6 (a) atender populações vulneráveis ou que estejam em contexto de risco à saúde e (b) apresentar baixo rendimento escolar ou altas taxas de abandono escolar.
- 7 Compreendemos que é complicado para uma professora que atende a três anos, não podemos responder por 100% do processo de ensino-aprendizagem, os resultados não chegam nem a 70%, devido à complexidade de atender a estas anos. Na verdade, muitas professoras me dizem, “[...] não me peça para trabalhar com o programa [oficial] porque as crianças não sabem nem mesmo ler ou escrever. Vou fazer o necessário e depois seguir o programa, mas agora, as crianças estão no zero”.
- 8 Do sexto artigo da Lei Mexicana de Educação Geral: As autoridades educacionais na área de sua competência estabelecerão mecanismos para regulação, finalidade, aplicação, transparência e monitoramento de doações ou cotas voluntárias. O pagamento de qualquer tipo que impedir ou condicionar a prestação de serviços educacionais aos estudantes é proibido (SEP, Ley Geral de Educación, 1993, ratificada em 19/01/2018).
- 9 Aproximadamente US\$ 1.560,00.
- 10 Como professoras, não falamos a língua maia, então ela está se perdendo. Tudo é em espanhol. A língua maia é praticada de maneira administrativa, nada mais, é como folclore, não como em outras culturas.
- 11 Não existe um programa normal para os três anos.
- 12 Ela não sabia que todos os dias são assim, ela pensava que estas tarefas fossem bem mais simples, e realmente entendeu que todo isso era um desafio.
- 13 As tarefas administrativas sempre me tomam tempo.

Referências

- ALKIRE, Sabina; SANTOS, María. Acute Multidimensional Poverty: a new index for developing countries. In: GERMAN DEVELOPMENT ECONOMICS CONFERENCE, 2011, Berlin. **Proceedings...** Berlin, 2011.
- ANYON, Jean. What ‘Counts’ as Educational Policy? notes toward a new paradigm. *Harvard Educational Review*, Cambridge, v. 75, n. 1, p. 65-88, 2005.
- BIESTA, Gert. What is Education for? on good education, teacher judgement, and educational professionalism. *European Journal of Education*, v. 50, n. 1, p. 75-87, 2015.

- BRODKIN, Evelyn. Accountability in Street-Level Organizations. **International Journal of Public Administration**, v. 31, p. 317-336, 2008.
- BUREAUCRACY. **Oxford English Dictionary**. Oxford, 2019. Available at: <<https://www-oed-com.proxy.library.upenn.edu/>>. Accessed on: Dec. 9, 2019.
- CAMARILLO MARTÍNEZ, Marco. Negociando la Norma: el caso de la gratuidad y la asistencia escolar en México, 2014. **Economía Informa**, Mexico City, v. 408, p. 66-80, 2018.
- CISNEROS, Rosaura. **Identificación de Subpoblaciones de Niños que No Asisten A la Escuela y Caracterización de los Factores Asociados A la Problemática**. Mexico City: INEE, 2016.
- DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna (Ed.). **Collecting and Interpreting Qualitative Materials**. Thousand Oaks: Sage, 2008.
- ECHÁVARRI, Jaime; PERAZA, Cecilia. Modernizing Schools in Mexico: The Rise of Teacher Assessment and School-Based Management Policies. **Education policy analysis archives**, v. 25, n. 90, p. 1-26, 2017.
- FLORES FARFÁN, José. En Torno A La Política Y Planeación Lingüísticas En El Contexto Latinoamericano. In: CRU, Josep; KHUBCHANDANI, Lachman (Ed.). **Linguapax Review 2010**. Barcelona: centre UNESCO de Catalunya, 2011. P. 76-87.
- GARCÍA, Ofelia; VELASCO, Patricia. Insufficient Language Education Policy: intercultural bilingual education in Chiapas. **Diaspora, Indigenous, and Minority Education**, v. 6, n. 1, p. 1-18, 2012.
- GÓMEZ ZERMEÑO, Marcela; FLORES FAHARA, Manuel; ALEMÁN DE LA GARZA, Lorena. The Full-Time School Program in Mexico. **Journal of Case Studies in Education**, v. 5, p. 1-15, 2014.
- HALL, Gillete; PATRINOS, Harry (Ed.). **Indigenous Peoples, Poverty, And Development**. New York: Cambridge University Press, 2012.
- HAMEL, Enrique. Bilingual Education for Indigenous Peoples in Mexico. In: GARCÍA, Ofelia; LIN, Angel; MAY, Stephen (Ed.). **Bilingual and multilingual education**. Switzerland: Springer, 2016. P. 395-406.
- HARKLAU, Linda; YANG, Anna. Educators' Construction of Mainstreaming Policy for English Learners: a decision-making theory perspective. **Language Policy**, Netherlands, Springer, p. 1-24, 2019.
- HATCH, Amos. **Early Childhood Qualitative Research**. New York: Taylor & Francis, 2007.
- HORNBERGER, Nancy. Opening and Filling Up Implementational And Ideological Spaces in Heritage Language Education. **The Modern Language Journal**, Switzerland, v. 89, n. 4, p. 605-609, 2005.
- HORNBERGER, Nancy; ANZURES TAPIA, Aldo; HANKS, David; KVIETOK DUEÑAS, Frances; LEE, Siwon. **Ethnography of Language Planning and Policy. Language Teaching**, Cambridge, v. 51, n. 2, p. 152-186, 2018.
- HORNBERGER, Nancy; CHICK, Keith. Co-Constructing School Safetime: Safe-talk Practices in Peruvian And South African Classrooms. In: HELLER, Monica; MARTIN-JONES, Marilyn (Ed.). **Voices of authority: education and linguistic difference**. Westport: Ablex Publisher, 2001. P. 31-55.
- HORNBERGER, Nancy; JOHNSON, David. The Ethnography of Language Policy. In: McCARTY, Teresa. **Ethnography and Language Policy**, New York, Routledge, p. 273-289, 2011.

- HUEBNER, Thom; DAVIS, Kathryn. **Sociopolitical Perspectives on Language Policy and Planning in the USA**. Philadelphia: John Benjamins Publishing, 1999.
- HUPE, Peter; BUFFAT, Aurélien. A Public Service Gap: capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy. **Public Management Review**, v. 16, n. 4, p. 548-569, 2014.
- INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. **¿Cómo Son Nuestras Escuelas?:** evaluación de condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje (ecea) en educación preescolar 2017. Mexico City, Mexico: INEE, 2019.
- JOHNSON, David; JOHNSON, Eric. Power and Agency in Language Policy Appropriation. **Language Policy**, Switzerland, v. 14, n. 3, p. 221-243, 2015.
- LIPSKI, Michael. **Street-Level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public services**. New York: Russel Sage Foundation, 2010.
- LITTLE, Angela. **Learning and Teaching in Multigrade Settings**. Paper Commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2005, 'The Quality Imperative'. Paris: UNESCO, 2004.
- LOYOLA-HERNÁNDEZ, Laura. The Porous State: female mayors performing the state in yucatecan maya municipalities. **Political Geography**, v. 62, p. 48-57, 2018.
- MAYNARD-MOODY, Steven; MUSHENO, Michael. State Agent or Citizen Agent: Two narratives of discretion. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 10, n. 2, p. 329-358, 2000.
- MAYNARD-MOODY, Steven; PORTILLO, Shannon. Street-Level Bureaucracy Theory. In: DURANT, Robert (Ed.). **Oxford Handbook of American Bureaucracy**. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 1-28.
- McCARTY, Teresa. Ethnography in Language Planning and Policy Research. In: HULT, Francis; JOHNSON, David (Ed.). **Research Methods in Language Policy and Planning: a practical guide**. Malden: John Wiley & Sons. 2015. P. 81-93.
- MENDIETA MELGAR, Guilliania; CASTRO, Mariana; PRIEGO VÁZQUEZ, Lenin; PERALES FRANCO, Cristina. **Evaluación Integral De La Política De Educación Multigrado**. Mexico City: INEE, 2019.
- MENKEN, Kate; GARCÍA, Ofelia. **Negotiating Language Education Policies: educators as policymakers**. New York: Routledge, 2010.
- NAHIR, Moshe. Language Planning Goals: a classification. **Language Problems and Language Planning**, v. 8, n. 3, p. 294-327, 1984.
- O'NEILL, Onora. A Question of Trust: Called to Account. **BBC Reith Lectures**. London, 2002. Available at: <<http://www.bbc.co.uk/radio4/reith2002/lecture3.shtml>>. Accessed on: 12 Dec. 2019.
- PENN, Helen. Travelling Policies and Global Buzzwords: how international non-governmental organizations and charities spread the word about early childhood in the global south. **Childhood**, v. 18, n. 1, p. 94-113, 2011.
- RAIKES, Abbie; YOSHIKAWA, Hirokazu; BRITTO, Pia; IRUKA, Iheoma. Children, Youth and Developmental Science in the 2015-2030 Global Sustainable Development Goals. **Social Policy Report**, v. 30, n. 3, p. 1-23, 2017.
- RAVITCH, Diane. **The Death and Life of the Great American School System: how testing and choice are undermining education**. Philadelphia: Basic Books, 2016.
- RICENTO, Thomas K.; HORNBERGER, Nancy H. Unpeeling the Onion: Language Planning and Policy and the ELT Profession. **TESOL Quarterly**, United States, v. 30, p. 401-427.

- ROBLES VÁSQUEZ, Héctor; PÉREZ MIRANDA Mónica (Ed.). **Panorama Educativo de la Población Indígena y Afrodescendiente 2017**. Mexico City: INEE, 2018.
- ROCKWELL, Elsie; GARAY MOLINA, Claudia. Las Escuelas Unitarias en México en Perspectiva Histórica: un reto aún vigente. **Revista Mexicana de Historia de la Educación**, v. 2, n. 3, p. 1-24, 2014.
- SCHMELKES, Sylvia; AGUILA, Guadalupe (Coord.). **La Educación Multigrado en México**. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2019.
- SEDESI. Secretaria de Desarrollo Social e Indígena. **Preservación De La Cultura Y Lengua Maya**. Quintana Roo, Mexico: SEDESI, 2015.
- SEP. Secretaria de Educación Pública. **Ley General de Educación**. México, 1993. Ratified on 01/19/2018. Available at: <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf>. Accessed on: 30 Nov. 2019.
- SEP. Secretaria de Educación Pública. **Actividades Didácticas Para Desarrollar Las Líneas De Trabajo Educativas: educación preescolar**. Mexico City: Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa de la Secretaria de Educación Básica, 2016.
- SEP. Secretaria de Educación Pública. **Acuerdo Número 475 Por El Que Se Emiten Las Reglas De Operación Del Programa Escuelas De Tiempo Completo**. Mexico City, Mexico: SEP, 2019.
- SEP. Secretaria de Educación Pública. **Presentación de la Estrategia Nacional de Inglés**. Video file. Mexico: 2017. Available at: <www.youtube.com/watch?v=GQLRdboxZhU>. Accessed on: 30 Nov. 2019.
- TERBORG, Roland; GARCÍA LANDA, Laura; MOORE, Pauline. The Language Situation in Mexico. **Current Issues in Language Planning**, v. 7, n. 4, p. 415-518, 2006.
- UNITED NATIONS (UN). **Transforming Our World: the 2030 agenda for sustainable development**. New York: United Nations, 2015.
- WEISS, Eduardo. La Situación de la Enseñanza Multigrado en México. **Perfiles Educativos**, v. 22, 89-90, p. 57-76, 2000.
- YOSHIKAWA, Hirokazu; WUERMLI, Alice; RAIKES, Abbie; KIM, Sharon; KABAY, Sarah. Toward High-Quality Early Childhood Development Programs and Policies at National Scale: directions for research in global contexts. **SRCD Social Policy Report**, v. 31, n. 1, p. 1-36, 2018.

Aldo Anzures Tapia é etnógrafo em educação, especializado na implementação de políticas de idiomas e políticas de educação indígena. Atualmente, é consultor no Penn Cultural Heritage Center da Universidade da Pensilvânia. Possui PhD em Linguística Educacional pela Universidade da Pensilvânia e Mestrado em Desenvolvimento Educacional Internacional pela Columbia University.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1558-2106>

E-mail: aldoa@gse.upenn.edu

Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos de uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional. Disponível em: <<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>>.