

Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas



Directrices
de política

Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas



Directrices
de política

DIRECTRICES PARA MEJORAR LA ATENCIÓN EDUCATIVA
DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS

Primera edición, 2017

ISBN: En trámite

La redacción de este documento estuvo a cargo de: Francisco Miranda López, Arcelia Martínez Bordón, Iris Amalia Cervantes Jaramillo, Dora Daniela Dorantes Salgado, Julianna Mendieta Melgar, Magnolia L. Villaruel Caballero, Jennifer Meza Miranda, Juan Moisés Moreno Guzmán, Guadalupe Ochoa García, Miriam Araujo Urieta, Nayelli Orihuela Alarcón, Martha Cruz Morales, Andrea Karenina Torres Waksman y Erica Villamil Serrano.

D. R. © Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Barranca del Muerto 341, Col. San José Insurgentes,
Deleg. Benito Juárez, C. P. 03900, Ciudad de México.

COORDINACIÓN EDITORIAL

Alejandra Delgado Santoveña

EDITORIA

Blanca Gayosso Sánchez

CORRECCIÓN DE ESTILO

Carlos Garduño González

Hugo Soto de la Vega

DISEÑO

Martha Alfaro Aguilar

FORMACIÓN

Martha Alfaro Aguilar

Heidi Puon Sánchez

Hecho en México. Prohibida su venta

Consulte el Catálogo de publicaciones en línea: www.inee.edu.mx

El contenido, la presentación, así como la disposición en conjunto y de cada página de las presentes Directrices son emitidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en ejercicio de las atribuciones conferidas por los artículos 3º, fracción IX, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 47 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Se autoriza su reproducción parcial o total por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales.

Cítese de la siguiente manera:

INEE (2017). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas*. México: INEE.

Índice

Introducción	7
1. Marco jurídico y justificación	11
2. Retos de la atención educativa de las niñas, niños y adolescentes indígenas	17
3. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas	26
Directriz 1. Fortalecer el enfoque de inclusión, equidad y no discriminación en la política educativa nacional, con énfasis en la atención y la participación de la población indígena	30
Directriz 2. Robustecer el vínculo entre la escuela y la comunidad, como ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, y base de la pertinencia y la calidad de la educación que reciben	35
Directriz 3. Establecer un modelo curricular que favorezca la interculturalidad en toda la educación obligatoria y garantice su pertinencia cultural y lingüística para la población indígena	39
Directriz 4. Garantizar el desarrollo profesional de docentes y directivos acorde con las necesidades educativas y los derechos de la niñez indígena	43
Directriz 5. Garantizar centros escolares con infraestructura y equipamiento que respondan a las necesidades de las comunidades indígenas	48
Directriz 6. Impulsar la mejora y la innovación permanente de la educación para la niñez indígena	51
4. Respuesta y atención a las directrices por parte de las autoridades educativas	54
Anexo 1. Problemas, debilidades o riesgos que atienden las directrices	58
Anexo 2. Contexto de política social y educativa en el que se inscriben las directrices	97
Fuentes consultadas	115
Siglas y acrónimos	130

Índice de gráficas y tablas

Gráficas

Gráfica 1. Distribución porcentual de la población de 3 años y más hablante de lengua indígena según principales lenguas	19
Gráfica 2. Distribución de la población indígena y no indígena por condición de pobreza (2014)	20
Gráfica 3. Tasa de analfabetismo en población de 15 años y más, nacional, indígena y HLI. México, 2014.....	21
Gráfica 4. Promedio de años de escolaridad en la población de 15 años o más, nacional, indígena y HLI. México, 2014	22
Gráfica 5. Porcentaje de escuelas donde se reportaron estudiantes con discapacidad o NEE y escuelas donde se informó que se cuenta con apoyo de personal especializado para su atención, nacional y por tipo de escuela	62
Gráfica 6. Distribución del Ramo 11 Educación Pública en el anexo 10 del PEF 2015	102
Gráfica 7. Presupuesto ejercido en educación, conforme al Ramo 11 dirigido a población indígena (millones de pesos)	109

Tablas

Tabla 1. Población indígena, autoadsrita, hablante de lengua indígena y monolingüe por grupos de edad, 2015	18
Tabla 2. Porcentaje de escuelas indígenas multigrado, no multigrado y total nacional respecto a condiciones relacionadas con infraestructura y equipamiento	88
Tabla 3. Porcentaje de escuelas indígenas multigrado, no multigrado y total nacional respecto a las condiciones relacionadas con servicios básicos	89
Tabla 4. Distribución de alumnos HLI y alumnos monolingües por nivel educativo y tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014)	99
Tabla 5. Presupuesto asignado para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas por ramos presupuestarios, 2015 (millones de pesos).....	101
Tabla 6. Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas para el Ramo 11 Educación Pública, 2015 (millones de pesos).....	108
Tabla 7. Principales recomendaciones de gestión institucional y gestión escolar para la educación de NNA indígenas	111
Tabla 8. Principales recomendaciones de currículo, materiales y metodologías para la educación de NNA indígenas	112
Tabla 9. Principales recomendaciones para la formación inicial y continua de docentes para la educación de NNA indígenas	113
Tabla 10. Principales recomendaciones de infraestructura para la educación de NNA indígenas	114
Tabla 11. Principales recomendaciones de evaluación e investigación para la educación de NNA indígenas ...	114

Introducción

La educación es un derecho inherente de las personas y, por lo tanto, debe garantizarse a todas las niñas, niños y adolescentes (NNA) sin importar sus condiciones sociales, étnicas o lingüísticas. Así se ha reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y además se ha señalado que la educación que se imparta en todas las escuelas de nuestro país debe ser de calidad, planteamiento que hoy representa un horizonte para el Estado mexicano en virtud de los rezagos y retos educativos que prevalecen.

Los esfuerzos actuales de la Secretaría de Educación Pública (SEP) por construir y poner en marcha un nuevo modelo educativo constituyen un trabajo nodal en la ruta para lograr la aspiración de una educación de calidad para toda la población del país. Este planteamiento, si bien reconoce los esfuerzos realizados por la política educativa y, en particular, lo efectuado en el ámbito de la atención a la población indígena del país, también asume la necesidad de fortalecer y mejorar acciones, así como de replantear o innovar rutas de acción que no han dado los resultados esperados. Este contexto de redefinición de las políticas públicas en materia de educación representa un tiempo de mayor oportunidad para la tarea conferida al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) de “emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones de las Autoridades Educativas que buscan mejorar la calidad de la educación y su equidad” (artículo 3º de la CPEUM).

Uno de los retos en el diseño del nuevo modelo educativo y del conjunto de la acción pública es promover mejores resultados para todos los estudiantes y, al mismo tiempo, cerrar las brechas educativas que históricamente han prevalecido entre distintos sectores escolares. Esta doble tarea, sin embargo, exige apego al principio de equidad para que la educación favorezca la igualdad social, como lo refiere la CPEUM. Bajo esta mirada el INEE presenta un conjunto de DIRECTRICES PARA MEJORAR LA ATENCIÓN EDUCATIVA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS, que busca coadyuvar con el Estado mexicano, ante la dificultad para hacer válido el derecho a la educación que tienen sus pueblos indígenas.

Los indicadores educativos de la población indígena muestran el enorme rezago que ésta enfrenta. Para 2014,¹ la tasa de analfabetismo entre los indígenas de 15 o más años fue tres veces mayor (19.3%) a la de la población en general (6.3%). Además, la población indígena alcanzó apenas 6.7 años de escolaridad, en comparación con el promedio del país, que fue de 8.9 años. Las brechas se ubican tanto en el acceso como en el aprendizaje y la permanencia en la escuela. En 2014, 73.1% del grupo etario de 3 a 5 años asistía a la escuela; este porcentaje se redujo a 68.5% para la niñez indígena. Respecto a los

¹ Fuente: INEE y UNICEF (2016).

niveles de aprendizaje, mientras que 5 de cada 10 estudiantes de escuelas primarias generales obtuvieron el nivel más bajo de logro académico en la prueba de Lenguaje y Comunicación realizada por el Plan Nacional de Evaluación de los Aprendizajes (INEE, 2015e), en escuelas primarias de modalidad indígena esto ocurrió con 8 de cada 10 estudiantes. Finalmente, al revisar los indicadores de permanencia, se observa que en 2014, mientras que 76.6% de los jóvenes de entre 15 y 17 años contaba con educación básica completa, esto sólo sucedía para 56.7% de los jóvenes hablantes de alguna lengua indígena.

Estos resultados se deben en parte a la débil pertinencia cultural y lingüística de la oferta educativa y a la falta de equidad en la asignación de los recursos humanos y materiales. A ello se suma la decisión de ofrecer una educación intercultural y bilingüe sólo en aquellas escuelas de modalidad indígena, a pesar de que NNA de los diferentes pueblos originarios se matriculan en todos los tipos de servicio educativo. El Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica (CEMABE), realizado en 2013, reportó que 43 de cada 100 estudiantes hablantes de lenguas indígenas (HLI) que estudiaban la primaria lo hacían en escuelas de modalidad general. El censo también mostró que en las escuelas preescolares y primarias de modalidad indígena, 47 y 53 de cada 100 docentes, respectivamente, no hablaban una lengua originaria. Por su parte, la Evaluación de las Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) muestra que para 2015, mientras que 3.1% de las primarias a nivel nacional carecía de servicios básicos, esta proporción se elevaba a 9.5% en el caso de las escuelas indígenas multigrado.

De acuerdo con la información reportada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la población indígena en México representa 21.5% de la población total del país, considerando el criterio de autoadscripción.² De ésta, 22.1% (7 297 694 NNA) se ubica en el grupo etario de 3 a 17 años, es decir, en edad de cursar la educación obligatoria (INEGI, 2015).

Por otro lado, para hacer efectivo el derecho a la educación resulta imprescindible considerar que existen derechos específicos para NNA de los pueblos y comunidades indígenas, mismos que responden a la exigencia de que la educación conserve su naturaleza de fundarse desde la cultura que le es propia al grupo social que la recibe y a partir de esto se amplíe a conocimientos, valores y otros elementos esenciales para cohabitar en una sociedad nacionales e internacional multicultural. Así también es necesario tener presente que “las diferencias, tanto de formas de aprender como de lenguaje, entre las culturas dominantes y las de los pueblos originarios plantean exigencias de adaptabilidad importantes sobre los sistemas educativos, de modo que puedan satisfacer adecuadamente las necesidades educativas de la población indígena” (UNESCO, 2016b).

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por nuestro país en 1990, es un documento vinculante promovido por la Organización Internacional del Trabajo en el cual se precisa el derecho a la educación en la lengua originaria y el de dominar el español.³ México se ha adherido a lo estipulado en este Convenio, así como a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y otros tratados internacionales, los cuales conforman un marco para el respeto y la promoción de las culturas, las lenguas y la educación de los pueblos indígenas.

² “La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas” (CPEUM, artículo 2°).

³ En el artículo 28 del Convenio 169 se señala que “Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país”.

Así, en el artículo 2º de la CPEUM se concreta la voluntad afirmada internacionalmente de respeto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. En materia de educación, este artículo consigna la obligación que tiene el Estado mexicano de favorecer la educación bilingüe e intercultural, así como de definir programas educativos en consulta con las comunidades indígenas. También señala que se deben impulsar el respeto y el conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación, aspecto fundamental que apunta la necesidad de políticas educativas congruentes con la pluralidad cultural de los pueblos indígenas.

Por ello, para la elaboración de directrices que contribuyeran a mejorar la educación de la niñez indígena conforme a los derechos de esta población el INEE definió como un primer paso la realización de una consulta a pueblos y comunidades indígenas. Así, entre 2013 y 2015 el Instituto llevó a cabo la Consulta Libre, Previa e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa, cuyo objetivo fue “documentar la manera como las comunidades comprenden y definen la buena enseñanza, las prácticas docentes, los contenidos y las formas de evaluación con las que se debería dar seguimiento al trabajo que desarrollan las escuelas” (INEE, 2015f). En esta consulta participaron 49 comunidades indígenas ubicadas en 18 entidades federativas, a las que les fueron presentados los resultados para su validación, mismos que también se compartieron en 170 asambleas comunitarias adicionales. A la fase de socialización o presentación de resultados de la Consulta se incorporaron los docentes de las comunidades, lo cual contribuyó al enriquecimiento y la validación de la información obtenida.

Los resultados mostraron coincidencias entre las comunidades indígenas que reafirmaron hallazgos y recomendaciones de investigaciones, estudios y evaluaciones emprendidos en el campo de la educación de niñas y niños indígenas en México, como la urgencia de corregir la desvinculación entre la escuela y la cultura de las comunidades indígenas. A su vez, también se distinguieron aspectos con apreciaciones distintas entre las comunidades, por ejemplo, sobre la enseñanza de las lenguas indígenas, ya que aun cuando su demanda es casi unánime, existen comunidades —sobre todo en las que su uso se ha debilitado— que no tienen un completo convencimiento de ello.⁴

La doble condición de unidad y diversidad plasmada en los resultados de la consulta reafirma la importancia de que las políticas educativas “se alejen de la uniformización y el centralismo, y cuya implementación tome en cuenta la diversidad de las comunidades originarias y les dé participación en el proceso de diseño de su educación” (OEI, 2015, p. 189). Esto permitirá al Estado mexicano cumplir con el compromiso de garantizar la inclusión⁵ y la equidad educativa señalado en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, además de ayudar a alcanzar los fines del Eje de Inclusión y Equidad Educativa del Nuevo Modelo Educativo.

Las directrices presentadas en este documento tienen como propósito apoyar la toma de decisiones informada a partir de la sistematización de la evidencia que han arrojado la investigación y la evaluación educativa, además de la que aportó la consulta. Para su elaboración, se revisaron y sistematizaron los

⁴ Es preciso observar que las comunidades consultadas por el INEE tienen características que las distinguen unas de otras: lengua y variante, así como la vitalidad o uso de la misma; ubicación geográfica, actividades productivas y expresiones artísticas, y fiestas ceremoniales y prácticas culturales; estas diferencias corresponden a la identidad de culturas propias de los pueblos indígenas del país.

⁵ La UNESCO define la inclusión como “una estrategia dinámica para responder en forma proactiva a la diversidad de los estudiantes y concebir las diferencias individuales no como problemas sino como oportunidades para enriquecer el aprendizaje” (UNESCO, 2008, p. 11).

hallazgos y recomendaciones de 109 evaluaciones, y se desarrollaron espacios de interlocución con actores educativos y comunitarios, así como con servidores públicos de los ámbitos federal y estatal. Adicionalmente, el INEE realizó una evaluación de las políticas e intervenciones educativas más importantes cuyos ejes de análisis se definieron a partir de los temas y nudos problemáticos que arrojó la Consulta en distintos ámbitos: materiales educativos, perfil y formación docente, infraestructura y equipamiento de las escuelas, gestión escolar y participación comunitaria. Además, se consideraron los hallazgos reportados por el estudio realizado por el INEE durante 2015 sobre la política curricular para la atención educativa a la población rural indígena de educación básica.

Las presentes directrices deberán ser atendidas en toda la educación obligatoria. En ellas se reconoce que la educación que se brinde a NNA indígenas, en tanto sujetos de derecho a una educación impartida en su lengua y en español, debe contar con métodos, materiales, organización escolar, personal docente y directivo, infraestructura y otros componentes que aseguren la calidad y el máximo logro académico en todos los servicios de educación obligatoria. En este sentido, para el INEE es fundamental que en cada centro escolar se oferte la mejor enseñanza en un marco pedagógico que enriquezca el aprendizaje de todos los estudiantes, tanto indígenas como no indígenas.

Lo anterior contribuirá a avanzar en la asistencia escolar de jóvenes indígenas de entre 15 y 17 años, que es de 58.6% y decrece a 51.8% para los hablantes de alguna lengua originaria (la media nacional es de 67%). Coadyuvará también a que los esfuerzos gubernamentales que se encuentran en marcha hagan efectivo el mandato constitucional de la obligatoriedad de la educación media superior, en términos de mayor acceso, permanencia y educación de calidad.

Estas directrices aspiran a contribuir con el cumplimiento del derecho a la educación para la niñez indígena, el cual es condición previa y necesaria para evitar la reproducción intergeneracional de la desigualdad educativa y con ello, coadyuvar a la mejora de su calidad de vida.

Este documento se estructura en cuatro apartados y dos anexos. El primero refiere el derecho de pueblos y comunidades indígenas a participar en el diseño de la educación que habrán de recibir sus NNA, así como el que tiene su niñez de obtener una educación de calidad con pertinencia cultural y lingüística, derechos sustentados en un marco regulatorio internacional y nacional. El segundo apartado describe las características socioeconómicas y lingüísticas de la población indígena, y presenta los principales retos que enfrenta para que se le garantice el cumplimiento de su derecho a la educación. En el tercero se presentan las seis directrices, sus propósitos, aspectos clave de mejora y la imagen objetivo o fin al que se aspira a llegar si éstas son atendidas en las planeaciones y programaciones que realizan las autoridades educativas. El cuarto apartado describe, de forma sucinta, el proceso que sugiere el INEE a las autoridades educativas para dar respuesta a las directrices, y en su caso, para atenderlas.

En el anexo 1 se describen los problemas, debilidades y vacíos que se busca atender con cada directriz. Por otro lado, el anexo 2 presenta, por una parte, el contexto de las acciones y esfuerzos realizados por la política social y educativa para atender a las comunidades indígenas, y en el que se inscriben las presentes directrices, y, por la otra, una revisión de las principales recomendaciones para la atención educativa de NNA indígenas que han sido planteadas por diversos investigadores, académicos e instituciones especializadas en el tema.

1. Marco jurídico y justificación

El derecho de los pueblos indígenas y el derecho a una educación de calidad para sus niñas, niños y adolescentes

El Estado mexicano ha suscrito y ratificado instrumentos jurídicos internacionales de carácter vinculante y no vinculante. El principal es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pues establece, reconoce y agrupa un extenso conjunto de derechos humanos y libertades fundamentales. La declaración reconoce ampliamente el derecho a la educación en condiciones de equidad e igualdad, a fin de favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y los grupos cultural y étnicamente diversos.

Con esta misma perspectiva, la Convención sobre los Derechos del Niño expresa y promueve diversos derechos humanos y principios inherentes a la población infantil, y especifica que habrá de velarse y garantizarse en todas las acciones gubernamentales el interés superior de la niñez. Asimismo, este instrumento hace hincapié en que la educación debe retomar la identidad cultural, el idioma y los valores, además de los principios de igualdad y tolerancia entre los pueblos, grupos étnicos y personas de origen indígena.

En cuanto a los derechos de los pueblos indígenas, desde 1990 México ratificó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el cual es el principal instrumento internacional de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. El Convenio 169 protege y promueve los derechos de esta población. Se fundamenta en el respeto y en la no discriminación de las culturas y formas de vida de dichos pueblos, así como en los principios del derecho a la consulta previa, libre e informada y la participación. Particularmente, establece el derecho a la educación en condiciones de igualdad, así como la obligación de los Estados para la adopción de programas y la instalación de servicios educativos que respondan a las necesidades etnolingüísticas y culturales de los pueblos. Por su parte, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce como derecho humano el que tienen las niñas, niños y adolescentes (NNA) indígenas a la educación de calidad en condiciones de equidad. Establece que esta población tiene derecho a recibir una educación con un enfoque de diversidad¹ acorde con su contexto étnico, lingüístico y cultural mediante el fomento de conocimientos, tradiciones, filosofías, escritura y literatura de los pueblos y comunidades indígenas. Particularmente, la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos expresa el derecho de toda comunidad lingüística a una educación que permita a todos sus miembros adquirir el pleno dominio de su lengua originaria, y, con ello, el conocimiento de su patrimonio cultural.

¹ El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) define a la diversidad como aquella que “se refiere a la variedad o a la diferencia. Incluso a la abundancia de cosas distintas. En la diversidad es importante enfatizar que las transformaciones de los mecanismos sociales, culturales y políticos actuales, hacen indispensable el análisis entre la igualdad y la diversidad entre los pueblos; la definición y el reconocimiento de las poblaciones autóctonas y sus derechos; la aceptación de las diferencias entre las tradiciones culturales y las reglas que condicionan la coexistencia entre las culturas; las cuestiones de sostenibilidad y crecimiento urbano, y el papel de las ciudades como lugares de encuentro entre culturas y de creatividad, así como la difusión de las prácticas democráticas en el mundo” (CONAPRED, 2006, p. 12).

La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial² y la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales consignan la responsabilidad de los Estados Parte de poner en marcha acciones para combatir la discriminación por motivos de raza, color, linaje y origen nacional o étnico por medio de la enseñanza y la educación promoviendo la diversidad. De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a la educación y promueve el fortalecimiento de una sociedad libre de racismo y tolerante ante la diversidad.

En este contexto, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de los Estados Americanos (OEA) reconoce los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, como la libre determinación y la consulta libre, previa e informada; asimismo, su derecho a la educación y, de manera particular, el de sus NNA en todos niveles y formas de educación sin discriminación alguna. Además, menciona el derecho que tienen a establecer y controlar sus sistemas e instituciones de impartición de educación en sus propios idiomas, con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

Es importante mencionar que este conjunto de instrumentos internacionales constituye el marco jurídico que, reconociendo la diversidad y particularidades de los pueblos indígenas, avala su derecho a recibir una educación pertinente cultural y lingüísticamente según su contexto, que incorpore sus tradiciones y costumbres, historia y valores, todo ello bajo los principios de igualdad y equidad, y en relación con la no discriminación. Establece, a su vez, la obligación y la responsabilidad de los Estados para garantizar de manera universal el cumplimiento del derecho a una educación de calidad de los pueblos indígenas. En este sentido, la existencia y la aplicación de estos instrumentos jurídicos responde al establecimiento y al reconocimiento formal de derechos que atiendan a las necesidades y exigencias de esta población, siendo el medio idóneo para abatir las desigualdades y las inequidades que enfrenta cotidianamente.

En armonía con los instrumentos jurídicos internacionales mencionados, el marco normativo de nuestro país, mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 3º señala que “todo individuo tiene derecho a recibir educación” y que

el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Por su parte, el artículo 2º constitucional reconoce la composición pluricultural de la nación. A partir de ello sienta las bases normativas para la regulación y la protección de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas; concretamente, establece la obligación del Estado de

garantizar e incrementar los niveles de escolaridad favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior, el establecimiento de un sistema de becas para estudiantes indígenas, el desarrollo de programas

² Esta convención fue ratificada por México en 1975; todos los Estados parte se comprometen particularmente a prohibir y eliminar la discriminación en todas sus formas y a garantizar el derecho, sin distinción alguna de todas las personas, a la igualdad ante la ley (ACNUDH, s. f. a).

educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de los pueblos de acuerdo con las leyes en la materia y en consulta con las comunidades indígenas.

En este contexto, el artículo 4º menciona la obligación del Estado mexicano de hacer cumplir el principio del interés superior de la niñez, y con ello garantizar de manera plena el ejercicio de sus derechos.

A partir de lo que establece la CPEUM se desprenden diversos instrumentos de legislación secundaria a niveles federal y local que reconocen y protegen el derecho humano a la educación de NNA indígenas. La Ley General de Educación (LGE), en su artículo 7º, fracción IV, señala que la educación impartida por el Estado promoverá, mediante la enseñanza, el conocimiento de la pluralidad lingüística de la nación y el respeto de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, y establece así el derecho de los estudiantes al acceso a la educación obligatoria en su lengua originaria y en español. En cuanto a los tipos y modalidades de educación, el artículo 38 de la misma ley establece que la educación básica en sus tres niveles —preescolar, primaria y secundaria— deberá ser contextualizada en función de las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos indígenas del país.

En este sentido, la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (LCNDPI) señala en su artículo 2º como objeto de la comisión: orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, acorde a lo establecido en el artículo 2º de la CPEUM; de igual forma, establece coadyuvar al ejercicio de la libre determinación y autonomía, y diseñar y operar un sistema de consulta y participación indígenas.

Por su parte, la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), en su artículo 1º, reafirma el interés superior de la infancia, la universalidad de derechos, la no discriminación, la igualdad sustantiva, la inclusión, el derecho a la vida, la interculturalidad, la autonomía progresiva, el acceso a una vida libre de violencia, la accesibilidad, y la transversalidad en la legislación y las políticas públicas. De manera particular, el artículo 57 estipula el derecho a la educación de calidad en condiciones de equidad y determina la garantía de los derechos de los grupos y regiones con mayor rezago educativo y que se encuentran en alguna situación de vulnerabilidad por diversos factores sociales, económicos, físicos, de género, de identidad cultural, de origen étnico o nacional. Asimismo, el artículo 58 menciona que entre los fines de la educación se encuentra fomentar en NNA los valores fundamentales y el respeto de la identidad propia, así como a las diferencias culturales y opiniones diversas. Por otro lado, el artículo 63, refiere a la importancia de los derechos de NNA a disfrutar libremente de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, prácticas culturales, religión, recursos, formas específicas de organización social y todos los elementos que constituyan su identidad cultural.

Consecuentemente, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (LGDLP)³ en su artículo 4º reconoce los derechos lingüísticos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, y promueve el uso y el desarrollo de las lenguas indígenas situándolas en el mismo nivel que el español como lenguas nacionales.

³ “Los derechos lingüísticos suponen un cuerpo legal que reconoce la existencia del derecho que le asiste a una comunidad lingüística y a sus miembros de tener su propia lengua y poder usarla en espacios privados y públicos y por lo tanto le garantiza el pleno goce de ese derecho respetando y protegiendo a la comunidad y a sus hablantes” (Blanco, 2010, p. 75).

En materia educativa, el artículo 11 de esta ley señala la responsabilidad de las autoridades federal y locales de garantizar que las NNA indígenas accedan a la educación básica obligatoria, bilingüe e intercultural; asimismo, en la educación media y superior establece el fomento a la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad y los derechos lingüísticos. De igual forma, el artículo 13 establece la obligación del Estado de incluir dentro de los planes y programas de estudio de educación básica contenidos relativos al origen y la evolución de las lenguas indígenas nacionales, así como garantizar la presencia de docentes en educación básica que hablen y escriban la lengua de la comunidad en la que prestan sus servicios.

Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) en su artículo 9º reconoce como discriminación impedir el acceso o la permanencia a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos en los centros educativos, y también la implementación de métodos o instrumentos pedagógicos contrarios al principio de igualdad. Asimismo, el artículo 15 establece como medida de inclusión la educación para la igualdad y la diversidad dentro del Sistema Educativo Nacional.

Por otro lado, en su artículo 3º la Ley General de Desarrollo Social establece el respeto a la diversidad y a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, como parte de los principios a los que se sujetará la Política de Desarrollo Social, los cuales especifican el reconocimiento al origen étnico, el género, la edad, la discapacidad y otras condiciones que se deban atender para superar la discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias; de igual forma, estos principios reconocen las formas internas de convivencia y de organización de los pueblos indígenas, así como los medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura.

En materia de legislación local, existen 26 constituciones estatales⁴ que contienen disposiciones relativas a la protección y el reconocimiento de los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas, destacándose entre éstos el que se tiene a recibir una educación acorde a la lengua y la cultura de sus pueblos y comunidades. Asimismo, 27 entidades⁵ de la república cuentan con leyes específicas en materia de derechos indígenas en las cuales se reconoce la diversidad cultural y lingüística, la libre determinación y autonomía, y el acceso a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas en condiciones de igualdad y equidad. En armonía con la CPEUM y con los instrumentos jurídicos internacionales correspondientes, todas estas constituciones y leyes locales reafirman los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, y reconocen la composición pluriétnica, y la diversidad cultural y lingüística del país.

⁴ Entidades que establecen derechos de pueblos indígenas en sus constituciones locales: Chiapas, Baja California Sur, Guerrero, Oaxaca, Hidalgo, Puebla, Yucatán, Veracruz, Sinaloa, San Luis Potosí, Querétaro, Nuevo León, Nayarit, Michoacán, Jalisco, México, Durango, Sonora, Campeche, Colima, Coahuila, Chihuahua, Tlaxcala, Quintana Roo, Morelos y Tabasco. En las constituciones de Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Tamaulipas y Zacatecas no se hace referencia explícita a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

⁵ Entidades que cuentan con leyes locales en materia de derechos indígenas: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. En el caso de la Ciudad de México, existe la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal, la cual alude al respeto y reconocimiento de la población indígena.

De igual forma, las leyes locales en materia educativa de estas entidades convienen en que la educación básica en sus tres niveles debe responder a las características y necesidades particulares de NNA indígenas. En algunos casos, estas leyes establecen la obligación del Estado de impartir una educación intercultural bilingüe mediante planes y programas que retomen aspectos culturales, conocimientos y valores de los pueblos indígenas.

El Acuerdo número 592, por el que se establece la articulación de la educación básica, contiene los fundamentos que sustentan la política curricular de sus tres niveles escolares. Su artículo 2º, denominado “Plan de Estudios 2011. Educación Básica” en su fracción VI, “Campos de formación para la Educación Básica”, señala que la educación intercultural bilingüe se aplica en 22 mil escuelas, y que la educación indígena se dirige a niñas y niños hablantes de alguna lengua nacional indígena, independientemente de que sean bilingües con diversos niveles de dominio del español. En ese mismo artículo, la fracción VII, “Diversificación y contextualización curricular: marcos curriculares para la educación indígena”, indica que la diversidad y el multilingüismo obligan a crear estos marcos para, con base en ellos, desarrollar programas de estudio articulados a la diversidad social, cultural y lingüística que incluyan contenidos propios del acervo cultural de los pueblos originarios; dicha fracción también señala que

reconoce la importancia de la metodología y organización de y para las aulas multigrado, teniendo como eje central un conjunto de factores: reconocer la diversidad cultural y lingüística de su población; la heterogeneidad por edad que muchas veces se convierte en extraedad; los niveles de desarrollo físico, cognitivo y socioemocional de cada alumno, y la organización escolar (SEP, 2011a, p. 50).

Por otro lado, la fracción VIII, “Parámetros curriculares para la educación indígena”, especifica que dichos parámetros establecen las directrices para la enseñanza de la lengua indígena como objeto de estudio.

Sin duda, el Estado mexicano enfrenta un reto de grandes dimensiones. Es claro que no basta con la existencia de los marcos jurídicos internacional y nacional, e incluso estatal, armonizados entre sí. Es urgente revalorar la diversidad de la nación y su composición pluricultural para traducir la normatividad en acciones de política pública y en planes y programas orientados al desarrollo y el cumplimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. En este sentido, las directrices que se presentan en este documento buscan contribuir positivamente a la reorientación de la política educativa en apego al marco jurídico vigente e incidir en la toma de decisiones de los actores institucionales responsables de su diseño e implementación, con la finalidad de garantizar el derecho a la educación de calidad en los servicios educativos que atienden a NNA indígenas.

La facultad del INEE para emitir directrices

Con la Reforma Educativa de 2013 se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) como un órgano constitucional autónomo, con facultades legales para emitir directrices en materia educativa. La CPEUM en el artículo 3º señala que al INEE le corresponde “emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social”.

Asimismo, y de forma análoga a ese artículo, la LGE en su artículo 29, y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE) en su artículo 47, especifican que corresponde al Instituto la emisión de directrices, en tanto que el artículo 12 de la LGE establece que la autoridad educativa federal retomará las directrices para la planeación y la programación globales del Sistema Educativo Nacional.

Las directrices que emita el INEE de acuerdo con el artículo 50 de su ley se darán a conocer a las autoridades y las instituciones educativas responsables de atenderlas, y éstas deberán, en un plazo no mayor de 60 días naturales, hacer pública su respuesta, conforme a lo establecido en el artículo 51 de la misma ley.

2. Retos de la atención educativa de las niñas, niños y adolescentes indígenas

México ha emprendido esfuerzos para cambiar la situación de rezago social de la población indígena, sin embargo, persisten grandes asimetrías en relación con la población no indígena, las cuales se reflejan en los altos niveles de pobreza, marginación y exclusión que enfrenta la primera y que limitan el pleno ejercicio de sus derechos, siendo las niñas, niños y adolescentes (NNA) uno de los sectores más afectados.

En este capítulo se presenta un breve panorama de la situación social, educativa y lingüística de estos niños. Para ello, interesa, primero que nada, saber: 1) ¿quiénes son integrantes de los pueblos indígenas en México?, 2) ¿cuál es la situación socioeconómica de esta población?, 3) ¿cuál es su perfil educativo?, y 4) ¿cómo ha sido la oferta educativa que han recibido NNA indígenas? Con la orientación de estas preguntas se busca presentar información precisa para entender la urgencia del cambio de ruta en la atención educativa que han recibido, cambio que fundamenta y motiva las presentes directrices.

¿Quiénes son integrantes de los pueblos indígenas en México?

De acuerdo con el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), “la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”. Además, el mismo ordenamiento jurídico señala que serán considerados pueblos indígenas; 1) aquellos que descienden de poblaciones que habitaban el territorio actual antes de la colonización; 2) quienes conserven sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, y 3) las comunidades asentadas en un territorio y con autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, que formen una unidad social, económica y cultural.

Ante esta definición constitucional, se han propuesto distintos indicadores desagregados para su medición. Así, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en sus conteos y censos de población ha considerado tres variables para contabilizar a la población indígena: 1) las características lingüísticas, 2) la pertenencia a un hogar indígena, y 3) la autoadscripción. Conforme a estas distinciones, en 2015 existían 25 694 928 personas que se autoadscribieron como indígenas, y 7 382 784 como hablantes de lengua indígena (INEGI, 2015).

Por otro lado, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México (CDI) considera población indígena

a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe (a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes, sea madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo (a), bisabuelo (a), tatarabuelo (a), suegro (a), declaró ser hablante de lengua indígena. Además, también incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares (CDI, 2015).

Bajo este criterio, en 2015 existían 12 025 947 personas y, como se observa, se excluye del conteo una parte de la población autoadsrita que registra el INEGI, por lo que la población indígena, con esta perspectiva, se reduce en más de 40%.

En la tabla 1 se presentan tanto los datos obtenidos por el INEGI, conforme a los criterios de la población hablante de lengua indígena (HLI) (columna “d”) y la población autoadscrita (columna “b”), como los que se obtienen mediante el criterio de la CDI, es decir, el número de HLI sumado al número de aquellos que forman parte de un hogar indígena (columna “c”). Asimismo, se pueden contrastar estos datos con el número total de población en México (columna “a”) y calcular la proporción de HLI que sólo habla su lengua materna (columna “e”). Es importante destacar que la información de cada columna no es excluyente entre sí; por ejemplo, el número total de HLI se encuentra contabilizado dentro de la definición de la CDI, o bien, existen HLI que no se autoadscriben como indígenas, por lo cual se encuentran contabilizados únicamente en la columna “d”.¹ Con ello queda de manifiesto que, a pesar de existir una definición constitucional sobre quiénes integran los pueblos indígenas en México, los mecanismos para su registro varían de acuerdo con la dependencia que los aplique, lo cual limita las posibilidades de brindar una atención integral al mismo grupo poblacional.²

Tabla 1. Población indígena, autoadscrita, hablante de lengua indígena y monolingüe por grupos de edad, 2015

Grupos de edad	Población total (a)	Población autoadscrita indígena (b)		Población Indígena (CDI) (c)		Población HLI [1] (d)		Población HLI monolingüe (e)		
		%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	% con respecto a la población HLI	%	Absolutos
3-5 años	6 563 407	21.9	1 438 617	11.5	753 293	4.9	321 853	44.6	2.2	143 550
6-11 años	13 224 826	22.2	2 939 084	11.8	1 554 864	5.8	762 459	23.4	1.3	178 114
12-14 años	6 813 683	22.3	1 522 822	11.9	807 945	6.2	420 895	7.9	0.5	33 235
15-17 años	6 462 851	21.6	1 397 171	11.5	740 686	6.0	387 813	4.6	0.3	17 695
3-17 años	33 064 767	22.1	7 297 694	11.7	3 856 788	5.7	1 893 020	19.7	1.1	372 594
3 años y más*	113 294 340	21.5	24 410 657	10.0	11 320 471	6.5	7 382 784	12.3	0.8	909 356
Población total	119 530 753	21.5	25 694 928	10.1	12 025 947	6.5	7 382 784	12.3	0.8	909 356

* Sólo se considera a la población de 3 años y más en el conteo de población total.

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2015).

¹ Conforme a la disponibilidad de información, cuando el presente documento se refiera a Población Indígena se hará alusión a la propuesta de conteo de la CDI.

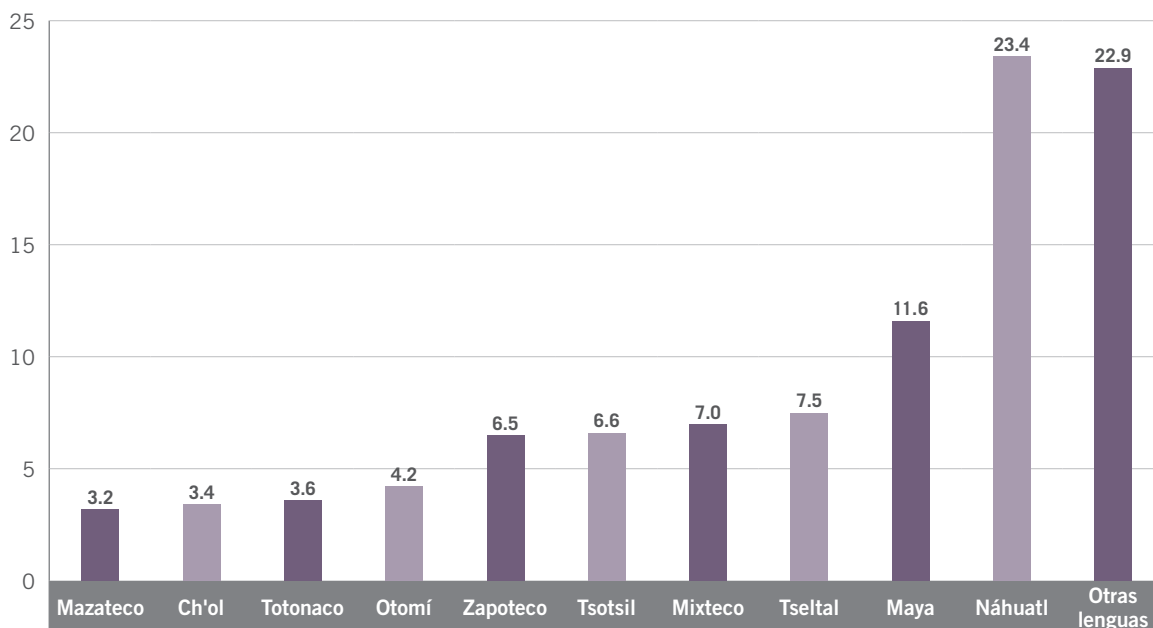
² Lo suscrito en el artículo 2° de la CPEUM enfrenta dificultades para su implementación, por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha llegado a una interpretación común; mientras que en algunos casos se habla de complementariedad entre los criterios de identificación, en otros se señala que es el criterio lingüístico el que se debe anteponer al de autoadscripción (INEE y UNICEF, 2016, pp. 28 y 29).

Esta población se encuentra distribuida en todo el país, y aunque mayoritariamente se concentra en determinados estados como Oaxaca (14.9%), Chiapas (11.9%), Veracruz (10.9%), Guerrero (9.3%), México (9.3%) y Yucatán (9.1%), también hay indígenas en entidades como Aguascalientes, Coahuila, Colima, Durango y Guanajuato, que si bien registran los menores porcentajes respecto a la población indígena nacional, es de observar que en el ciclo escolar 2013-2014 contaban con estudiantes monolingües en su lengua originaria que cursaban la educación básica (INEE y UNICEF, 2016).

En cuanto a su distribución territorial, la situación de esta población se caracteriza por una gran dispersión: en 34 263 de “las poco más de 192 mil localidades del país, 40% y más de sus habitantes son indígenas; de ese total, casi 22 mil localidades tienen menos de 100 habitantes” (CDI, 2014a, p. 4). Para 2014, 60.2% de la población HLI vivía en localidades rurales, 20.8% en semiurbanas y 19.1% en localidades urbanas (INEE y UNICEF, 2016).

De acuerdo con Rubio (2014), en Latinoamérica la población indígena mexicana es la mayor, seguida por la de Perú y Bolivia. Además, México es poseedor de una de las mayores riquezas y diversidades del mundo (Schmelkes, 2013b). Conforme al Catálogo Nacional de Lenguas Indígenas (INALI, 2009b), existen 364 variantes lingüísticas y 68 agrupaciones lingüísticas. Después del español, las lenguas con mayor número de hablantes son náhuatl, maya, tseltal, mixteco, tsotsil, zapoteco, otomí, totonaco, ch'ol y mazateco, que, en conjunto, representan cerca de 80% de la población HLI como se ve en la gráfica 1.

Gráfica 1. Distribución porcentual de la población de 3 años y más hablante de lengua indígena según principales lenguas*



*Otras lenguas corresponden a: akateko, amuzgo, awakateko, ayapaneco, chatino, chichimeco jonaz, chinanteco, chocholteco, chontal de Oaxaca, chontal de Tabasco, chuj, cora, cucapá, cuicateco, guarijío, huasteco, huave, huichol, ixcateco, ixil, jakalteko, k'iche', kaqchikel, kickapoo, kiliwa, kumiai, lacandón, mam, matlatzinca, mayo, mazahua, mixe, oluteco, paipai, pame, pápago, pima, popoloca, popoluca de la sierra, q'anjó'al, q'éqchi', qato'k, sayulteeco, seri, tarahumara, tarasco, teko, tepehua, tepehuano del norte, tepehuano del sur, textistepequeño, tlahuica, tlapaneco, tojolabal, triqui, yaqui y zoque.

Fuente: Tomado de INEGI (2015).

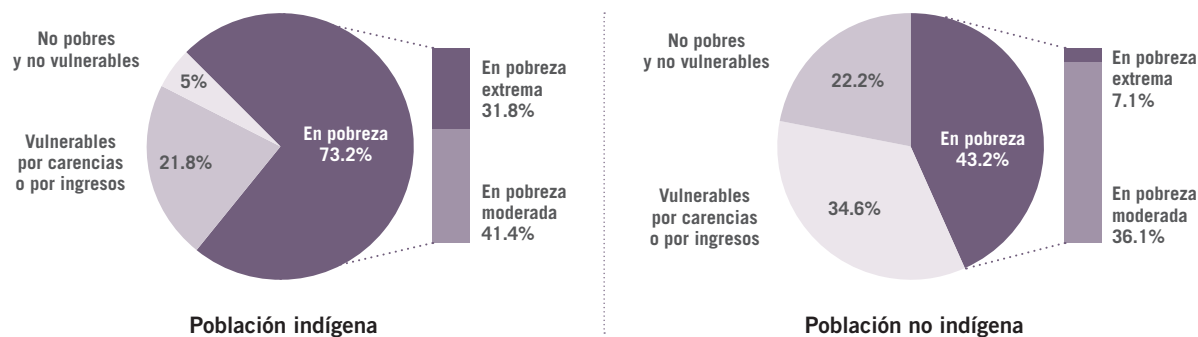
Sin embargo, la riqueza lingüística de nuestro país se encuentra en riesgo de desaparición. De acuerdo con la CDI, en el año 2000 había 12 lenguas en situación de extinción lenta, mientras que en 2015 este número casi se duplicó y llegó a 23; por otro lado, este último año fue alentador para la lengua del pueblo Awakateco, que en el lapso de referencia pasó de extinción lenta a expansión acelerada (CDI, 2015). Sin embargo, la proyección del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) señala que para 2035, 51 lenguas habrán desaparecido, lo que confirma la gravedad del problema. Varios son los factores que lo explican: los estereotipos discriminatorios de la sociedad mestiza hacia lo indígena, el conjunto de malas experiencias al usar la lengua materna en público, así como la falta de oportunidades en los ámbitos académico y laboral para quienes sólo hablan en lengua indígena.

Es importante enfatizar que los pueblos y comunidades indígenas no pueden ser considerados como una población homogénea entre sí, no sólo porque en la mayoría de los casos no comparten la misma lengua, sino también porque cada uno tiene valores y cosmovisiones propios. De ahí que en el ámbito educativo tengan necesidades y definiciones particulares.

¿Cuál es la situación socioeconómica de esta población?

El *Panorama Educativo de la Población Indígena* (INEE y UNICEF, 2016) señala que para 2014, entre la población indígena la proporción de personas en pobreza y pobreza extrema fue de 73.2% y 32%, respectivamente. Por su parte, la proporción de población no indígena en condición de pobreza fue de 43% (véase la gráfica 2). Ello es muestra de que “la condición étnica está asociada en mayor medida a un estado de carencia y privación social” (INEE y UNICEF, 2016, p. 40). De hecho, la población indígena presenta mayores niveles de vulnerabilidad, en tanto que 8 de cada 10 indígenas que no son pobres están en riesgo de serlo por la presencia de al menos una carencia social. Asimismo, tienen el mayor rezago en el acceso a la seguridad social (79.4%), en el acceso a los servicios básicos en la vivienda (61%) y en el acceso a la alimentación (38.8%), lo cual refleja la imposibilidad que enfrentan para ejercer derechos sociales básicos (INEE y UNICEF, 2016).

Gráfica 2. Distribución de la población indígena y no indígena por condición de pobreza (2014)



Fuente: INEE y UNICEF (2016).

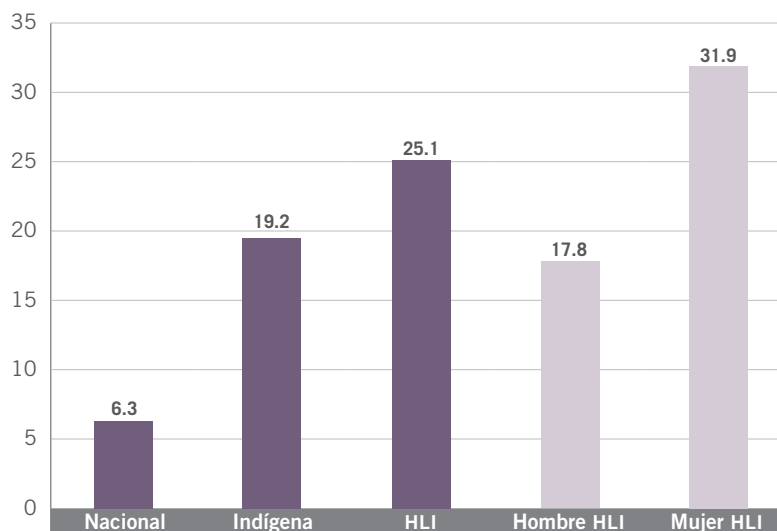
Las graves condiciones de pobreza en que vive esta población afectan en mayor medida a niños, niñas y adolescentes HLI, ya que 9 de cada 10 están en situación de pobreza, y de éstos, más de la mitad se encuentra en pobreza extrema (INEE y UNICEF, 2016), situación que los pone en riesgo de no completar su educación obligatoria. Por ello, la atención educativa que se les brinde debe ser parte de una atención integral, que considere la riqueza, la diversidad y la cosmovisión de cada uno de los pueblos indígenas.

¿Cuál es el perfil educativo de esta población?

De manera general, las tasas de asistencia a la escuela y de escolaridad de la población indígena son menores que las de la no indígena. Aunque la proporción de alumnos indígenas que asiste a la escuela se ha incrementado en las últimas décadas, prevalece en la tasa de asistencia escolar de la población HLI una brecha importante en comparación con la media de toda la población en el país.

Los datos del *Panorama Educativo de la Población Indígena* (INEE y UNICEF, 2016) muestran que, como resultado de una atención educativa deficitaria, la población indígena aún presenta una tasa mayor de analfabetismo que el promedio nacional, lo cual se acentúa si se es HLI o mujer (véase la gráfica 3).

Gráfica 3. Tasa de analfabetismo en población de 15 años y más, nacional, indígena y HLI. México, 2014

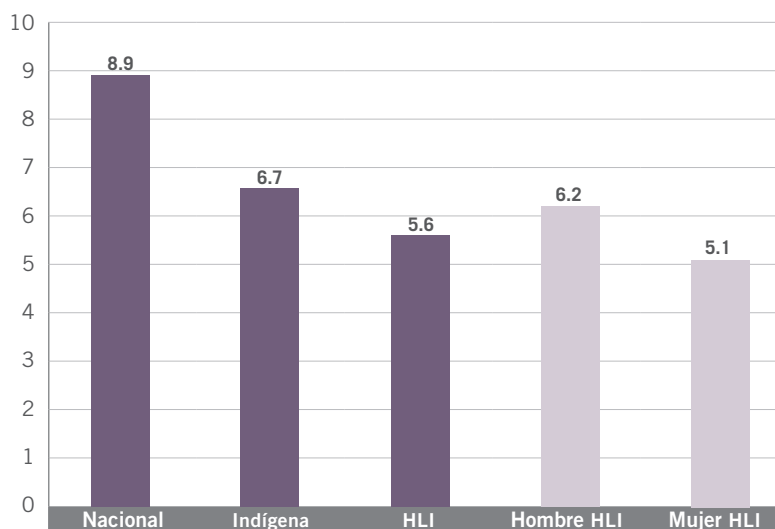


Fuente: Elaboración propia con datos de INEE y UNICEF (2016).

Desde una perspectiva de derechos, es posible señalar que el derecho a la educación de NNA indígenas no se está garantizando. Esto se concluye al observar los niveles de acceso a la educación, de permanencia en la escuela, y el logro de aprendizajes relevantes, útiles y significativos para sus vidas. Además, el derecho se encuentra limitado por la condición étnica, puesto que las brechas educativas son mayores para esta población.

Si bien los niveles de escolaridad entre los indígenas se han incrementado al pasar de 6.1 a 6.7 años entre 2010 y 2014, aún persisten brechas importantes respecto a la población total, cuya escolaridad promedio pasó de 8.6 a 8.9 años durante el mismo periodo (INEE y UNICEF, 2016, p. 49) (véase la gráfica 4).

Gráfica 4. Promedio de años de escolaridad en la población de 15 años o más, nacional, indígena y HLI. México, 2014



Fuente: Elaboración propia con datos de INEE y UNICEF (2016).

Respecto al acceso y la permanencia en la escuela, los indicadores que señalan si éstos se cumplen son asistencia escolar, extraedad grave³ y eficiencia terminal.⁴ En cuanto al grupo de edad de 6 a 11 años, la asistencia fue casi universal en la población total en 2014, mientras que entre la población indígena fue menor (97.6%). Por su parte, la asistencia de quienes tienen entre 12 y 14 años empieza a bajar en el total de adolescentes del país (94.3%); sin embargo, la disminución es mayor entre la población indígena (87.4%). Si bien se observan avances en este ámbito, las brechas persisten, por ejemplo, entre el grupo de población de entre 15 y 17 años. Tanto en 2010 como en 2014 la diferencia entre la asistencia de la población general y la indígena fue de nueve puntos porcentuales (INEE y UNICEF, 2016).

Las diferencias en los indicadores de asistencia y escolaridad entre población indígena y no indígena se acentúan durante la transición de primaria a secundaria. En este nivel los adolescentes indígenas enfrentan mayores dificultades de comunicación porque “el español se vuelve la lengua única de instrucción.

³ Los alumnos con extraedad grave en un nivel o tipo educativo son quienes tienen dos años de edad o más respecto a la edad idónea, o bien, respecto a la edad típica para cursar un determinado grado (INEE y UNICEF, 2016).

⁴ “La tasa de eficiencia terminal ha sido interpretada como la proporción de alumnos que terminan sus estudios en el tiempo normativo o ideal establecido. Sin embargo, este indicador no toma en cuenta la aprobación, reprobación o deserción que se presenta a lo largo de la trayectoria escolar, así que no es posible asegurar que los alumnos egresados de un ciclo escolar provengan exactamente de los alumnos de nuevo ingreso inscritos determinado número de ciclos escolares atrás” (INEE y UNICEF, 2016, p. 369).

Los materiales, las clases, las tareas, las participaciones y los exámenes son en una lengua que, si bien entienden, no siempre hablan fluidamente” (De la Cruz y Heredia, 2016, p. 29). Sin duda, existen múltiples factores que explican este decremento, pero el desplazamiento de la lengua originaria y la precariedad de la economía familiar son dos de los más influyentes (De la Cruz y Heredia, 2016).

Asimismo, los datos de los niveles de primaria y secundaria revelan que en las localidades con mayor presencia de población indígena los alumnos tienen mayores probabilidades de presentar trayectorias irregulares, situación que empeora cuando asisten a las modalidades indígena, comunitaria y telesecundaria (INEE y UNICEF, 2016). Ello es mucho más grave para los niños que no hablan el español, conforme lo establece el *Panorama Educativo de la Población Indígena*: “ningún adolescente o joven HLI y no hablante de español logró concluir la educación secundaria” (INEE y UNICEF, 2016, p. 55).

A pesar de que el porcentaje de alumnos indígenas con extraedad grave ha disminuido a lo largo del tiempo, aún se observa una brecha importante respecto a los alumnos que asisten a escuelas generales. Durante el ciclo escolar 2014-2015, en las primarias generales 2 de cada 100 alumnos estaban en situación de extraedad grave, mientras que en las de modalidad indígena y comunitaria, 8 y 10 de cada 100, respectivamente, estaban en esta condición; en educación secundaria, las escuelas generales y técnicas registraron 2.4 y 2.7% de alumnos con extraedad grave, en ese orden; por su parte en las telesecundarias y escuelas comunitarias las proporciones fueron de 7.4 y 11.9%, respectivamente. Por lo que respecta a la educación media superior, la tasa nacional de extraedad grave fue de 12.5%, y alcanzó 14.9% en los planteles ubicados en localidades rurales de alta marginación (INEE y UNICEF, 2016).

En el ciclo escolar referido, la tasa de eficiencia terminal fue de 92.6% en las primarias indígenas, lo que representa 4.7 puntos porcentuales menos que en las generales. De los distintos tipos de servicio a nivel secundaria, el general alcanzó una tasa de 90%, seguido de las telesecundarias que lograron 87.5% superando a las secundarias técnicas por 3.3 puntos porcentuales. En educación media superior la tasa de eficiencia terminal a nivel nacional fue de 63.2% (INEE y UNICEF, 2016).

En cuanto a la evolución del número de alumnos por tipo de servicio, se destaca un incremento importante durante el periodo 2000-2006 en la matrícula de preescolar indígena (30.1%), aunque menor al alcanzado por el general (39.6%), crecimiento que se explica por la obligatoriedad de este nivel a partir de 2003. En el lapso 2006-2013, la matrícula de preescolar indígena tuvo un mayor crecimiento porcentual (7.3%) respecto al presentado en el mismo periodo por el general (0.2%). Por lo que hace al nivel de primaria en el periodo 2000-2006, el servicio indígena presentó un incremento (5.6%), en tanto que el general disminuyó (-1.5%); actualmente ambos presentan una tendencia decreciente acorde con los cambios en la pirámide poblacional del país, aunque porcentualmente es menor en el servicio indígena (INEE y UNICEF, 2016).

Por lo que toca al número de escuelas indígenas, se observa que en el lapso 2000-2006 hubo un aumento en los niveles de preescolar (9.2%) y primaria (8.1%), que contrasta con el incremento de centros escolares de preescolar (21.9%) y primaria (2%) generales. En el ciclo escolar 2013-2014, la modalidad indígena, tanto en preescolar como en primaria, continuó con una tendencia de crecimiento (0.2 y 0.3%, respectivamente), a diferencia de las escuelas generales, cuyo número decreció en ambos niveles (INEE y UNICEF, 2016).

Finalmente, respecto al derecho a obtener logros adecuados de aprendizaje, las evaluaciones realizadas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) señalan que en todos los grados y asignaturas evaluados, los niveles de aprendizaje de los niños que asisten a escuelas indígenas se encuentran por debajo de los que alcanzan los que asisten a otros tipos de escuela (INEE, 2006 y 2007).

De acuerdo con los datos de los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE) 2009 para sexto de primaria, en la prueba de español 44% de los estudiantes de escuelas indígenas se ubicaba en el nivel de logro "Por debajo del básico", en comparación con 10% de los estudiantes de las escuelas urbanas públicas. Para el caso de la prueba de matemáticas, 34% de los alumnos de las escuelas indígenas se encontraba en el nivel "Por debajo del básico", en contraste con 10% de los alumnos de las escuelas urbanas públicas.

Por su parte, los resultados nacionales 2015 del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA) advierten que esta situación permanece constante pues el desempeño académico de los estudiantes indígenas está en un nivel de logro insuficiente. Mientras que 5 de cada 10 estudiantes de las escuelas generales públicas obtuvieron un nivel 1 o de logro insuficiente, en el caso de estudiantes indígenas el número asciende a 8 de cada 10, en las áreas de Lenguaje y Comunicación y de Matemáticas.⁵

¿Cómo ha sido la oferta educativa que han recibido NNA indígenas?

Lo primero que debe señalarse es que esta población no sólo es atendida por las escuelas indígenas; NNA indígenas asisten a todos los servicios del sistema educativo. Si bien en los niveles de preescolar y primaria una proporción importante de la niñez indígena asiste a centros escolares indígenas,⁶ 22.9% de los alumnos HLI estudia en escuelas generales en el caso de preescolar y 43.4%, en el de primaria. Por lo que corresponde a la secundaria, 53% de estos niños asiste a telesecundarias y 43%, a escuelas generales y técnicas; recuérdese que en este nivel no opera la modalidad indígena. Otro aspecto fundamental a considerar es la presencia en el ciclo escolar 2013-2014 de 121 131 alumnos monolingües en educación básica de los cuales 5 348 cursaban la secundaria y se encontraban distribuidos en los diferentes servicios existentes (INEE y UNICEF, 2016).⁷

Si bien todas las modalidades se rigen por el mismo currículo nacional y tienen elementos en común, las escuelas del servicio educativo general no cuidan, necesariamente, los aspectos curriculares y pedagógicos particulares que requiere la atención educativa de la población indígena, ya que no cuentan con atención diferenciada ni con materiales específicos para NNA. Por su parte, las escuelas de preescolar y primaria de modalidad indígena tienen déficits importantes de índole curricular, de personal docente y de materiales educativos, entre otros, por lo que en muchos de estos servicios tampoco es posible ofrecer una atención adecuada a la niñez indígena.

⁵ Los resultados de PLANEA a nivel nacional no incluyen los datos de Oaxaca, Michoacán, Guerrero y Chiapas.

⁶ El *Panorama Educativo de México* (INEE, 2016f) señala que los niveles preescolar y primaria tienen tres tipos de servicio: general, indígena y comunitario. En secundaria, los servicios son de tipo general, técnico, telesecundaria, comunitaria y para trabajadores.

⁷ Datos recuperados y analizados a partir del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE).

En lo referente a *infraestructura*, los resultados de la Evaluación de las Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) 2015 (INEE, 2016h) muestran que las escuelas indígenas presentan condiciones materiales precarias, ya que 1 de cada 5 escuelas (20.8%) tiene techo de lámina, de asbesto, metal, cartón, palma o carrizo, o incluso carece de él. Asimismo, mientras que a escala nacional sólo 3.1% de las escuelas primarias no cuenta con servicios básicos, en las primarias indígenas multigrado esto ocurre en 9.5% de los casos.

Por otro lado, en lo referente a la *organización escolar*, 66.5% de las primarias indígenas es multigrado, en contraste con 33.1% de las generales; ello refleja la desigualdad del Sistema Educativo Nacional, en tanto que son las escuelas multigrado las que reciben menores apoyos para su operación, lo cual tiene repercusiones, particularmente, en la disponibilidad de docentes y directivos en cada escuela indígena. De acuerdo con los datos de ECEA, en 79.2% de las escuelas primarias indígenas el director tiene un grupo a su cargo, frente a 46.2% del total de escuelas primarias en el país (INEE y UNICEF, 2016).

Estas carencias han implicado una carga administrativa para los docentes frente a grupo que reduce la capacidad de ejecución y mejora del proceso educativo en el aula. A ello se suma la falta de materiales y metodologías propicias para la enseñanza de la lengua, lo cual, sin duda, incide en los resultados educativos antes descritos. Respecto de los *materiales educativos*, de acuerdo con Mendoza (INEE, 2016a) sólo se diseñan libros de texto para la enseñanza de lengua indígena de primero a cuarto grados de educación primaria, y éstos sólo se producen para las lenguas mayoritarias. Además, el derecho constitucional de que los niños aprendan en su lengua se ve violentado debido a que en 40.3% de las escuelas con alumnos y docentes HLI estos últimos no hablan las mismas lenguas que los alumnos (INEE y UNICEF, 2016),⁸ lo que limita la posibilidad de comunicarse y enseñar.

Al analizar las condiciones de la oferta educativa, se observa que no se garantizan los derechos de la población indígena, y que las brechas entre ésta y la no indígena permanecen o incluso se han incrementado, debido a la falta de acciones afirmativas dirigidas a garantizar el derecho de NNA indígenas a una educación pertinente y de calidad, necesarias para terminar con una larga historia de discriminación, racismo y exclusión. En este contexto, el principal desafío del sistema educativo es revertir estas brechas a partir de políticas inclusivas, transversales y que respeten las particularidades de las niñas y los niños de México.

⁸ Datos formulados a partir de CEMABE.

3. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas

De acuerdo con el Modelo para la Construcción y Emisión de Directrices para la Mejora Educativa (INEE, 2015c), las directrices que emite el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en cumplimiento de las obligaciones constitucionales que le fueron conferidas, son “normas técnicas en tanto que las acciones o las maneras establecidas para su ejecución se consideran causalmente idóneas y eficaces para realizar los fines deseados o exigidos”.

Las directrices que se presentan en este documento buscan impulsar una política de educación indígena basada en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y el derecho de sus niñas, niños y adolescentes (NNA) a una educación de calidad que sea equitativa y pertinente.

Para su elaboración se tomaron como punto de partida los resultados de la Consulta Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa. Además, el Instituto elaboró un diagnóstico de la situación educativa de NNA indígenas, una valoración de los alcances y retos de la acción pública y del servicio educativo que atiende a esta población, y la revisión y la sistematización de los hallazgos y las recomendaciones aportados por la investigación y la evaluación educativas. El INEE también realizó distintos foros de interlocución en los que se recuperaron las voces y propuestas de las propias comunidades, docentes, directores, supervisores, especialistas y servidores públicos de distintas dependencias y niveles de gobierno por medio de los facilitadores que participaron en la consulta.

Este documento ofrece un diagnóstico integral de los distintos problemas educativos y de los retos que se enfrentan para ofrecer a la población indígena una educación de calidad, con pertinencia lingüística y cultural, la cual debe enmarcarse en una noción amplia del concepto de interculturalidad. Se presenta un conjunto de propuestas que, como ya se señaló, se sometió a la consideración y la revisión de los actores involucrados tanto en el diseño como en la operación de los programas y servicios educativos que atienden a esta población.

Así, las directrices que emite el Instituto con la finalidad de orientar las decisiones tendientes a mejorar la atención educativa de NNA indígenas son:

Directriz 1. Fortalecer el enfoque de inclusión, equidad y no discriminación en la política educativa nacional, con énfasis en la atención y la participación de la población indígena.

Directriz 2. Robustecer el vínculo entre la escuela y la comunidad, como ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, y base de la pertinencia y la calidad de la educación que reciben.

Directriz 3. Establecer un modelo curricular que favorezca la interculturalidad en toda la educación obligatoria y garantice su pertinencia cultural y lingüística para la población indígena.

Directriz 4. Garantizar el desarrollo profesional de docentes y directivos acorde con las necesidades educativas y los derechos de la niñez indígena.

Directriz 5. Garantizar centros escolares con infraestructura y equipamiento que respondan a las necesidades de las comunidades indígenas.

Directriz 6. Impulsar la mejora y la innovación permanente de la educación para la niñez indígena.

Estas directrices se encuentran orientadas bajo los siguientes objetivos generales y prioridades estratégicas:

Objetivos generales

- Promover que los pueblos indígenas ejerzan el derecho a ser consultados en los asuntos que les afectan, en este caso los educativos, y crear condiciones para el ejercicio de la libre determinación en un marco de autonomía que asegure la unidad nacional, como lo consigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).
- Contribuir a la toma de decisiones orientada a garantizar el derecho a una educación de calidad, con pertinencia lingüística y cultural para NNA indígenas.
- Avanzar gradualmente en la eliminación de la discriminación cultural y lingüística de los pueblos originarios, y fortalecer el ejercicio pleno de sus derechos individuales y colectivos.
- Promover que las instancias educativas, los sectores gubernamentales y sociales, así como los tres órdenes de gobierno mejoren su coordinación y generen acciones afirmativas que reflejen el máximo esfuerzo del Estado mexicano para que NNA indígenas accedan a la educación, permanezcan en ella y logren niveles adecuados de aprendizaje.

Prioridades estratégicas

Las seis directrices postuladas son una respuesta a las demandas de los pueblos y comunidades indígenas expresadas tanto en la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa, como en los ejercicios de socialización con otras comunidades y docentes. De igual forma, se retoman resultados de evaluaciones de políticas y programas y de distintos estudios que describen las brechas educativas existentes entre la población indígena y la no indígena.

El fin de estas directrices es establecer un nuevo modelo de gobernanza en el cual la política se conciba y se ejecute a partir de las necesidades expuestas por quienes viven el problema público que se pretende resolver, es decir, los pueblos y comunidades indígenas. Ello requiere reorientar el andamiaje institucional de manera tal que éste favorezca la consulta y la participación comunitaria, tanto en el diseño

y la ejecución de la política como en el proceso de enseñanza, y promueva esquemas de rendición de cuentas claros y disponibles para su conocimiento por distintos actores e instituciones.

Con las directrices también se reconoce la necesidad de fortalecer las vías de participación e incidencia de los pueblos indígenas en espacios de deliberación y cooperación, a partir de los cuales se contribuya a la mejora de la acción pública.

Sin duda, la acción gubernamental para favorecer una mejor educación de NNA indígenas ha logrado progresos en diversos ámbitos: la cobertura en becas escolares, el componente alimentario y la jornada ampliada del Programa de Escuelas de Tiempo Completo, entre otros. Sin embargo, los resultados no han sido satisfactorios: subsisten importantes retos para hacer efectivo el derecho a una educación de calidad a toda la niñez del país, especialmente a la población indígena, como lo reiteran los diversos informes de resultados nacionales e internacionales sobre logro educativo de los estudiantes.

Las directrices retoman muchas de las recomendaciones que la investigación y la evaluación educativa han señalado en reiteradas ocasiones. Sin embargo, van más allá de sugerir mejoras de carácter incremental o compensatorio, y proponen un rediseño institucional de la política y de los componentes del Sistema Educativo Nacional, en favor de la población infantil indígena.

Bajo este enfoque, las directrices en su conjunto buscan:

- **Fortalecer la equidad y la inclusión como ejes de la política educativa:** la población indígena enfrenta una serie de restricciones comunes a otras poblaciones, como la condición de pobreza, la ubicación en zonas rurales o el aislamiento geográfico; sin embargo, de acuerdo con el marco normativo, su atención educativa requiere de un tratamiento específico que implique acciones afirmativas sólidas basadas en una redistribución efectiva de recursos y en el reconocimiento cultural.
- **Atender la diversidad de la población indígena:** los pueblos y las comunidades indígenas en México son distintos entre sí; cada uno tiene una identidad propia, por lo cual el entramado gubernamental debe transitar hacia una atención diferenciada considerando su diversidad cultural y lingüística. Por tanto, es necesario dejar atrás esquemas homogéneos y generalizantes de atención a esta población.
- **Asegurar una atención educativa pertinente a NNA indígenas, independientemente del tipo de escuela a la que asistan:** como se ha expuesto, la niñez indígena asiste no sólo a escuelas indígenas, por lo que es necesario que la oferta de la educación intercultural bilingüe se estructure no a partir de las claves escolares sino de la identificación de las NNA que asisten a determinada escuela. También se requiere que todos los niveles de la educación obligatoria brinden a NNA indígenas una enseñanza que fortalezca y reconozca su lengua y cultura.
- **Fortalecer el enfoque intercultural en la política educativa del país:** la universalización de este enfoque en el diseño de políticas y en los procesos institucionales y educativos cotidianos permitirá ampliar la comprensión de la pluriculturalidad de nuestro país, erradicar prácticas de discriminación por el origen étnico de la población y fomentar el diálogo y el enriquecimiento entre todos los mexicanos. Hará posible, asimismo, revalorar los conocimientos de los pueblos indígenas y sus aportaciones en la resolución de problemas actuales, como los relacionados con el medio ambiente.

- **Garantizar un bilingüismo equilibrado:** la niñez indígena tiene el derecho de aprender su lengua originaria y el de tener un pleno dominio del español; el desarrollo de competencias comunicativas en ambas lenguas garantiza la afirmación de su identidad originaria y nacional.
- **Mejorar la información, el conocimiento y la innovación de la educación indígena:** la reflexión en torno a los resultados y el impacto de los programas educativos y la política en general, así como la comparación y el análisis de prácticas innovadoras que han mostrado buenos resultados son clave para encontrar alternativas de mejora que sumen ideas y esfuerzos para resolver problemas de carácter multicausal y multifactorial.
- **Afianzar la coordinación interinstitucional en la política de educación indígena:** los problemas que afectan a la población indígena se atienden desde distintos sectores gubernamentales y sociales, por lo cual, para lograr mayor efectividad en las acciones, es necesario trabajar coordinadamente y sumar esfuerzos que aseguren que la atención a esta población se encontrará en el centro no sólo del sector educativo, sino a nivel nacional; con ello se reconocerá la deuda histórica con los pueblos que anteceden al proceso colonial, que viven una situación de marginación producto de políticas aislacionistas y poco efectivas.
- **Promover procesos de empoderamiento entre la población indígena:** si bien el Estado es el máximo garante de los derechos de los que son poseedores los pueblos y comunidades indígenas, es muy importante que esta población transite a un nivel de exigibilidad mayor, por lo cual también será necesario que la política propicie su propio desarrollo y desencadene procesos de empoderamiento.
- **Abrir espacios para la consulta sistemática y la participación de los pueblos indígenas en la definición de la educación que necesitan y que desean:** los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de participar y definir la educación que reciben sus NNA, para que ésta se encuentre en armonía con su cultura, lo cual es fundamental en la garantía del derecho a una educación de calidad.

Alcance

Las directrices se dirigen a las autoridades e instituciones educativas federales y estatales, para que sus decisiones de carácter público se orienten bajo los principios de equidad y no discriminación, así como de respeto a los derechos de los pueblos indígenas consignados en la CPEUM y el derecho de NNA a recibir una educación de calidad con pertinencia cultural y lingüística.

Se reconoce, sin embargo, que es necesario brindar una atención gubernamental desde diferentes sectores porque, como se ha expuesto en el capítulo 2, los retos que enfrenta el sistema educativo requieren una acción coordinada e integral que incorpore intervenciones de mayor alcance para revertir los enormes rezagos históricos de diferente orden que enfrenta la población indígena.

Los alcances de las directrices dependerán también de la voluntad de todos los actores involucrados, incluidas las autoridades federal y locales, las distintas figuras educativas, además de los propios pueblos y comunidades indígenas, de quienes se espera que introduzcan cambios y mejoras sustantivas

tanto en la planeación y la programación educativa como en las prácticas cotidianas que se realizan en las escuelas y en la comunidad en general.

Las directrices para mejorar la atención educativa de NNA indígenas que aquí se exponen incluyen los siguientes apartados:

- **Enunciado formal.**
- **Propósito:** describe la finalidad de la directriz.
- **Problemas, debilidad y riesgos que atiende:** se describen las dificultades a las que se busca dar atención con la directriz y se incluye evidencia de éstas.
- **Aspectos clave de mejora:** se sugieren los aspectos que se consideran relevantes para su adecuada ejecución, y que, por lo mismo, debe tomar en cuenta la autoridad educativa al desarrollar su planeación y programación educativa.
- **Imagen objetivo o situación deseable:** se presenta el escenario meta al que se desea llegar si la directriz se atiende, considerando el tiempo de maduración de las acciones que se realicen.

Los problemas, debilidades y riesgos que sustentan cada una de las directrices se presentan de forma detallada en el anexo 1, donde, además, se describen las principales acciones llevadas a cabo para atender los distintos problemas, así como los resultados obtenidos. Por su parte, el anexo 2 es una explicación breve de las principales acciones gubernamentales vigentes, su presupuesto y sus resultados. El contenido de ambos apartados busca promover la reflexión y el análisis colegiado de quienes tienen bajo su responsabilidad garantizar el derecho a una educación de calidad a NNA indígenas.

► Directriz 1

Fortalecer el enfoque de inclusión, equidad y no discriminación en la política educativa nacional, con énfasis en la atención y la participación de la población indígena

Propósito

Asegurar que la atención educativa a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, particularmente la indígena, tenga un carácter prioritario en la política educativa nacional, lo cual deberá de reflejarse, de manera transversal en el sistema educativo, en tres ámbitos esenciales de acción pública: las asignaciones presupuestales, el desarrollo de políticas antidiscriminatorias por origen étnico que subrayen la revalorización cultural y la revitalización lingüística, así como el fortalecimiento de sus unidades institucionales y de gestión.

Problemas, debilidades y riesgos que atiende

1. Insuficiencia presupuestal y dificultad para identificar el gasto específico para la atención de la niñez indígena, así como para el seguimiento de su ejercicio.
2. Existencia de prácticas discriminatorias hacia NNA indígenas, por su lengua y cultura.
3. Inequidad en la dotación de recursos a las escuelas que atienden a población indígena.
4. Debilidad institucional de las áreas responsables de definir y coordinar la política educativa indígena.
5. Falta de información para desarrollar una planeación educativa que responda a los distintos escenarios sociolingüísticos y contextos en los que se atiende a NNA indígenas.
6. Insuficiente coordinación entre instituciones del sector educativo, y entre los distintos órdenes y sectores de gobierno.
7. Debilidad en los mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones a cargo de la atención educativa a NNA indígenas.

Aspectos clave de mejora

- a) Fortalecer el presupuesto público para la educación de NNA indígenas, con base en los resultados de las evaluaciones sobre la calidad del gasto de los programas gubernamentales, y desarrollar, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), una nueva estructura programática presupuestal que permita reconocer el gasto en la atención educativa a NNA en situación de vulnerabilidad, particularmente los indígenas. Para ello, se recomienda:
- Promover que en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se etiqueten recursos para la atención educativa de la niñez indígena.¹
 - Replantear el anexo 10 —“Erogaciones para el desarrollo integral de pueblos y comunidades indígenas”— del PEF de modo que para la conformación de la metodología de cálculo se consideren las necesidades diferenciadas y la magnitud de los rezagos educativos de esta población, con el fin de evitar su carácter inercial.
 - Mejorar la estructura programática actual para que se habiliten herramientas de análisis que permitan precisar la orientación del gasto hacia poblaciones y rubros específicos.
 - Realizar periódicamente evaluaciones de la calidad del gasto público que se destina a la población indígena, considerando los principios presupuestarios de eficiencia, eficacia, equidad, transparencia y sostenibilidad propuestos por el Comité de los Derechos del Niño.²
- b) Robustecer las acciones desarrolladas en diversos programas que impulsa la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como la participación en los correspondientes a otras instancias, en contra de la discriminación étnica, cultural y lingüística en los ámbitos escolar y de gestión institucional.

¹ Será importante proceder de igual forma con el presupuesto destinado a todas las poblaciones escolares en situación de vulnerabilidad.

² El Comité de los Derechos del Niño sugiere que para dar cumplimiento al artículo 4 de la Convención de los Derechos del Niño: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional” (UNICEF, 2006, p. 11).

Entre ellas, se sugiere:

- Promover alianzas entre los tres órdenes de gobierno, empresas privadas y organizaciones sociales con la finalidad de establecer acciones permanentes de revalorización de las culturas y lenguas indígenas de los pueblos originarios que incluya el fomento del uso de éstas en dependencias y actos oficiales, así como en espacios públicos.³
- Desarrollar, con la colaboración del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), un programa permanente de formación en cultura de igualdad y no discriminación dirigido a servidores públicos —federales, estatales y municipales—, autoridades escolares, personal con funciones de docencia y otros actores que participen en la puesta en marcha de la política educativa, el cual debe incluir acciones de capacitación y sensibilización.
- Mejorar las acciones existentes cuyo objetivo sea la revitalización lingüística y la prevención de la extinción de las lenguas indígenas.
- Fortalecer el Programa Nacional de Convivencia Escolar y los contenidos curriculares a fin de impulsar el conocimiento, la valoración y la no discriminación de las culturas, lenguas y cosmovisión de la población indígena, así como el reconocimiento de su importancia en la identidad nacional.

c) Reconfigurar la oferta de educación intercultural y bilingüe⁴ no por la clave del centro escolar sino a partir de la información de quienes asisten a las escuelas y de cuáles son sus necesidades educativas. Para ello, será necesario:

- Contar con información oportuna para identificar en cada ciclo escolar a NNA indígenas en todas las escuelas de educación obligatoria del país, de modalidad indígena y no indígena.
- Establecer modelos de atención pedagógica diferenciada con base en los distintos escenarios escolares⁵ que muestre la información recabada, los cuales variarán, desde centros escolares con alta concentración de NNA indígenas hasta aquellos con baja presencia de esta población. Esta atención diferenciada conllevará a que las escuelas, con independencia de su modalidad o clave de centro de trabajo, ofrezcan una enseñanza pertinente a sus estudiantes indígenas, lo cual implicará desarrollar nuevas competencias profesionales entre el personal de la modalidad no indígena y reforzar las de quienes sí pertenecen a ella.
- Garantizar que la atención pedagógica diferenciada hacia NNA indígenas se constituya simultáneamente en una mejor educación para esta población y para sus pares no indígenas

³ Como referencia, se puede consultar la campaña Encara el Racismo, la cual es una iniciativa impulsada por organizaciones de la sociedad civil (OSC), instancias de gobierno, la academia y la iniciativa privada, y que tiene como principal objetivo visibilizar las prácticas racistas que ocurren en la Ciudad de México, mostrando que el racismo parte de prejuicios, estigmatizaciones y estereotipos que impiden el goce de derechos. La campaña se lleva a cabo en redes sociales al tiempo que se organizan actividades como: exposiciones, documentales, teatro, fotografía, coloquios, foros y sensorama.

⁴ El artículo 2º de la CPEUM señala: “Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural” como parte de las obligaciones de las autoridades, para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas.

⁵ Cuando los estudiantes indígenas sean población escolar minoritaria y no existan condiciones para la enseñanza de y en lengua indígena será fundamental reforzar la interculturalidad en la enseñanza de todos los alumnos, aprovechando el bagaje cultural de los estudiantes indígenas y de sus familias.

que asisten a las mismas escuelas, para lo cual se sugiere revisar y analizar experiencias de intervención educativa que han sido implementadas por distintos actores.⁶

- Asegurar la educación intercultural y bilingüe en todos los niveles de la educación obligatoria, no sólo en preescolar y primaria.

d) Fortalecer, en el marco de la transversalización, el liderazgo de la unidad administrativa que será responsable de la planeación, la coordinación y el seguimiento de la política de educación indígena. Al respecto, será necesario revisar el reglamento interior de la SEP a fin de otorgar o fortalecer, en su caso, las facultades de esta unidad administrativa para:

- Gestionar y dar seguimiento a las acciones transversales orientadas a que los estudiantes indígenas reciban una enseñanza pertinente en las diferentes modalidades escolares a las que asisten y en todos los niveles de educación obligatoria. Esto implica que la unidad administrativa responsable se encargue de supervisar y asegurar que NNA indígenas de todo el territorio nacional cuenten con los materiales adecuados y con docentes que hablen su lengua.
- Promover acciones afirmativas encaminadas a que los centros escolares con estudiantes indígenas dispongan de personal para la atención a necesidades educativas especiales y para fomentar el deporte, la cultura, el aprendizaje de una lengua extranjera, etcétera.
- Coordinar trabajos directamente con las distintas subsecretarías de la SEP y otras instancias gubernamentales que desarrollan acciones de apoyo a la educación de NNA indígenas.
- Gestionar que las reglas de operación de los programas educativos respondan a los contextos y las necesidades de NNA indígenas, y además incorporen mecanismos para autorizar la reasignación de recursos financieros otorgados a las escuelas cuando éstas han cubierto la necesidad para la cual se gestionó inicialmente el apoyo.

e) Promover modelos de gobernanza y coordinación institucional, así como de contraloría social entre los distintos órdenes de gobierno, sectores gubernamentales y actores sociales, entre ellos las organizaciones y comunidades indígenas. Para ello se sugiere:

- Realizar una evaluación del estado actual de los mecanismos de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, sectores gubernamentales y actores sociales, de modo que se tengan insumos suficientes para desarrollar una política integral de atención a esta población.
- Impulsar la incorporación de la atención educativa a NNA indígenas en la agenda de los órganos conformados por los titulares del poder ejecutivo en los estados —Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO)—, así como en la de las autoridades educativas estatales —Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU), Regiones Educativas—.
- Asegurar la efectiva coordinación interinstitucional de las instancias encargadas de realizar la planeación y la operación de la política educativa dirigida a la niñez indígena.

⁶ El estado de Nuevo León lleva a cabo una intervención en zonas urbanas dirigida a mejorar la atención educativa de estudiantes indígenas provenientes de distintas comunidades del país y que implica contratar a profesores HLI para la enseñanza de contenidos y valores propios de las comunidades indígenas. Esta enseñanza se ofrece a todo el alumnado (indígena y no indígena).

- Promover diversos mecanismos participativos en el diseño e implementación de políticas públicas que retomen como un principio fundamental la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, así como el respeto a sus derechos. Entre las acciones posibles, se puede fomentar que los miembros de la comunidad coadyuven en el cumplimiento de la normalidad mínima.⁷
 - Fortalecer el trabajo colaborativo con la CDI, en particular en lo que compete al Programa de Apoyo a la Educación Indígena, por medio del cual se implementan las Casas y Comedores del Niño Indígena,⁸ a efecto de garantizar personal con el perfil adecuado para dar asistencia y coadyuvar en el desarrollo integral de la población atendida, así como asegurar la disponibilidad de los recursos para su operación.
 - Elaborar un protocolo de actuación para que las organizaciones sociales y comunidades indígenas puedan supervisar las acciones gubernamentales y emitir un juicio de valor sobre su eficiencia y pertinencia en determinados contextos, para lo cual es importante contar con una estrategia de comunicación que favorezca la comprensión de las acciones y sus resultados.
- f) Fortalecer el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) y los sistemas de registro y control escolar que ayuden al desarrollo de políticas institucionales dirigidas a la escolarización de quienes no asisten a la escuela o se encuentran en riesgo de deserción escolar, así como a brindar una mejor oferta educativa a NNA indígenas.
- Establecer el criterio de autoadscripción que señala la CPEUM⁹ para reconocer a NNA indígenas y contar con un referente institucional apegado a derecho que permita conformar registros con información proveniente de distintas instancias y que pueda agregarse a ejercicios de análisis, planificación y coordinación institucional.
 - Evaluar el estado actual de los sistemas de información estadística y escolar, así como identificar las variables que podrían fortalecerse o incorporarse. En este sentido será necesario disponer de información sobre: i) la lengua indígena y la variante que hablen estudiantes, docentes y directivos, ii) el nivel de dominio oral y escrito de la misma y del español, y iii) estudiantes con talentos especiales o alguna discapacidad.
 - Promover una estrategia de escolarización para NNA que nunca han ingresado a la escuela o interrumpieron su trayectoria escolar. Será importante que en el marco de sus facultades, las autoridades educativas favorezcan la participación de distintos sectores gubernamentales, municipios, sociedad civil y las propias comunidades indígenas.
 - Reforzar los mecanismos de alerta temprana dirigidos a evitar la deserción, repetición y bajo aprovechamiento escolar, considerando acciones integrales de política pública y una participación activa de las comunidades indígenas.

⁷ Se refiere a la definición de la SEP sobre Normalidad Mínima de Operación Escolar, establecida en el inciso c, del lineamiento sexto del Acuerdo 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar (DOF, 2014a).

⁸ La CDI también apoya Casas o Comedores Comunitarios del Niño Indígena que se encuentran bajo la responsabilidad de instancias estatales, municipales y OSC.

⁹ “La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”, artículo 2° de la CPEUM.

- Asegurar el uso de la información para la planeación institucional de intervenciones diferenciadas de acuerdo con el perfil lingüístico de los estudiantes —si la lengua originaria tiene manejo como primera o segunda lengua—; así también se deberán establecer estrategias de atención pertinente para los centros escolares donde las NNA indígenas no sean la población mayoritaria.

Imagen objetivo

La política educativa dirigida a NNA indígenas es de carácter transversal en toda la estructura orgánica y operativa de la SEP, por lo cual existe:

- a) Un mayor entendimiento y valorización a nivel nacional de la diversidad indígena y de la riqueza que representa, viéndose reducidas las prácticas discriminatorias.
- b) Una atención integral y pertinente para toda la población infantil indígena en todos los niveles educativos, independientemente de la modalidad escolar o localidad en la que se le atienda, que se articula a partir de la información proporcionada por el SIGED y la asistencia de NNA indígenas a cada una de las escuelas del Sistema Educativo Nacional.
- c) Mejor coordinación entre las distintas unidades de la SEP y otras instancias gubernamentales para que la atención educativa se ejecute eficiente y eficazmente, y no sea limitada por la presencia de otros problemas sociales o logísticos de los programas gubernamentales.
- d) Maximización y cumplimiento de los fines para los cuales fue asignado el recurso público destinado a la educación indígena.
- e) Una unidad responsable del diseño, la articulación y la ejecución de la política educativa dirigida a NNA indígenas que transversaliza los principios de equidad, igualdad y no discriminación, la cual cuenta con las facultades necesarias para asegurar una trayectoria escolar regular.

► Directriz 2

Robustecer el vínculo entre la escuela y la comunidad, como ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, y base de la pertinencia y la calidad de la educación que reciben

Propósito

Garantizar la pertinencia¹⁰ y la calidad de los servicios educativos dirigidos a NNA indígenas mediante el ejercicio efectivo del derecho a la consulta, la recuperación de los valores indígenas, así como la participación plena y efectiva de la población indígena en los procesos educativos.

¹⁰ La pertinencia en la educación dirigida a NNA indígenas refiere al derecho de recibir educación en su lengua y con apego a su cultura.

Problemas, debilidades y riesgos que atiende

1. Débil vinculación de la escuela con las culturas, lenguas, valores y calendarios de los pueblos y comunidades indígenas.
2. Falta de cumplimiento del derecho a la consulta de los pueblos indígenas para definir con su participación la política educativa dirigida a su niñez.
3. Débil interlocución entre las autoridades escolares y los miembros de la comunidad indígena, no sólo los padres de familia.
4. Limitada participación de padres de familia y miembros de la comunidad en actividades de carácter pedagógico.
5. Debilidades en los mecanismos formales de fomento a la participación social en los centros escolares.

Aspectos clave de mejora

- a) Asegurar la consulta a pueblos y comunidades indígenas en la definición del modelo de educación que atiende la diversidad social, lingüística y cultural de la niñez indígena. Para ello se recomienda tomar en cuenta las siguientes acciones:
 - Diseñar una propuesta metodológica para operar una consulta previa, libre e informada con un planteamiento de derechos humanos, que atienda las distintas formas de organización y representación tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas, y favorezca su participación en las decisiones educativas en los niveles federal y estatal.
 - Elaborar un plan de trabajo para ejecutar la consulta a pueblos y comunidades indígenas en cuanto a cómo debería ser el modelo curricular que rija su educación. Entre los aspectos que deben ser considerados se encuentran los fines de la educación, el uso de la lengua y la incorporación de conocimientos comunitarios, entre otros.
 - Asegurar el retorno de los resultados de las consultas a los pueblos indígenas y crear una estrategia para el efectivo cumplimiento del modelo educativo para NNA indígenas derivado del proceso de consulta.
 - Definir un proceso de consulta para que pueblos y comunidades indígenas participen en la evaluación y la propuesta de mejora de la educación que recibe su niñez, así como definir en qué otros temas y para qué otros fines se desarrollará el mecanismo de consulta.
 - Capacitar a los servidores públicos de las dependencias educativas, en el ámbito federal y local, así como a sus distintos interlocutores, para poder trabajar de cerca con las comunidades, respetándolas y promoviendo espacios para la generación de propuestas.
- b) Establecer espacios de interlocución entre comunidades indígenas y autoridades escolares dirigidos a fortalecer los contenidos culturales y valores comunitarios en los procesos de enseñanza, así como en los planes de mejora escolar.
 - Especificar las funciones que tendrán las áreas de educación indígena estatales, el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) y las autoridades escolares en los procesos de diálogo con las comunidades indígenas para definir contenidos comunitarios.

- Proveer a directivos escolares de capacitación, acompañamiento y herramientas para desarrollar procesos de diálogo comunitario orientados a recuperar contenidos culturales y valores comunitarios que deben incorporarse a la enseñanza en conjunción con el currículo nacional.¹¹
 - Incorporar a las orientaciones para el desarrollo de los Consejos Técnicos Escolares elementos sobre la relevancia de la participación de las comunidades indígenas y la contribución que pueden aportar en la gestión escolar y pedagógica, así como solicitar que se les haga partícipes de la elaboración, implementación y seguimiento de la Ruta de Mejora Escolar.¹²
 - Desarrollar una estrategia de seguimiento a los procesos de diálogo entre las comunidades y sus escuelas, tomando en cuenta que en muchos casos se está habilitando un nuevo espacio de interlocución y colaboración entre actores escolares y comunitarios que necesitará de apoyo para construirse y consolidarse.
 - Promover entre los docentes iniciativas de acercamiento a la comunidad para fortalecer el conocimiento sobre su cultura y valores, así como obtener apoyos para reforzar su práctica pedagógica.
- c) Promover la participación de miembros de la comunidad en la enseñanza, la práctica y la reflexión sobre la lengua y la cultura indígenas, en el marco de los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) y de los espacios comunitarios de participación existentes.**
- Poner en marcha mecanismos que faciliten en las escuelas el establecimiento de acuerdos de colaboración con madres y padres de familia, así como con miembros de la comunidad para que participen en la enseñanza de contenidos comunitarios relativos a su cosmovisión, valores, historia, literatura, lengua y otros saberes culturales.
 - Fomentar que el territorio comunitario se aproveche para que NNA indígenas profundicen en la comprensión y la valoración de contenidos culturales al interactuar en los espacios y con las personas que favorecen un aprendizaje vivencial y situado.
 - Impulsar espacios para que NNA indígenas, sus padres y la comunidad en su conjunto fortalezcan el aprecio por su lengua y cultura, en los cuales se desarrollen exposiciones y talleres de arte comunitario, muestras gastronómicas, reseñas históricas, círculos literarios y encuentros intercomunitarios, entre otras iniciativas.
- d) Promover que el calendario escolar en las escuelas de pueblos y comunidades indígenas esté armonizado con sus celebraciones culturales y al mismo tiempo cumpla con los días u horas laborables que la normatividad nacional establezca.**
- Definir lineamientos que permitan la flexibilidad del calendario escolar para atender la demanda de los pueblos y comunidades indígenas de respetar los tiempos y celebraciones

¹¹ La Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016 plantea establecer objetivos y contenidos básicos imprescindibles, para disponer de programas que permitan profundizar en los temas de estudio y de espacios curriculares para incorporar contenidos en el ámbito escolar (SEP, 2016g).

¹² A partir del ciclo escolar 2013-2014 y en el marco de los Consejos Técnicos Escolares se establecieron en el calendario jornadas para el trabajo colegiado en las escuelas de educación básica; este trabajo es apoyado por guías que se distribuyen en formato impreso o digital, y tiene como eje fundamental la elaboración y el seguimiento de una Ruta de Mejora Escolar, la cual equivale al plan de trabajo anual.

comunitarias, para lo cual los días que se dispongan para estas fechas se agregarán al final en el calendario escolar emitido por la autoridad educativa.

- Impulsar que los tiempos y celebraciones comunitarios se vean reflejados en el currículo propio de las escuelas ubicadas en comunidades indígenas y, por tanto, se constituyan en temas para la enseñanza.

e) Desarrollar un esquema de formación de capacidades para que las comunidades y los pueblos indígenas cuenten con las herramientas para participar activamente en el proceso de enseñanza de sus hijos, defender sus derechos e involucrarse en la toma de decisiones.

- Revisar experiencias nacionales e internacionales¹³ que han tenido por objetivo el empoderamiento y la construcción de agencia entre los integrantes de los pueblos indígenas para recuperar estrategias y modelos de intervención adecuados y con resultados efectivos.
- Generar y poner en marcha un modelo de intervención en coordinación con otras dependencias, miembros de las distintas comunidades y de organizaciones indígenas y sociales.
- Promover el enfoque de generación de capacidades a pueblos y comunidades indígenas en todas las acciones gubernamentales que los consideren como parte de su población objetivo.

Imagen objetivo

Los pueblos y comunidades indígenas ejercen el derecho constitucional de ser partícipes en el diseño de la política educativa dirigida a su niñez, que se fortalece a partir del establecimiento de prácticas institucionales visibles mediante:

¹³ Algunas experiencias que podrían considerarse son: las operadas por el Fondo Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI) de manera conjunta con el Fondo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y documentadas en el estudio denominado “El monitoreo de los ODM a través de la perspectiva de los pueblos indígenas” (ONU, 2013). Algunos de los casos expuestos son:

- 1) Paraguay, en donde se llevó a cabo un proyecto de capacitación sobre los contenidos de las leyes del país el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre derechos indígenas. Incluso los propios capacitados decidieron ser multiplicadores de las capacitaciones para transmitir los conocimientos a más miembros de la comunidad.
- 2) Panamá, en donde se realizaron las mismas capacitaciones, pero a líderes comunitarios y promotoras cuyos resultados fueron una mayor apropiación de su papel y de los derechos de las mujeres.
- 3) En Brasil se llevó a cabo un taller denominado “Los ODM más allá de los Promedios: Promoviendo la Seguridad Alimentaria y la Nutrición para Niños Indígenas en Brasil”, en el que se realizaron dinámicas sobre la percepción de sus derechos. Asimismo, personal de los Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y las comunidades indígenas construyeron hornos ecológicos con materiales de la región para mejorar la salud y los problemas respiratorios de los niños.
- 4) En Namibia se realizó un programa para el “Turismo Cultural Sustentable” en el que se capacitó a guías turísticos locales para generar habilidades en el interior de la propia comunidad.
- 5) Por último, en México se desarrolló el programa que incluía la instalación de fogones o sistemas de agua en los hogares. En Chiapas, por ejemplo, en un inicio asistían únicamente hombres, pero conforme avanzó el tiempo se sumaron mujeres y decidieron participar activamente.

Otra de las experiencias a destacar es la que lleva a cabo también en México el gobierno federal, que mediante la CDI implementa el Programa de Fondos Regionales, para brindar apoyos económicos a las organizaciones indígenas en actividades productivas que impactan en la mejora de su economía.

- a) Un mecanismo para llevar a cabo consultas libres, previas e informadas a los pueblos y comunidades indígenas, el cual habrá sido activado para definir el modelo curricular y otros aspectos de la política educativa.
- b) Comunidades indígenas empoderadas que son copartícipes del proceso de enseñanza y en la impartición de contenidos curriculares y que demandan sus derechos.
- c) Un fuerte vínculo entre la comunidad y la escuela, donde el docente se asume como mediador entre un espacio y otro, además de que las autoridades escolares así lo promueven y facilitan.
- d) Servidores públicos, en todos los niveles de la administración pública, capacitados y sensibilizados para poner en marcha políticas que favorezcan la participación libre y efectiva de los pueblos y comunidades indígenas

► Directriz 3

Establecer un modelo curricular que favorezca la interculturalidad en toda la educación obligatoria y garantice su pertinencia cultural y lingüística para la población indígena

Propósito

Asegurar un currículo intercultural para todos los estudiantes del país que sea lingüística y culturalmente pertinente para la niñez indígena, así como las metodologías adecuadas y materiales para su implementación.

Problemas, debilidades y riesgos que atiende

1. Baja relevancia de la interculturalidad en el currículo nacional.
2. El currículo establece la educación intercultural bilingüe sólo para escuelas de modalidad indígena.
3. La enseñanza de lenguas originarias prevalece como asignatura, con poca relevancia para la comunicación y el aprendizaje de contenidos académicos.
4. Falta de espacio curricular para incorporar contenidos comunitarios en el contexto escolar.
5. Carencia de metodologías pedagógicas específicas para la enseñanza de lenguas originarias (como primeras o segundas lenguas), del español y de los contenidos curriculares de las distintas asignaturas.
6. Limitados avances en el proceso de normalización de las lenguas.
7. Insuficiencia de materiales educativos acorde al currículo vigente, y producción de éstos sólo en las lenguas originarias con mayor número de hablantes.
8. Falta de orientaciones pedagógicas para la enseñanza de NNA indígenas en servicios escolares multigrado.

Aspectos clave de mejora

- a) Afirmar la interculturalidad en el currículo nacional con la finalidad de revalorar las culturas indígenas y erradicar la discriminación por origen étnico, lo que plantea, entre otras, las siguientes acciones:
- Incorporar al currículo nacional los elementos necesarios para promover el respeto a la diferencia étnica, una cultura de no discriminación, aprendizajes sobre los valores y la relación con la naturaleza que distingue a las culturas originarias, el conocimiento de la identidad intercultural y su aprecio, entre otros aprendizajes que deben promoverse en campos y asignaturas del mapa curricular de educación básica y media superior.
 - Promover que los materiales educativos y libros de texto apoyen la concreción del enfoque intercultural en la enseñanza y propicien el reconocimiento de la multiculturalidad y la interculturalidad en la vida cotidiana, así como su entendimiento y aprecio como parte de la identidad de todo mexicano.
 - Incorporar al calendario escolar —a nivel nacional y estatal— las fechas más relevantes para los pueblos y comunidades indígenas, así como brindar orientaciones a los docentes de educación obligatoria para abordarlas en la enseñanza y vincularlas a contenidos curriculares de campos o asignaturas.
- b) Gestionar la colaboración y asesoría del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) en el diseño de programas, metodologías y otros aspectos relacionados con la enseñanza de lenguas indígenas. Entre las acciones en las cuales resulta conveniente favorecer la participación del INALI se encuentran las relacionadas con:
- Conocer y comprender los avances y retos en la normalización de la escritura de las lenguas originarias nacionales. Con base en ello se pueden definir alternativas para su enseñanza en la educación obligatoria que pueden contribuir a lograr mayores avances en su normalización o al desarrollo de su sistema de escritura.
 - Convocar la participación de actores comunitarios y escolares en un plan para avanzar en la escritura de todas las lenguas originarias, a efectos de que los docentes de NNA indígenas dispongan de una escritura que sea objeto y medio de enseñanza.
 - Diseñar programas curriculares para la enseñanza de todas las lenguas indígenas, como primera o segunda lengua, considerando las variantes existentes para cada una.
- c) Desarrollar, en el marco del currículo nacional y consultando a la población indígena, una propuesta curricular pertinente que asegure el dominio del español y de las lenguas originarias, y contribuya al fomento de una cultura de igualdad de género. La propuesta curricular deberá:
- Definir de manera puntual: la educación para NNA indígenas, su marco normativo y pedagógico,¹⁴ programas para la enseñanza del español y de lenguas indígenas, y

¹⁴ Los Marcos y Parámetros Curriculares que establece el *Plan de estudios 2011. Educación básica* son un referente cuya experiencia y dificultades enfrentadas para lograr los propósitos que se plantearon deben aprovecharse en las definiciones curriculares que se harán para la educación de NNA indígenas.

contenidos de igualdad de género y los correspondientes para garantizar pertinencia cultural. Deberá también brindar orientaciones pedagógicas para la atención de NNA indígenas cuando son población escolar minoritaria.

- Plantear la autonomía curricular¹⁵ en los términos necesarios para coadyuvar a la enseñanza de lengua indígena, el español, los contenidos nacionales y los contenidos y valores comunitarios. Para ello, las escuelas con población indígena requieren márgenes suficientes de flexibilidad curricular y asesoría permanente.
- Establecer el tiempo curricular suficiente para la enseñanza de una lengua originaria y del español —y en lo posible, una lengua extranjera— en los servicios escolares a los que asisten NNA indígenas. Para ello, una vía será la incorporación prioritaria de escuelas que atienden a estudiantes indígenas a iniciativas de jornada de tiempo completo, así como establecer los mecanismos para que esta ampliación de tiempo se traduzca en una educación de calidad con pertinencia cultural y lingüística.

d) Asegurar el diseño y la puesta en marcha de metodologías en todos los servicios de educación obligatoria que faciliten el desarrollo de un bilingüismo equilibrado, entendido como un dominio oral y escrito del español y de la lengua originaria.

- Fundamentar el bilingüismo equilibrado en el uso del español y de la lengua originaria como lenguas auténticas de comunicación para la enseñanza y el aprendizaje del currículo escolar.
- Identificar y evaluar propuestas metodológicas para la enseñanza de lenguas a NNA indígenas desarrolladas por distintos actores, tanto escolares e institucionales como especialistas, comunitarios u otros, a efecto de aprovechar las experiencias existentes en esta tarea.¹⁶
- Facilitar propuestas metodológicas para la enseñanza de las lenguas originarias y del español, como primera o segunda lengua, así como la enseñanza de lenguas en contextos multilingües y en espacios escolares donde los estudiantes indígenas son población minoritaria.

e) Mejorar la pertinencia y la oportunidad de las estrategias institucionales de producción y distribución de materiales educativos a NNA indígenas.

¹⁵ La expresión de autonomía curricular se retoma de la Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016, en virtud de reconocerle potencial para crear condiciones que faciliten definir currículos escolares con los contenidos nacionales fundamentales para todos los estudiantes del país y aquellos que resultan igualmente esenciales para que NNA indígenas reciban una educación de calidad con pertinencia cultural y lingüística. Sin embargo, el planteamiento actual en dicha propuesta es insuficiente para su cabal cumplimiento.

¹⁶ Se sugiere que entre los trabajos a revisar se incluya la iniciativa de colaboración emprendida entre la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) que derivó en la presentación de una guía dirigida a proporcionar “a los docentes de educación indígena estrategias que les permitan crear materiales didácticos, pertinentes al contexto cultural y entorno natural en los que se encuentran inmersos sus estudiantes, que fomenten la adquisición de las habilidades de comunicación oral, escucha, lectura y escritura en situaciones educativas mono-, bi- y multilingües. De acuerdo con los resultados del estudio que muestran que las y los maestros recurren constantemente a la traducción para la enseñanza de la lengua y el persistente uso de prácticas memorísticas y repetitivas para la enseñanza de la lectura y escritura, se consideró interesante proponer el uso de algunas estrategias de la doble inmersión” (UNESCO, 2016a, p. 31).

- Definir los materiales necesarios, sus características técnicas y el número de ejemplares requeridos para la enseñanza de la lengua originaria y del español, así como del conjunto de contenidos de aprendizaje escolar. Para ello, se deberá usar la información de los sistemas de control escolar sobre los estudiantes indígenas que cursan educación obligatoria, considerando las variantes y el dominio de sus lenguas originarias y del español.
- Establecer un plan para la producción de materiales educativos considerando su realización en espacios nacionales, estatales, regionales, comunitarios o escolares. Se deberá asegurar un equipo de diseño donde participen expertos indígenas en sus lenguas, variantes y culturas, así como educadores y especialistas en educación indígena.
- Diversificar los materiales didácticos e incorporar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para disponer de recursos que apoyen la enseñanza de las lenguas y en ellas, tales como producciones orales de personas que conserven las características fonológicas de su lengua y sirvan de modelo en su enseñanza; producciones orales en español de agentes comunitarios y no comunitarios, y videograbación de prácticas culturales y espacios comunitarios, entre otras.
- Socializar materiales que han sido desarrollados en intervenciones educativas promovidas por actores comunitarios y escolares o especialistas en educación indígena, como los calendarios socioculturales, las tarjetas de autointeraprendizaje,¹⁷ entre otros.
- Establecer estrategias de distribución de libros de texto y materiales educativos para su entrega completa y oportuna a las escuelas, sin que esto implique gastos para los padres de familia.

f) Diseñar una propuesta integral con metodología y materiales para la enseñanza en grupos multigrado.

- Recuperar propuestas pedagógicas para la atención de grupos multigrado puestas en marcha por iniciativas federal, estatal y escolar, así como experiencias internacionales, a fin de desarrollar propuestas específicas para la atención a NNA indígenas de educación básica.
- Recuperar información y experiencias de docentes que aplican metodologías multigrado para mejorar sistemáticamente las propuestas y generar nuevas escalas de implementación.

g) Alinear la propuesta pedagógica del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) al nuevo modelo pedagógico curricular intercultural y con pertinencia lingüística para NNA indígenas, en un marco de flexibilidad y autonomía curricular.

- Procurar que lo establecido en los aspectos clave de mejora de esta directriz se aplique en los servicios educativos administrados por el CONAFE. Asimismo, que cuando resulte necesario se diseñen propuestas y materiales específicos que faciliten la enseñanza a las figuras educativas del CONAFE.
- Realizar un análisis de las propuestas curriculares que ha puesto en marcha el CONAFE para la atención específica a NNA indígenas y recuperarlas en su conjunto o parcialmente,

¹⁷ Las tarjetas de autointeraprendizaje permiten a niños, profesores, padres de familia, conocedores comunitarios y demás habitantes de la comunidad construir aprendizajes en un ambiente social y culturalmente significativo y útil para la vida. Además, estos materiales fomentan el valor del trabajo solidario para la producción de bienes materiales. En este sentido "las tarjetas promueven la visión educativa de los pueblos indígenas: formar mujeres y hombres trabajadores para el buen vivir en este mundo" (Sartorello y Wence, 2015).

en razón de dar un mejor servicio escolar a NNA indígenas. Será importante garantizar la solidez y la consistencia de las nuevas propuestas, antes de que éstas se generalicen.

- Aprovechar la estrecha relación que establece el CONAFE con los miembros de las comunidades donde funcionan sus servicios educativos para generar procesos auténticos de participación en la enseñanza de la lengua originaria, el español —si fuese pertinente—, y los contenidos y valores comunitarios.

Imagen objetivo

El currículo nacional es un documento que orienta la enseñanza de todos los estudiantes y facilita una educación intercultural bilingüe para niñas y niños indígenas mediante metodologías pedagógicas efectivas y con el apoyo de los materiales educativos necesarios, ante lo cual se observa que:

- a) Los estudiantes aprecian la riqueza cultural de su país, la cual se expresa en sus diferentes grupos étnicos, lenguas mexicanas indígenas, prácticas culturales y en el respeto a la naturaleza; existe una convivencia de respeto entre la niñez indígena y la no indígena.
- b) Las niñas y niños indígenas desarrollan competencias comunicativas en la lengua indígena de su cultura y en español, lo que les facilita trayectos escolares exitosos.
- c) La propuesta curricular es lo suficientemente flexible para permitir adecuaciones a nivel escolar y comunitario conforme a las necesidades culturales y lingüísticas de cada comunidad, mismas que se definirán en procesos participativos.
- d) Hay una diversidad de materiales y metodologías pedagógicas que apoyan la enseñanza de niñas y niños indígenas, la cual se caracteriza por su pertinencia cultural, lingüística y pedagógica.
- e) Los docentes asumen y enriquecen una propuesta integral que apoya el proceso de enseñanza en las escuelas multigrado de los tres niveles de educación básica.
- f) El modelo educativo del CONAFE se articula con el modelo educativo nacional y la educación dirigida a niñas y niños indígenas.
- g) La educación actúa como vehículo fundamental para fortalecer las lenguas y culturas indígenas que definen a México como un país pluricultural.

Directriz 4

Garantizar el desarrollo profesional de docentes y directivos acorde con las necesidades educativas y los derechos de la niñez indígena

Propósito

Asegurar que en las escuelas que atienden mayoritariamente a población indígena el personal con funciones de docencia y dirección hable en su lengua, comprenda su cultura y promueva la participación de la comunidad en el proceso educativo.

Problemas, debilidades y riesgos que atiende

1. La formación inicial de docentes no garantiza el desarrollo de las competencias profesionales necesarias para la atención a NNA indígenas.
2. La formación continua de docentes y directivos es insuficiente y poco pertinente para atender las necesidades educativas de NNA indígenas.
3. El dominio de la lengua indígena y el español en algunos docentes y directivos es deficiente.
4. Existe personal con funciones de docencia en educación indígena sin acreditación académica o certificación de competencias profesionales.
5. Hay dificultades en el desarrollo y el desempeño profesional de docentes que adicionalmente realizan funciones de dirección escolar.
6. Es insuficiente el acompañamiento técnico pedagógico a docentes que brindan servicio educativo a NNA indígenas.
7. Los procesos de selección y formación de los LEC del CONAFE son débiles.

Aspectos clave de mejora

- a) Fortalecer la formación inicial de los docentes en educación intercultural bilingüe y en el conjunto de las licenciaturas dirigidas a la docencia en educación obligatoria.
 - Evaluar los planes y programas de estudio de las licenciaturas para la docencia en educación intercultural bilingüe que ofrecen las escuelas Normales, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y otras instituciones de educación superior (IES), con la finalidad de garantizar egresados con pleno dominio teórico de los contenidos que impartirán, fluidez oral y escrita de una lengua originaria, conocimiento y comprensión de su cultura, y metodologías para la enseñanza de lenguas y contenidos curriculares y culturales a estudiantes indígenas.
 - Favorecer que las normales y otras instituciones de formación inicial de docentes aprovechen los conocimientos culturales y lingüísticos de sus estudiantes indígenas mediante su participación en los procesos de enseñanza. Promover, también, que se implementen acciones para fortalecer el aprecio por las culturas y lenguas originarias, no sólo entre los estudiantes indígenas, sino entre todo el alumnado y la comunidad escolar.
 - Poner en marcha programas piloto de formación inicial que cuenten con diseños curriculares fortalecidos que permitan atraer aspirantes originarios de las propias comunidades indígenas. Estas iniciativas deberán retroalimentar programas regulares y ayudar a conformar cuerpos académicos de docentes indígenas de alto nivel profesional.
 - Mejorar la formación inicial de todas las licenciaturas dirigidas a la docencia en educación obligatoria, con un eje formativo en interculturalidad que permita desarrollar competencias para favorecerla en todos los estudiantes independientemente de si son o no indígenas.
 - Fortalecer la planta docente de las licenciaturas en educación de las Normales, UPN e IES con base en un diagnóstico de sus competencias profesionales respecto al perfil necesario esperado.

- b)** Rediseñar la oferta de formación continua para el personal docente y directivo que atiende a NNA indígenas en los diferentes tipos de servicios escolares, considerando la participación de miembros de la comunidad.
- Generar, con la colaboración de miembros de las comunidades indígenas, docentes en servicio, investigadores e instituciones expertas en el tema, una capacitación dirigida a todos los docentes que atienden a NNA indígenas.
 - Aprovechar el conocimiento experto de miembros de las comunidades indígenas sobre su cultura y lengua, mediante su participación activa en los procesos de capacitación para las diferentes figuras educativas.
 - Poner en marcha mecanismos para que docentes y directivos en servicio reconozcan y autoevalúen sus competencias profesionales, y además cursen programas formativos para el dominio oral y escrito de lengua originaria, el manejo de metodologías para su enseñanza y la del español, así como para el desarrollo de habilidades para el uso y aprovechamiento didáctico de las TIC.
 - Promover que las opciones de formación que se brinden a docentes y directivos sean de alta calidad, que los contenidos se adecuen a sus contextos escolares y que las modalidades de implementación resulten pertinentes.
- c)** Promover que la asignación de los docentes al servicio educativo en escuelas de las diferentes modalidades responda a las necesidades culturales y lingüísticas de los estudiantes indígenas, conforme a lo establecido en la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD).
- Fortalecer los mecanismos para la selección y la asignación de docentes y directivos a escuelas que atienden mayoritariamente a NNA indígenas en función de que respondan a las necesidades lingüísticas de los alumnos.
 - Impulsar una estrategia que aproveche las competencias lingüísticas de los docentes que actualmente laboran en la modalidad indígena por medio de mecanismos que vinculen el fortalecimiento profesional, su asignación a escuelas con NNA hablantes de la misma lengua e incentivos laborales.
 - Garantizar que los procesos de cambio del personal docente y directivo tengan como uno de sus criterios fundamentales la correspondencia con la lengua indígena de los estudiantes.
- d)** Fortalecer las acciones de desarrollo profesional a partir del trabajo colegiado entre las distintas figuras educativas y el aprovechamiento del conocimiento sobre lenguas y culturas indígenas del personal en servicio.
- Elaborar un diagnóstico que permita identificar a personal en servicio con las aptitudes y capacidades para colaborar en la facilitación de procesos de capacitación sobre lenguas y culturas indígenas y metodologías pedagógicas, entre otros.
 - Establecer convenios de colaboración con el INALI y Centros de Enseñanza de Lenguas de las IES para la certificación en lenguas originarias a docentes, directivos y otras figuras educativas, la cual esté dirigida a acreditar competencias de dominio de las lenguas y de habilidades para enseñarla.

- Impulsar la autogestión mediante la conformación de una red para el intercambio de experiencias pedagógicas y la realización de talleres a escala escolar orientados a la formación continua de docentes con la participación de miembros de la comunidad a fin de que puedan ampliar sus conocimientos sobre la cultura indígena.
- e) Garantizar la existencia de personal de dirección, supervisión y asesoría técnica con las competencias necesarias para atender la diversidad lingüística y cultural, en el marco de la LGSPD.
- Complementar los perfiles, parámetros e indicadores (PPI) con elementos específicos para figuras de dirección escolar, supervisión y asesoría técnica en centros escolares que atienden a NNA indígenas, y que consideren conocimientos pedagógicos socioculturales y lingüísticos orientados a la educación de esta niñez.
 - Robustecer el conjunto de PPI con los ajustes necesarios para promover una mejor atención a NNA indígenas que asisten a servicios escolares donde son población minoritaria. Será necesario también incluir en los PPI las competencias que se identifiquen como necesarias para aplicar el enfoque intercultural en todas las escuelas del país.
 - Garantizar que todas las escuelas que atienden a NNA indígenas en el país cuenten con el apoyo permanente de asesores técnicos pedagógicos que ayuden a establecer procesos de vinculación con la comunidad, gestionar proyectos de carácter pedagógico e impulsar la gestión escolar, lo que a su vez contribuirá a hacer frente a la alta rotación de los docentes.
 - Definir los PPI para el personal que labora en las Casas y Comedores del Niño Indígena a cargo del Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI) de la CDI.
- f) Garantizar que el SATE responda a las necesidades educativas de NNA indígenas.
- En el marco del SATE, crear órganos colegiados estatales y microrregionales que sirvan como espacios de aprendizaje para figuras con funciones de asesoría y acompañamiento técnico pedagógico especializado en educación intercultural y bilingüe, así como en la atención a la niñez indígena en diversos servicios escolares.
 - Implementar estrategias para garantizar asistencia técnica a las escuelas que atienden a la niñez indígena y recuperar experiencias estatales de trabajo colaborativo internivel entre equipos de supervisión escolar.
- g) Desarrollar una estructura de incentivos y reconocimientos para fomentar el desarrollo profesional y la estabilidad de docentes y directivos que atienden a NNA indígenas, conforme a la LGSPD.
- Diseñar estrategias para la profesionalización de docentes que atienden a NNA indígenas que garanticen el fortalecimiento de competencias para la enseñanza y posibiliten diferentes trayectos de formación académica personalizados. Se deberá recuperar la

experiencia institucional de las iniciativas que se han emprendido y han mostrado su efectividad.¹⁸

- Definir tiempos mínimos de permanencia en un centro escolar que garanticen la atención a los estudiantes por un mismo profesor, de inicio a fin de un ciclo escolar, y establecer mecanismos para su cumplimiento. Así también promover que los lapsos de permanencia se constituyan por periodos bianuales.

h) Mejorar la práctica pedagógica de los LEC, mediante el impulso a procesos de selección que garanticen contar con hablantes de la lengua originaria de la comunidad a la cual serán asignados, y el fortalecimiento de la formación inicial y continua que lleva a cabo el CONAFE.

- Implementar estrategias dirigidas a disponer de LEC que hablen las lenguas originarias de las comunidades a las cuales serán asignados para dar atención educativa a NNA indígenas.
- Rediseñar el esquema de formación inicial de los LEC a partir de un proceso de selección temprana y extensión del tiempo de capacitación, así como mediante convenios de colaboración con las IES para la impartición de cursos que contribuyan al desarrollo acelerado de competencias para desempeñarse como facilitadores de aprendizajes.
- Perfeccionar el acompañamiento y el seguimiento de los LEC asegurando que la periodicidad con la cual se desarrollen estos procesos permita apoyarlos oportunamente en las dificultades que enfrenten para la enseñanza a NNA indígenas.
- Impulsar talleres estatales y la participación de los LEC en sesiones de Consejos Técnicos Escolares (CTE) de escuelas cercanas, para propiciar el intercambio de experiencias y aprendizajes entre docentes con estudiantes indígenas y las figuras educativas del CONAFE.

Imagen objetivo

La inclusión de elementos lingüísticos, culturales y de la diversidad en los PPI que rigen el ingreso y la formación de docentes, directores y otras autoridades escolares que atienden a NNA indígenas, así como el rediseño de procesos de selección y formación de los LEC del CONAFE permiten mejorar la calidad de los servicios educativos dirigidos a esta población. Por ello:

a) Existe una formación inicial de docentes acorde a las necesidades de las aulas que atienden a la población indígena, y se fortalecen las capacidades de sus egresados para que éstos cuenten con las competencias necesarias para brindar una mejor educación a esta población infantil.

¹⁸ En el marco para la Estrategia Integral para la Profesionalización de Docentes de Educación Indígena se crea el Grupo Técnico para la Profesionalización de Docentes de Educación Indígena conformado por la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), la UPN, el CENEVAL, la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE), la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR), el INALI, la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGEFCMS), la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), la Universidad Iberoamericana, el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIISUE-UNAM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), la UNESCO y por representantes de las autoridades educativas de los estados. A partir de este grupo se pretende el fortalecimiento de las estrategias de titulación para docentes en servicio del subsistema indígena.

- b) Existen incentivos y acciones de fortalecimiento continuo para mejorar la práctica de los docentes en servicio, dotándolos de herramientas, conocimientos y habilidades necesarias para mejorar su práctica y la interacción con la comunidad indígena. La oferta de formación continua considera contenidos de interculturalidad y diversidad, dominio de lenguas originarias y comprensión de sus culturas, entre otros.
- c) Los docentes que atienden a la población indígena cuentan con las competencias pedagógicas, culturales y lingüísticas necesarias, y comprenden el contexto indígena, sus retos y sus dinámicas.
- d) El colectivo docente autogestiona el aprendizaje entre pares para mejorar su práctica, a partir del intercambio de experiencias que han resultado favorecedoras, además de que promueve su desarrollo profesional.
- e) El Servicio Profesional Docente (SPD) se adecua al contexto indígena y favorece así el desarrollo profesional de quienes atienden a esta población. A partir de la publicación de los lineamientos específicos del SATE, las entidades federativas lo adecuan a su propio contexto y lo ponen en marcha, lo que permite articular apoyos, asesoría y acompañamiento permanente a docentes y directores a fin de mejorar la práctica docente y el funcionamiento de la escuela, y propiciar la participación comunitaria.
- g) Se fortalece el perfil de los LEC del CONAFE, lo que les permite aplicar con mayor éxito su modelo pedagógico y mejorar la educación que reciben NNA indígenas.

► Directriz 5

Garantizar centros escolares con infraestructura y equipamiento que respondan a las necesidades de las comunidades indígenas

Propósito

Asegurar que los servicios educativos que atienden a NNA indígenas dispongan de condiciones de infraestructura, servicios y equipamiento que contribuyan a generar climas escolares óptimos para el aprendizaje.

Problemas, debilidades y riesgos que atiende

1. Mayores carencias en infraestructura y equipamiento en centros educativos que atienden a NNA indígenas.
2. Menor acceso a servicios básicos y conectividad en centros educativos donde asisten NNA indígenas.
3. Poca pertinencia de los mecanismos de selección de las escuelas beneficiadas por los programas de infraestructura física educativa.
4. Alta carga administrativa adicional para directivos escolares derivada de la comprobación de recursos económicos otorgados para mejorar la infraestructura o el equipamiento escolar.
5. Insuficiencias en la supervisión durante la construcción y la culminación de las obras de infraestructura educativa.

Aspectos clave de mejora

- a) Asegurar condiciones básicas de infraestructura en todos los servicios escolares en apego a la Norma Mexicana referente a la calidad de la infraestructura,¹⁹ así como promover modelos que optimicen la inversión y permitan ofrecer instalaciones con mayor equipamiento a las escuelas con población indígena.
- Garantizar equidad en los programas de infraestructura y equipamiento mediante la priorización de las escuelas de educación básica que atienden a NNA indígenas, cuidando que aquellas con una matrícula reducida también sean beneficiadas.
 - Promover esquemas de infraestructura y organización escolar internivel (planteles de educación básica o bien de educación obligatoria) que agrupen escuelas multigrado ubicadas en una misma localidad para evitar largos traslados a los estudiantes, y promover una inversión eficiente que favorezca instalaciones con mayores espacios educativos (biblioteca, áreas deportivas, laboratorio, comedores, entre otros), y facilitar la disponibilidad del personal necesario para brindar una oferta educativa de calidad.
 - Revisar iniciativas nacionales e internacionales para brindar servicios básicos mediante esquemas innovadores o alternativos con el fin de aprovechar sus experiencias en beneficio de escuelas donde los procedimientos habituales para instalar servicios básicos no son factibles.
 - Reforzar la articulación entre los tres órdenes de gobierno para brindar asesoría técnica y supervisión en las obras de construcción.
- b) Mejorar los mecanismos de participación de las comunidades indígenas en la definición del tipo de infraestructura escolar, así como en la supervisión de los trabajos de construcción.
- Garantizar que las opiniones y propuestas de las comunidades sean consideradas en las decisiones de construcción, mantenimiento y equipamiento de los centros escolares.
 - Impulsar la construcción y el equipamiento de los centros escolares con materiales propios de las regiones, adecuados a la diversidad climática y orográfica, como alternativas sustentables de los pueblos y comunidades indígenas. Fomentar que la comunidad refuerce su vínculo con la escuela mediante el acompañamiento y tareas de supervisión a trabajos de construcción.
- c) Fortalecer la relación con instituciones de otros sectores gubernamentales, organismos internacionales, la sociedad civil y la iniciativa privada para su cooperación en proyectos integrales de infraestructura y de mejora del logro educativo.

¹⁹ La Norma Mexicana (NMX) Calidad de la Infraestructura-Requisitos establece que las escuelas deben contar con espacios educativos necesarios para atender al número de usuarios de la infraestructura educativa (INFE). La NMX señala que las escuelas deben contar con muebles sanitarios suficientes y redes de suministro y distribución de agua potable para atender la demanda real de la población escolar, y que el suministro de energía eléctrica sea el adecuado para las necesidades de los centros escolares. Asimismo, esta norma señala la importancia de utilizar materiales regionales para la construcción de las aulas escolares, los cuales deberán cumplir con la característica de resistencia para el uso determinado.

- Evaluar el estado de las Casas Escolares y Comedores del Niño Indígena y definir proyectos para transformarlos en espacios de alta calidad para albergar NNA indígenas, así como gestionar la cooperación de distintos actores para su financiamiento, acompañamiento y fortalecimiento sistemático.
 - Vincular proyectos de inversión de alto impacto en infraestructura y equipamiento a proyectos académicos con igual expectativa de impacto, para lo cual se deben aportar apoyos de carácter técnico pedagógico.
- d) Incorporar a la plataforma de acceso público del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED) el catálogo de proveedores autorizados en un marco de transparencia del gasto y procesos administrativos expeditos.
- Establecer, con el uso de las TIC, mecanismos que contribuyan a rendir cuentas del manejo de recursos financieros a la cadena de actores e instancias participantes en su administración y ejecución.
 - Aprovechar las TIC para hacer más eficientes los procesos de transferencia, adquisición y comprobación de recursos económicos dirigidos a mejorar las escuelas.

Imagen objetivo

Los estudiantes indígenas asisten a servicios de educación obligatoria que cuentan con condiciones dignas y favorables para la enseñanza y el aprendizaje:

- a) La infraestructura está en armonía con las expectativas de las comunidades indígenas y ofrece instalaciones que facilitan una formación escolar integral.
- b) La niñez indígena en sus escuelas goza de servicios básicos, conectividad y de equipamiento que en conjunto facilitan ambientes para el aprendizaje.
- c) Las figuras educativas, autoridades municipales, padres de familia y comunidades indígenas participan en el acompañamiento de la construcción de obras y entrega de equipamiento, lo que ha permitido tener escuelas más confortables y apoyar un mejor ejercicio del gasto público.
- d) Las entidades federativas, con el apoyo de otros sectores educativos, cuentan con una estrategia estatal para atender escuelas multigrado de educación básica en el marco de una educación inclusiva.
- e) Las autoridades educativas federal y locales, y otras figuras educativas, en compañía de padres de familia y comunidad en general, participan en una estrategia estatal que brinda servicios para los centros educativos de educación básica y asegura el mejor funcionamiento de Casas Escolares y Comedores del Niño Indígena, de manera transparente y equitativa, mediante un proceso administrativo simplificado.
- f) Los procesos de supervisión se realizan de manera periódica y se asegura el cumplimiento de las normas mexicanas relativas a la calidad de la infraestructura física educativa.

► Directriz 6

Impulsar la mejora y la innovación permanente de la educación para la niñez indígena

Propósito

Incorporar innovaciones educativas y experiencias de buenas prácticas en las políticas de atención a NNA indígenas.

Problemas, debilidades y riesgos que atiende

1. Escaso uso de las evaluaciones e investigaciones educativas en la toma de decisiones orientadas a la mejora del servicio.
2. Debilidad en los ejercicios de evaluación interna que llevan a cabo instancias escolares e institucionales.
3. Falta de sistematización y replicabilidad de buenas prácticas comunitarias, escolares y de gestión institucional.
4. Poco impulso al desarrollo de proyectos de innovación educativa tanto en el ámbito institucional como en el escolar.
5. Escasa vinculación con especialistas en educación indígena e instituciones de educación superior dirigida a coadyuvar en la mejora de la educación intercultural y bilingüe.

Aspectos clave de mejora

- a) Fortalecer la evaluación de la educación indígena y promover su uso para definir estrategias de mejora permanente.
 - Impulsar mayores avances en evaluaciones estandarizadas de logro académico dirigidos a disminuir el sesgo cultural que afecta a estudiantes indígenas.
 - Promover la participación de las comunidades indígenas en la evaluación de los servicios educativos que brindan atención a su niñez, así como en la valoración de los aprendizajes escolares que corresponden a conocimientos y valores comunitarios.
 - Aprovechar el Programa Estatal de Evaluación y Mejora Educativa (PEEME) para planificar el uso de evaluaciones, y de ser conveniente, emprender las que sean necesarias para fundamentar planes, programas e iniciativas, de modo que la acción pública tenga un diseño robusto a partir de la evidencia que aporta la evaluación.
 - Desarrollar estrategias de difusión y análisis de las evaluaciones para que las autoridades incorporen las recomendaciones de éstas en sus ámbitos de decisión.
 - Reforzar la devolución a escuelas y actores educativos de resultados de evaluaciones de logro académico, desempeño docente, condiciones de aprendizaje y políticas y programas, en busca de que ésta incluya formatos que no sólo resulten de interés, sino que

además garanticen su uso. En este punto deberá considerarse como momento clave el inicio del ciclo escolar, en el cual se desarrolla la jornada intensiva del Consejo Técnico Escolar, dirigida a formular la planeación del año escolar.

b) Incorporar innovaciones educativas y experiencias de buenas prácticas en la política de atención a NNA indígenas, y poner en marcha mecanismos para su identificación en espacios escolares, comunitarios e institucionales.

- Establecer como parte de la política de innovación educativa una línea de acción para recuperar sistemáticamente buenas prácticas y experiencias desarrolladas por actores escolares o comunitarios, la cual debe incorporar incentivos de reconocimiento social y foros de presentación, publicación y otros mecanismos que motiven la participación.
- Promover que las comunidades indígenas participen en procesos de identificación, valoración y documentación de buenas prácticas y experiencias de innovación educativa.
- Generar estrategias para la socialización de estas prácticas y estrategias para que otras comunidades escolares aprendan de ellas, o bien, para que fortalezcan la acción pública en educación indígena.
- Apoyar la continuidad de experiencias de buenas prácticas que muestren su pertinencia, previendo que no se abandonen por cambios de servidores públicos, administraciones gubernamentales u otros factores de índole político.

c) Instalar un Consejo Académico Especializado en Educación Indígena en cada una de las entidades federativas y a nivel federal que goce de autonomía técnica y esté orientado a asesorar a las autoridades educativas.

- Impulsar el desarrollo de un marco normativo que dé sustento a las acciones de los consejos académicos para la selección de sus miembros, su funcionamiento, facultades y regulación que garantice su transparencia y la interlocución con distintos tipos de actores, así como su autonomía técnica y permanencia, sin que resulte afectada su estabilidad por cambios gubernamentales.
- Propiciar las condiciones de colaboración, coordinación, interlocución y las que resulten necesarias para el funcionamiento de los Consejos Académicos Especializados en Educación Indígena.

d) Ampliar los espacios de diálogo informado y de gestión del conocimiento entre especialistas, comunidades indígenas y tomadores de decisiones en la política de educación indígena.

- Promover y dar mayor difusión a los foros, seminarios o mesas de trabajo integradas por investigadores, servidores públicos —federales y estatales— y comunidades, así como figuras educativas en diversas funciones para la atención a NNA indígenas, madres, padres y poblaciones, a fin de que aporten su experiencia y su visión para valorar los alcances y dificultades de acciones públicas en marcha.
- Impulsar en los tres órdenes de gobierno nuevos espacios y formatos para el diálogo y la difusión del conocimiento y los resultados de trabajos emprendidos por instancias como la SEP, el INEE, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

(CONEVAL), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la UNICEF, etcétera, así como otros organismos nacionales e internacionales.

- e) Ampliar los fondos que se someten a concursos para proyectos de investigación-acción, innovación y evaluación educativa dirigidos a colectivos escolares, comunidades indígenas, especialistas, IES u otras instancias interesadas en contribuir con la educación indígena.
- Fomentar proyectos de investigación-acción mediante estrategias de fondos abiertos a distintos actores que presenten proyectos de mejora sujetos a procesos de dictaminación.
 - Impulsar, con el apoyo de instancias como la CDI y el INALI, proyectos de gestión social orientados a la revitalización de lenguas indígenas, así como al desarrollo de nidos de lenguas en localidades donde la población indígena es minoritaria y la escuela no puede garantizar el derecho a brindarle una educación en su lengua.
- f) Ampliar y dar continuidad a los proyectos de desarrollo de la autogestión escolar mediante fondos que apoyen su puesta en marcha.
- Incentivar la presentación de proyectos fundamentados en una alta autonomía escolar que integren la propuesta de un currículo escolar propio, el cual pueda ser apoyado por profesores de lenguas nacionales y extranjeras y de actividades artísticas y culturales; la producción y la adquisición de materiales educativos; encuentros comunitarios e inter-escolares, y la capacitación docente y para padres, entre otros.
 - Apoyar el desarrollo de planes escolares de evaluación y mejora educativa que fundamenten transformaciones de alto alcance de programas o rutas de mejora escolar, mediante esquemas que permitan seleccionarlos para apoyarlos con asesoría técnica especializada y recursos financieros.

Imagen objetivo

El desarrollo y el impulso de innovaciones educativas, así como el fomento y la reproducción de experiencias de buenas prácticas y el uso efectivo de los resultados de las evaluaciones ayudan a mejorar el diseño y la ejecución de las políticas de atención a NNA indígenas.

- a) Los resultados de las evaluaciones de la política educativa de atención a las NNA indígenas se utilizan frecuentemente por las autoridades escolares, directivos y docentes; fortalecen la toma de decisiones, y contribuyen a mejorar la calidad educativa.
- b) El impulso a la innovación educativa y el aprovechamiento de los aportes que genera permiten tener mayores y mejores insumos para el fortalecimiento de la política educativa dirigida a las NNA indígenas.
- c) La recuperación y difusión de experiencias de buenas prácticas comunitarias escolares y de gestión escolar permite su reproducción en distintos contextos indígenas.
- d) Se establecen consejos académicos, así como espacios de participación para diversos actores que promueven la innovación y la investigación educativa en educación intercultural bilingüe.
- e) Se crean y fomentan fondos por los que se concursa para proyectos de innovación e investigación que propician la generación de conocimiento que mejore el servicio educativo.

4. Respuesta y atención a las directrices por parte de las autoridades educativas

El artículo 3º constitucional establece la facultad del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) para emitir directrices, mismas que buscan orientar la toma de decisiones, en este caso, para mejorar la atención educativa a niñas, niños y adolescentes (NNA) indígenas a partir del análisis y la sistematización de los hallazgos de distintas evaluaciones e investigaciones, y del diálogo abierto con distintos actores clave. Si bien los destinatarios de las directrices son las autoridades y las instituciones educativas, el receptor final de las acciones que se lleven a cabo a partir de éstas son las NNA indígenas.

La Ley General de Educación (LGE) en su artículo 12, fracción XII, señala que la autoridad educativa federal deberá realizar su planeación y programación educativas tomando en consideración las directrices emitidas por el Instituto. En concordancia, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE), en su artículo 12, fracción III, señala entre los fines del Sistema Nacional de Evaluación Educativa: “promover la congruencia de los planes y acciones que emprendan las Autoridades Educativas con las directrices que, con base en los resultados de la evaluación, emita el Instituto”. Y de acuerdo con lo señalado en las fracciones I y III del artículo 15, las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, deberán atender las directrices que, con base en los resultados de la evaluación, emita el Instituto, y promover asimismo la congruencia de los planes, programas y acciones que emprendan con dichas directrices.

A partir de este marco normativo, el proceso para la atención a las directrices por parte de las autoridades educativas se estructura en las siguientes fases:

I. Emisión y comunicación de las directrices

El documento que contiene las directrices que emite el INEE se da a conocer a las autoridades educativas conforme lo señala el artículo 50 de la LINEE mediante dos mecanismos principales: 1) comunicación directa con las autoridades educativas, y 2) estrategia de difusión para que las directrices sean de conocimiento público.

El documento de directrices es de carácter público, y a partir de su emisión se encuentra disponible en el sitio web del Instituto. En dicho sitio se habilitan también otros documentos que pueden ser de interés para las autoridades educativas y distintos actores gubernamentales o sociales, tales como literatura especializada en el tema y evaluaciones de programas asociados a la política que atienden las directrices.

II. Respuesta de las autoridades educativas

Conforme al artículo 51 de la LINEE, las autoridades educativas deberán hacer pública su respuesta en un plazo no mayor a 60 días naturales. El INEE sugiere que durante ese plazo, las autoridades analicen los aspectos clave de mejora que se incluyen en las directrices, así como las implicaciones y acciones necesarias para su atención en sus respectivos ámbitos de actuación, y, a partir de ello, estructuren su respuesta.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAI) (DOF, 2016a), las respuestas que se remitan al INEE sobre las directrices emitidas serán de carácter público, y se encontrarán disponibles en el sitio web del Instituto.

El INEE sugiere a la autoridad educativa que, antes de emitir su respuesta, realice un análisis crítico de las directrices revisando de manera genérica si el conjunto de las acciones de política pública que se han llevado a cabo ha sido suficiente para atender los problemas señalados. La autoridad educativa podrá responder en tales términos a las directrices fundamentando la ausencia del problema o exponiendo las acciones que se han realizado al respecto.

Ahora bien, si al detectar que los problemas señalados por las directrices aún existen en el ámbito de su jurisdicción, se espera que se realice un primer diagnóstico general que enliste de manera preliminar el conjunto de acciones que la autoridad educativa se compromete a llevar a cabo para incorporar los aspectos clave de las directrices en su planeación educativa.

III. Implementación y monitoreo

Como ya se ha mencionado, es facultad de la autoridad educativa la planeación y la puesta en marcha del servicio educativo para la niñez indígena; sin embargo, el INEE pone a su disposición, a través de su sitio en línea, herramientas y literatura que faciliten la planeación y la ejecución de las directrices, así como acompañamiento y asesoría, si se requiere.

Para determinar el grado de uso de las directrices en la toma de decisiones y su contribución a la mejora educativa, el INEE realizará el monitoreo de una serie de indicadores a niveles federal y estatal, independientemente de si la autoridad educativa involucrada respondió positiva o negativamente a las directrices.

El avance en los indicadores que dan cuenta del cumplimiento del derecho a la educación para este sector, así como los formularios que envíe el Instituto para complementar la información sobre el proceso de atención a las directrices serán el principal insumo para elaborar el informe de seguimiento de atención a las directrices que realice el Instituto; ello a su vez permitirá la actualización de las directrices que la LINEE mandata en su artículo 29.

Es importante mencionar que en apoyo al Instituto y conforme a lo que se señala en el artículo 68 de dicha ley, el Consejo Social Consultivo en Evaluación de la Educación (CONSCEE) opinará y dará seguimiento a las directrices emitidas, lo cual favorecerá los procesos de rendición de cuentas tanto del INEE como del Sistema Educativo Nacional.

Por otro lado, y de acuerdo con la LFTAI, también serán de carácter público los resultados del seguimiento que se realicen al cumplimiento y la atención a las directrices.

Además, los facilitadores de la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa,¹ así como miembros de la sociedad civil organizada y otros actores educativos que así lo decidan, podrán conformar comités de seguimiento a la atención de las directrices que emite el INEE respecto a la educación indígena, los cuales tendrán como propósito velar por que las necesidades emanadas del proceso se incorporen en la planeación y la ejecución del servicio educativo.

IV. Actualización

Las directrices tienen un carácter progresivo, por lo que, una vez que se incluyan en la planeación y la programación del sistema educativo, se podrá revisar cuáles aspectos pendientes deberán atenderse en un corto plazo.

IV. Evaluación

Finalmente, es importante mencionar que, como parte de las atribuciones que tiene el INEE para evaluar políticas y programas educativos, después de un tiempo de haber sido emitidas las directrices, su atención y su incorporación en la planeación y la programación educativas serán también objeto de evaluación. Es decir, el Instituto podrá evaluar tanto el proceso como los resultados de las intervenciones que se lleven a cabo para dar atención a los aspectos clave de mejora que las directrices sugieren.

¹ De acuerdo con la metodología de la Consulta, “la participación de la comunidad se fomentó a través de uno o más facilitadores designados por la autoridad comunitaria mediante sus mecanismos de toma de decisión” (INEE, 2015f, p. 14). El perfil de los facilitadores requería que hablaran la lengua en la que se iba a llevar a cabo el proceso de consulta y, en su mayoría, fueron miembros de las propias comunidades o comunidades vecinas.



Anexos

Anexo 1

Problemas, debilidades o riesgos que atienden las directrices

A continuación se describen los problemas, debilidades o riesgos principales que, de acuerdo con la información disponible proveniente de evaluaciones, estudios, investigaciones y análisis de experiencias destacadas sobre la atención educativa de las niñas, niños y adolescentes (NNA) indígenas, se consideran de especial relevancia para su reflexión y atención en el marco de las directrices planteadas.

Directriz 1. Fortalecer el enfoque de inclusión, equidad y no discriminación en la política educativa nacional, con énfasis en la atención y la participación de la población indígena

1. Insuficiencia presupuestal y dificultad para identificar el gasto específico para la atención de la niñez indígena, así como para el seguimiento de su ejercicio.

En el informe realizado por el INEE sobre los recursos disponibles para la puesta en marcha de la Reforma Educativa se señala que los criterios de asignación y distribución de los recursos deben priorizar el gasto en aquellos grupos en situación vulnerable y en aquellos programas que tienen como objetivo la inclusión y la equidad, sobre todo, dadas las condiciones económicas por las que atraviesa el país. No obstante, la tendencia indica que se continúan distribuyendo mayores recursos a municipios ubicados en zonas urbanas, mientras se sacrifica a aquellos que se encuentran en el medio rural (INEE, 2016d), esto debido en gran medida a los criterios de asignación basados en la matrícula de las escuelas.

El estudio de Merino *et al.* (2015) sobre gasto social señala que, en general, entre 2010 y 2013 la asignación presupuestal tuvo una tendencia inercial; esto quiere decir que no ha habido cambios significativos en el ejercicio del presupuesto durante los cuatro años analizados.¹ Dicho estudio muestra que la asignación del gasto público a los grupos en situación vulnerable, entre los que se encuentra la población indígena, no consideró el principio de equidad durante el proceso.

Sobre esto último, un análisis sobre la desigualdad de trato en la asignación del gasto público en México durante el periodo 2010-2012 indica que no existe una metodología para estimar las poblaciones potencial y objetivo en los programas públicos. El error de exclusión² en el gasto público a través

¹ En el estudio, el autor muestra en una tabla el porcentaje del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) destinado a grupos discriminados de 2010 a 2013. Para 2010 es de 25.69%; en 2011 es de 26.07%; en 2012, de 26.07%, y en 2013, de 26.20%. Durante los cuatro años apenas hubo un incremento de 0.5% en el presupuesto asignado a estas poblaciones.

² “El nivel de exclusión se puede estimar para cada programa y en su conjunto mediante un indicador que representa el porcentaje de población o destinatarios (as) que no fueron atendidos (as) por algún programa, a pesar de cumplir con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del programa ese mismo año” (Merino y Vilalta, 2014, pp. 122 y 123).

de los programas es de casi 60%, lo que significa que muchas personas no han sido atendidas por éstos. Si bien algunas dependencias gubernamentales hacen públicos sus padrones de beneficiarios, falta información sobre las características de la población que es atendida, además de que la mayoría de los padrones no son públicos (Merino y Vilalta, 2014).

El análisis realizado por la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación enfatiza los esfuerzos llevados a cabo para estimar los recursos públicos que se destinan a los pueblos y comunidades indígenas en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), a partir de la incorporación, en 2002, de un anexo relativo a las Erogaciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

Con todo, al revisar el PEF en distintos años presupuestales, se observa que el anexo transversal, “Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas”, no permite conocer la asignación de los recursos por nivel educativo y grupo de edad, ni calcular el monto total de lo destinado para la educación indígena.³ Asimismo, la propia estructura de programas como el que hay para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE), el de Escuelas de Tiempo Completo (PETC), el de la Reforma Educativa (PRE) o Educación Básica y Comunitaria no permite determinar con exactitud lo que se está gastando en educación para la niñez indígena si no se cuenta con los padrones de beneficiarios y se les analiza a partir de su tipo de localidad; incluso teniendo acceso a ellos, las limitantes de la información expuestas complican el conteo real de cuánto se destina de estos programas a la atención de NNA indígenas.

En el análisis global del PEF también se identificó que solamente 5 de los 43 programas sobre los que se incluye información disponen de manera expresa en sus Reglas de Operación que al menos una parte del recurso se destine a la atención de la población indígena. Sin embargo, 31 programas no cuentan con disposiciones específicas para etiquetar recursos para la población indígena. Se encontró también que no existen criterios homogéneos para la cuantificación de la población indígena, aunque la mayoría utiliza la clasificación⁴ de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) para municipios y localidades indígenas.

Finalmente, es importante señalar que no se han realizado estudios o evaluaciones sobre la congruencia, la eficiencia, los resultados y el impacto de un presupuesto transversal bajo un enfoque integral y que den mayores pistas sobre la atención que se brinda a la población indígena (SEGOB, s. f. b).

³ Para más información véase el anexo 2, particularmente el apartado “Presupuesto destinado a la atención educativa de la población indígena”.

⁴ Adicionalmente a la definición de población indígena, la CDI incorpora dentro de ésta al universo de personas que aun no siendo hablantes de lengua indígena comparten modos de vida y relaciones activas en el marco de las identidades étnicas. A partir de este criterio, hace una clasificación de municipios y localidades considerando la proporción y el tamaño de la población indígena, lo que permitió la identificación de municipios indígenas (40% y más), con presencia de población indígena (menos de 40% de población indígena y más de 5 000 indígenas, así como municipios con presencia importante de hablantes de lengua minoritaria) y municipios con población indígena dispersa (menos de 40% de población indígena). La aplicación metodológica del criterio de hogar indígena coadyuvó a reconocer a las localidades indígenas (40% y más), localidades de interés (localidades con menos de 39.9% y más de 150 indígenas) y localidades menores de 40% (localidades con menos de 39.9% y menos de 150 indígenas), así como a establecer criterios que hicieron posible la demarcación territorial con 25 regiones consideradas como indígenas.

2. Existencia de prácticas discriminatorias hacia NNA indígenas, y su lengua y cultura.

Con base en los resultados sobre diversidad cultural de la Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México (ENADIS) 2010, realizada conjuntamente entre el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y la CDI, más de 40% de la población en México considera que no se respetan los derechos humanos de la población indígena, y 30% piensa que no se respetan los derechos de las personas de otra “raza”, es decir, con características fenotípicas distintas a las suyas, tales como: tono de piel, color de cabello, tipo de cara, etcétera. Las personas indígenas opinan que su principal problema es la discriminación (19%), seguido de la pobreza (9.4%) y la falta de apoyo por parte del gobierno (8.8%). Asimismo, 44% de los encuestados percibe que en México no se respetan sus derechos, y 52% opina que la sociedad no ayuda a su grupo porque no conoce sus problemas. Por su parte, 38% de las personas señala que la población de México puede construir una gran nación sólo si se tienen una cultura y valores semejantes, lo que refleja que la diversidad es vista como una amenaza a la “identidad común” (CONAPRED, 2011).

De acuerdo con lo señalado en la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa, realizada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2015f), siguen prevaleciendo actitudes y prácticas discriminatorias por parte de los maestros hacia los alumnos y las madres y padres de familia por hablar una lengua indígena. Estos últimos señalaron que algunos de sus hijos han sido víctimas de abusos de autoridad.

Al respecto, y de acuerdo con la Evaluación de las Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) 2014, 5.1% (356 150) de los estudiantes de primaria que cursaban cuarto, quinto y sexto grados mencionó que en su escuela se le ha regañado o castigado por hablar alguna lengua indígena. Este porcentaje es mayor en las escuelas indígenas multigrado (15.8%), indígenas no multigrado (12.8%) y comunitarias (7.8%). La persistencia de este tipo de actos afecta los derechos a la identidad, al disfrute de su lengua materna y a la no discriminación de la niñez indígena (INEE y UNICEF, 2016).

De hecho, la discriminación hacia quienes hablan una lengua indígena es una de las causas del alto riesgo de extinción de algunas lenguas, pues hay niños que ya no las aprenden en el hogar o en la escuela, porque frecuentemente padres y docentes se resisten a enseñárselas. Muchos de ellos las asocian con una fuente de estigma y discriminación, por lo que les avergüenza hablar la lengua de sus padres (UNICEF y CIESAS, 2012).

En el ámbito de la evaluación educativa, en su momento se señaló que algunos maestros percibían la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) como una muestra de discriminación institucional, por el hecho de ser una prueba estandarizada, y contraria, en ese sentido, a la política de atención a la diversidad promovida por la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) (Jiménez y Mendoza, 2016). A este respecto, el INEE realizó un análisis sobre la pertinencia de llevar a cabo los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE) en el área de matemáticas a estudiantes indígenas de preescolar de Yucatán en su lengua materna (maya), y como parte de los hallazgos se encontró que es mejor aplicar la prueba en español, dado que la mayoría de los alumnos lo habla y las maestras imparten la clase en la misma lengua; además, las madres y padres de familia prefieren que se les hable a sus hijos en español.

Sin embargo, también se reconoció que la pertinencia cultural de las evaluaciones es un tema sobre el cual hay que seguir trabajando (INEE, 2015a). En 2013 el INEE solicitó a un comité de expertos el análisis de las pruebas ENLACE y EXCALE. A partir de esto, se planteó la nueva propuesta del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), la cual cuida, entre otras cosas, que no existan sesgos⁵ derivados de la diversidad de género, étnica, cultural y lingüística del país, para evitar comparaciones poco justas (INEE, 2015g).

3. Inequidad en la dotación de recursos a las escuelas que atienden a población indígena.

Los resultados de ECEA muestran una clara inequidad en la dotación de recursos a las escuelas que se localizan en los contextos más vulnerables, en los que, como ya se ha mencionado, se encuentra la población indígena. Por ejemplo, en cuanto a organización escolar, en proporción son más las escuelas indígenas multigrado (67%) que las escuelas generales multigrado (35%).⁶ O bien, en cuanto a equipamiento, también se encuentran muestras de inequidad en el trato: 38 de cada 100 escuelas indígenas no multigrado contaban con oficina para la dirección, mientras que 78 de cada 100 escuelas generales no multigrado tenían acondicionado este espacio físico (INEE, 2016d).

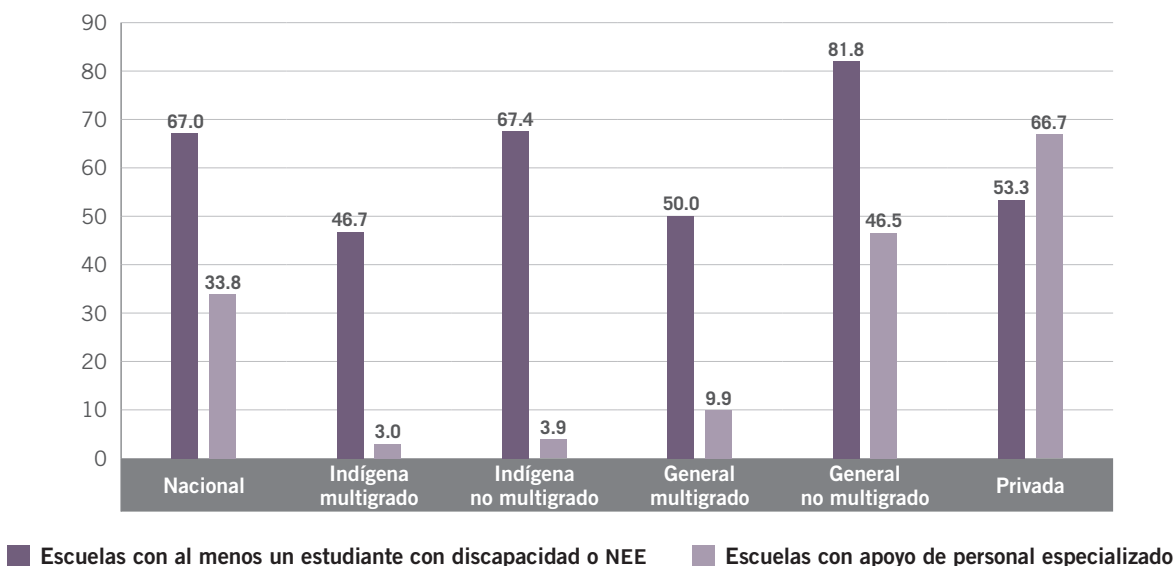
Por otro lado, poco más de la mitad de las escuelas indígenas tiene como director a un docente con un grupo a cargo (51.5%), en contraste con las escuelas generales, en donde esto sólo ocurre en 15 de cada 100 escuelas. Asimismo, las indígenas son las escuelas que tienen menos posibilidades de atender adecuadamente a alumnos con discapacidad o necesidades educativas especiales. Se sabe que 67.4% de las escuelas indígenas no multigrado tienen al menos un estudiante con discapacidad o con necesidades educativas especiales (NEE). Sin embargo, sólo 3.9% de esas escuelas cuenta con personal especializado, en contraste con 46.5% de las escuelas generales, que sí cuentan con personal de apoyo para atender a esta población (INEE, 2016d) (véase la gráfica 5).

Además, también son las escuelas indígenas las que más demoran en sustituir a un docente. De acuerdo con datos de ECEA (INEE, 2016d), la mayor proporción de escuelas indígenas no multigrado tarda hasta cuatro semanas o más en sustituir a un docente (79.0%), mientras que la escuela general no multigrado tarda 1 semana o menos (51.0%).

⁵ El sesgo es una “distorsión que ocurre cuando, por razones ajenas a lo que se quiere medir, se obtienen resultados más altos o más bajos que los que se obtendrían con una medición correcta” (INEE, 2015g, p. 3).

⁶ Datos extraídos del universo sobre el cual fue calculada la muestra de ECEA, misma que excluye a Oaxaca.

Gráfica 5. Porcentaje de escuelas donde se reportaron estudiantes con discapacidad o NEE y escuelas donde se informó que se cuenta con apoyo de personal especializado para su atención, nacional y por tipo de escuela



Fuente: INEE (2016d)

4. Debilidad institucional de las áreas responsables de definir y coordinar la política educativa indígena.

Las principales instituciones responsables de diseñar y poner en marcha la política educativa para la atención de la población indígena son la DGEI y la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB).⁷ Cada una cuenta con atribuciones para emprender las tareas que, en principio, permiten dotar de pertinencia a la educación que se brinda a NNA indígenas. Otra instancia importante en la atención educativa de esta población es el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), que opera servicios educativos en localidades de alta y muy alta marginación social y educativa del país, en donde se ubica la mayoría de la población indígena. Adicionalmente, la CDI y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) coadyuvan, mediante programas, proyectos y estrategias, en favor de la educación de la niñez indígena.

⁷ El Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública (SEP) establece entre las atribuciones de la CGEIB: promover la incorporación del enfoque intercultural en el Sistema Educativo Nacional; promover la participación entre las distintas áreas de la SEP, actores de la sociedad y pueblos y comunidades indígenas para desarrollar la equidad, la interculturalidad y la participación social en todos los tipos, niveles y modalidades educativos; recomendar medidas y acciones a las autoridades educativas competentes en materia de educación intercultural bilingüe, y diseñar y establecer, en coordinación con la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación, mecanismos de supervisión y vigilancia que permitan asegurar la calidad y la pertinencia cultural y lingüística de la educación que se imparta a los grupos indígenas. Por otro lado, entre las atribuciones de la DGEI señala: proponer normas pedagógicas; contenidos, planes y programas de estudio; métodos, materiales y auxiliares didácticos, e instrumentos para la evaluación del aprendizaje de la educación indígena, además de difundir los materiales vigentes, procurando el enfoque intercultural bilingüe y asegurando la formación integral de los alumnos pertenecientes a diferentes grupos étnicos, así como el desarrollo de sus lenguas, costumbres y formas de organización (DOF, 2016b).

Pese a ello, los recursos que se asignan para la atención educativa dirigida a esta población no son suficientes, considerando la magnitud de las tareas implicadas. Al respecto, en el informe de la evaluación de la política educativa dirigida a la población indígena en educación básica (INEE, 2016a) se destaca que la DGEI no cuenta con un presupuesto anual asegurado para su proyecto editorial, por lo que cada año tiene que negociar el presupuesto para la impresión de libros. La evaluación señala que el CONAFE no dispone actualmente de recursos propios para mejorar la infraestructura educativa de los servicios que ofrece; la CDI presenta una insuficiencia económica para la rehabilitación y el mantenimiento de las Casas y Comedores del Niño Indígena, y el INALI no cuenta con recursos suficientes para promover, fortalecer y preservar las lenguas indígenas (INEE, 2016a).

En la evaluación de políticas coordinada por Mendoza se señala que los propios servidores públicos entrevistados reconocen que tanto los recursos que se asignan a la atención de la modalidad escolar indígena como los de las propias instancias que se encargan de brindar atención a esta población tienen un carácter marginal.⁸ Ello impacta en el desarrollo de sus acciones, las cuales se limitan a lo que se puede hacer con el recurso disponible, no a lo que se debe hacer (INEE, 2016a).

5. Falta de información para desarrollar una planeación educativa que responda a los distintos escenarios sociolingüísticos y contextos en los que se atiende a NNA indígenas.

Existen varios sistemas de información de control escolar que registran datos de los estudiantes, docentes y directores según la instancia que los atiende. Ejemplo de ello es el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) de la SEP, el Sistema Único de Control Escolar de Educación Comunitaria (SUCECOM) del CONAFE, y el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). A nivel estatal, las autoridades educativas registran información mediante el Sistema de Control Escolar, tal como lo señalan las Normas Generales de los Procesos de Control Escolar Aplicables a la Educación Básica.

Por lo que corresponde al Formato 911, el cual constituye una fuente sustantiva de información sobre datos agregados de estudiantes y características de las escuelas, se reconoce la incorporación de un rubro para informar sobre la existencia de estudiantes indígenas en todos los planteles, con independencia de si trata de escuelas de modalidad indígena o no. El rubro sólo refiere el número de alumnos indígenas y lo desglosa por sexo. Ahora bien, a pesar de los avances en el desarrollo de varios de estos sistemas, aún no se cuenta con datos desagregados sobre las características sociolingüísticas de los estudiantes, así como de las madres y padres de familia, docentes y directivos, tales como: la lengua materna que hablan, los espacios en los que se usa la lengua, el dominio oral y escrito de la lengua, etcétera. Esto debe resolverse a fin de poder llevar a cabo una planeación educativa diferenciada que contribuya a brindar una atención eficaz y pertinente a las necesidades de NNA indígenas.

⁸ Se entiende por carácter marginal la poca importancia que se le da a la atención educativa de la población indígena en el marco de la política educativa nacional, reflejada en la organización institucional, el presupuesto inequitativo y la poca incidencia de las acciones que se llevan a cabo en el sistema educativo para reducir las brechas entre la población indígena y la no indígena.

De hecho, algunos de los datos que permitieron caracterizar y dimensionar los problemas educativos de la población indígena —por ejemplo, datos para reconocer el número de hablantes de lengua indígena (HLI) atendidos por otras modalidades educativas distintas a la indígena, o la desubicación lingüística de los docentes— se tomaron del *Panorama Educativo de la Población Indígena*, el cual recupera información del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica (CEMABE). Sin embargo, preocupa la periodicidad de este instrumento estadístico, ya que se desconoce cuándo será su siguiente aplicación.

6. Insuficiente coordinación entre instituciones del sector educativo, y entre los distintos órdenes y sectores de gobierno.

Distintas evaluaciones refieren que no existe una política pública articulada e integral que garantice la calidad de la educación que reciben NNA indígenas, y capaz de reducir las brechas educativas entre la población indígena y la no indígena. En la evaluación de diseño realizada al PíEE en 2015 se señala como una de las recomendaciones para su mejora que exista una mayor coordinación entre las subsecretarías de la SEP (Subsecretaría de Educación Básica, Subsecretaría de Educación Media Superior y Subsecretaría de Educación Superior), lo cual permitiría brindar una atención más integral a esta población (CIDE y CLEAR, 2015).

Aurora Loyo (2012) también subraya que en las evaluaciones externas a los programas federales se ha observado la necesidad de una mayor coordinación entre las autoridades educativas y las entidades federativas, lo cual permitiría contar con mayor información sobre el perfil de la población potencial y objetivo a la que se busca atender, así como sobre las características de los programas.

Por su parte, en el informe sobre la evaluación de la política educativa dirigida a la población indígena se destaca la falta de coordinación entre la CGEIB y la DGEI, y de esta última con la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD), para definir una propuesta conjunta de formación continua (INEE, 2016a).

En lo referente al diseño curricular para la formación inicial de docentes, mediante las licenciaturas en educación preescolar y primaria intercultural bilingüe también se observó la falta de coordinación entre la DGEI y la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) (sólo se dio entre la CGEIB y el INALI). Adicionalmente, para la formación de los líderes para la educación comunitaria (LEC) y de los docentes del subsistema indígena, la evaluación también reporta que no existe un trabajo colaborativo entre el CONAFE y la DGEI (INEE, 2016a).

La evaluación coordinada por Mendoza indica que no hubo un proceso de coordinación y comunicación entre la CNSPD y la CDI para la definición de perfiles específicos de los jefes de Casas y Comedores del Niño Indígena. Señala también que podría fortalecerse la relación entre la SEP y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), pues el Programa de Inclusión Social (PROSPERA) otorga becas educativas a las NNA indígenas, y como se sabe, una beca será potenciada si hay mejoras en la calidad de la oferta educativa (INEE, 2016a).

La falta de coordinación intrasectorial e interinstitucional también se plasma en la falta de una estrategia a nivel nacional para identificar a las NNA indígenas que han abandonado sus estudios o no los han iniciado.

7. Debilidad en los mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones a cargo de la atención educativa a NNA indígenas.

No es fácil dar seguimiento a los resultados de las acciones encaminadas a brindar una atención educativa a las NNA, en parte porque las matrices de indicadores de resultados de los programas públicos que incluyen a la población indígena entre su población objetivo pueden ser de difícil comprensión para los padres de familia y miembros de la comunidad, quienes no están familiarizados con el lenguaje técnico que éstas incluyen.

Adicionalmente, la estructura programática y el propio anexo 10 del PEF relativo a las erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas no cuentan con información desagregada sobre la asignación de los recursos por nivel educativo, unidad responsable y grupo de edad, por lo que no se puede conocer con exactitud el monto de los recursos económicos que se destinan a esta población, lo que hace difícil la transparencia y la rendición de cuentas.

Directriz 2. Robustecer el vínculo entre la escuela y la comunidad, como ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, y base de la pertinencia y la calidad de la educación que reciben

1. Débil vinculación de la escuela con las culturas, lenguas, valores y calendarios de los pueblos y comunidades indígenas.

La Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la evaluación educativa, realizada por el INEE, señala que los padres de familia perciben a la escuela como una amenaza para la preservación de los valores y costumbres de los pueblos, por lo que las comunidades demandan una mayor complementariedad entre lo que se aprende en el aula y los saberes comunitarios, mediante un mayor acercamiento de los maestros a la comunidad. Se destaca que el calendario escolar debería considerar sus festividades y tradiciones, para que también los niños y los propios docentes puedan participar, por lo que es necesario que se adapte a su forma de vida, ya que actualmente hay un desfase entre éste y las actividades propias de la comunidad (INEE, 2015f).

Los padres de familia consultados dijeron también que es necesario mejorar la relación entre la escuela y la comunidad, ya que, si bien participan en el mantenimiento de las escuelas (arreglo de techos, pinta de salones y limpieza), tienen además el interés de colaborar con el seguimiento a los procesos académicos de sus hijos y con la supervisión del trabajo que realiza el propio docente. Asimismo, dijeron que están dispuestos a apoyar a los maestros, pero también quieren que los

docentes tomen la iniciativa involucrando más a los integrantes de la comunidad, por ejemplo, por medio de los conocimientos que tienen las personas mayores sobre la historia local (INEE, 2015f).

En ese mismo sentido, la investigación educativa también ha apuntalado que la disonancia entre los fines de la comunidad y la escuela afecta el proceso educativo y su calidad; para Baronnet:

la planeación educativa centralizada en el Estado (en la Secretaría de Educación Pública, concretamente), abre pocos espacios de participación directa a las familias y a las organizaciones sociales del movimiento indígena, lo que desemboca en una educación burocratizada, corrupta, antidemocrática y de baja calidad (Sartorello y Wence, 2015).

Al respecto, la literatura ha señalado que la vinculación escuela-comunidad trae efectos positivos en los procesos de enseñanza-aprendizaje, y satisfacción por parte de las comunidades indígenas cuando se sienten involucradas. Sartorello y Wence (2015) estudiaron experiencias exitosas para resolver la poca relación entre el contexto cultural local y el currículo escolar ante la falta de reconocimiento de las expresiones culturales en los procesos de enseñanza-aprendizaje de la escuela, y descubrieron que por medio de la música, la flexibilización del currículo nacional y el desarrollo de propuestas metodológicas innovadoras en las que los alumnos y sus familias elaboran narraciones de manera conjunta es posible fortalecer el vínculo escuela-comunidad y recuperar los saberes y valores comunitarios.

Por su parte, en el documento *Estrategias didácticas. Guía para docentes de educación indígena*, elaborado de manera conjunta por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) (UNESCO, 2016a), se presentan ejemplos para fortalecer la práctica de los docentes mediante el involucramiento de la comunidad en procesos pedagógicos. El documento destaca la actividad denominada Historia de la Comunidad, mediante la cual se invita a un adulto al salón de clases para que los alumnos puedan entrevistarle y escuchen su propia versión acerca del origen de la comunidad. Al final, los niños invitan a todos los miembros de la comunidad para compartir la historia que lograron construir, con la finalidad de recibir retroalimentación de todos a partir de su propia experiencia.

2. Falta de cumplimiento del derecho a la consulta de los pueblos indígenas para definir con su participación la política educativa dirigida a su niñez.

Aunque el marco normativo internacional y el nacional⁹ reconocen la importancia de consultar a los pueblos y comunidades indígenas para el diseño y la puesta en marcha conjunta de las políticas que contribuyan a garantizar sus derechos, todavía existen pocas experiencias en México a este respecto.

Según lo explica Magdalena Gómez, los procesos de consulta llevados a cabo en México generalmente han consistido en foros, encuestas, sistematización y creación de instancias que realicen

⁹ A nivel internacional se cuenta con el artículo 14 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y el artículo 27 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales y países independientes. A nivel nacional, se tiene la fracción II del apartado B del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

estas tareas, o, en ocasiones, resultan vinculados a un mecanismo de planeación institucional para el diseño de políticas públicas o para legitimar las que previamente se decidieron (CDI, 2011).

Asimismo, se ha señalado que este tipo de procesos no tiene consecuencias en la toma de decisiones, debido a su carácter no vinculatorio, lo que pone en duda su pertinencia y efectividad. Además, se precisa que todavía se carece de un marco metodológico común relativo al consentimiento libre, previo e informado con perspectiva de derechos humanos (Monterrubio, 2014).

Las experiencias de participación de los pueblos y comunidades indígenas en el sector educativo mediante procesos de consulta son escasas. No obstante, durante 2011 y 2012, por iniciativa del Consejo Consultivo de la CDI, y con la participación de otras instituciones como la CGEIB, la DGEI, el INALI, el INEA y el CONAFE, entre otras, se realizó una consulta sobre la Reforma a la LGE, cuya finalidad fue conocer y recuperar sus concepciones, expectativas y necesidades en el desarrollo de la educación para elaborar una propuesta consensuada junto con otros actores sociales y organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el marco de una nación pluricultural y plurilingüe. Se destaca que aunque hubo propuestas enriquecedoras, no se vieron reflejadas en modificaciones a la ley o acciones gubernamentales.

Por parte del INEE, como ya se refirió a lo largo de este documento, en 2014 se consultó a los pueblos y comunidades indígenas,¹⁰ para conocer su concepción y definición de la buena enseñanza, y sobre los contenidos, las prácticas docentes y las formas de evaluación, con el fin de, entre otras cosas, diseñar una política de evaluación pertinente en cuanto a contenidos particulares. También se señaló que a partir de los resultados de la Consulta se buscaría entablar un diálogo con las autoridades educativas de los niveles federal y estatal, así como con otros actores interesados en mejorar la política educativa dirigida a la población indígena (INEE, 2015f).

La definición de los modelos pedagógicos tiene una dimensión política, en tanto éstos se dirigen a una población en específico y plasman los conocimientos y saberes que se desea que se adquieran, lo cual implica un proceso de negociación entre diferentes actores. En ese sentido, es imprescindible incorporar la participación de los pueblos indígenas por medio de la consulta, no sólo para conocer qué es lo que quieren incluir en dichos modelos, sino además para construir conjuntamente un conocimiento compartido (IISUE e INEE, 2015). Por ello, es importante promover este tipo de procesos, que sin duda ayudarán a diseñar y poner en marcha una política educativa dirigida a la población indígena más pertinente, de acuerdo con sus contextos y necesidades.

3. Débil interlocución entre las autoridades escolares y los miembros de la comunidad indígena, no sólo los padres de familia.

La Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas señaló que los padres de familia están dispuestos a interactuar con las autoridades educativas para plantear sus puntos de

¹⁰ En este proceso participaron 49 comunidades indígenas localizadas en 18 entidades federativas, hablantes de 40 variantes lingüísticas, y pertenecientes a 27 agrupaciones y 8 familias lingüísticas. En estas comunidades escolares se encuentran planteles escolares desde preescolar hasta educación media superior en los que estudian 21 364 NNA.

vista con respecto al desempeño de los docentes, y también para exigir que trabajen su jornada completa con los niños, solicitar que no maltraten a sus hijos y eliminar algunas prácticas de corrupción (INEE, 2015f).

El diálogo entre las autoridades escolares y los pueblos y comunidades indígenas es necesario si se quiere diseñar una política educativa que considere la diversidad de las propias comunidades tradicionales y cada uno de los contextos particulares en los que se pondrá en marcha a fin de evitar la homogeneización, la cual va en contra de sus derechos (INEE, 2015f).

Al respecto, Bertely (Sartorello y Wence, 2015) destaca la importancia de fomentar procesos educativos colaborativos generados desde abajo con la participación activa de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas para la elaboración de políticas educativas interculturales, y, en particular, para promover procesos de diseño curricular alternativos.

4. Limitada participación de padres de familia y miembros de la comunidad en actividades de carácter pedagógico.

Desde el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 se reconoce que la educación es una tarea de todos: autoridades, maestros, alumnos, padres de familia y sociedad en su conjunto (SEP, 2013a). Sin embargo, para potenciar la participación de la comunidad en las escuelas, es preciso reconocer y formalizar tipos de participación diferenciados y que emergen de las propias prácticas culturales de las comunidades.

La mayoría de los estudios realizados en México hace referencia a la débil participación de las madres y padres de familia en las actividades educativas de sus hijos, concentrándose en mayor medida en aspectos poco vinculados con los procesos de enseñanza-aprendizaje y de seguimiento académico. Por lo regular, es más frecuente que las madres tengan una mayor participación que los padres en el desempeño educativo de sus hijos (Sartorello y Wence, 2015).

Si bien existen algunos espacios formales que podrían desencadenar este tipo de procesos, tales como los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) y las Asociaciones de Padres de Familia (APF), se debe precisar que estas instancias requieren ajustar sus lineamientos para dar espacio a la participación comunitaria desde la perspectiva de los pueblos indígenas.

En ese sentido, Monterrubio (2014) subraya la importancia de propiciar la participación de otras personas en las actividades escolares con la finalidad de incorporar los valores en la enseñanza. Algunos de estos actores pueden ser los ancianos y sabios de la comunidad, las madres y padres de familia, las autoridades u otros personajes destacados de la comunidad, y aquellas personas que realizan ciertas actividades productivas o practican el conocimiento comunitario (curanderos y agricultores).

Existen casos interesantes documentados por María Bertely (2009) en los que se propicia de manera favorable el vínculo escuela-comunidad y que se ven reflejados en la elaboración de materiales educativos para el aprendizaje de los niños. Ejemplo de ello es el proyecto Milpas o Huertos Domésticos, por medio del cual se recuperan los conocimientos, saberes e historia de la

comunidad y del cuidado del medio ambiente. Con esta experiencia se contribuye a la vitalización lingüística y cultural.

Mediante las tarjetas de autointeraprendizaje intercultural bilingüe se sistematizan los conocimientos de la comunidad en los cuales se representan de manera gráfica las actividades productivas y sociales que se realizan en el interior de las propias comunidades indígenas (Bertely, 2011b).

Por su parte, los Calendarios de Actividades Socionaturales son el resultado de un largo proceso de investigación mediante el cual se recuperan conocimientos comunitarios retomando elementos de la naturaleza, las temporadas climáticas, indicadores climáticos que utiliza la gente y el comportamiento de los animales en distintas temporadas (Bertely, 2009).

Otro caso interesante es el de la telesecundaria Tetsijtsilin, que desde sus inicios ha impulsado la incorporación de los saberes empíricos de la comunidad por medio de la promoción de la valoración de la lengua materna con el Taller de Lengua Náhuatl, que es impartido por una persona de la comunidad (Morales, 2013).

Finalmente, entre 2008 y 2012 la CGEIB llevó a cabo un proyecto por medio del cual se brindó capacitación a los docentes para la apropiación de una metodología que los orientara en la recuperación de conocimientos comunitarios, así como en la producción de materiales audiovisuales de apoyo para su enseñanza a los estudiantes. Dicho proyecto se realizó en Baja California, y entre sus logros se encuentra la producción del material didáctico *Expresiones culturales de los pueblos cucapah, kumiai, pai pai y kiliwa*, distribuido en el ciclo escolar 2011-2012, y la publicación en 2013 del libro *Intraculturalidad y materiales didácticos. Metodología para la recuperación de saberes*. Esta experiencia constituye un precedente del trabajo que a partir de 2015 la CGEIB realiza con docentes de la Supervisión Escolar número 832, de la Secretaría de Educación de Veracruz, para la recuperación de saberes comunitarios en la que participan 99 docentes de primaria indígena.

5. Debilidades en los mecanismos formales de fomento a la participación social en los centros escolares.

Desde 1992, con el ANMEB, y en 1993, con la LGE, se hacen precisiones sobre la importancia de la participación social para la construcción de un sistema educativo de calidad. Posteriormente, en 1999 se publica el Acuerdo 260, en el que se expiden los lineamientos para la constitución del Consejo Nacional de Participación Social, y ese mismo año se expide el Acuerdo 280, sobre los lineamientos de los Consejos Escolares de Participación Social a niveles estatal, municipal y escolar. Actualmente está vigente el Acuerdo 02/05/2016, mediante el cual se establecen los Lineamientos para la constitución, la organización y el funcionamiento de los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS), el cual señala que estos órganos deberán estar integrados por padres de familia y representantes de la asociación de padres de familia; maestros y representantes de su organización sindical; directores; ex alumnos, y demás miembros de la comunidad interesados.

Por otra parte, desde 1980 se publicó el reglamento para las asociaciones de padres de familia, las cuales tienen, entre otras atribuciones, la de proponer y promover, en coordinación con los

directores de las escuelas y las autoridades escolares y educativas, las acciones y obras necesarias para el mejoramiento de los establecimientos escolares y su funcionamiento, así como la de fomentar la relación entre los maestros, los alumnos y los propios padres de familia para un mejor aprovechamiento de los estudiantes y el cumplimiento de los planes y programas de estudio.

Respecto del funcionamiento de estos mecanismos formales establecidos por la SEP se ha señalado que existe una tensión entre la participación comunitaria y la institucionalizada, debido a las diferencias entre los procesos participativos en el contexto de las comunidades indígenas, que se podrían ver afectados por la separación entre la escuela y la comunidad y las propias barreras lingüísticas que puedan existir entre alumnos, docentes y padres de familia (INEE, 2016a).

En la evaluación nacional sobre la participación social en la educación básica en México, de 2000 a 2006, se identificó que en general los actores que laboran en el ámbito educativo tienen una buena opinión sobre su fomento en el interior de las escuelas. Se le ve como una necesidad, pero también como una responsabilidad ante una sociedad más demandante, por lo que se debe responder cada vez más a las expectativas que la gente tiene respecto de la educación que reciben sus hijos (Zurita, s. f.).

Asimismo, se encontró una tendencia de mayor presencia por parte de las mujeres en los procesos de participación social, y que los trabajos de los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) giraban en torno al mantenimiento de las instalaciones escolares y de los espacios comunes, a pesar de que los encuestados reconocieron que estos espacios han favorecido un mayor interés por parte de los padres de familia para colaborar con la escuela. Este ejercicio concluye que en las escuelas existen diferentes formas de participación social, entre las que se pueden mencionar a las tradicionales, las institucionales, las colectivas, las individuales, las específicas y las difusas, pero, independientemente del tipo de participación, es innegable que ésta es imprescindible para la democratización del sistema educativo y para mejorar su calidad (Zurita, s. f.).

En el marco del Programa Escuelas de Calidad también se observó que los resultados fueron mejores en escuelas ubicadas en comunidades indígenas, pues los propios padres de familia y los integrantes de la comunidad promovieron la participación en el programa, lo que repercutió en que los directores usaran mejor su tiempo administrativo para la elaboración del Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE) (Leal y Martínez, 2013).

En otra evaluación se observó que la comunidad escolar no se ha apropiado de los CEPS debido a que su operación responde a los lineamientos de los programas, pero “no contempla la interacción y toma de decisiones de la comunidad escolar y en el caso de las APF se han quedado en la administración de las cuotas voluntarias, así también, la existencia de dos instancias ha generado más tensiones que mejoras en el proceso de organización escolar” (INEE, 2016a, p. 30). En ese sentido, se considera que la visión de participación en el marco de estos consejos y asociaciones es limitada en el contexto de las comunidades indígenas, ya que se tiende a circunscribir la participación de los padres de familia a actividades vinculadas con el aseo y el mantenimiento de la escuela, y se limita su colaboración en procesos académicos (INEE, 2016a).

Algunas experiencias exitosas en cuanto a participación social se dan en la Asociación Promotora de Educación Comunitaria, del CONAFE, y en los Comités de Apoyo de las Casas y Comedores del Niño Indígena, en los que tanto los padres de familia como quienes acuden a recibir los servicios se han apropiado de estos espacios y participan de manera activa en los mismos (INEE, 2016a).

Finalmente, en el segundo informe de los CEPS del ciclo escolar 2012-2013 se señala que:

El reto mayor es impulsar que los CEPS sean efectivamente los órganos que, a través de un actuar responsable, diseñen una visión común y compartida que oriente el trabajo en equipo, la toma de decisiones, el seguimiento, la planeación y el reparto de tareas; todo ello encaminado a que sean uno de los principales pilares de la autonomía de gestión de las escuelas (SEP, s. f. b).

Directriz 3. Establecer un modelo curricular que favorezca la interculturalidad en toda la educación obligatoria y garantice su pertinencia cultural y lingüística para la población indígena

1. Baja relevancia de la interculturalidad en el currículo nacional.

El Plan de Estudios 2011 de Educación Básica y el Acuerdo 592 establecen el modelo curricular de los niveles de preescolar, primaria y secundaria; éstos constituyen la guía nacional para la enseñanza, e incorporan los referentes que deben orientarla para propiciar aprendizajes comunes en todos los estudiantes del país y al mismo tiempo promover otros que correspondan a necesidades diferenciadas.

Estos documentos integran un apartado referente al “Perfil de egreso de los estudiantes de educación básica”, donde refieren diez rasgos deseables que los alumnos deberán mostrar como resultado de su experiencia escolar en los tres niveles que la integran. En uno de estos rasgos se incorpora el concepto de interculturalidad para señalar que el estudiante, al concluir la educación básica: “Asume y practica la interculturalidad como riqueza y forma de convivencia en la diversidad social, cultural y lingüística” (SEP, 2011b, p. 40). Debido a ello, se esperaría que el Plan de Estudios 2011 y el Acuerdo 592 explicaran su significado y relevancia en la educación de la niñez del país. Sin embargo, en éstos la interculturalidad se circunscribe fundamentalmente a la educación dirigida a niñas y niños indígenas; la única aproximación a su significado se presenta en el apartado “Diversificación y contextualización curricular: marcos curriculares para la educación indígena”, el cual no está dirigido a todo el universo de la educación básica.

A lo largo de los programas de estudios para preescolar, primaria y secundaria que integra el Acuerdo 592 se refiere en un par de ocasiones el concepto de *intercultural* o *interculturalidad* como parte de los bloques I y III de las asignaturas Geografía de México y del Mundo, y Formación Cívica y Ética, del primer y el tercer grado, respectivamente. Esto, sin embargo, resulta insuficiente conforme a lo esperado en el perfil de egreso.

Respecto a la *Propuesta curricular para la Educación Obligatoria 2016*, se observa como un acierto la recuperación del concepto de interculturalidad en los rasgos de los perfiles de egreso, tanto para educación básica como para media superior. Sin embargo, y reconociendo que se encuentra en fase de propuesta y por tanto de construcción, es preciso señalar algunos faltantes, como: i) explicitar el concepto de interculturalidad, su relevancia y fines en la educación de todos los estudiantes del país; ii) la dosificación de la interculturalidad en los programas curriculares de los niveles de educación obligatoria; iii) la integración de orientaciones pedagógicas y didácticas para su tratamiento adecuado en la enseñanza, y iv) la clarificación de que la interculturalidad se dirige a la población escolar en general, no sólo a la indígena.

Al respecto, la evaluación de la política curricular (IISUE e INEE, 2015) señala que, si bien los programas de estudio y guías para el maestro de las distintas asignaturas y grados que conforman el mapa curricular actual de la educación básica presentan contenidos relativos a interculturalidad, éstos únicamente están dirigidos a estudiantes indígenas; sin embargo, son aprendizajes necesarios para alumnos indígenas y no indígenas. Esto es contradictorio con la estrategia 3.4 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018, la cual establece que se deberá “Impulsar la educación intercultural en todos los niveles educativos y reforzar la educación intercultural y bilingüe para poblaciones que hablen lenguas originarias” (SEP, 2013a, p. 56).

2. El currículo establece la educación intercultural bilingüe sólo para escuelas de modalidad indígena.

El Acuerdo 592 y el Plan de Estudios 2011 para educación básica establecen que la educación indígena se imparte en 22 000 planteles, mismos que corresponden al conjunto de preescolares y primarias de la modalidad indígena. Ello, sin embargo, no es suficiente. Se debe brindar una educación cultural y lingüísticamente pertinente a todas las niñas y niños indígenas que reciben servicios educativos en otras modalidades escolares, tanto en el nivel preescolar como en primaria y secundaria.

Por otra parte, en la *Propuesta curricular para la Educación Obligatoria 2016* está ausente el planteamiento de una educación intercultural bilingüe. En ésta únicamente se alude a la “educación indígena” y los “servicios de educación indígena”, pero no existe un tratamiento directo, como debería, que explique que del currículo nacional debe desprenderse un modelo específico de educación intercultural bilingüe para niñas y niños indígenas. Tampoco se hace explícito su marco pedagógico y el planteamiento para su concreción en los grados y niveles de la educación obligatoria.

Adicionalmente a esta situación, el CONAFE implementó hasta 2008 el Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para la Población Indígena y Migrante, que buscaba dar pertinencia cultural y lingüística a la enseñanza de NNA indígenas. Este modelo se reemplazó con el Programa de Educación Inicial y Básica para la Población Rural e Indígena, y a partir de 2016 se puso en marcha una nueva propuesta denominada Modelo Aprendizaje Basado en la Colaboración y el Diálogo” (ABCD), el cual plantea una atención en grupos multinivel donde estudiantes y jóvenes aprendan a aprender, a partir de una enseñanza personalizada acorde con su contexto y necesidades específicas, y donde los LEC también aprenden de sus alumnos y establecen lazos de solidaridad y colaboración con ellos y sus padres de familia.

Esta afirmación supone que un niño indígena debe recibir una educación pertinente culturalmente; sin embargo, la implementación del modelo ABCD enfrenta serios retos. Por un lado, a pesar de los esfuerzos de capacitación emprendidos por las oficinas centrales, aún hay quienes no han recibido la información adecuada, y no tienen las herramientas para poner en marcha esta iniciativa en su región; por otro, no todos los LEC tienen competencias suficientes para la enseñanza de la lengua y en ella, por lo cual aún es difícil operar este nuevo modelo.

En virtud de que existe un marco normativo, descrito en el capítulo 1 de este documento, que ampara el derecho de niñas y niños indígenas a recibir una educación con apego a su cultura y lengua, es de esperarse que la versión final del nuevo modelo curricular integre un tratamiento puntual y pertinente de la educación intercultural y bilingüe que debe tener presente la responsabilidad de “generar condiciones para la operación del subsistema de educación para poblaciones indígenas, a través de garantizar la provisión de componentes para que el profesorado realice, en lo concreto, la propuesta educativa cultural y lingüísticamente pertinente en cualquier contexto escolar” (Miranda *et al.* 2013, p. 213).

3. La enseñanza de lenguas originarias prevalece como asignatura, con poca relevancia para la comunicación y el aprendizaje de contenidos académicos.

El Plan de Estudios 2011 de educación básica integra el apartado de “Parámetros curriculares para la educación indígena”, el cual busca apoyar la elaboración de programas de estudio de lenguas indígenas, así como brindar recomendaciones didácticas y lingüísticas para la enseñanza (SEP, 2011b). En este apartado se hace explícita la enseñanza de la lengua indígena en las escuelas primarias de educación indígena como una asignatura, y se muestra una propuesta de horas semanales dirigidas a su estudio junto con las horas sugeridas para la enseñanza del español como segunda lengua.¹¹

No obstante estas especificaciones, la enseñanza de lengua indígena no queda explícita en los niveles de preescolar y secundaria en el Plan de Estudios 2011. Se observa que el apartado “Segunda Lengua: inglés en preescolar” (SEP, 2011b) refiere de forma marginal a la enseñanza de lengua indígena al enunciarla como un medio “para propiciar un contexto intercultural bilingüe o trilingüe”. Adicionalmente, la enseñanza del inglés en preescolar está programada a partir del tercer grado, y para el caso de la enseñanza de lengua indígena no se precisa si la temporalidad será la misma. Lo anterior va en contra de los derechos de niñas y niños indígenas, y podría en muchos casos constituirse en una barrera insalvable para la comunicación efectiva y el aprendizaje, en virtud de que la educación preescolar representa para un sector importante de la niñez indígena el primer espacio de encuentro con una lengua diferente a su lengua originaria, situación visible en la asistencia de 40 816 estudiantes monolingües que cursaban la educación preescolar en el ciclo 2013-2014 (INEE y UNICEF, 2016).

¹¹ “Dada la importancia que tiene el logro del bilingüismo, para el primer ciclo de educación primaria indígena se proponen 7.5 horas a la semana, tiempo destinado para la asignatura de Lengua Indígena como lengua materna, y 4 horas semanales para español como segunda lengua o lengua adicional; en total suman 11.5 horas semanales, tiempo sugerido al área del lenguaje. Para el segundo y tercer ciclos se establecen 4.5 horas semanales para la asignatura de Lengua Indígena, y 4 horas semanales para español como lengua adicional” (SEP, 2011b, p. 64).

Debe reconocerse que, para el nivel de secundaria, en el Acuerdo 592 se señalan cuatro campos temáticos para el desarrollo de la Asignatura Estatal, y uno de ellos abre la posibilidad de que se lleve a cabo la enseñanza de lenguas indígenas en este nivel escolar: 1) La historia, la geografía y/o el patrimonio cultural de la entidad; 2) Educación ambiental para la sustentabilidad; 3) Estrategias para que los alumnos enfrenten y superen problemas y situaciones de riesgo, y 4) Lengua y cultura indígena (SEP, 2011a, p. 46).

Consecuentemente, una vez publicados los lineamientos para el diseño de los Programas de Estudio para la Asignatura Estatal de Secundaria en 2012, la CGEIB, conjuntamente con equipos estatales y con el propio INALI, se dio a la tarea de revisar los 32 programas que corresponden a una o varias lenguas indígenas nacionales de 16 entidades federativas. Sin embargo, a este respecto la CGEIB expresa que:

con el anuncio del nuevo modelo educativo en 2016, se identifica que ya no existe el espacio para las Asignaturas Estatales, por lo que se estaría perdiendo el único espacio curricular formal en la educación secundaria que da lugar a la lengua y cultura de los jóvenes [indígenas] que cursan este nivel (SEP).¹²

En relación con la valoración de las lenguas originarias como lenguas legítimas para la comunicación y el aprendizaje de contenidos curriculares, su planteamiento a nivel de diseño curricular corresponde a primarias de modalidad indígena, y lo expuesto hasta ahora muestra que preescolar y secundaria tienen una ausencia en este sentido.

La enseñanza de lenguas originarias y su uso comunicativo en el espacio escolar representan tareas pendientes. En opinión de Gallardo, “Hay docentes y directivos que desconocen [los parámetros y marcos curriculares] [...] y por lo tanto no los emplean en su planeación; [además hay] docentes que los conocen, pero no los utilizan por no contar con estrategias claras para hacerlo” (IISUE e INEE, 2015, p. 140).

Por lo que respecta a la *Propuesta curricular para la Educación Obligatoria 2016*, existe un avance al plantear la enseñanza de una lengua originaria en preescolar y primaria; sin embargo, no se clarifica su tratamiento en el nivel de secundaria. Tampoco se expone lo referente a los tiempos de enseñanza en preescolar y secundaria para la lengua indígena y el español, y se observa que, en el apartado “Tiempo lectivo para educación básica”, en la distribución horaria se establece Lengua Materna y Literatura sin abrir la conversación respecto a las escuelas que atiendan a niñas y niños indígenas, en las cuales se deberá impartir también la Lengua y Literatura del Español. Esta situación es muy diferente para el caso de primaria, en el que la enseñanza de Segunda Lengua Español es de “carácter obligatorio para todas las escuelas primarias de educación indígena”, y se señala que “para su impartición se usarán horas lectivas del componente Autonomía Curricular” (SEP, 2016g, p. 90).

Enseñar lengua indígena y español exige de tiempo suficiente para desarrollar una fluidez oral y escrita en ambas lenguas, y lograrlo es poco factible en el tiempo establecido para la autonomía curricular en las escuelas de jornada regular. En virtud de ello, se requiere un planteamiento claro para desarrollar un bilingüismo —en lengua originaria y español— para NNA indígenas que esté

¹² Información fue enviada al INEE mediante oficio No 115-1/1116/2016 de fecha 22 de noviembre del 2016.

orientado por un enfoque aditivo y que no deteriore la atención a una u otra lengua, ya que ambas son indispensables para cumplir con una educación de calidad para esta población infantil y juvenil, y atender el marco de derechos humanos que ha suscrito el Estado mexicano. Se requiere también una propuesta sólida que posicione el uso de la lengua originaria como una lengua auténtica para la comunicación y el aprendizaje escolar.

Al respecto, Feltes apunta la necesidad de que la lengua de niñas y niños indígenas tenga una acogida en los procesos educativos:

Un maestro que enseña los contenidos curriculares a través de la facilitación de diálogo auténtico y producción escrita auténtica de los estudiantes en su primera lengua, abre la puerta a la comprensión de ideas complejas y la posibilidad de transferir estos conocimientos a la segunda lengua (Feltes, 2015, p. 30, citado en UNESCO, 2016a, p. 34).

4. Falta de espacio curricular para incorporar contenidos comunitarios en el contexto escolar.

La *Propuesta curricular para la educación obligatoria 2016*, en el apartado “¿Por qué es necesario reformar la educación obligatoria?”, expone que el currículo de educación básica es muy extenso y los alumnos no profundizan con suficiencia en los temas. Éste, además, ha sido poco flexible, y no brinda a las escuelas espacios locales de decisión (SEP, 2016g).

Este planteamiento curricular considera la organización de los contenidos programáticos en tres componentes: i) Aprendizajes clave, ii) Desarrollo personal y social, y iii) Autonomía curricular (SEP, 2016g). El primero y el tercero de estos componentes abren la posibilidad de resolver la situación que en este problema se señala, ya que mediante la definición de contenidos fundamentales para el desarrollo del perfil de egreso de educación básica, se asegurará que exista un espacio curricular sujeto a ser complementado desde el plano escolar mediante el tercer componente de Autonomía Curricular dirigido a la “Profundización de Aprendizajes Clave, Ampliación de las Oportunidades para el Desarrollo Personal y Social, Nuevos Contenidos Relevantes, Conocimiento de Contenidos Regionales y Locales e Impulso a Proyectos de Impacto Social” (SEP, 2016g, p. 63).

Esta propuesta define las horas anuales disponibles para la autonomía curricular: en preescolar se consignan 200 horas, a primaria corresponden 100 horas, y a secundaria, 200 horas en jornada regular, mismas que se incrementan a 1 000, 800 y 600, respectivamente, en el caso de la jornada de tiempo completo.

Será necesario afinar el planteamiento de autonomía curricular para el caso de los centros escolares que deben ofrecer una educación intercultural bilingüe, los cuales tienen comprometido este componente con la integración de contenidos culturales demandados por sus comunidades indígenas para que la escuela los asuma como objeto de aprendizaje, así también con el dominio oral y escrito de dos lenguas (originaria y español), y en lo posible, atender el interés que han expresado algunas comunidades indígenas por la enseñanza del inglés (INEE, 2015f). Es necesario revisar si este planteamiento es oportuno, en virtud de que las horas de la jornada escolar regular, especialmente en el caso del nivel de primaria, resultarán insuficientes.

5. Carencia de metodologías pedagógicas específicas para la enseñanza de lenguas originarias (como primeras o segundas lenguas), del español y de los contenidos curriculares de las distintas asignaturas.

La educación básica que reciben las NNA carece de metodologías pedagógicas efectivas para la enseñanza de lenguas originarias como primera o segunda lengua y para la enseñanza del español. Pese a que los parámetros curriculares para la educación indígena —establecidos en el modelo curricular vigente— están pensados para la creación de espacios para que los alumnos estudien, analicen y reflexionen sobre su lengua nativa a partir de la apropiación de las prácticas sociales de lenguaje oral y escrito, se carece de metodologías de trabajo para enseñar las lenguas originarias.

De acuerdo con información de la SEP,¹³ el INALI ha piloteado metodologías para la enseñanza de lenguas indígenas como lenguas maternas y como segundas lenguas con el huichol, el náhuatl, el huave, el otomí, el matlatzinca, el mazahua, el ocuilteco, el mazateco, el tzeltal y el amuzgo (SEP, 2015). Uno de los proyectos que ha apoyado el INALI y que han mostrado resultados exitosos con estudiantes y docentes es el denominado proyecto de doble inmersión (IISUE e INEE, 2015),¹⁴ implementado en Xochistlahuaca, Guerrero, durante los últimos cinco años.

La DGEI también ha impulsado la conformación de una oferta de formación continua y ha desarrollado materiales educativos con este fin. Sin embargo, estos esfuerzos han sido insuficientes, y la investigación educativa señala que aún es una tarea pendiente el diseño de metodologías para enseñar lenguas originarias y el español de forma efectiva y acorde con un enfoque comunicativo.

Lograr una fluidez oral y escrita del español resulta un imperativo, debido a que el desarrollo insuficiente del español como segunda lengua es uno de los factores que inciden en los bajos resultados de estudiantes indígenas en las pruebas estandarizadas, toda vez que no logran comprender cabalmente las preguntas que se les plantean. La prevalencia de 71 494 y 5 358 estudiantes monolingües que cursaban en 2013-2014 los niveles de primaria y secundaria, respectivamente (INEE y UNICEF, 2016, p. 52), da cuenta de que la tarea pendiente no es menor.

Finalmente, es preciso reconocer que distintos actores han emprendido iniciativas de diseño de metodologías para la enseñanza de lenguas a NNA indígenas que es muy importante recuperar y analizar para valorar la pertinencia de incorporarlas —total o parcialmente— en las soluciones que se propongan para el problema que en este punto se señala. En este sentido, citamos dos esfuerzos de los más recientes presentados mediante las publicaciones *Estrategias didácticas. Guía para docentes de educación indígena* y *ESALENTE. Una estrategia de adquisición de la lectoescritura en niños nahuahablantes hacia la transición del español*; el primero se deriva de un trabajo colaborativo entre la UNESCO y el SNTE (UNESCO, 2016a), y el segundo, cuyo autor es Sixto Martínez, es un esfuerzo

¹³ La información fue enviada al INEE mediante el oficio núm. SEB/UR300/0915/2015, con fecha 14 de septiembre de 2015.

¹⁴ “La doble inmersión es una metodología que tiene un enfoque en la biliteracidad en vez de la alfabetización. Los métodos pedagógicos tradicionales de la alfabetización solamente posibilitan el desarrollo de habilidades de nivel básico en la lectura y escritura. Alfabetizar quiere decir enseñar un alfabeto, enseñar los sonidos de las letras y las sílabas (ba-be-bi-bo-bu) para que el estudiante pueda ‘decodificar’ un texto y tomar un dictado. Implica la memorización [...] En cambio, la literacidad significa el aprendizaje de todas las habilidades altamente cognitivas y metacognitivas asociadas con leer para comprender, hablar para reflexionar, y escribir para comunicar. Implica la cognición y la metacognición” (UNESCO, 2016a, p. 35).

construido desde la propia práctica profesional en la modalidad de educación indígena (Martínez, 2016), por lo que la DGEI, tanto estatal como federal, apoyó en la publicación de esta propuesta.

6. Limitados avances en el proceso de normalización de las lenguas.

Con el fin de promover el fortalecimiento, la preservación y el desarrollo de las lenguas indígenas, el INALI se ha dado a la tarea de llevar a cabo un proceso de normalización lingüística que requiere del trabajo colaborativo entre los hablantes, los académicos, las autoridades —federales y estatales— y la sociedad en su conjunto. Aunado a ello, es necesario considerar que, además de las agrupaciones y las variantes, dentro de cada variante hay diferentes estructuras. El INALI señala que es necesario realizar una serie de actividades para fortalecer la autoestima de los hablantes con el fin de preservar las lenguas indígenas —pues las habla menos de 10% de la población en México— (INALI, 2009a).

Por medio del Programa de Revitalización, Fortalecimiento y Desarrollo de las Lenguas Indígenas Nacionales 2008-2012, el INALI consideró necesario emprender un proceso de normalización lingüística¹⁵ mediante el acercamiento a las estructuras lingüísticas, desarrollando capacidades y habilidades cognoscitivas a nivel individual a fin de determinar la norma para el sistema de escritura y fomentar el uso normado de la lengua en espacios públicos (INALI, 2012).

De acuerdo con información de 2015, el INALI contaba, hasta ese momento, con diez normas de escritura, nueve de ellas mayenses: tseltal, tsotsil, ch'ol, mam, zoque, tojolabal, kaqchikel, mocho' y maya, y una otomangue: el otomí. Asimismo, se trabaja en 17 normas de escritura como el yokotan, el mixteco, el tenek, el amuzgo, el huave, el zapoteco, el tepehua, el mazahua, el cora, el chichimeco, el cucapá y el kumiai, entre otras (INALI, 2015). En septiembre de 2016 el INALI informó que hasta ese momento se tenían publicadas 14 normas de escritura de lenguas indígenas que se hablaban en 15 estados del país. Estas lenguas son: tseltal, tsotsil, mam, mocho', kakchikel, zoque, ch'ol, tojolabal, maya, otomí, mayo-yoreme, totonaco, pápagoy pima (INALI, 2016).

7. Insuficiencia de materiales educativos acorde al currículo vigente, y producción de éstos sólo en las lenguas originarias con mayor número de hablantes.

Una limitante en el proceso de enseñanza-aprendizaje para los estudiantes indígenas es la falta de materiales didácticos en su lengua y variante (UNESCO, 2016b). Si se considera que la provisión de materiales educativos está consignada en el artículo 3º de la CPEUM, ello implica garantizar su existencia en las 364 variantes lingüísticas del país que corresponden a 68 agrupaciones lingüísticas y 11 familias lingüísticas.

¹⁵ La normalización lingüística es el proceso de planeación lingüística construido sobre la base de estudios lingüísticos de diversa índole y con la colaboración de diferentes actores que garanticen su impacto social; su principal objetivo es la ampliación de los ámbitos de uso de las lenguas (DOF, 2014b).

Durante el periodo de 1993 hasta 2006, la DGEI diseñó libros de texto en lenguas indígenas para primaria con una cobertura hasta el cuarto grado para lenguas mayoritarias. Llama la atención lo señalado en una entrevista con funcionarios de la DGEI a nivel federal, en donde se expresa que el diseño y la producción de libros para estudiantes de quinto y sexto grados de primaria no se lleva a cabo para más grados, en virtud de que los alumnos ya leen en español. Esta situación contradice lo que se señala en la normatividad respecto al derecho de estos niños a recibir educación en su lengua, y, más aún, atenta contra la promoción y la conservación de las culturas y lenguas originarias.

Cabe señalar que “no existe un planteamiento para actualizar los libros de texto en lenguas indígenas tomando como referente los planes y programas que van surgiendo, como sí se hace con los libros de texto generales” (INEE, 2016a, p. 25). Tanto la limitada disponibilidad de libros de texto para la enseñanza de la lengua originaria como su desfase curricular se corroboran con la producción destinada al ciclo escolar 2016-2017: libros de texto en 32 lenguas indígenas y libros de literatura en 27 lenguas indígenas para grados de primero a cuarto de educación primaria, cuya reimpresión oscila entre la novena y la vigésima primera (SEP, 2016d). Esto último es claro indicativo de que los estudiantes indígenas no cuentan con libros de texto vigentes en sus lenguas. Aún más: los materiales a su disposición no se vinculan con los Parámetros y Marcos Curriculares que se plantean en el Plan de Estudios 2011 de educación básica.

La producción de libros para escuelas de educación indígena correspondiente al ciclo escolar 2016-2017 abarcó 38 lenguas indígenas; además de libros de texto y literatura, incluyó materiales destinados a preescolar con temas de ciencia, tecnología y narrativas, así como acervos para la biblioteca escolar que se distribuyen en escuelas de modalidad indígena (SEP, 2016d). Esta situación reafirma, la urgencia de disponer de materiales en todas las lenguas indígenas y para todos los estudiantes indígenas, indistintamente de la modalidad educativa a la que asistan.

Un esfuerzo interesante pero sin duda insuficiente es el de los Libros Cartoneros, desarrollado por la DGEI, que busca la producción y la edición de textos en lengua indígena. Éste promueve que en las escuelas los niños y los maestros sean escritores permanentes, y que vayan produciendo y circulando sus textos (INEE, 2016a, p. 26).

Respecto a nivel secundaria, la CGEIB ha diseñado materiales para la enseñanza de la asignatura de Lengua y Cultura. Sin embargo, su carácter optativo —para las entidades— ha restado a la posibilidad de lograr una educación bilingüe para los estudiantes indígenas de este nivel educativo (INEE, 2016a, p. 22). Así también, la CGEIB dispone de una colección editorial que incluye materiales de autoría infantil, y desarrolla anualmente un evento denominado Encuentro del Libro Intercultural y Lenguas Indígenas, donde participan distintos actores e instituciones interesados en libros destinados al reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de México (Bertely, 2013a).

Para el caso del CONAFE la situación no es mejor, pues “Los NNA indígenas que acuden a servicios del CONAFE reciben libros de texto de escuelas regulares y un paquete de útiles escolares (cuadernos, lápices, gomas, sacapuntas, etcétera)” (INEE, 2016a, p. 27).

A lo anterior se suman aspectos operativos de distribución de libros de texto y otros materiales, debido a que no llegan completos, no llegan a tiempo ni en buen estado a los centros escolares y no

son gratuitos, ya que la distribución y el traslado tienen un costo para los padres de familia. (INEE, 2016a). Ello sin duda contraviene lo que se señala en la Ley General de Educación (LGE), en su capítulo III, de la equidad en la educación, fracción XIII del capítulo 33, donde se plantea que se “proporcionarán materiales educativos en las lenguas indígenas que correspondan en las escuelas en donde asista mayoritariamente población indígena” (DOF, 2016d, p. 16).

Por último, y de acuerdo con información proporcionada por la SEP al INEE, “del 2013 a la fecha se han distribuido más de 27 millones de ejemplares en 53 lenguas indígenas en todo el país, incluyendo las minoritarias”; esto sin duda refleja un esfuerzo importante que remite a la necesidad de revisar las características, la vigencia y la pertinencia de los ejemplares que se han distribuido para, a partir de este ejercicio, aprovechar los avances logrados y reconocer las tareas pendientes, a fin de que se constituya uno de los insumos que orientarán la política de materiales educativos que acompañará al nuevo currículo nacional (hoy en fase de definición), así como una ejecución acertada de la bibliodiversidad referida en la *Propuesta curricular para la Educación Obligatoria 2016*.

8. Falta de orientaciones pedagógicas para la enseñanza de NNA indígenas en servicios escolares multigrado.

De las escuelas primarias indígenas en México, 66.5% es multigrado y se ubica en localidades de alta marginación (57%) y de muy alta marginación (40.2%) (INEE, 2016g). A estas escuelas las caracteriza que cada docente atiende simultáneamente dos o más grados escolares. Pese a ello, no hay una propuesta curricular que facilite el trabajo docente en este tipo de escuelas.

A decir de Juárez (2016), disponer de una alternativa pedagógica para la atención a grupos multigrado es una tarea pendiente desde hace más de diez años, ya que la última propuesta para un trabajo específico en este rubro se hizo en 2005 como resultado de un proceso de construcción desarrollado a lo largo de cinco años que culminó con la presentación de la Propuesta Educativa Multigrado 2005.¹⁶ Será necesario recuperar esta experiencia para conocer los retos que enfrentó y sus avances, recuperar la producción de materiales a niveles local y nacional, así como otras iniciativas que en torno a ella se generaron, a fin de aprovechar los aprendizajes que este esfuerzo institucional pueda brindar a una tarea que requiere una respuesta pedagógica específica.

Ante la falta de estrategias y propuestas para un trabajo pertinente, lo que ha ocurrido es que los docentes han buscado adecuar los contenidos y las metodologías de la escuela unigrado a la multigrado, lo que requiere de mayores habilidades, y, por ende, de más esfuerzos en capacitación y acompañamiento, de los cuales se desconocen sus alcances y resultados (INEE, 2016).

¹⁶ La Propuesta Educativa Multigrado 2005 tenía como propósito fundamental proporcionar a los docentes elementos funcionales para atender dos grados o más en un mismo grupo. Asimismo, contribuía a la mejora de las prácticas de enseñanza de los docentes para que niños y niñas de las aulas multigrado tuviesen aprendizajes mucho más significativos. El diseño de la Propuesta implicó varios momentos: 1) estudio exploratorio durante 2002 y 2003 en 11 entidades y 32 escuelas multigrado de primaria general e indígena; 2) recuperación y sistematización de prácticas y experiencias exitosas, insumos que permitieron elaborar en 2003 la propuesta en su primera versión; 3) fase experimental de la propuesta entre febrero y junio de 2004; 4) segunda versión de la propuesta educativa a partir del seguimiento realizado en la fase experimental; 5) fase extensiva de la nueva versión de la propuesta durante el ciclo escolar 2004-2005; 6) elaboración de una tercera versión de la propuesta (2005) con base en las sugerencias, observaciones y resultados del seguimiento (SEP, 2006).

En el marco de la Conferencia del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, 29 entidades federativas, con el apoyo del INEE, están trabajando en el Proyecto Nacional de Evaluación y Mejora Educativa de Escuelas Multigrado (PRONAME), el cual busca proponer rutas de evaluación y mejora para estas escuelas en distintos aspectos, uno de ellos respecto a su propuesta curricular. Como resultado de un primer diagnóstico, se ha señalado que: “Es necesario que se desarrolle un planteamiento curricular específico para las escuelas multigrado y, a su vez, que se generen materiales y recursos de apoyo respetando la cultura de cada comunidad” (INEE, 2016c).

Las escuelas multigrado existen en los sistemas educativos de diferentes naciones, por ello también será conveniente analizar experiencias internacionales con acciones ante las condiciones propias de los grupos multigrado, las cuales incluyen: series de materiales especializados para estudiantes y docentes, capacitación profesional, acompañamiento y asesoría sistemática, un papel importante de los padres de familia, mecanismos para evitar tareas administrativas y centrar el tiempo en la enseñanza, entre otras de las características que han permitido su éxito (Juárez, 2013).

Directriz 4. Garantizar el desarrollo profesional de docentes y directivos acorde con las necesidades educativas y los derechos de la niñez indígena

1. La formación inicial de docentes no garantiza el desarrollo de las competencias profesionales necesarias para la atención a NNA indígenas.

Las opciones de formación inicial para docentes de educación básica y de educación indígena que existen actualmente son ofrecidas por las Escuelas Normales y por la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). La DGESPE ha aprobado y reconocido 22 licenciaturas para la formación de docentes en educación básica que se imparten en las escuelas Normales, entre las que se encuentran la Licenciatura en Educación preescolar intercultural bilingüe y la Licenciatura en Educación primaria intercultural bilingüe (INEE, 2015b). Según datos de la propia DGESPE, durante el ciclo escolar 2014-2015 había 485 escuelas Normales con 115 417 alumnos, de los cuales 2 446 (2.12%) estudiaban la Licenciatura en Educación primaria intercultural bilingüe, mientras que 880 (0.77%) lo hacían en la Licenciatura en Educación preescolar intercultural bilingüe.

El plan de estudios 1997 de la Licenciatura en Educación primaria intercultural bilingüe consideraba de manera transversal un enfoque intercultural y un fuerte componente formativo en lengua y cultura indígenas. Sin embargo, a partir de su modificación en 2012, esto se redujo a su mínima expresión. Igualmente, la formación inicial mediante estas licenciaturas continúa siendo limitada y deja fuera el desarrollo de competencias lingüísticas necesarias para la atención a NNA indígenas, ya que los planes y programas de estudio no consideran en su malla curricular el dominio de una lengua indígena. Adicionalmente, tampoco se promueve el empleo de métodos para la enseñanza de la lectura y la escritura de las lenguas originarias, ni de saberes comunitarios (Von Groll, Keyser y Silva, 2013).

Resulta importante señalar que, entre 2011 y 2014, el INALI participó en el diseño de dos programas de las licenciaturas en educación preescolar y primaria intercultural bilingüe, los cuales

corresponden a: Las Lenguas Originarias y su Intervención Pedagógica (2013) y La Investigación Aplicada a las Lenguas y Culturas Originarias (2014).

En este mismo sentido, Mendoza señala:

las opciones de formación inicial no son específicamente diseñadas para el trabajo con NNA indígenas, y la oferta de formación existente adolece de actualización y articulación a los planes de estudio vigentes, a los Marcos y Parámetros Curriculares del subsistema, y a los PPI de docentes indígenas del SPD (INEE, 2016a, p. 64).

Por su parte, la UPN en su unidad Ajusco de la Ciudad de México ofrece la Licenciatura en Educación indígena¹⁷ bajo la modalidad escolarizada, cuyo objetivo es formar profesionistas capaces para generar proyectos, planes y programas orientados a la resolución de los problemas de la educación indígena. Sin embargo, se debe señalar que ésta no considera en su malla curricular el dominio de alguna lengua indígena ni el desarrollo de metodologías para su enseñanza.

Datos del INEE confirman que existen carencias importantes en la formación inicial que reciben los futuros docentes. Al respecto, destaca que, en el concurso de ingreso al Servicio Profesional Docente (SPD) 2014-2015, del total de los postulantes, 72 852 eran egresados de escuelas Normales, de los cuales 34.9% resultó idóneo, mientras que 65.1% resultó no idóneo. Por su parte, del total de egresados de la UPN concursaron 8 961, de los cuales 26.9% fue idóneo y 73.1% fue no idóneo (INEE, 2015b, p. 143).

En particular para el tipo de servicio indígena durante el mismo periodo, en el caso del examen complementario,¹⁸ 85.5% de los sustentantes para docente de educación primaria indígena no resultó idóneo, en tanto que 81.6% de los sustentantes para educación preescolar indígena tampoco resultó idóneo. Para el concurso de ingreso al SPD 2015-2016 se registraron mejores resultados, pues en preescolar indígena 67.93% de los sustentantes resultó no idóneo, mientras que para primaria indígena esta cifra fue de 61.13%. Esta información muestra de alguna manera que las licenciaturas no están siendo una opción de formación inicial pertinente para la atención de NNA indígenas (INEE, 2015b).

Ante el reto que representa la formación inicial de los docentes, la CGEIB informó al INEE que se ha dado a la tarea de analizar los planes de estudio y los programas de los cursos de las mallas curriculares de las licenciaturas formadoras de docentes para preescolar y primaria general e intercultural bilingüe, por lo que ya cuenta con elementos para hacer las sugerencias a las instituciones correspondientes para el replanteamiento de las licenciaturas en preescolar y primaria intercultural bilingüe.

¹⁷ En su perfil de ingreso se establecen como requisitos: ser egresado de bachillerato o de educación normal, pertenecer a algún pueblo originario del país o estar interesado en la educación indígena, y ser hablante de una lengua indígena o tener el compromiso de aprenderla. Asimismo, una de las opciones que se mencionan como parte del campo laboral para sus egresados es la docencia en escuelas de distintos niveles con población indígena en contextos rurales y urbanos.

¹⁸ El examen complementario es una evaluación específica para sustentantes de educación indígena que considera instrumentos de evaluación que den cuenta de conocimientos orientados al dominio de la lengua escrita (expresión escrita y comprensión de lectura) y oral (lectura en voz alta, comprensión y expresión), actitudes hacia la lengua indígena (lengua y cultura indígena en la escuela), y conocimiento del contexto.

2. La formación continua de docentes y directivos es insuficiente y poco pertinente para las necesidades educativas de NNA indígenas.

Hasta 2013, cada año la SEP publicaba el Catálogo Nacional de Formación Continua y Superación Profesional para Maestros de Educación Básica en Servicio,¹⁹ dirigido a docentes de distintos niveles educativos, entre los que se encontraban los de preescolar y primaria indígena. En el marco del Catálogo Nacional 2012-2013, la DGEI impulsó 32 cursos y diplomados, y en 2015, conjuntamente con la CGEIB, ofreció alrededor de 69 cursos, talleres y diplomados de formación orientados a la enseñanza de lenguas y competencias docentes para la atención de la diversidad lingüística y cultural (INEE, 2016a). Según la información proporcionada por la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), en septiembre de 2015 la DGEI promovió 35 cursos, diplomados, talleres y maestrías de formación docente con pertinencia cultural y lingüística²⁰ que puso a disposición de las entidades y de la propia CNSPD.

Adicionalmente, en el marco de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), se ha puesto en marcha el Programa de Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), mediante el cual se impulsan esquemas de formación continua para docentes de educación básica, aunque no se señalan acciones específicas para los de la modalidad indígena. Por ahora está en proceso de diseño y ajustes múltiples la Estrategia Nacional de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional para la formación de docentes que laboran tanto en escuelas generales como en escuelas indígenas.

La principal crítica a la formación continua antes de la reforma, la cual podría prevalecer, es que ésta no planteaba proyectos formativos de calidad a largo plazo y con seguimiento; por el contrario, se ofrecían en formatos inadecuados, cortos, intensivos y planeados *desde arriba*, con capacitadores sin la experiencia necesaria ni el conocimiento requerido, y sin pertinencia ni relación con los problemas que enfrentan los maestros en las aulas en su quehacer cotidiano (INEE, 2016a, p. 64).

En ese sentido, la CGEIB informó al INEE que actualmente elabora una propuesta de orientaciones de la educación intercultural y la intercultural bilingüe para los procesos de formación continua de docentes de educación básica que pronto presentará.

¹⁹ Este Catálogo fue un referente para la articulación de la oferta formativa; su contenido abarcó aspectos pedagógicos para desarrollar competencias, habilidades y fortalecer conocimientos en diversas disciplinas (español, matemáticas, gramática, lenguaje y comunicación, etcétera).

²⁰ De acuerdo con la información proporcionada al INEE mediante el oficio núm. SEB/UR300/0915/2015, fechado el 14 de septiembre de 2015, dentro de los diplomados, cursos y talleres enlistados se pueden destacar los siguientes: 1) diplomado Competencias Docentes para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Cultural, y Lingüística en México; 2) diplomado Certificación y Competencias Lingüísticas y Comunicativas para Docentes Indígenas; 3) taller Los Parámetros Curriculares de la Asignatura Indígena; 4) taller Los Parámetros Curriculares de la Asignatura Indígena II. Alfabetización Inicial con base en el Enfoque de Prácticas Sociales del Lenguaje; 5) taller Los Parámetros Curriculares de la Asignatura Indígena III. Intervención Docente en las Prácticas de Lectura y Escritura en la Alfabetización Inicial con base en el Enfoque; 6) curso Educación Intercultural Bilingüe (Nayarit); 7) curso Diversidad Cultural y Educación Indígena en Yucatán; 8) curso Enseñanza de Lenguas Indígenas en Contextos Multiculturales; 9) especialidad en Formación de Formadores en Competencias Interculturales para Maestras y Maestros de Educación Indígena, y 10) Maestría en Educación Intercultural.

3. El dominio de la lengua indígena y el español en algunos docentes y directivos es deficiente.

Uno de los problemas que deben atenderse con mayor urgencia en México es la falta de correspondencia entre los docentes HLI y los alumnos HLI. Según datos del CEMABE, en las escuelas preescolares y primarias indígenas sólo 53.5 y 47.4% de los docentes, respectivamente, son HLI, cuando en esos servicios se esperaría que la totalidad hablara una lengua originaria. Por otra parte, en secundarias comunitarias, telesecundarias, secundarias técnicas y secundarias generales estos porcentajes son de 15.37, 2.72, 1.97 y 1.39%, respectivamente. La carencia de docentes con dominio de la lengua que hablan sus estudiantes constituye una barrera para la comunicación y la enseñanza que incluso impide el aprendizaje del español, como lo muestra la prevalencia de 5358 estudiantes que durante el ciclo escolar 2013-2014 únicamente hablaban su lengua originaria y asistían a secundarias técnicas (1438), generales (939), telesecundarias (2127), comunitarias (845) y para trabajadores (9) (INEE y UNICEF, 2016). Esto implica el enorme reto para el Sistema Educativo Nacional de ofrecer educación pertinente y de calidad para el logro educativo de NNA indígenas.

Otro de los problemas que enfrentan algunos docentes indígenas es la falta del dominio pleno del español de forma oral y escrita, lo cual se convierte en un obstáculo para que sus estudiantes desarrollen competencias lingüísticas sólidas en el español.

La desubicación lingüística puede ser explicada debido a que en el proceso de cambios de centro de trabajo que solicitan los propios docentes que laboran en preescolar o primaria de la modalidad indígena no se cuidó la correspondencia lingüística de su lengua originaria con la hablada en la comunidad del nuevo centro de trabajo; por ello, “si hablamos de lenguas indígenas, es frecuente que el personal que habla una determinada lengua no necesariamente esté ubicado en una localidad donde ésta se hable, ello se debe a diversas situaciones (de carácter administrativo, sindicales y personales, entre otras)” (SEP, 2015, pp. 25-26). A esta situación se añade que, en los casos de correspondencia lingüística entre docentes y estudiantes, los primeros no siempre dominan la escritura de la lengua que enseñan (UNESCO, 2016a).

4. Existe personal con funciones de docencia en educación indígena sin acreditación académica o sin certificación de competencias profesionales.

Antes de 2013, para la selección y el ingreso de docentes al tipo de servicio indígena no se requería un perfil profesional bilingüe ni un grado académico mínimo de licenciatura, por lo que los docentes que ingresaron al servicio no tenían experiencia en la docencia, no contaban con las competencias lingüísticas probadas en alguna lengua indígena y apenas tenían una formación académica de secundaria o bachillerato que era reforzada con un curso breve para ser habilitados como maestros (INEE, 2016a, p. 67).

A partir de 1990, ante la necesidad de mejorar el desarrollo profesional de los docentes en servicio que laboraban en el servicio indígena, la DGEI, junto con la UPN, impulsó que se ofertara la licenciatura en preescolar y primaria para el medio indígena (LEPYEPMI), dirigida a complementar y fortalecer conocimientos prácticos con elementos académicos y la reflexión sobre la propia

experiencia docente que favoreciera intervenciones pedagógicas adecuadas para brindar una educación bilingüe e intercultural.

Asimismo, en 2008 la DGEI planteó la puesta en marcha de la Estrategia Integral de Profesionalización Docente, incorporando distintas opciones de profesionalización docente, nivelación y asesoría académica y pedagógica, entre las que se destacan: 1) que el Acuerdo 286 considere la instrumentación de un examen único de conocimientos generales aplicado por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) a docentes que opten por esta vía y que cumplen con las características requeridas, tales como: cinco años de servicio en el tipo educativo indígena, más de 30 años de edad y certificado de bachillerato, y 2) la formación modular sobre competencias docentes —entre ellas, la lengua indígena—, mediante 24 módulos diseñados por autoridades educativas locales de educación indígena, especialistas e investigadores.

A partir de 2010, con la implementación de la Alianza por la Calidad de la Educación se instituyó como requisito para el ingreso de docentes a la educación indígena contar con un título de licenciatura; de igual manera, en 2013, con la Reforma Educativa, la LGSPD establece de manera formal el requisito de tener un título de licenciatura para todos los aspirantes que desean ingresar al SPD.

A pesar de los esfuerzos realizados y dadas las condiciones actuales de ingreso al SPD, datos de la propia DGEI muestran que, durante el periodo 2014-2015, de los 58 502 docentes, directivos y promotores que laboraban en la modalidad de educación indígena, 56.11% (32 827) no habían acreditado el nivel de licenciatura (DGEI, 2015). Estos resultados revelan que el servicio educativo que se brinda a la niñez indígena es inequitativo y desigual.

Hoy en día prevalecen docentes que trabajan en la modalidad educativa indígena con una formación profesional limitada, por lo que es prioritario atender a una población docente heterogénea en lo relativo a sus niveles de preparación profesional (DGEI, 2015).

5. Hay dificultades en el desarrollo y el desempeño profesional de docentes que adicionalmente realizan funciones de dirección escolar.

En México prevalecen las escuelas multigrado,²¹ particularmente en la modalidad de servicios educativos indígenas. Por ejemplo, de las 10 102 primarias indígenas del país, 6 719 (66.5%) son multigrado. Esto implica que los docentes de estas escuelas tienen que realizar actividades administrativas simultáneas a sus actividades pedagógicas frente a grupo (INEE y UNICEF, 2016).

Los propios resultados de la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, realizada por el INEE, muestran la carencia de figuras en escuelas indígenas, pues muchas veces el docente lleva a cabo actividades administrativas que deberían ser realizadas por un director.

²¹ Las escuelas multigrado son tipos de escuelas en donde un docente se hace cargo de uno o más grados escolares de manera simultánea dentro de la misma aula; en su mayoría, las escuelas multigrado se encuentran ubicadas en localidades pequeñas de regiones rurales o indígenas, en zonas marginales, o bien, en zonas urbanas marginadas, ubicadas en localidades de menos de 2 500 habitantes (INEE, 2016d).

Para el ciclo escolar 2013-2014, 79.2% de los directores que trabajaban en primarias indígenas tenía a su cargo un grupo. Es en el servicio de telesecundaria donde se presenta el mayor porcentaje de docentes (17.9%) que realizan una tarea adicional a su función pedagógica o actividades directivas. Por esta razón, para las comunidades indígenas sería necesario contar con más maestros y directores a fin de que estos últimos no tengan que enseñar al grupo y puedan apoyar a los docentes.

En este sentido, con la finalidad de contrarrestar esta situación, sería necesario buscar experiencias exitosas tanto nacionales como internacionales en contextos similares que busquen dar respuesta a las necesidades de los propios estudiantes y de la comunidad.

Algunos ejemplos de buenas prácticas ante problemas como la carga administrativa se han llevado a cabo en Puebla; particularmente se han impulsado acciones desde la Jefatura de Sector 06 de Telesecundarias Generales con sede en Zacapoaxtla, donde mediante la capacitación sobre planeación didáctica a los asesores técnicos pedagógicos (ATP), el impulso al trabajo colegiado por medio de la creación del Consejo Académico de Evaluación y la articulación de saberes y habilidades propias se ha podido seguir avanzando hacia el cumplimiento de la normalidad mínima (Miranda, Santiago e Islas, 2015).

Otro caso emblemático es el que se dio en la Supervisión de Zona de Educación Indígena número 204 (preescolar y primaria en la modalidad indígena), localizada en el municipio de Chilchotla, Puebla, en un contexto adverso de pobreza, marginación y alta rotación del personal docente en servicio y con escasos recursos humanos y materiales; ahí, el liderazgo del supervisor logró organizar a los directores y docentes; promover el trabajo colegiado y colaborativo en el marco del Consejo Técnico Escolar; impulsar la capacitación y la actualización de los docentes, y generar un ambiente de confianza con la comunidad. A través de su trabajo, el supervisor ha logrado el reconocimiento de los habitantes de la región (Schmelkes, Soto y Hernández, 2015).

6. Es insuficiente el acompañamiento técnico pedagógico a docentes que brindan servicio educativo a NNA indígenas.

Hasta 2013 operó el Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja (PAED), el cual proporcionaba la asesoría y el acompañamiento técnico especializado en la diversidad cultural y lingüística para los docentes de educación indígena mediante el perfil del asesor académico en la diversidad social, lingüística y cultural (AAD).²² El perfil de los AAD se definió en las Reglas de Operación del PAED, y debía tener por lo menos estudios de licenciatura en educación o su equivalente, o bien, experiencia docente mínima de tres años en escuelas indígenas, así como conocimientos curriculares de educación básica orientados a la aplicación y la promoción de los saberes locales y las lenguas originarias en el marco de la diversidad. Además, tenía que comprobar mediante una evaluación conocimientos y habilidades lingüísticas.

²² Quienes fungían como AAD gracias al PAED tuvieron que volver a sus funciones de docencia por la desaparición de ese programa y la promulgación de la LGSPD. La opción que se visualiza desde la DGEI es recuperar esa figura por medio del Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) influyendo en su implementación en una forma pertinente para las escuelas indígenas, a fin de que atiendan sus necesidades específicas y los contextos en los que operan (INEE, 2016a, p. 76).

Si bien el PAED tuvo aciertos al considerar una figura como los ADD, también se detectó que la atención que éstos podían brindar a la región era muy limitada, debido a que las cargas administrativas les impedían realizar actividades de acompañamiento de tipo pedagógico, específicamente. Asimismo, tenían algunas deficiencias en cuanto a la aplicación del enfoque bilingüe e intercultural.

En la actualidad, los perfiles, parámetros e indicadores (PPI) para ATP son de carácter general, es decir, para toda la educación básica sin distinción alguna por modalidad educativa; por ejemplo, los PPI no contienen indicadores específicos para ATP de preescolar y primaria indígena, aunque sí incluyen indicadores relacionados con diagnósticos sociolingüísticos y la enseñanza de lenguas indígenas, sin mencionar un perfil específico.

En este mismo contexto, otro de los problemas se relaciona con las funciones de ATP y supervisores, ya que en algunas ocasiones estas figuras se concentran más en cuestiones de carácter administrativo, político o sindical. Algunos estudios señalan la falta de perfiles especializados de estas figuras en cuanto a la parte lingüística y cultural de la población que atienden (INEE, 2016a).

Cabe agregar que la CGEIB señala que ha colaborado con la CNSPD, el INALI y la DGEI con la finalidad de incorporar el enfoque de la educación intercultural bilingüe en los PPI de docentes, ATP y del personal directivo con funciones de supervisión. Asimismo, derivado del análisis que realizó a la LGSPD, elaboró una propuesta de una sexta dimensión del perfil docente que incluye aspectos relacionados con el tratamiento de la diversidad cultural y lingüística, los cuales se integraron a las cinco dimensiones de los PPI genéricos.

7. Los procesos de selección y formación de los LEC del CONAFE son débiles.

La mayoría de los LEC del CONAFE son jóvenes con un grado máximo de escolaridad de bachillerato. En otros casos, sólo cursaron hasta la educación secundaria. Asimismo, la formación o capacitación inicial que reciben para brindar el servicio educativo es limitada e insuficiente, ya que es de aproximadamente cuatro semanas.

De acuerdo con Mendoza:

Un proceso formativo tan breve, a jóvenes sin formación como docentes, revela la inequidad en cuanto al perfil y la formación de quienes asumen la tarea educativa en el CONAFE. El esquema de integración de LEC como becarios no permite captar a otro tipo de perfiles, aunque se ha hecho énfasis en elevar los requisitos de escolaridad preferentemente a bachillerato (INEE, 2016a, p. 80).

De igual forma, resulta importante señalar que el grado académico de los LEC no es acorde a los requerimientos pedagógicos necesarios para la enseñanza en un contexto indígena; ello se refleja en la baja calidad educativa y la poca pertinencia cultural y lingüística para la atención educativa de NNA indígenas.

Aunque se ha optado por seleccionar a LEC de las propias comunidades en las que darán sus servicios, con la finalidad de que sean hablantes de la lengua del lugar, muchas veces no se cuenta con

el suficiente número de LEC para atender y satisfacer las demandas del servicio educativo dirigido a la población indígena. En otras ocasiones, la asignación de LEC es inadecuada, ya que se les envía a comunidades de otra lengua indígena diferente a la suya; en este caso, la formación inicial y continua no considera el fortalecimiento de la lengua indígena en los LEC.

No obstante lo anterior, es importante mencionar que en 2015 el CONAFE y la CGEIB celebraron un convenio de colaboración para la ejecución de acciones conjuntas dirigidas al fortalecimiento de la interculturalidad en los centros comunitarios. Como parte de esas acciones, realizaron el taller El Enfoque Intercultural, Perspectiva de Fortalecimiento para la Formación Inicial Intensiva de los Líderes Comunitarios que Atienden Población Indígena y Migrante, por medio del cual se capacitó sobre estrategias para el uso, el desarrollo y el aprendizaje de las lenguas indígenas en secuencias didácticas.

Directriz 5. Garantizar centros escolares con infraestructura y equipamiento que respondan a las necesidades de las comunidades indígenas

1. Mayores carencias en infraestructura y equipamiento en centros educativos que atienden a NNA indígenas.

Glewwe *et al.* (2013) señalan que la investigación educativa coincide en que las condiciones del mobiliario educativo, instalaciones eléctricas, bibliotecas, muros, pisos y techos en las escuelas pueden tener un efecto positivo en los aprendizajes de los alumnos. Así también lo reafirma el marco normativo y programático nacional; sin embargo, los problemas de infraestructura y equipamiento en educación básica persisten tanto en escuelas generales como en indígenas.

Los datos que arroja ECEA (INEE, 2016h) indican que la infraestructura de las escuelas indígenas es deficiente en comparación con la de las escuelas generales. La infraestructura de las primeras no es segura para su uso, además de que no disponen de espacios adicionales a las aulas para el desarrollo de otras actividades, ni del mobiliario o el equipo básico para la enseñanza y el aprendizaje (véase la tabla 2).

Tabla 2. Porcentaje de escuelas indígenas multigrado, no multigrado y total nacional respecto a condiciones relacionadas con infraestructura y equipamiento

Indicador	Indígenas multigrado	Indígenas no multigrado	Total Nacional
Con biblioteca escolar	22.1	16.8	43.3
Con aula de medios	2.9	11.4	24.9
Con patio o plaza cívica	33.7	31.2	66.9
Con oficina de dirección	6.6	38.2	58.2
Con sala de maestros	0.0	0.9	9.3
Con inmuebles seguros (materiales de construcción del piso, techo, muros y cerco perimetral son resistentes)	17.3	21.7	52.6
Docentes que cuentan con pizarrón o pintarrón en buenas condiciones para escribir	61.2	65.3	76.5
Grupos donde todos los estudiantes tienen mueble en buenas o regulares condiciones para sentarse y escribir	53.5	59.2	78.2
Docentes que reportan existencia de biblioteca de aula	78.3	51.3	79.1

Fuente: INEE (2016d y 2016e).

Los datos de ECEA confirman lo que se señaló en la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre Evaluación Educativa (INEE, 2015f): “los salones son de láminas y cuando llueve nos mojamos”, las aulas “parecen galera para animales” y no tienen “bancos acorde a los años de los niños”. En la socialización de la Consulta con docentes se dijo que muchas escuelas no cuentan con salones ni pizarrones, ni hay espacios para realizar talleres.

Por último, derivado de un trabajo de campo realizado durante 2015 por la UNESCO, en colaboración con el SNTE, en el cual se visitaron 19 escuelas indígenas ubicadas en los estados de Baja California, San Luis Potosí y Chiapas, este organismo expone que en términos de infraestructura “Éstas presentan desde condiciones óptimas hasta condiciones muy desfavorables para el aprendizaje. Las instalaciones sanitarias de prácticamente la totalidad de las escuelas son deficientes, sin agua potable ni condiciones óptimas de higiene” (UNESCO, 2016a).

2. Menor acceso a servicios básicos y conectividad en centros educativos donde asisten NNA indígenas.

Para un adecuado funcionamiento de las escuelas es necesario cumplir con condiciones básicas para la salud y la higiene de los miembros de la comunidad escolar; entre ellas destacan la disponibilidad de agua y el funcionamiento de los sanitarios. Sin embargo, esto no ocurre para todas las escuelas indígenas del país, y se observan carencias mayores en éstas que en las escuelas generales.

Como se aprecia en la tabla 3, las escuelas indígenas tienen menor acceso a equipos de cómputo e Internet que el promedio nacional, lo cual les dificulta o impide realizar muchos procesos de gestión escolar con apoyo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y además incorporar éstas al proceso de enseñanza-aprendizaje. Esta carencia limita las posibilidades de reducir la brecha digital entre la población urbana y la rural, la indígena y la no indígena. Según los docentes: “A veces no contamos con luz eléctrica y desde ahí nada funciona”.

Tabla 3. Porcentaje de escuelas indígenas multigrado, no multigrado y total nacional respecto a las condiciones relacionadas con servicios básicos

Indicador	Indígenas multigrado	Indígenas no multigrado	Total nacional
Escuelas que tienen agua y ésta es suficiente para sus distintos servicios	42.2	58.4	68.8
Escuelas que cuentan con agua, electricidad y drenaje	17.6	26.3	45.0
Escuelas con tazas sanitarias en funcionamiento	75.7	84.4	94.1
Escuelas con al menos una computadora que funcione	32.5	38.5	43.1
Escuelas con acceso a Internet para uso de estudiantes	5.7	38.5	23.3

Fuente: INEE (2016d y 2016e).

3. Poca pertinencia de los mecanismos de selección de las escuelas beneficiadas por los programas de infraestructura física educativa.

En la actualidad existen dos programas con componentes destinados a la mejora de la infraestructura física educativa: Escuelas al CIEN y Reforma Educativa (PRE).²³ Ambos concentran sus esfuerzos en escuelas en zonas de alta y muy alta marginación, donde se encuentran los centros educativos con mayores problemas de infraestructura, y donde hay una alta concentración de población indígena. Ambos programas enfrentan, sin embargo, retos importantes en cuanto a sus mecanismos de selección de las escuelas a beneficia; por ejemplo, las Reglas de Operación de estos programas refieren a la matrícula como criterio para la determinación de los montos del apoyo financiero a escuelas que no pertenecen al CONAFE, lo cual, sin duda, no contribuye a lograr la equidad si consideramos que un gran porcentaje de escuelas indígenas y telesecundarias cuenta con 50 alumnos o menos, lo que reafirma que “el número de alumnos no es criterio suficiente para determinar el monto que se requiere para que un centro educativo sea rehabilitado y dignificado” (INEE, 2016a, p. 119).

Se estipula además que las escuelas beneficiarias se encuentren en terrenos que sean propiedad del Estado, lo cual conlleva que muchas escuelas comunitarias o indígenas sean excluidas del beneficio público, puesto que se encuentran en espacios habilitados por la comunidad o el municipio.

²³ Para más información de estos programas, véase el anexo 2.

Por último, también se limita la posibilidad de beneficio para los centros comunitarios del CONAFE; por ejemplo, el Programa Escuelas de la Reforma estipula que éstos sólo pueden recibir un monto de hasta 50 000 pesos, en contraste con otras escuelas, que pueden recibir hasta 282 000 pesos.

Con todo, un acierto de estos programas ha sido la eliminación de la convocatoria como mecanismo para acceder a los apoyos, ya que un listado basado en un diagnóstico a nivel censal permite dirigir los esfuerzos hacia las escuelas que más lo necesitan. Sin embargo, la definición vertical de las escuelas participantes en los programas dificulta los procesos de planeación y la disposición de la comunidad escolar a involucrarse en actividades derivadas de recibir el apoyo (INEE, 2016a). Si bien es necesario que el Estado mexicano asuma su total responsabilidad en cuanto a la dotación de infraestructura, tampoco se deberían eliminar los mecanismos que propician y favorecen la participación social en la escuela, particularmente aquellos que, mediante convocatorias abiertas, han incentivado que el colectivo se organice, planee y busque alternativas para mejorar su escuela.

4. Alta carga administrativa adicional para directivos escolares derivada de la comprobación de recursos económicos otorgados para mejorar la infraestructura o el equipamiento escolar.

La DGEI señala que las circunstancias de aislamiento dificultan las acciones básicas de la gestión que exige el programa, como la comprobación de recursos. En las Reglas de Operación de los programas que brindan apoyo a la población indígena se asume que existe un fácil acceso a instituciones bancarias y a empresas que puedan expedir facturas para la comprobación de los recursos asignados, además de que establecen esquemas de participación para los cuales no hay condiciones en las comunidades. Esta noción le genera al docente una mayor carga administrativa. Dichos hallazgos coinciden con lo expresado en la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas, en la que algunos miembros de la comunidad señalaron que en ocasiones el docente regresaba el recurso económico por no contar con los mecanismos que le permitieran comprobar los gastos.

Además, debido a los criterios de transparencia y rendición de cuentas que rigen el ejercicio del gasto, no es posible hacer adecuaciones a los componentes en los que éste se ejerce, lo cual en muchas ocasiones limita las posibilidades de optimizar el gasto a nivel comunitario y hacer modificaciones en cuanto a proveedores o materiales, o de ajustar el proyecto al que fue destinado el recurso.²⁴

²⁴ De acuerdo con los docentes y miembros de la comunidad consultados durante el proceso de construcción de directrices, en varias ocasiones el proyecto de infraestructura para el cual se encuentra destinado el recurso público ya fue subsanado por la comunidad durante el proceso de gestión del recurso, sin embargo, debido a los criterios ya mencionados, éstos no pueden ser modificados o reformulados para atender otras necesidades igualmente urgentes.

5. Insuficiencias en la supervisión durante la construcción y la culminación de las obras de infraestructura educativa.

La supervisión, de acuerdo con la norma mexicana Escuela-Supervisión de Obra de la Infraestructura Física Educativa, se define como el conjunto de actividades que permiten realizar un seguimiento puntual de carácter normativo, administrativo y de control de calidad para asegurar que las obras y servicios se ejecuten con calidad y con base en la normatividad vigente. El encargado de llevar a cabo estos procesos de supervisión es el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), con el apoyo de los institutos de la Infraestructura Física Educativa de cada una de las entidades federativas.²⁵

El mecanismo para la supervisión ha buscado fomentar la participación social por medio de los Consejos de Participación Social, particularmente con los Comités de Mejoramiento de la Infraestructura, cuyo objetivo es

contribuir en la formación de una cultura de participación social que permita el mejoramiento y la atención de necesidades de infraestructura de los espacios escolares, para que cuenten con las condiciones físicas y de equipamiento adecuadas para el desarrollo del proceso educativo (SEP, s. f. e).

Entre las funciones de los padres de familia se encuentran: 1) dar su aval para la liberación de recursos (particularmente del programa Escuelas al CIEN), 2) supervisar que la obra se esté realizando, y 3) reportar cualquier anomalía.

Sin embargo, aún persisten obras inconclusas por parte de las constructoras autorizadas, y los padres de familia, docentes y directivos reportan que hay poco o nulo apoyo legal por parte de las autoridades educativas locales o el INIFED para lograr su conclusión con calidad (INEE, 2016a). Lo que obedece a:

- El mecanismo de participación social no se ha logrado instalar de manera uniforme a nivel nacional; hasta la fecha sólo se han instalado 5 000 Comités de los 16 000 esperados (INIFED, 2016b). Además, para un adecuado funcionamiento se requiere que el director del instituto local de Infraestructura Física Educativa muestre apertura y apoye a los padres familia, lo cual no ocurre en todos los casos.
- La supervisión es de carácter aleatorio, y aunque los padres de familia y el resto de los integrantes de los Comités de Mejoramiento de la Infraestructura reciban una capacitación adecuada, la tarea requiere cierto nivel de conocimiento y habilidades técnicas que sólo un profesional de la supervisión podría solventar.

Por último, los mecanismos a nivel nacional para fomentar la participación social no son pertinentes para el contexto indígena, ya que no se considera cómo la comunidad indígena se estructura, la relevancia de sus autoridades ni los valores y fines que persigue. En consecuencia, las limitadas opciones y capacidades de supervisión se reducen más para el caso de las escuelas indígenas.

²⁵ Para el caso de la Ciudad de México, lo lleva a cabo el propio INIFED.

Directriz 6. Impulsar la mejora y la innovación permanente de la educación para la niñez indígena

1. Escaso uso de las evaluaciones e investigaciones educativas en la toma de decisiones orientadas a la mejora del servicio.

En nuestro país existen evaluaciones de diversos tipos y dimensiones, de orden nacional e internacional, que valoran los distintos componentes del Sistema Educativo Nacional, y dan cuenta del logro educativo y las competencias profesionales de las diferentes figuras educativas, entre algunos de los aspectos a los cuales se dirigen. Asimismo, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) evalúa anualmente los programas educativos sujetos a Reglas de Operación, y a partir de los hallazgos plantea aspectos susceptibles de mejora.

En el ámbito nacional, destacan PLANEA y ECEA; en el internacional, el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA), el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE), el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana (Cívica 2016) y la Encuesta Internacional sobre Docencia y Aprendizaje (TALIS).

En la esfera internacional, distintos organismos, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) generan investigaciones, evaluaciones e innovación en materia de educación mediante áreas o centros específicos abocados a esta tarea. En el país, también existen instancias reconocidas, entre las que destacan el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), que agrupa a investigadores y especialistas en el campo de la educación, y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), que se orienta a impulsar y fortalecer el desarrollo científico y la innovación en la investigación, así como también a la generación, la adquisición y la difusión del conocimiento.

Sin embargo, uno de los principales retos de la evaluación y la investigación educativa es encontrar mecanismos para que sus hallazgos y recomendaciones se utilicen para diseñar y operar mejores intervenciones educativas, y también para la toma de decisiones de política. Así, “la utilización instrumental de la evaluación no sucede de manera automática después de que se ha hecho una recomendación. La evaluación se lleva a cabo en contextos particulares que afectan las características de sus insumos” (Pérez, 2016, p. 86).

Las causas asociadas a este problema son diversas; entre las más recurrentes se citan: i) falta de sincronía: las recomendaciones realizadas ya habían sido consideradas por los responsables del programa como resultado de evaluaciones previas, lo que apunta a un desfase entre los tiempos de la evaluación y los de la implementación; ii) límite de facultades: las recomendaciones no se pueden atender, pues exceden las facultades del programa, lo que evidencia desconocimiento por parte del evaluador; iii) límite de claridad: las recomendaciones son planteadas en términos ambiguos por parte de los evaluadores, como resultado del formato de la evaluación, y iv) falta de recursos: las recomendaciones no se pueden llevar a cabo debido a que requieren de dinero, personal y tiempo con los que no cuenta el programa (Cejudo y Abarca, 2016).

Lo anterior es consistente con lo que señala el estudio realizado por la Universidad Iberoamericana en 2012 para el INEE sobre *El uso de los resultados de las evaluaciones del INEE por las autoridades educativas* en torno a: i) la inadecuada información del INEE en relación con los requerimientos propios de las funciones realizadas por las áreas estatales de evaluación y planeación; ii) la falta de conocimientos técnicos especializados por el personal que integra estas áreas, y iii) la alta rotación de los servidores públicos, entre otras observaciones.

En este contexto, distintas instancias que producen investigaciones y evaluaciones llevan a cabo diversos esfuerzos, como el INEE, que a partir del Documento rector de la Política Nacional de Evaluación de la Educación (PNEE), presentado en 2016, ha impulsado el desarrollo de Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa, los cuales son estrategias locales para dar uso a las evaluaciones disponibles o crear nuevas conforme a las necesidades estatales específicas.

2. Debilidad en los ejercicios de evaluación interna que llevan a cabo instancias escolares e institucionales.

En México se han realizado diversas acciones institucionales para promover la importancia de la autoevaluación en las escuelas. Como resultado de ello se encuentran distintos materiales de apoyo orientados a la autoevaluación, entre otros, la guía denominada *Las escuelas públicas mexicanas de educación básica. Algunos aspectos a considerar en la autoevaluación escolar* (SEP, 2002) y la publicación *¿Cómo puedo mejorar mi escuela?* (SEP, 2007). Ambos materiales contribuyeron al apoyo de docentes, directivos y supervisores en el tema de la autoevaluación escolar como herramienta para la toma de decisiones y la mejora educativa. En este contexto, en 2007 se puso en marcha el Sistema para la Autoevaluación de las Escuelas para una Gestión de Calidad, que agrupó un conjunto de guías, materiales de apoyo e instrumentos para la autoevaluación y se distribuyó a todas las escuelas primarias y secundarias del país.

Otra de las acciones institucionales que fomentaron los procesos de autoevaluación se dio en el marco del Programa Escuelas de Calidad (PEC), mediante la elaboración del Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE). Este último consideraba la realización de una autoevaluación-diagnóstico para identificar la situación que guardaba la escuela y que llevaba a cabo el propio colectivo escolar, con sus medios, instrumentos y competencias, y también mediante insumos técnicos para este proceso que aportaban las coordinaciones, nacional y estatales, del PEC.

Cabe señalar que a partir de 2013 se le dio mayor importancia institucional a la autoevaluación escolar por mediación de los Consejos Técnicos Escolares; se establecieron calendarios de trabajo colegiado entre las figuras educativas de las escuelas. Al inicio de cada ciclo escolar, a partir de lo estipulado en el reglamento de estos órganos, se define el Plan de Trabajo Anual de cada escuela. Asimismo, de manera mensual estos consejos sesionan con el objetivo de definir rutas de mejora y redireccionar sus estrategias relativas al ámbito escolar mediante la autoevaluación de sus acciones.

A nivel institucional, sin embargo, en las áreas encargadas de la evaluación de los estados, los ejercicios de evaluación llevados a cabo son deficientes o nulos, ya que estas oficinas se encargan más de cuestiones operativas, además de que el perfil de su personal no es el adecuado —éste no cuenta

con los conocimientos especializados para realizar ejercicios de evaluación o propiciar mejores ejercicios de autoevaluación en las escuelas—. De acuerdo con lo señalado por distintas autoridades estatales, existen diversos factores que dificultan el diseño y la puesta en marcha de evaluaciones propias, así como el uso de insumos de otras instituciones federales o de investigación. “En ellas se combinaban factores personales como la escasa formación y práctica en el manejo de la estadística y otros de índole organizacional, como el poco contacto con las publicaciones, la falta de tiempo para su lectura” (INEE, 2012, p. 37).

3. Falta de sistematización y replicabilidad de buenas prácticas comunitarias, escolares y de gestión institucional.

En México existen distintas experiencias que representan una alternativa de intervención educativa orientada a la atención de NNA indígenas; éstas en su mayoría son experiencias a nivel local que han contado con la participación en su diseño e implementación de diversos actores, principalmente, escolares, comunitarios y académicos.

Entre los casos donde destaca la conjunción de esfuerzos de cuerpos docentes, la comunidad y especialistas en educación indígena se encuentra el Método Inductivo Intercultural, implementado en comunidades indígenas de Chiapas, Michoacán Oaxaca, Puebla y Yucatán, con la asesoría de especialistas no indígenas del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), en el cual María Bertely ha sido una agente clave; el encabezado por Enrique Hamel y denominado Investigación del Aprendizaje Bilingüe y Desarrollo Curricular en Escuelas Primarias Indígenas en Michoacán,²⁶ así como el Proyecto 50-50, desarrollado en escuelas primarias de modalidad indígena ubicadas en el municipio de Xochistlahuaca, Guerrero, con la participación de Joan Feltes del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE).

También en el ámbito institucional de los estados se llevan a cabo intervenciones que será necesario conocer con mayor detalle y cuya sostenibilidad debe asegurarse, a fin de aprovecharlas para diversificarlas y brindar una atención de calidad a la niñez indígena. En este sentido, los foros de interlocución desarrollados por el INEE para discutir la propuesta de las directrices que en este documento se integran permitieron conocer proyectos estatales entre los cuales se encuentra uno dirigido a la atención a niñas y niños indígenas en escuelas urbanas, y otro encaminado a la revitalización de la lengua náhuatl en el que actualmente colabora el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), los cuales se han puesto en marcha en los estados de Nuevo León y Jalisco, respectivamente.

A pesar de la existencia de diversas experiencias orientadas a la atención educativa de NNA indígenas, no existe una estrategia institucional para su sistematización y aprovechamiento en la definición de la acción pública, ante lo cual se afirma que “existe una preocupante carencia de

²⁶ El proyecto forma parte del Programa de Investigación Comunidad Indígena y Educación Intercultural Bilingüe (CIEIB), del Departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa (UAM-I), que se desarrolla desde 1998 en varias zonas de México, con la participación de un equipo variable de investigadores y maestros de la UAM, la UPN, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y otras instituciones. Ya concluyeron tres proyectos específicos consecutivos y relacionados entre sí, con financiamiento del CONACYT, la Fundación Ford y el INALI. Se relaciona con las principales instituciones gubernamentales de educación indígena (DGEI, CGEIB), la Dirección de Educación Indígena (DEI) de Michoacán y el INALI.

investigaciones empíricas que documenten procesos alternativos y participativos de evaluación de los aprendizajes, de la docencia, del trabajo directivo y de la escuela en su conjunto” (Sartorello y Wence, 2015, p. 171).

4. Poco impulso al desarrollo de proyectos de innovación educativa tanto en el ámbito institucional como en el escolar.

Existen mecanismos institucionales que promueven y favorecen la innovación educativa; sin embargo, éstos han sido limitados por diferentes motivos, como la carencia de esquemas institucionales para promoverlos que sean del conocimiento de distintos actores educativos y comunitarios.

La CGEIB ha impulsado el desarrollo y la implementación de proyectos innovadores para la atención de grupos indígenas en escuelas generales, o para el desarrollo de estrategias didácticas interculturales, el uso de TIC y la enseñanza de lenguas indígenas; muchas de estas experiencias han sido de carácter descriptivo: “se carece de valoraciones analíticas sobre su funcionamiento, sobre el impacto que han tenido en el aprendizaje y en las relaciones con la comunidad” (CGEIB, 2008, p. 49).

El Fondo Sectorial para la Investigación de la Educación es un fideicomiso constituido por el CONACYT y la SEP que se orienta al financiamiento de proyectos de investigación e innovación educativa. Este fondo considera la participación de las instituciones de educación superior públicas y privadas, centros de investigación y desarrollo, organizaciones no gubernamentales y personas dedicadas a la investigación científica y educativa mediante propuestas de proyectos bajo las siguientes ejes: 1) Mejoramiento académico y desarrollo educativo; 2) Transformación e innovación de la gestión escolar; 3) Innovación para la equidad educativa; 4) Diseño, resultados e impacto de programas y estrategias educativas, y 5) Análisis de datos, indicadores y encuestas sobre desarrollo educativo.

Por último, una fuente de apoyo a proyectos de innovación y mejora educativa es el PíEE. En 2015 éste entregó fondos para la puesta en marcha de intervenciones a nivel estatal, entre las cuales destacan nueve vinculadas con la educación para NNA indígenas: 1) Proyecto para la Mejora Educativa de Escuelas Unitarias en Educación Indígena del Estado de Chiapas; 2) El Dominio de la Lengua Materna en los Docentes de Educación Indígena del Estado de Chihuahua; 3) Por una Escuela Urbana de Puertas Abiertas a la Población Indígena con Equidad de Género: Una Realidad Inclusiva, del Distrito Federal; 4) Revitalización de la Lengua Náhuatl Mexicano en el Sur de Jalisco; 5) Fortalecimiento a la Profesionalización de los Docentes de la Educación Indígena para Garantizar el Logro de Aprendizajes, la Retención, la Reinserción y el Egreso Oportuno, Enfatizando la Lengua y la Cultura en Morelos; 6) Elaboración del Programa de Estudio en Lengua Náayeri, en Nayarit; 7) Elaboración de Materiales Educativos para el Desarrollo de las Matemáticas desde un Enfoque Intercultural, Puebla; 8) Acompañamiento a Escuelas Indígenas con Bajo Aprovechamiento en Escritura, Lectura y Matemáticas, Querétaro, y 9) Alfabetización en Lengua Maya como Primera Lengua y el Español como Segunda Lengua, Yucatán.

Deberán analizarse los resultados y los impactos de las iniciativas referidas que conjuntan esfuerzos desde los ámbitos federal y estatal, para aprender del camino recorrido en rutas tan diversas como también necesitan ser las respuestas de acción pública para la atención educativa a NNA indígenas.

5. Escasa vinculación con especialistas en educación indígena e instituciones de educación superior dirigida a coadyuvar en la mejora de la educación intercultural bilingüe.

Si bien en México han existido esfuerzos para vincular a la academia con el sector público, como en el caso del Consejo de Especialistas para la Educación,²⁷ el cual se creó en 2005 con el objetivo de brindar asesoría en materia de planeación y política educativa a la SEP, el carácter conferido de órgano sin autonomía técnica para el ejercicio de sus funciones pudo haber sido una limitante para contribuir con propuestas y opiniones al mejoramiento de la acción pública. Además, la falta de continuidad en la operación de este consejo da cuenta de que se requieren elementos normativos que garanticen el cumplimiento de sus fines y también su permanencia a lo largo de las administraciones gubernamentales.

Otra iniciativa, con un sentido similar y dirigida al nivel local, fue impulsada en 2008 por la DGEI mediante la creación de los Colegios Académicos como espacios de reflexión e intercambio de saberes, prácticas y experiencias pedagógicas, didácticas y curriculares, así como de acercamiento a los conocimientos y creencias de las comunidades en las que participaban docentes, supervisores, asesores académicos, jefes de sector, equipos estatales, especialistas y miembros de la comunidad, con el objetivo de obtener insumos para la elaboración de materiales y el desarrollo de metodologías, marcos curriculares, diversos proyectos, elementos para los cursos de formación, etcétera. Una debilidad en estos consejos, sin embargo, ha sido la falta de sistematización de su operación, de los trabajos que ha emprendido y las propuestas que ha formulado; asimismo, en este momento no existe suficiente información para conocer su estado actual.

Por otra parte, de manera reciente la SEP se ha reunido con expertos e instituciones de educación superior como parte del proceso participativo desarrollado para recuperar aportaciones y recomendaciones en el marco del proceso de construcción del Nuevo Modelo Educativo, que se encuentra en marcha. Sin embargo, llama la atención que no se consideró un espacio específico de consulta a pueblos y comunidades indígenas, así como a especialistas en educación indígena para un análisis profundo del planteamiento tanto del modelo como de la propuesta curricular que lo acompaña.

Finalmente, es importante hacer notar que en el ámbito internacional existen distintos consejos académicos conformados por especialistas para asesorar a los gobiernos en materia de política educativa y generar investigación e innovación. Un referente latinoamericano lo constituye el Consejo Nacional de Educación (CNED) de Chile, organismo autónomo que promueve la calidad de la educación en todos sus niveles, fomenta vínculos con organismos nacionales e internacionales, y proporciona información sobre el sistema educacional y el aseguramiento de la calidad orientada a la toma de decisiones, las políticas públicas y la investigación.

²⁷ Estuvo integrado por 16 especialistas en materia educativa designados por el secretario de Educación Pública, por propuesta del titular de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas.

Anexo 2

Contexto de la política social y educativa en el que se inscriben las directrices

El Estado mexicano ha diseñado y puesto en marcha diversas acciones en materia educativa dirigidas a las niñas y niños y adolescentes (NNA) indígenas. Sin embargo, estas intervenciones han sido insuficientes, sobre todo si se les compara con la atención educativa dirigida a la población no indígena. Ello es resultado de decisiones que en su momento priorizaron que la población se homogeneizara por medio de la educación y atendieron de manera parcializada la enorme diversidad de la sociedad mexicana.

Durante los primeros años del siglo pasado nuestro país se volcó en reafirmar la unidad nacional, y un elemento fundamental para ello fue el uso de una misma lengua. Algunas de las acciones encaminadas a lograr dicha unidad fue la castellanización de los pueblos y comunidades indígenas,¹ principalmente a cargo del Departamento de Asuntos Indígenas (DAI),² dependencia de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y del Instituto Nacional Indigenista (INI).³ Con ese propósito se usó el método indirecto de castellanización mediante una alfabetización inicial en las lenguas maternas. Se adoptaron estrategias como: 1) el Sistema Nacional de Promotores Culturales y Profesores Bilingües, el cual reclutó y capacitó a jóvenes para que impartieran clases de alfabetización indígena y para que además fungieran como intermediarios culturales entre estas comunidades y el resto del país, y 2) los Albergues Escolares para niños indígenas,⁴ los cuales tenían por objetivo proporcionar apoyo y atención a niños indígenas para que terminaran su educación primaria; de alguna manera, esta segunda estrategia prevalece hasta hoy con el Programa de Atención a la Educación Indígena, administrado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

Otra institución encargada de atender a NNA indígenas ha sido el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), creado en 1971, que llevó educación básica a pequeñas comunidades que no contaban con servicios educativos mediante un modelo pedagógico cuya operación requiere el desarrollo y mantenimiento del vínculo escuela-comunidad, en virtud de que el servicio se brinda generalmente por solicitud de la comunidad; se caracteriza porque las figuras educativas son jóvenes, normalmente recién egresadas del bachillerato.

¹ Al respecto, la Ley de Instrucción Rudimentaria estableció para todo el país que las escuelas debían enseñar a las NNA indígenas a hablar, leer y escribir en castellano (García, 2004).

² En la década de 1940 el DAI fue sustituido por la Dirección General de Asuntos Indígenas, antecedente de la actual Dirección General de Educación Indígena.

³ Se cambió el nombre al INI por Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en 2003.

⁴ El modelo de los Albergues Escolares tiene sus primeros antecedentes en el periodo de gestión del presidente Lázaro Cárdenas del Río, quien promovió los Albergues Escolares Indígenas (AEI) por medio del DAI.

La década de los noventa marca un referente en materia de derechos para los pueblos y comunidades indígenas por la promulgación, en 1989, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y la adhesión de México a éste en 1990, lo cual se reflejó en un mayor reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas y en un cambio en el enfoque de la educación, pues se reconoció a nivel legislativo que los indígenas tienen derecho a ser educados en su propia lengua, así como la obligación del Estado de promover, mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

En la actualidad, los objetivos de la política educativa dirigida a NNA indígenas se incluyen en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, específicamente en los ejes México Incluyente y México con Educación de Calidad. El primero de ellos señala que es prioridad del Estado mexicano fomentar el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas fortaleciendo su proceso de desarrollo, mediante el aseguramiento del ejercicio de sus derechos (Estrategia 2.2.3).⁵ El segundo, por otro lado, establece que será necesario ampliar el acceso a la educación a todos los sectores; en cuanto a la población indígena, estipula que es necesario garantizar su derecho a recibir educación de calidad en sus lenguas maternas y con pleno respeto a sus culturas, así como reforzar la enseñanza de la lengua en todos los niveles educativos (Estrategia 3.2.1).

El Programa Sectorial de Educación 2013-2018 enuncia como una de sus estrategias principales impulsar la educación intercultural y bilingüe para poblaciones que hablen lenguas originarias. Para su ejecución se considera, entre otras líneas de acción, asegurar la pertinencia cultural y lingüística del currículo y los materiales educativos. Asimismo, el Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018 (PEEI), gestionado por la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), dirige sus objetivos a fortalecer la pertinencia cultural y lingüística de la educación, contribuir a la incorporación del enfoque intercultural en la educación media y superior, fomentar la interculturalidad en ámbitos de la educación no formal, y promover el fortalecimiento, el desarrollo, la valoración, la enseñanza y la preservación de las lenguas indígenas.

Análisis de la acción pública en torno a la garantía del derecho a la educación de NNA indígenas

En preescolar y primaria la educación básica dispone de servicios denominados “indígenas”, que buscan responder a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos originarios del país (LGE, artículo 38). De manera particular, la modalidad indígena no existe para estos niveles educativos en ocho entidades federativas: Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas (INEE, 2014).

⁵ Los objetivos y estrategias del eje México Incluyente han orientado las acciones de las distintas dependencias gubernamentales en favor de la población indígena. Han sido plasmadas, particularmente, en el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, el cual busca promover acciones que fortalezcan la participación de los pueblos indígenas en la planeación y la gestión de su propio desarrollo, y establecer mecanismos de consulta y coordinación intergubernamental para la acción de los pueblos indígenas, entre otros objetivos.

Como se observa en la tabla 4, los estudiantes indígenas están matriculados en todas las modalidades del Sistema Educativo Nacional y no sólo en el tipo de servicio indígena, creado expresamente para atender a esta población, tanto en preescolar como en primaria. Así, 22.9% de los alumnos de preescolar y 43.4% de los de primaria hablantes de lenguas indígenas (HLI) estudian en escuelas generales. Para el nivel de secundaria no existe un servicio específico para la atención de la población indígena. Así, los HLI asisten principalmente a telesecundarias (52.4%), y un número muy importante lo hace a las secundarias técnicas y generales. En educación media superior, la mayor concentración de la población HLI está matriculada en planteles de bachillerato general.

Tabla 4. Distribución de alumnos HLI y alumnos monolingües por nivel educativo y tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014)

Nivel educativo	Tipo de servicio o modelo educativo	Alumnos hablantes de alguna lengua indígena		Alumnos monolingües	
		%	Absolutos	%	Absolutos
Preescolar	General	22.9	49 361	6.7	2 731
	Indígena	67.8	145 904	73.7	30 077
	Comunitario	9.3	20 013	19.6	8 008
Primaria	General	43.4	287 769	10.9	7 765
	Indígena	53.4	354 212	80.5	57 575
	Comunitario	3.2	20 906	8.6	6 154
Secundaria	General	21.4	54 947	17.5	939
	Técnica	23.3	59 924	26.8	1 438
	Telesecundaria	52.4	134 701	39.7	2 127
	Trabajadores	0.3	863	0.2	9
	Comunitaria	2.5	6 496	15.8	845
Media superior	Bachillerato general	80.2	109 469	n.a	n.a
	Bachillerato tecnológico	19.6	26 771	n.a	n.a
	Profesional técnico	0.2	227	n.a	n.a
Total educación básica			1 171 801		121 131
Total educación obligatoria			1 308 268		121 131

Fuente: INEE y UNICEF (2016).

La distribución de la matrícula de la población indígena en los distintos tipos de servicio demuestra que el Sistema Educativo Nacional debe reconfigurar la oferta de la educación dirigida a NNA indígenas en función de los alumnos, y modificar el esquema prevaleciente de organización mediante escuelas indígenas, ya que esta población no sólo asiste a ese tipo de servicio.

De manera complementaria al servicio educativo, distintas dependencias gubernamentales tienen a su cargo programas que buscan coadyuvar a la mejora de la educación. Para identificarlos y analizarlos se revisó la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2015, las Reglas de Operación de los programas presupuestarios y si éstos se encontraban

contemplados en el anexo 10, “Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas”, del PEF. Este último reúne la información de todas las dependencias federales sobre el presupuesto destinado a la población indígena.⁶

Las asignaciones presupuestarias del anexo 10, y todas las que se incluyen en el PEF, son estimadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en coordinación con las distintas unidades responsables, y deberán estructurarse en referencia a los distintos ramos presupuestales. Sus metodologías de cálculo podrán elaborarse a partir de la asignación de montos exactos por unidad responsable o bien un porcentaje de los programas que atienden a los pueblos y comunidades indígenas. Su objetivo es identificar y clasificar los recursos destinados a grupos poblacionales específicos, con el fin de contar con información suficiente para evaluar la equidad del gasto.

Es importante mencionar que, adicionalmente al anexo 10, se revisaron otros anexos transversales incluidos en el PEF 2015, particularmente el 14, “Recursos para la atención a grupos vulnerables”, y el 18, “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes”. Sin embargo, es el anexo 10 el que contiene la mayor información relativa al gasto destinado a la atención educativa de la población indígena.⁷

El presupuesto aprobado en 2015 para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas estuvo distribuido entre los siguientes ramos administrativos: Hacienda y Crédito Público; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Economía; Educación Pública; Salud; Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Aportaciones a Seguridad Social; Desarrollo Social; Provisiones Salariales y Económicas; Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. De éstos, Educación Pública es el cuarto ramo con mayor presupuesto aprobado (véase la tabla 5).

⁶ La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que el PEF deberá incluir anexos transversales, en los que se detallan Programas Presupuestarios, componentes de éstos o unidades responsables, cuyos recursos se destinan a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de los siguientes sectores: Igualdad entre Mujeres y Hombres; Atención de Niños, Niñas y Adolescentes; Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas; Desarrollo de los Jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; Atención a Grupos Vulnerables, y los Recursos para la Mitigación de los efectos del Cambio Climático (LFPRH). Cada uno de los anexos recibe un número que puede variar año con año; sin embargo, para el caso de la población indígena, desde 2014, el anexo transversal correspondiente es el número 10.

⁷ Particularmente para el Ramo 11 Educación Pública, el anexo 14, “Recursos para la Atención de Grupos Vulnerables”, tiene un presupuesto asignado de 1 800.5 millones de pesos (mdp) (apoyos a centros y organizaciones de educación, 10.0 mdp; Programa de Escuela Segura, 338.7 mdp; Programa Nacional de Becas 1 185.7 mdp, y Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa, 266.1 mdp). Mediante el anexo 18, “Recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes”, se destinaron 132 654.7 mdp que se asignaron por medio de 30 programas públicos o acciones; algunos de ellos son: PROSPERA Programa de Inclusión Social, 28 275.9 mdp; prestación de servicios de educación básica, 26 847.6 mdp, y Programa Escuelas de Tiempo Completo, 14 000.4 mdp. Como se puede observar, cada anexo asigna montos distintos a cada uno de los programas públicos; dada su propia estructura, no es posible calcular cuánto corresponde a los subgrupos poblacionales que las integran, como en el caso de la niñez indígena.

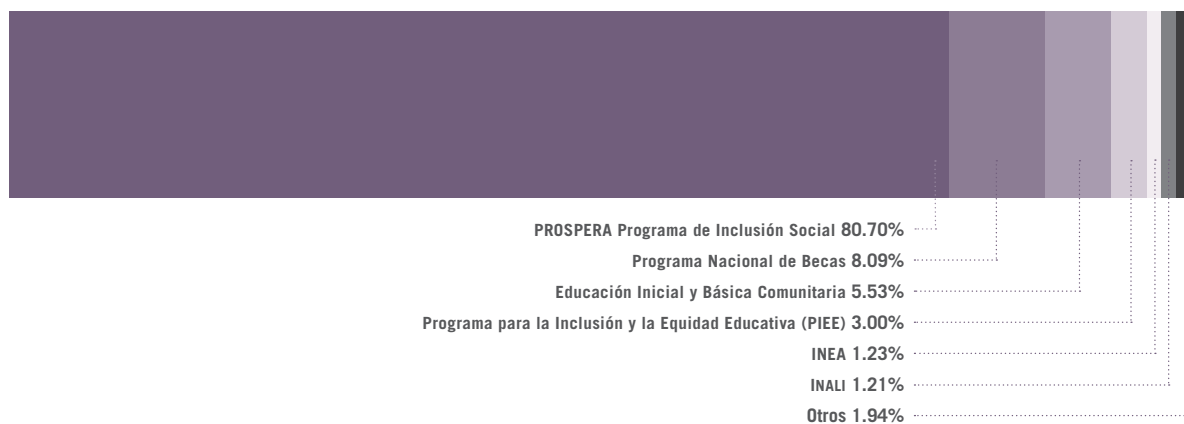
Tabla 5. Presupuesto asignado para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas por ramos presupuestarios, 2015 (millones de pesos)

Total	82 185.86
Ramo	
06 Hacienda y Crédito Público	12 129.31
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	3 797.79
09 Comunicaciones y Transportes	5 586.67
10 Economía	36.74
11 Educación Pública	8 646.12
12 Salud	4 866.49
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	1 409.75
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	3 244.45
19 Aportaciones a Seguridad Social	3 305.53
20 Desarrollo Social	29 120.66
23 Provisiones Salariales y Económicas	150.00
33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	9 847.62
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	14.72
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	30.00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del PEF 2015 (DOF, 2014d).

Para 2015, el presupuesto total aprobado y clasificado en el anexo 10 para el Ramo 11 Educación Pública fue de 8 646.1 mdp mediante los siguientes programas: Atención a la Demanda de Educación para Adultos (que proporciona el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, INEA) (106.8 mdp), Prestación de Servicios de Educación Inicial y Básica Comunitaria (477.8 mdp), normar los servicios educativos (77.1 mdp), diseño y aplicación de la política educativa (20.1 mdp); fortalecimiento a la educación y la cultura indígena (104.9 mdp); PROSPERA, Programa de Inclusión Social (6 830.4 mdp); Programa Nacional de Becas (699.3 mdp); Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (259.5 mdp); Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas (70.3 mdp) (véase la gráfica 6). Como puede observarse, el mayor monto del presupuesto lo constituyen las becas de PROSPERA. Con todo, si éstas no se acompañan de otras estrategias e intervenciones educativas relacionadas con la mejora de la calidad de la oferta educativa, no pueden mejorar por sí solas la educación e impactar de manera positiva en el aprendizaje de los estudiantes.

Gráfica 6. Distribución del Ramo 11 Educación Pública en el anexo 10 del PEF 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del PEF 2015.

El segundo programa con mayor presupuesto asignado, administrado por la SEP, de acuerdo con el anexo 10, es el Programa Nacional de Becas (PNB), cuyo objetivo general es contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población, por medio de becas y apoyos a los estudiantes y al personal académico del Sistema Educativo Nacional. De todos los tipos de beca que ofrece el Programa, la población indígena puede acceder de manera prioritaria a dos: 1) beca para que integrantes de grupos en contextos y situación de vulnerabilidad realicen sus estudios, y 2) beca de manutención. Ambas buscan contribuir a fomentar el ingreso, permanencia, egreso y continuidad en los estudios entre la población que beneficia. De acuerdo con el anexo 10, a este programa se le asignaron 699.3 mdp para la atención de población indígena en 2015. Es decir, del presupuesto total asignado a dicho programa (13699.1 mdp), 5.11% se destinó a población indígena.

Asimismo, el CONAFE presta servicios de educación inicial y educación básica comunitaria, los cuales se enmarcan en un modelo de enseñanza que opera con figuras educativas denominadas Líderes para la Educación Comunitaria (LEC). Estos últimos son jóvenes de entre 16 y 29 años de edad, egresados de secundaria, bachillerato o educación superior. Por realizar esta actividad, los jóvenes reciben un apoyo económico y para gastos médicos durante 30 o 60 meses, con la finalidad de que continúen con sus estudios. El objetivo general del CONAFE es llegar a las comunidades más alejadas del país, en donde viven muchos NNA indígenas. Si bien su modelo de atención propicia un fuerte vínculo entre la comunidad y el LEC, ha sido seriamente cuestionado el hecho de que la educación de NNA descansa en jóvenes que no tienen una formación profesional como docentes. Para 2015, el anexo 10 destinó 477.8 mdp a la atención educativa de esta población en centros comunitarios, lo cual representó 8.41% del total del presupuesto aprobado para CONAFE en ese mismo año (5682 mdp).

El Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE), creado en 2014, también destina recursos a esta población; integra en uno solo siete programas presupuestales que desaparecieron: cinco de educación básica, uno de media superior y uno de superior. Los siete programas que se fusionaron son: 1) Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa; 2) Fortalecimiento del Ser-

vicio de la Educación Telesecundaria; 3) Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM); 4) Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural (PAED); 5) Fortalecimiento a las Acciones Asociadas a la Educación Indígena; 6) Educación a Personas con Discapacidad, y 7) Atención Educativa a Grupos en Situación Vulnerable.

El PIEE pretende apoyar a las escuelas o servicios públicos que atienden a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, como la población indígena, la migrante, la que tiene discapacidad, aptitudes sobresalientes o talentos específicos, y también la que se encuentra en las escuelas telesecundarias, por medio de acciones de fortalecimiento académico, apoyos específicos, contextualización de contenidos, equipamiento y acciones de equidad e inclusión educativa. Cabe destacar que para el ejercicio fiscal 2014, el monto total del presupuesto aprobado para el PIEE fue inferior en 59.82% a la suma de los programas que agrupó (INEE, 2016a). Además, debido a su estructura presupuestal, no es posible conocer cuál es la contribución del programa para cada una de las escuelas por tipo de población, lo que ha imposibilitado los procesos de rendición de cuentas. De hecho, tampoco es posible identificar el número de escuelas indígenas apoyadas por este programa a partir de la información proporcionada por la SEP. Si bien, conforme a sus Reglas de Operación, 65% del total del programa está destinado a la población indígena y migrante, no se puede identificar si las escuelas apoyadas, previa selección de las entidades, atienden NNA indígenas o migrantes. No obstante, el anexo 10 del PEF 2015 señala que se deberá destinar 45.3% (259.5 mdp) del total del presupuesto aprobado para esta población.

Otra institución que contribuye a la atención de la población infantil y juvenil indígena es el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI). De hecho, su programa institucional, PROINALI 2014-2018, señala como uno de sus propósitos favorecer la continuidad, la transmisión y la normalización de los cambios socioculturales y sociolingüísticos de las comunidades indígenas. Entre las acciones que ha realizado se encuentran el proyecto Fortalecimiento a las Prácticas de Enseñanza-aprendizaje de Lenguas Indígenas como Segundas Lenguas; el diplomado de Metodología de Enseñanza de Lenguas Indígenas como Segundas Lenguas, y el Protocolo para la Formación Continua de Docentes: la Atención Educativa de la Pluralidad Lingüística; además de apoyar proyectos de intervención educativa, como la metodología bilingüe en lenguas nacionales de doble inmersión en el municipio de Xochistlahuaca, Guerrero, y los Lineamientos para la Elaboración de Programas de la Asignatura Estatal, entre otros.⁸

Asimismo, el Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) surgió en el 2016, y de acuerdo con el anexo 10, destina 123.4 mdp para el desarrollo de los pueblos indígenas, es decir, 2.60% de su total (4 726.9 mdp) (DOF, 2015b). Este programa es el producto de la fusión de tres programas: 1) Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Educación Básica;⁹ 2) Fondo para Elevar la Calidad de la Educación Superior, y 3) Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas.¹⁰ Su objetivo es mejorar la calidad y la pertinencia de la educación básica, la educación superior y la formación para el trabajo mediante el fortalecimiento y la instrumentación de planes y programas de estudio (DOF, 2015e). En particular, para el nivel básico el programa diseña e implementa estrategias

⁸ El total del presupuesto aprobado para la operación del INALI se destinó, de acuerdo con el anexo 10, a la atención de la población indígena.

⁹ Este programa, a su vez, es resultado de la fusión de los programas: Promoción y Fomento de Libros y la Lectura, Programa Nacional de Lectura, Reforma Curricular en Educación Básica y Programa Nacional de Inglés en Educación Básica.

¹⁰ Este programa formó parte del anexo 10 en 2015 y tenía un presupuesto asignado de 70.3 mdp (DOF, 2015b).

para fomentar el uso de materiales educativos, así como acciones para la contextualización, el uso y la apropiación del currículo mediante el fortalecimiento académico de los docentes. Si bien entre la población objetivo de este programa podrían figurar escuelas indígenas, sus Reglas de Operación no señalan cómo se adecuarían los componentes del programa a sus necesidades particulares.

Existen otros programas que, si bien no son enunciados en el anexo 10, también podrían beneficiar a escuelas indígenas, de acuerdo con sus Reglas de Operación. Uno de ellos es el Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC), creado en 2007 y orientado a ampliar la jornada escolar a periodos de entre 6 y 8 horas diarias para “favorecer la calidad educativa con equidad, al propiciar el avance continuo de los aprendizajes del alumnado a través de la ampliación y el uso eficiente del tiempo escolar, la mejora de las prácticas de enseñanza, el trabajo colaborativo y colegiado, el fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar y la incorporación de nuevos materiales educativos” (DOF, 2015a). El PETC incluye un componente denominado Asistencia Técnica del Programa, que es un conjunto de apoyos, asesoría y acompañamiento que la autoridad educativa local brinda al personal docente, directivo y de supervisión escolar para el fortalecimiento de la autonomía de gestión. Además, dentro de los Ámbitos de Desarrollo de la Autonomía de Gestión Escolar, el Programa tiene como objetivos fortalecer la organización y el funcionamiento escolar, el desarrollo de capacidades técnicas, la gestión de materiales e insumos educativos, y el ejercicio de los recursos.

Durante el ciclo escolar 2015-2016, el PETC apoyó a 3 444 escuelas de preescolar y primaria indígenas, brindándoles recursos adicionales directos, así como a 2 548 telesecundarias, que en total representan 24.45% de las 24 507 escuelas apoyadas a nivel nacional.¹¹ En términos presupuestales se erogaron 1 479.1 mdp para la atención de escuelas indígenas, es decir, 22.13% del presupuesto total de este programa. Sin embargo, como ya se ha mencionado, es importante notar que NNA indígenas no sólo estudian en este tipo de escuelas; por ejemplo, el PETC atiende además a 1 903 escuelas a donde asiste población indígena, de las cuales no se tiene información referente a los montos presupuestales asignados.

En materia de infraestructura física educativa, el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), como órgano autónomo, tiene encargada la operación del Programa Escuelas al CIEN, cuyo objetivo es la rehabilitación y el mejoramiento de planteles educativos. Con el fin de cumplir dicho propósito, el programa está conformado por ocho componentes que permitirán que la “comunidad escolar” disponga de instalaciones dignas y pertinentes para la impartición de la educación: 1) seguridad estructural y condiciones generales de funcionamiento; 2) servicios sanitarios; 3) bebederos y agua potable; 4) mobiliario y equipo; 5) accesibilidad; 6) áreas de servicios administrativos; 7) infraestructura para la conectividad, y 8) espacios de usos múltiples.

Para la operación del programa a nivel nacional, las entidades federativas celebran convenios de coordinación con el INIFED, institución responsable de emitir la certificación de los planteles escolares. Los convenios pueden ser de obra pública, mobiliario y equipo, y actividades de mantenimiento. El componente de participación social en este programa es fundamental para su funcionamiento, ya que por medio de las estrategias de Contraloría Social y de Conservación y Mantenimiento de Escuelas

¹¹ Esta información fue proporcionada por la Subsecretaría de Educación Básica al INEE en diciembre de 2016 y corresponde al presupuesto total de los programas, el presupuesto asignado a la población indígena y el número de escuelas atendidas. En adelante aparece referida como (SEB, 2016).

con Participación Social se espera que se genere entre los miembros de la comunidad escolar un sentido de apropiación del plantel que les permita verlo como algo que les pertenece. Para esto último, en el Programa se considera que los integrantes de la Contraloría Social sean quienes revisen el avance y los resultados de la construcción de las obras escolares. Para el ciclo escolar 2015-2016 el Programa Escuelas al CIEN benefició a 2 599 escuelas de preescolar y primaria indígena, 1 132 telesecundarias y 196 centros comunitarios CONAFE. El presupuesto erogado en estos planteles, representó 21.46% (3 357.6 mdp) del total del presupuesto de este programa durante este mismo periodo (SEB, 2016).

Asimismo, con la finalidad de fortalecer la gestión escolar de las escuelas de educación básica, en 2016 se reformula el Programa de la Reforma Educativa (PRE) y absorbe propósitos de los programas Escuelas de Calidad y Escuelas Dignas, que operaron hasta el ciclo escolar 2015-2016. El PRE plantea el mejoramiento de la infraestructura, la compra de materiales educativos, la solución de los problemas de operación básicos y la participación de alumnos, docentes y padres de familia bajo el liderazgo del director. En términos de cobertura, de acuerdo con datos de la SEB (2016), el PRE ha asignado recursos adicionales a 5 150 escuelas que prestan el servicio de educación preescolar y primaria indígena, así como a 4 920 centros comunitarios y 2 980 escuelas telesecundarias, lo que representa 52.6% de la cifra estimada de atención a nivel nacional por este programa en el ciclo escolar 2015-2016 (24 808), pero sólo 33.52% (2 511.5 mdp) del presupuesto del Programa. Se debe mencionar también que, para evitar la duplicidad de programas, en las Reglas de Operación del PETC, por ejemplo, se menciona que los centros educativos que sean beneficiarios del PRE no podrán recibir apoyo financiero para el fortalecimiento de la autonomía de la gestión (DOF, 2015a).

Tanto el PETC como el PRE plantean en su diseño que, con base en ciertos lineamientos, sean las comunidades escolares las encargadas de definir el uso de los recursos de acuerdo con sus necesidades y prioridades, para así lograr un planteamiento orientado a la pertinencia. No sucede lo mismo con el Programa Escuelas al CIEN, que no busca explícitamente que sea la comunidad escolar quien defina las acciones de mejora. En este programa, las escuelas beneficiadas se definen con base en dos fuentes de información: el CEMABE y diagnósticos del INIFED (INEE, 2016a). Tanto el Programa de la Reforma Educativa como Escuelas al CIEN recurren al CEMABE como fuente de información diagnóstica de las condiciones de infraestructura y equipamiento de las escuelas. Con todo, se debe señalar que este censo no constituye una base de datos actualizable, ya que no se sabe cuándo se aplicará un nuevo censo. Esto genera una evidente necesidad de contar con otras fuentes de información disponibles e incluso proponer la creación de nuevas (INEE, 2016a).

A partir de la Reforma Educativa de 2013, la formación continua, la actualización y el desarrollo profesional de los docentes de educación indígena quedan inscritos en los mecanismos definidos en el marco de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), ley que regula los procesos de ingreso, permanencia, promoción y reconocimiento de los docentes de educación básica y media superior. La gestión de las actividades de formación continua queda inscrita en el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), en tanto que la definición de la oferta formativa y su instrumentación en el nivel básico se definen en la Estrategia Nacional para Formación Continua, presentada por la SEP en marzo de 2016. El diseño y la operación de dicha Estrategia está a cargo de la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGFC), adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica, así como de la Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico, adscrita a la Subsecretaría de Educación Media Superior.

La oferta de formación continua en el marco de la Estrategia está constituida por programas y cursos a distancia para todos los niveles y modalidades y para todo el país, diseñados e impartidos por Instituciones de Educación Superior (IES) que han establecido convenios con la SEP para este fin. Sin embargo, hasta finales de 2016 la oferta disponible se centró en las necesidades de docentes que realizaron o estaban próximos a realizar la evaluación de desempeño, por lo que hasta el momento han sido excluidos los de educación indígena. En su primer año de operación, la Estrategia no logró atender a docentes de grupos vulnerables (educación indígena, multigrado, telebachilleratos, etcétera).

De manera complementaria, se implementó el Programa Escuela Segura (PES) como una serie de acciones para favorecer ambientes seguros y de sana convivencia en las escuelas de educación básica, los cuales permitan mejoras en el aprendizaje y favorezcan el fomento de los valores cívicos y éticos (DOF, 2014i). En el ciclo escolar 2015-2016, el PES atendió a 756 preescolares y 729 primarias indígenas, así como a 4586 telesecundarias y 10 centros comunitarios, en los cuales invirtió 5.2% (8.2 mdp) del total de su presupuesto (SEB, 2016). Este programa fue sustituido por el Programa Nacional de Convivencia Escolar, iniciativa que busca, además, propiciar mejoras en el aprovechamiento escolar, en el marco de la política nacional para prevenir el acoso escolar en las escuelas de educación básica (DOF, 2014i).

Por último, el Programa Nacional de Inglés (PRONI), también puede beneficiar a escuelas de educación indígena mediante la producción y la distribución de materiales educativos para la enseñanza y el aprendizaje del inglés, así como para el fortalecimiento académico de los docentes y asesores externos (DOF, 2015g). Este programa recibió un presupuesto para el ciclo escolar 2015-2016 de 383.6 mdp, de los cuales 2 mdp se usaron para apoyar a 174 preescolares y primarias indígenas (SEB, 2016).

Por su parte, la CDI, mediante el Programa de Apoyo a la Educación Indígena, otorga recursos económicos a las instancias comunitarias, municipales, organizaciones de la sociedad civil y grupos sociales que tienen a su cargo albergues o comedores comunitarios, por lo que se mejora el funcionamiento de las Casas y Comedores del Niño Indígena mediante una cuota establecida por cada 50 beneficiarios, la cual cubre servicios de agua, combustible, cambio de luminarias, etcétera. El objetivo del programa es contribuir a la permanencia de los estudiantes indígenas a lo largo de su trayectoria escolar. Como se mencionó, varias de las Casas y Comedores datan de la década de 1940 y se ha detectado que sus condiciones son poco seguras y requieren mucho apoyo para su mejora (DOF, 2015h).

De acuerdo con información de la CDI, al cierre del tercer trimestre de 2016, mediante el servicio de alimentación y hospedaje que proporcionan las 1064 Casas y Comedores del Niño Indígena, se benefició a 60214 niñas y niños indígenas. Asimismo, en colaboración con la SEP, pudo contarse con 642 jefes de Casa y mil ecónomas para dar atención a los niños. Sobre este punto, se señala que actualmente la SEP solamente cubre 61.3% de las Casas y Comedores del Niño Indígena con jefe designado, en tanto que 38.7% es cubierto por personas designadas por las propias comunidades indígenas, por lo que muchas veces no cuentan con un perfil académico o con la capacitación necesaria para atender a los niños. Actualmente la SEP no designa personal para cubrir las Casas y Comedores de cinco estados (Campeche, Jalisco, Nayarit, Quintana Roo y Yucatán), que representan 23.8% de la cobertura estatal de la CDI y 10.1% de la cobertura total de las Casas y Comedores del Niño Indígena, lo cual pone en riesgo a NNA que requieren de estos servicios.

Como se observa, hay varios programas que complementan el servicio educativo y que buscan atender varias de las líneas de trabajo que enmarca el Plan Sectorial de Educación. Sin embargo, la situación actual y el perfil educativo de la población indígena, particularmente de los HLI, es un claro indicio de que son justamente estos NNA quienes tienen mayores probabilidades de quedar fuera de la escuela si no completan su escolaridad obligatoria.

Presupuesto destinado a la atención educativa de la población indígena

Existen varias limitaciones para calcular el total del gasto federal en educación indígena a partir de la información disponible en el anexo 10. En primer lugar, el gasto federal en educación se administra mediante distintos ramos presupuestales;¹² de hecho, de acuerdo con la Cuenta Pública, en 2015 el Ramo 11 Educación Pública tuvo sólo una participación de 41.8%. Sin embargo, no todo el gasto federal educativo o que apoya a esta población se encuentra reflejado en el anexo 10. Por ejemplo, el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa, que representó 49.63% (343 063.9 mdp) del gasto educativo para este año, no formó parte del desglose del Ramo 33 en el anexo 10, por lo que se desconoce con exactitud cuánto se destina al pago de docentes que atienden a NNA indígenas, y lo mismo ocurre para años más recientes.

En este anexo tampoco se contabilizan los recursos que otras dependencias destinan para la educación indígena. Es el caso del Programa de Apoyo a la Educación Indígena, administrado por la CDI, el cual tuvo un presupuesto asignado de 1 076.0 mdp para 2015, es decir, un monto superior al reportado en el anexo 10 del Programa Nacional de Becas (699.3 mdp), lo que lo situaría como el segundo programa con mayor presupuesto destinado a la educación indígena. Algo similar ocurre a partir de 2017 con el presupuesto del programa de Fortalecimiento a la Educación y la Cultura Indígena, del INALI, que hasta ahora había sido considerado en el Ramo 11. Hoy en día, éste forma parte de la Secretaría de Cultura, y su presupuesto se reporta en el Ramo 48.

Asimismo, como se observó en el desglose de programas educativos dirigidos a esta población, existen acciones gubernamentales que no están siendo consideradas en el anexo 10 y que le destinan una proporción importante de su presupuesto total asignado a la atención de escuelas indígenas, estos programas son los siguientes: PETC (22.13%), Escuelas al CIEN (21.46%), Programa de la Reforma Educativa (33.52%), Programa Escuela Segura (5.2%) y Programa Nacional de Inglés (0.5%). Éstos, en conjunto, representan 39.07% de los recursos que invierte la SEP en educación indígena.

Otra limitante para calcular el gasto en educación indígena es que la información disponible sobre los programas presupuestales clasifica la población atendida por escuela de modalidad indígena y no por estudiantes indígenas y/o hablantes de lengua indígena. En este sentido, el monto calculado no incluye el gasto de las escuelas de otras modalidades a las que asiste esta población.

¹² De acuerdo con el Panorama Educativo de México 2015 (INEE, 2016g), el gasto federal ejercido en educación se administra por los ramos: 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos; 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios; 7 Defensa Nacional; 8 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; 9 Comunicaciones y Transportes; 10 Economía; 12 Salud; 13 Marina; 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales; 18 Energía; 23 Provisiones Salariales y Económicas; 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y 42 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Por otro lado, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica señaló que los gobiernos estatales asumirían la responsabilidad de administrar los centros educativos en los niveles de educación obligatoria, y que, para ello, recibirían los recursos federales para mantenerlos en operación, es decir, ello corresponde al gasto federalizado. En este contexto, a pesar de que las entidades federativas también han hecho importantes aportaciones para el funcionamiento del SEN, no se puede contabilizar los montos totales de los recursos estatales destinados a la atención educativa, por lo cual tampoco es posible conocer el monto de las aportaciones en educación indígena que realizan los estados y municipios.

Finalmente, no es posible verificar el ejercicio del gasto del anexo 10 en la Cuenta Pública Federal, sino únicamente a través de los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de la SHCP, los cuales reportan datos preliminares al cierre presupuestario. De acuerdo con esta información, hay una variación negativa de 31.63 mdp entre el presupuesto aprobado y ejercido para los programas del Ramo 11 reportados en el Anexo 10 (véase la tabla 6).

Tabla 6. Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas para el Ramo 11 Educación Pública, 2015 (millones de pesos)

Programa presupuestario	Aprobado	Ejercido	Variación	
			Abs	%
Total	82,185.9	82,154.2	-31.63	-0.0004
11 Educación Pública	8,646.1	8,544.2	-101.97	-0.0118
P003 Fortalecimiento a la educación y la cultura indígena	104.9	100.7	-4.23	-0.0403
G001 Normar los servicios educativos	77.1	90.5	13.37	0.1734
P001 Diseño y aplicación de la política educativa	20.1	114.5	94.41	4.7054
S243 Programa Nacional de Becas	699.3	439.9	-259.48	-0.3710
S244 Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	259.5	389.9	130.44	0.5027
S072 PROSPERA Programa de Inclusión Social	6,830.4	6,784.1	-46.32	-0.0068
E066 Educación Inicial y Básica Comunitaria	477.8	495.5	17.75	0.0372
E064 Educación para Adultos (INEA)	106.8	106.7	-0.06	-0.0006
S245 Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas	70.3	22.4	-47.85	-0.6808

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del PEF 2015 (DOF, 2014d) y Informe sobre la Situación Económica las Finanzas Públicas y la Deuda Pública (SHCP, 2015)

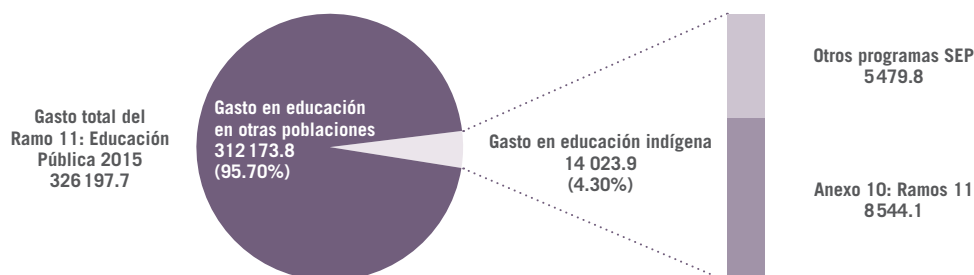
Como se observa en la tabla 6, las variaciones entre el presupuesto aprobado y ejercido confirman lo que diversos estudios han señalado respecto de que existen diferencias sustanciales entre la proporción de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y aquellos que se reportan al cierre del ciclo presupuestal. Esto se debe, principalmente, a que a lo largo del año

se realizan adecuaciones para *reasignar* o *modificar* los recursos públicos que originalmente se había planificado ejercer.¹³

En síntesis, la información pública disponible es insuficiente para calcular con exactitud a cuánto asciende el gasto público total en educación indígena, por lo cual resulta urgente establecer criterios que permitan transparentarlo, así como reformular la estructura programática para conocer en qué, quiénes y cuánto se gasta.

Tomando en cuenta dichas restricciones, lo que es posible comparar es el total de gasto del Ramo 11 Educación Pública (326 197.7 mdp) con el presupuesto ejercido, por esta misma dependencia, para la población indígena (14 023.9 mdp). Este último monto es resultado de la suma del presupuesto ejercido por los programas del anexo 10 para el Ramo 11 (8 544.1 mdp) y el presupuesto de los programas (como PETC, CIEN, PRE, PES y PRONI) destinado a escuelas indígenas (5 479.8 mdp) (gráfica 7).

Gráfica 7. Presupuesto ejercido en educación, conforme al Ramo 11 dirigido a población indígena (millones de pesos)



Fuente: SHCP, 2015 y SEB, 2016.

Esta comparación permite observar que la proporción del gasto de la SEP destinado a la atención de la población indígena representa 4.30% respecto al total del presupuesto ejercido para educación pública.¹⁴ Sin embargo, no es posible determinar si este monto presupuestal es suficiente y/o equitativo, puesto que faltarían incluir otros gastos gubernamentales, realizar estimaciones por alumno indígena y contrastar esta información con los estándares internacionales.

¹³ De acuerdo con el marco normativo vigente, el Poder Ejecutivo, mediante la SHCP, tiene la atribución de modificar hasta 5% del presupuesto asignado en el ramo o la entidad durante el ejercicio fiscal, sin necesidad de reportarlo al congreso (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 58).

¹⁴ Estimación calculada con base en los datos proporcionados al INEE por la Subsecretaría de Educación Básica en diciembre de 2016, relativa al ciclo escolar 2015-2016, y con información de la SHCP sobre el presupuesto ejercido por los programas del Anexo 10 para Educación Pública. Cabe señalar que la información presentada es una suma simple de dos bases de datos diferentes y con métodos de captura propios.

Recomendaciones de política para la mejora de la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas

Como ya se ha señalado, para la construcción de las directrices es fundamental la indagación de lo planteado en diferentes estudios, informes, reportes, investigaciones y evaluaciones relativas a la educación de NNA indígenas, así como los aportes de actores clave, recuperados en espacios de diálogo que contribuyan a la factibilidad y a la viabilidad de las directrices que el INEE emite.

A partir de la recopilación de las distintas propuestas de recomendaciones, se identificaron algunos tópicos recurrentes relacionados con la mejora de la atención educativa que se brinda a la niñez indígena, los cuales se han agrupado en cinco temas: 1) gestión institucional y gestión escolar; 2) currículo, materiales educativos y metodologías; 3) formación inicial y continua de docentes; 4) infraestructura, y 5) evaluación educativa e investigación.

Por lo que hace a la gestión institucional, se destaca que en el marco de los principios de igualdad y equidad será necesario destinar mayores recursos públicos a aquellos grupos de población que se encuentran en situación de desventaja con respecto al resto de la población, de manera que en este caso habrá que priorizar la atención hacia NNA indígenas, de tal manera que coadyuve a cerrar las brechas educativas.

En cuanto a la gestión escolar, se enfatiza la importancia de apoyar a las escuelas que atienden a NNA indígenas para fortalecer este aspecto; en particular, se sugiere encontrar alternativas para brindar asistencia técnica y apoyar en la función de dirección escolar. Asimismo, se ha considerado relevante elaborar diagnósticos que abonen a la comprensión de las necesidades específicas de los supervisores escolares para desempeñar mejor su trabajo. Adicionalmente, es necesario aprovechar el momento actual de redefinición de la política para promover una mayor participación de la comunidad en el ámbito escolar, con la finalidad de que vea reflejadas sus propias expectativas y cultura en la educación que reciben sus hijos (véase la tabla 7).

Tabla 7. Principales recomendaciones de gestión institucional y gestión escolar para la educación de NNA indígenas

Recomendaciones	Fuentes de consulta
<p>Gestión Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asignar de manera prioritaria recursos públicos a aquellas instituciones responsables de la educación indígena e intercultural. ▪ Diseñar una estrategia federal y estatal que permita una mejor articulación de los programas destinados a la gestión escolar. ▪ Mejorar la coordinación entre las instancias responsables de la atención de NNA indígenas. ▪ Diseñar un índice de rezago específico para escuelas indígenas y telesecundarias que sea tomado en cuenta como criterio de selección en los programas de apoyo a la gestión. <p>Gestión escolar</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecer la gestión escolar en aquellas escuelas indígenas a través de asesores técnicos itinerantes. ▪ Apoyar las tareas de los supervisores escolares de la modalidad indígena mediante diagnósticos que permitan indagar más sobre sus necesidades específicas. ▪ Impulsar la participación de las escuelas indígenas, telesecundarias y servicios del CONAFE en iniciativas que les permitan mejorar su gestión escolar. ▪ Favorecer la participación de la comunidad indígena en la escuela para que sean consideradas sus aspiraciones comunitarias y para el cumplimiento de la normalidad mínima. ▪ Evitar la sobrecarga administrativa a las escuelas. 	<p>Procesos participativos</p> <p>INEE (2015f). SEP (2014d).</p> <p>Investigación</p> <p>PNUD (2013). IISUE e INEE (2015). Muñoz, V. (2010). Rodríguez C., Juárez D., Valdivieso A. y Mercado F. (2014). Sartorello C. y Wence N. (2015). Hernández J. (2011). Núñez K. (2005); Bertely, (2011b).</p> <p>Evaluación</p> <p>INEE (2016a). Colegio de Economistas de Quintana Roo, A.C. (2015). CIESAS (2009). Zorrilla (Coord.), Langford, Ramírez, García, (2008).</p> <p>Informes INEE</p> <p>INEE (2014).</p>

Otro de los elementos importantes se refiere al diseño de los planes y programas de estudio que se consignan a nivel nacional. Al respecto, se enfatiza la relevancia de la participación de los pueblos y comunidades indígenas para definir una propuesta pertinente que considere la pluralidad y la diversidad del país y sus culturas.

Por otra parte, derivado de los problemas en materiales educativos, se ha recomendado el desarrollo de un plan integral con estrategias que contribuya a garantizar el diseño y la producción de libros de texto y otros materiales en las diferentes lenguas y con apego al currículo vigente, así como acciones para garantizar su entrega en las escuelas.

En cuanto a las metodologías pedagógicas, las sugerencias apuntan hacia la creación de métodos específicos que apoyen la enseñanza del español y de las lenguas originarias, ya sea como primeras o segundas lenguas, considerando el contexto sociolingüístico de los estudiantes y sus familias (véase la tabla 8).

Tabla 8. Principales recomendaciones de currículo, materiales y metodologías para la educación de NNA indígenas

Recomendaciones	Fuentes consultadas
<p>Currículo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar y elaborar el currículo con la participación de los pueblos y comunidades indígenas a fin de que se corresponda con sus conocimientos y saberes y la diversidad cultural. ▪ Asegurar un currículo flexible que permita su adecuación a la diversidad cultural del país. ▪ Incorporar el enfoque intercultural en todo el Sistema Educativo Nacional con el fin de reducir los actos de discriminación hacia la población indígena. ▪ Asegurar que NNA indígenas de todos los niveles educativos, reciban educación en su propia lengua y que se fomente el respeto de su propia cultura. ▪ Colaborar con las comunidades y considerar la diversidad de contextos que justifiquen la flexibilidad curricular. ▪ Avanzar hacia la diversificación curricular por lo que hace al territorio y sus recursos como fuentes de conocimiento. <p>Materiales educativos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar un proyecto integral para el desarrollo de materiales educativos para alumnos y docentes adecuados a las lenguas y cultura de la comunidad indígena, incluso a aquellas lenguas que son minoría. ▪ Actualizar los materiales educativos destinados a alumnos indígenas según los planes y programas de estudio vigentes, especialmente para la asignatura de Lengua y Cultura Indígena en secundaria. ▪ Garantizar la producción y distribución oportuna y gratuita de los materiales a través de un Plan Estatal de Distribución. ▪ Fomentar la creación de materiales propios, con contenidos locales y su disponibilidad en todas las lenguas indígenas. <p>Metodologías</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propiciar el desarrollo de metodologías que apoyen la enseñanza de la lengua indígena como primera o segunda lengua, así como el bilingüismo equilibrado. ▪ Capacitar en didácticas para la enseñanza de lenguas, tanto del español como de lenguas indígenas. 	<p>Procesos participativos</p> <p>INEE (2015f). SEP (2014d).</p> <p>Investigación</p> <p>IISUE e INEE (2015). Schmelkes S. (2013a). Stavenhagen R. (2008). Martínez A. (2003). Maldonado B. (2010). Leff E., (2004). Bertely (2013b).</p> <p>Evaluación</p> <p>Miranda, F. (Coord.), Valdivieso, A., Rodríguez, C., Frías, C., Islas, M., Aceff, L. y Padilla, P. (2013).</p> <p>Informes INEE</p> <p>INEE (2014). INEE (2015).</p>

En torno al desempeño de los docentes, se reconoce que es prioritario fortalecer su formación inicial. Las recomendaciones más recurrentes están encaminadas a reformular los planes y programas de estudio de las licenciaturas; promover la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la definición de los contenidos educativos, y que los docentes cuenten con una formación adecuada que les permita implementar el currículo de manera pertinente al contexto en el que desarrollan su labor.

En cuanto a la formación continua, se propone que ésta incluya cursos para conocer la cultura, la cosmovisión, la lengua y la historia de los pueblos y comunidades indígenas, así como temas relacionados con las prácticas pedagógicas para la enseñanza de la lengua y el uso adecuado de los materiales educativos (véase la tabla 9).

Tabla 9. Principales recomendaciones para la formación inicial y continua de docentes para la educación de NNA indígenas

Recomendaciones	Fuentes consultadas
<p>Formación inicial</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hacer más atractiva la profesión de docente para NNA indígenas. ▪ Reformular los programas de estudio de las escuelas normales para que incluyan el conocimiento de los derechos lingüísticos, así como de técnicas para la resolución de conflictos. ▪ Incorporar en la malla curricular de las licenciaturas interculturales de educación formal una asignatura para la formación trilingüe, lengua indígena y extranjera. ▪ Orientar la formación de los docentes hacia el fomento del liderazgo de la gestión. ▪ Establecer laboratorios de idiomas y lenguas indígenas en las escuelas normales públicas. ▪ Actualizar los programas de formación a nivel licenciatura y posgrado en materia de educación intercultural y bilingüe. <p>Formación continua</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ofrecer esquemas de formación continua especializada para las funciones de director, docente, supervisor, jefe de sector, asesor técnico pedagógico y miembros del SATE. ▪ Profesionalizar a los docentes en temas como: estrategias para la enseñanza de la lectoescritura y matemáticas en lengua indígena, didáctica de la lengua indígena, enfoque intercultural bilingüe, prácticas pedagógicas y elaboración y uso de materiales educativos. ▪ Capacitar y asesorar a los docentes sobre el uso adecuado de los materiales dirigidos a las escuelas indígenas. ▪ Crear talleres regionales y estatales para el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre docentes del subsistema indígena, telesecundaria y figuras educativas del CONAFE. ▪ Proporcionar tutorías especializadas mediante figuras educativas con una amplia experiencia y conocimientos sólidos sobre la educación indígena. 	<p>Procesos participativos INEE (2015f). SEP (2014d).</p> <p>Investigación IISUE e INEE (2015)</p> <p>Evaluación CONEVAL (2009-2010) CIESAS, (2009).</p> <p>Informes INEE INEE (2014). INEE (2015).</p>

Respecto de las condiciones de los centros escolares en los que hay NNA indígenas, se hace hincapié en la importancia de que cuenten con una infraestructura digna y en que se garanticen las normas mínimas de seguridad. Esto requiere, en primera instancia, contar a nivel nacional con un sistema que concentre la información sobre las condiciones de seguridad de todos los inmuebles que son usados como escuelas, así como el estatus de los servicios básicos (agua, luz, drenaje, conectividad, etcétera). En el contexto de las escuelas en las que se atiende a NNA indígenas, se requiere de mayor flexibilidad en los criterios para la ejecución de los recursos públicos, a fin de que puedan utilizarse materiales y mano de obra que se encuentran en la propia comunidad (véase la tabla 10).

Tabla 10. Principales recomendaciones de infraestructura para la educación de NNA indígenas

Recomendaciones	Fuentes consultadas
<p>Infraestructura</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar un sistema único de información que permita conocer las condiciones de infraestructura y equipamiento de los centros escolares. ▪ Flexibilizar los criterios para la operación de los programas dirigidos a la mejora de la infraestructura de las escuelas con la finalidad de hacer más eficientes los recursos. ▪ Promover la celebración de convenios de colaboración para la exención del pago de energía eléctrica en todas las escuelas. ▪ Incluir en las reglas de operación del programa de INIFED la atención prioritaria de escuelas indígenas y telesecundarias. ▪ Crear un solo programa para la atención a la infraestructura educativa y que el criterio de selección de beneficiarios sea de manera coordinada entre el gobierno federal y local. 	<p>Procesos participativos INEE (2015f). SEP (2014d).</p> <p>Investigación PNUD (2013). IISUE e INEE (2015). Muñoz, V. (2010). Velasco, S. (Coord.), Téllez, O., Ramos, J. y Álvarez, A. (2008).</p> <p>Evaluación CIESAS (2009).</p> <p>Informes INEE INEE (2014).</p>

Por último, se reafirma la importancia de las evaluaciones estandarizadas para conocer el nivel de logro de los aprendizajes de los alumnos y realizar análisis de brechas; sin embargo, también se ha precisado que éstas deben contextualizarse y considerar la diversidad cultural. Igualmente, se recomienda favorecer el uso de los resultados de las evaluaciones para la mejora y la innovación educativa (véase la tabla 11).

Tabla 11. Principales recomendaciones de evaluación e investigación para la educación de NNA indígenas

Recomendaciones	Fuentes consultadas
<p>Evaluación educativa</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Procurar que no se apliquen exámenes estandarizados en contextos indígenas, para evitar la generalización de la evaluación del país y se considere la diversidad cultural como un patrimonio nacional. ▪ Realizar evaluaciones de procesos que permitan comprender cómo han funcionado los programas en zonas marginadas o en escuelas indígenas. ▪ Desarrollar procesos de monitoreo de los programas para determinar las ventajas que generan en las escuelas. ▪ Contar con una evaluación diagnóstica de cómo se enseña en el salón de clase por lo que se recomienda que se implementen autoevaluaciones y evaluaciones externas. ▪ Promover el liderazgo académico efectivo por parte del subdirector para que acompañe a directivos y docentes a través de redes de aprendizaje. ▪ Interculturalización de las evaluaciones nacionales e internacionales en materia educativa. <p>Investigación</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollar estudios coordinados por la SEP con instancias para implementar políticas que promuevan la importancia de la educación indígena. ▪ Promover la investigación y evaluación de innovaciones relacionadas con la educación intercultural. ▪ Crear una red conformada por instituciones, organizaciones indígenas, sociedad civil e instituciones de investigación nacionales e internacionales que aporten al diseño de políticas públicas sobre educación intercultural y bilingüe. 	<p>Procesos participativos INEE, 2015f. SEP, 2014</p> <p>Investigación PNUD (2013). IISUE e INEE (2015). CIESAS (2009). Schmelkes S. (2013a). OCDE (2012). Sartorello, C. y Wence N. (2015). Bracho, T. (2001). Bertely (2013b).</p> <p>Informes INEE INEE (2014).</p>

Fuentes consultadas

- ACNUDH. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (s. f. a). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Recuperado el 25 de octubre de 2016, de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
- ACNUDH (s.f.b). Convención sobre los Derechos del Niño. Recuperado el 25 de octubre de 2016, de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- ACNUDH (s.f.c). Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Recuperado el 27 de octubre de 2016, de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- ACNUDH (s.f.d). Comité de los derechos del niño. Recuperado el 5 de enero de 2017, de: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/>
- Aguilar, L. (2011). Políticas públicas y transversalidad. En Ramos, J. y Acosta, F. (coords.). *La evaluación de políticas públicas en México*. México: El Colegio de la Frontera Norte/Instituto Nacional de Administración Pública. Recuperado el 18 de octubre de 2016, de: <http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/evaluacion%20politicas%20publicas.pdf>
- Arriagada, I. (2006). *Cambios de las políticas sociales: Políticas de género y familia*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado el 6 de julio de 2016, de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/612221/S0600264_es.pdf
- Bertely, M. (2007). *Conflicto Intercultural, Educación y Democracia Activa en México. Ciudadanía y derechos indígenas en el movimiento pedagógico intercultural bilingüe en Los Altos, La Región Norte y la Selva Lacandona de Chiapas*. México: CIESAS.
- Bertely, M. (2009). *Modelo Curricular de Educación Intercultural Bilingüe UNEM*. México: CIESAS.
- Bertely, M. (2011a). Aproximación a la discriminación con énfasis en el tratamiento ciudadano. En Néstor López (coord.). *Escuela, identidad y discriminación*. Buenos Aires: IPE-UNESCO.
- Bertely, M. (2011b). *Interaprendizajes entre Indígenas. De cómo las y los educadores pescan conocimientos y significados comunitarios en contextos interculturales*. México: CIESAS. Recuperado el 20 de octubre de 2016, de: <https://ccc.inaoep.mx/~llcvf/index.php/materialeseducativos/quehacemos/publicaciones/>
- Bertely, M. (2013a). Debates conceptuales sobre educación multicultural e intercultural. En Bertely, M., Dietz, G. y Díaz, M. (coords.). *Multiculturalismo y educación 2002-2011* (pp. 41-79). México: ANUIES/COMIE.
- Bertely, M. (2013b). *Multiculturalismo y educación 2002-2011*. México: ANUIES/COMIE.
- Blanco, R. (2010). Legislación en materia de derechos lingüísticos y educación indígena en México. *Tinkuy*, 12, pp. 73-92. Recuperado el 10 de agosto de 2016, de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3304021.pdf>
- Bracho, T. (2001). *Evaluación externa del Programa Escuelas de Calidad, 2001*. México: CIDE.
- Bracho, T. (2009). *Innovación en la Política Educativa. Escuelas de Calidad*. México: FLACSO.
- Carbonell, M. (2002). Constitución y derechos indígenas: Introducción a la Reforma Constitucional del 14 de agosto de 2001. En Carbonell, M. y Pérez, K. (coords.). *Comentarios a la Reforma Constitucional en materia indígena*. México: UNAM. Recuperado el 1 de agosto de 2016, de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/402/3.pdf>

- Carbonell, M. (2012). La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos: principales novedades. Recuperado el 3 de agosto de 2016, de: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>
- Caso, A., García, F. y Decuir, Y. (2016). Los recursos disponibles para la Reforma Educativa desde la perspectiva de equidad. Recuperado el 2 de noviembre de 2016, de: <http://www.inee.edu.mx/index.php/blog-de-la-gaceta/593-de-puno-yletra/2368-los-recursos-disponibles-para-la-reforma-educativa-desde-la-perspectiva-de-la-equidad>
- CDI. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2005). Índice de reemplazo etnolingüístico. Recuperado el 8 de septiembre de 2016, de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/35730/cdi-indice-reemplazo-etnolingustico.pdf>
- CDI (2011). *Informe final de la consulta sobre el anteproyecto de Ley General de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas*. México: CDI/Cámara de Diputados/Senado de la República.
- CDI (2014a). Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018. México. Recuperado el 9 de septiembre de 2016, de: <http://www.cdi.gob.mx/programas/2014/programa-especial-de-los-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf>
- CDI (2014b). Programa de Apoyo a la Educación Indígena. Recuperado el 25 de mayo de 2016, de: <http://www.cdi.gob.mx/focalizada/2014/paei/#objetivo>
- CDI (2015). Indicadores de la Población Indígena. Recuperado el 24 de enero de 2017, de: <http://www.gob.mx/cdi/documentos/indicadores-de-la-poblacion-indigena>
- CDI (s.f.). Programa para el mejoramiento de la producción y productividad indígena. Recuperado el 5 de enero de 2017, de: <http://www.gob.mx/cdi/acciones-y-programas/programa-para-el-mejoramiento-de-la-produccion-y-productividad-indigena?idiom=es>
- CDI y PNUD. Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). Informe sobre desarrollo humano de los pueblos indígenas de México 2005. Recuperado el 13 de julio de 2016, de: http://www.cdi.gob.mx/idh/informe_de_sarrollo_humano_pueblos_indigenas_mexico_2006.pdf
- Cejudo, G. y Abarca, F. (2016). ¿Cómo facilitar la utilización de las evaluaciones? *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, año 2 (4), pp. 76-81.
- CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012). Pobreza Infantil en pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina. Documento de proyecto. Recuperado el 7 de marzo de 2016, de: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/3981-pobreza-infantil-pueblos-indigenas-afrodescendientes-america-latina>
- CESOP. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2015). Evaluación del Gasto Educativo en México. Reporte de Investigación núm. 9. Recuperado el 30 de noviembre de 2016, de: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Documentos-de-Trabajo/Reporte-de-investigacion-Num.-9-Evaluacion-del-gasto-educativo-en-Mexico>
- CGEIB. Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (2008). Líneas de Investigación en Educación Intercultural. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de: <http://eib.sep.gob.mx/ievaluacion/pdf/LIGA%201%20L%C3%ADneas%20de%20investigaci%C3%B3n%20W.pdf>
- CIDE y CLEAR. Centro de Investigación y Docencia Económicas y Regional Centers for Learning on Evaluation and Results (2015). Evaluación de Diseño del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa. México: CONEVAL/SEP. Recuperado el 20 de octubre de 2016, de: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/37821/Informe_Final.pdf

- CIESAS. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (2009). Informe Final de la Evaluación Cualitativa Complementaria del Programa Asesor Técnico Pedagógico (PATP). Recuperado el 3 de octubre de 2016, de: https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/321/2/images/inf_final.pdf
- CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016, 11 de julio). Recomendación General núm. 27/2016. Sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana. Recuperado el 13 de mayo de 2016, de: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_027.pdf
- Colegio de Economistas de Quintana Roo (2015). Gerencia de Proyectos del Colegio de Economistas de Quintana Roo, A. C., Evaluación Específica de Desempeño al Programa Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo (PEEARE), para el Ciclo Escolar 2014-2015. Recuperado el 11 de octubre de 2016, de: http://www.reformaeducativa.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PRE/Documentos/resultados/Evaluaciones/Quintana_Roo.pdf
- CONAPRED. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2006). Glosario sobre derechos humanos y no discriminación. Recuperado el 11 de octubre de 2016, de: [http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GLOSARIO\(1\).pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GLOSARIO(1).pdf)
- CONAPRED (2011). Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010. Resultados generales. Recuperado el 14 de junio de 2016, de: <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf>
- CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2009-2010). *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010. Valoración de la información contenida en el sistema de evaluación del desempeño (SED)*. México: CONEVAL.
- CONEVAL (2013). *Informe de Pobreza en México 2012*. México: autor. Recuperado el 14 de enero de 2016, de: http://www.coneval.org.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf
- CONEVAL (2014). *La pobreza en la población indígena de México 2012*. México: autor. Recuperado el 9 de septiembre de 2016, de: http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion /INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/POBREZA_POBLACION_INDIGENA_2012.pdf
- De la Cruz, I., Heredia, B. (coords.), Mijangos, J., Pérez, A., Aragón, V., Sotelo, A., Osiris, C. y Morales, A. (2016). *Brecha Educativa de la Población Indígena en México. Factores que inciden en el desempeño, la deserción y la asistencia en secundaria*. México: PIPE-CIDE.
- DGEI. Dirección General de Educación Indígena (2011). *Lengua indígena, parámetros curriculares*. Documento curricular para la elaboración de los programas de estudio de las lenguas indígenas. México: SEP.
- DGEI (2012). *Marco curricular de la Educación Primaria Indígena y de la población migrante*. México: SEP. Recuperado el 13 de julio de 2016, de: https://issuu.com/dgei_libros/docs/marco_curricular_primaria_fundamen
- DGEI (2015). *Orientaciones para la asesoría y la tutoría a la escuela inclusiva e indígena*. México: SEP. Recuperado el 14 de octubre de 2016, de: <http://bibliotecadigital.Tamaulipas.gob.mx/archivos/descargas/350dacd7fd28881c67abf3661578615269005351.pdf>
- DOF. *Diario Oficial de la Federación* (2013a, 3 de diciembre). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013. Nuevo presupuesto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2012. Recuperado el 2 de diciembre de 2016, de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2013/PEF_2013_abro.pdf

- DOF* (2013b, 13 de diciembre). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Recuperado el 6 de marzo de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326569&fecha=13/12/2013
- DOF* (2013c, 20 de mayo). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado el 2 de septiembre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013
- DOF* (2013d, 3 de diciembre). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014. Nuevo presupuesto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2013. Recuperado el 2 de diciembre de 2016, de: http://www.cofemer.gob.mx/documentos/marco_juridico/rev2016/PEF%202014.pdf
- DOF* (2013e, 11 de septiembre). Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional Docente. Recuperado el 20 de octubre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013
- DOF* (2013f, 11 de septiembre). Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Recuperado el 25 de octubre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313842&fecha=11/09/2013
- DOF* (2014a, 7 de marzo). Acuerdo número 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar. Recuperado el 7 de septiembre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014
- DOF* (2014b, 13 de marzo). Primera Resolución de modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal. Recuperado el 16 de noviembre de 2016, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5336743&fecha=13/03/2014
- DOF* (2014c, 28 de abril). Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018. Recuperado el 5 de octubre de 2016, de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342484&fecha=28/04/2014
- DOF* (2014d, 3 de diciembre). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015. Recuperado el 2 de diciembre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374053&fecha=03/12/2014
- DOF* (2014e, 20 de marzo). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5337623&fecha=20/03/2014
- DOF* (2014f, 3 de mayo). Programa Institucional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas PROINALI 2014-2018. Recuperado el 7 de marzo de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5344355&fecha=13/05/2014
- DOF* (2014g, 4 de diciembre). Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014. Recuperado el 6 de septiembre de 2016, de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_041214.pdf
- DOF* (2014h, 26 de diciembre). ACUERDO número 19/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad para el ejercicio fiscal 2015. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377404&fecha=26/12/2014
- DOF* (2014i, 27 de diciembre). ACUERDO número 20/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Escuela Segura para el ejercicio fiscal 2015. Recuperado el 21 de septiembre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377493&fecha=27/12/2014

- DOF* (2015a, 27 de diciembre). ACUERDO número 18/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2016. Recuperado el 21 de septiembre de 2016, de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421435&fecha=27/12/2015
- DOF* (2015b, 27 de noviembre). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. Recuperado el 2 de diciembre de 2016, de: http://inicio.ifai.org.mx/MarcoNormativoDocumentos/PEF_2016.pdf
- DOF* (2015c, 17 de diciembre). Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2003. Recuperado el 16 de noviembre de 2016, de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257_171215.pdf
- DOF* (2015d, 30 de diciembre). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf
- DOF* (2015e, 27 de diciembre). ACUERDO número 22/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016. Recuperado el 21 de septiembre de 2016, de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421444&fecha=27/12/2015
- DOF* (2015f, 27 de diciembre). ACUERDO número 19/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2016. Recuperado el 25 de septiembre de 2016, de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421438&fecha=27/12/2015
- DOF* (2015g, 27 de diciembre). ACUERDO número 20/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés para el ejercicio fiscal 2016. Recuperado el 25 de septiembre de 2016, de: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/bd689123-e7c5-48b7-834c-35403f75f709/a20_12_15.pdf
- DOF* (2015h, 27 de diciembre). ACUERDO por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo de la Coordinación General de Fomento al Desarrollo Indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas para el ejercicio fiscal 2016. Recuperado el 25 de septiembre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5421450
- DOF* (2016a, 27 de enero). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Recuperado el 18 de enero de 2016, de: http://www.pediatria.gob.mx/ne_constitu.pdf
- DOF* (2016b, 8 de febrero). Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. Recuperado el 16 de noviembre de 2016, de: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5f29a659-4363-41d8-b7d2-f5886b9057c0/reglamento_interior_sep.pdf
- DOF* (2016c, 9 de mayo). Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Recuperado el 9 de septiembre de 2016, de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP.pdf>
- DOF* (2016d, 1 de junio). Ley General de Desarrollo Social. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004. Recuperado el 22 de noviembre de 2016, de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_010616.pdf
- DOF* (2016e, 1 de junio). Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, en materia de Educación Inclusiva. Recuperado el 3 de noviembre de 2016, de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5439577&fecha=01/06/2016

- DOF (2016f, 11 de mayo). Acuerdo número 02/05/16 por el que se establecen los lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de: http://www.consejos Escolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/84/1/images/Ado%20n%C3%83%C2%BAmero%2002_05_16.pdf
- DOF (2016g, 18 de marzo). Decreto por el que se reorganiza el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). Recuperado el 7 de octubre de 2016, de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5430456&fecha=18/03/2016
- DOF (2016h, 4 de julio). Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2003. Recuperado el 16 de noviembre de 2016, de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/261_070416.pdf
- Duarte, J., Bos, S. y Moreno, M. (2011). Los docentes, las escuelas y los aprendizajes escolares en América Latina: Un estudio regional usando la base de datos del SERCE. Banco Interamericano de Desarrollo, nota técnica núm. 8. BID.
- Esquivel, G. (2015). Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político. México: OXFAM. Recuperado el 17 de agosto de 2016, de: http://www.cambialasreglas.org/pdf/desigualdadextrema_informe.pdf
- Fierro, C., Tapia, G. y Rojo, F. (2009). Descentralización educativa en México. Un recuento analítico. Proyecto de cooperación entre México y la OCDE. Recuperado el 4 de agosto de 2016, de: <https://www.oecd.org/mexico/44906363.pdf>
- García, P. (2010). Niñez indígena, derechos y trabajo infantil. En *Trabajo Infantil y niñez indígena en América Latina. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos*. UNICEF/OEI/OIT/SISCA/Comunidad Andina/Fondo Indígena/AECID. Recuperado el 29 de septiembre de 2016, de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_150598.pdf
- García, S. (2004, enero-marzo). De la educación indígena a la educación bilingüe intercultural. La comunidad p'urhepecha, Michoacán, México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 9(20). Recuperado el 9 de noviembre de 2016, de: <http://www.redalyc.org/pdf/140/14002005.pdf>
- Glewwe, P., Hanushek, E., Humpage, S. y Ravina, R. (2013). School Resources and Educational Outcomes in Developing Countries: A Review of the Literature from 1990 to 2010. En *Education Policies in Developing Countries* (pp. 13-26). Chicago: University of Chicago Press. Recuperado el 3 de noviembre de 2016, de: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120033/2/WP12-1.pdf>
- Hernández, J. (2011). El aprendizaje cotidiano de las niñas y los niños de Yahuitlalpan. Una realidad que se fragmenta al ingresar a la escuela (tesis de maestría en desarrollo educativo). Universidad Pedagógica Nacional, México. Recuperado de: <http://200.23.113.51/pdf/27900.pdf>
- IISUE e INEE. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación e Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2015). *Estudio de la política curricular para la atención educativa a la población rural indígena de educación básica*. México: autores.
- INALI. Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (2009a). Programa de Revitalización, Fortalecimiento y Desarrollo de las Lenguas Indígenas Nacionales, 2008-2012. PINALI. Fecha de consulta el 18 de octubre de 2016. Recuperado de: <http://www.inali.gob.mx/pdf/PINALI-2008-2012.pdf>
- INALI (2009b). *Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales. Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas*. México: autor.

- INALI (2012). *Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012. Memoria Documental. Normalización Lingüística* (p. 20). México: autor. Recuperado el 19 de noviembre de 2016, de: https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewiZ-ZqOyvQAhVhHGMKHdm5B9kQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fsite.inali.gob.mx%2Fpdf%2FNORMALIZACION_LINGUISTICA.pdf&usq=AFQjCNFOgi514SIS_2uEiOZ4yHNxM861XQ
- INALI (2015, 24 de junio). Inicia la primera reunión para la normalización del purépecha. Comunicado a Medios núm. 10. Recuperado el 5 de noviembre de 2016, de: <http://www.inali.gob.mx/en/comunicados/457-inali-inicia-la-primera-reunion-para-la-normalizacion-del-purepecha.html>
- INALI (2016, 24 de septiembre). Presenta INALI normas de escritura de las lenguas pápago y pima. Comunicado a Medios núm. 15. Recuperado en noviembre de 2016, de: <http://www.inali.gob.mx/es/comunicados/537-presenta-inali-normas-de-escritura-de-las-lenguas-papago-y-pima.html>
- INEA. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (s. f.). Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación. Recuperado el 16 de noviembre de 2016, de: <http://www.inea.gob.mx/index.php/serviciosbc/servlinsasabc.html>
- INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2006). *La calidad de la educación básica en México. Informe Anual 2006*. México: autor.
- INEE (2007a). *El aprendizaje en tercero de primaria en México: Español, Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales*. México: autor.
- INEE (2007b). *Infraestructura escolar en las primarias y secundarias de México*. México: autor.
- INEE (2010). *La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje*. México: autor.
- INEE (2012). El uso de los resultados de las evaluaciones del INEE por las autoridades educativas. Informe Final de Resultados. México: autor. Recuperado el 6 de agosto de 2016, de: http://www.inee.edu.mx/images/stories/Principal/Informe_final2.pdf
- INEE (2014). *El derecho a una educación de calidad. Informe 2014*. México: autor. Recuperado el 9 de octubre de 2016, de: <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2014/senado2014/Informe20141.pdf>
- INEE (2015a). *¿Son adecuadas las traducciones para evaluar los aprendizajes de los estudiantes indígenas? Un estudio con preescolares mayas*. México: autor. Recuperado el 10 de octubre de 2016, de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/C/150/P1C150.pdf>
- INEE (2015b). *Los docentes en México. Informe 2015*. México: autor. Recuperado el 20 de julio de 2016, de: http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/informe/Los_docentes_en_Mexico._Informe_2015_1.pdf
- INEE (2015c). *Modelo para la construcción y emisión de directrices para la mejora educativa*. México: autor. Recuperado el 9 de agosto de 2016, de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/102/P1F102.pdf>
- INEE (2015d). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2014. Educación básica y media superior*. México: autor. Recuperado el 4 de septiembre de 2016, de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/113/P1B113.pdf>
- INEE (2015e). PLANEA. Una nueva generación de pruebas. Recuperado el 12 de septiembre de 2016, de: <http://www.inee.edu.mx/index.php/planea>
- INEE (2015f). *Resultados de la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa. Informe Orientado a la Política Educativa*. México: autor. Recuperado el 29 de septiembre de 2016, de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/242/P1D242.pdf>

- INEE (2015g). ¿Qué es PLANEA? Serie Planea: Una Nueva Generación de Pruebas, fascículo 1. México: autor. Recuperado el 18 de noviembre de 2016, de: http://planea.sep.gob.mx/content/general/docs/2015/PlaneaFasciculo_1.pdf
- INEE (2016a). Evaluación de la política educativa dirigida a la población indígena en educación básica (documento interno). México: autor.
- INEE (2016b). *Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa. Informe general de resultados*. México: autor.
- INEE (2016c). De lo local hacia lo federal: la construcción inédita de una política de evaluación para el multigrado en México. *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, año 2(6), pp. 4-49.
- INEE (2016d). *La educación obligatoria en México. Informe 2016*. México: INEE.
- INEE (2016e). La Evaluación de las Condiciones para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA). Recuperado el 30 de agosto de 2016, de: <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/ecea>
- INEE (2016f). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2015. Educación básica y media superior*. México: autor. Recuperado el 4 de septiembre de 2016, de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/114/P1B114.pdf>
- INEE (2016g). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2015. Educación básica y media superior* [CD-ROM: ED12-A2]. México: INEE.
- INEE (2016h). La evaluación de Condiciones para la Enseñanza y el Aprendizaje. Serie ECEA, fascículo 1. México: autor. Recuperado el 7 de agosto de 2016, de: <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/ecea/fasc%C3%ADculos/ECEA12402.pdf>
- INEE y UNICEF (2016). *Panorama Educativo de la Población Indígena 2015*. México: autor. Recuperado el 7 de agosto de 2016, de: <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/mesa-PEPI/PEPI.pdf>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). *Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015*. México: autor. Recuperado el 27 de octubre de 2016, de: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf
- INEGI (s. f.). Censos Económicos 2004. Recuperado el 31 de octubre de 2016, de: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/saic/?evento=2004>
- INIFED. Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (2016a). Normas mexicanas en infraestructura educativa. Obtenido de: <http://www.gob.mx/inifed/acciones-y-programas/normas-mexicanas?idiom=es>
- INIFED (2016b). Normatividad, disposiciones, lineamientos y guía operativa aplicables en materia de planeación, contratación, sustitución, construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, gasto de ejecución y supervisión, reconstrucción y habilitación de la infraestructura física educativa (Programa Escuelas al CIEN). Recuperado el 2 de septiembre de 2016, de: <http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/>
- Jiménez, Y. y Mendoza, R. (2016). La educación indígena en México: una evaluación de políticas públicas integral, cualitativa y participativa. *Revista Liminar Estudios Sociales y Humanísticos*, XIV(1), pp. 60-72.
- Juárez, D. (2013). *Educación Rural en Finlandia, Cuba y Colombia. Experiencias para México*. San Luis Potosí: BENECE/RIESLP/im 02.
- Juárez, D. (2016). Atención a la diversidad a través de las escuelas Multigrado. *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, año 2(6), pp. 54-57.

- Leal, M. A. y Martínez, S. (2013). Estado del arte de las investigaciones, estudios y evaluaciones sobre el Programa Escuelas de Calidad. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XLIII(1), pp. 21-65.
- Leff, E. (2004). Racionalidad ambiental y diálogo de saberes: significancia y sentido en la construcción de un mundo sustentable. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 2(7).
- López, F. (2010). *Legislación y derechos indígenas en México*. México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria/Cámara de Diputados LXI Legislatura. Recuperado el 5 de octubre de 2016, de: http://site.inali.gob.mx/pdf/Legislacion_Derechos_Indigenas_Mexico.pdf
- Loyo, A. (2012). Evaluación de diseño del programa de atención educativa a grupos en situación vulnerable en educación básica. Recuperado el 12 de septiembre de 2016, de: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/37566/Programa_U032.pdf
- MacKay, F. (2001). *Guía sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*. Copenhague: Programa para los Pueblos de los Bosques. Recuperado el 19 de septiembre de 2016, de: <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/10/unhrcfppbriefdec01sp.pdf>
- Maldonado, B. (2010). Comunidad, comunalidad y colonialismo en Oaxaca. La nueva educación comunitaria y su contexto (tesis doctoral). Colegio Superior para la Educación Integral Intercultural de Oaxaca, México.
- Martínez, A. (2003). Proyecto para el desarrollo de una educación indígena y bilingüe e intercultural en el estado de Oaxaca. En IEEPO. *Inclusión y diversidad. Discusiones recientes sobre la educación indígena en México* (p. 391-401). Oaxaca: Fondo Editorial del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca.
- Martínez, A. (2016). Las directrices del INEE: construyendo puentes entre la evaluación, su uso y la mejora educativa. En *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, año 2(4), pp. 56-61.
- Martínez, F. y Blanco, E. (2010). La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos. En Arnaut, A. y Giorguli, S. (coords.). *Los grandes problemas de México*. VII Educación. México: El Colegio de México. Recuperado el 5 de septiembre de 2016, de: <http://2010.colmex.mx/16tomos/VII.pdf>
- Martínez, S. (2016). *ESALENTE. Una estrategia de adquisición de la lectoescritura en niños nahuahablantes hacia la transición del español*. Puebla: Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla.
- Merino, M. y Vilalta, C. (2014). *La desigualdad de trato en el diseño del gasto público federal mexicano*. México: CIDE/CONAPRED.
- Merino, M., Burgos, A., et al. (2015). *Desiguales, invisibles y excluidos. Discriminación presupuestaria y grupos vulnerables, 2010-2013*. México: CIDE.
- Mexicanos Primero (2016a). Cómo sí construir la escuela que queremos. Recuperado de: http://www.mexicanosprimero.org/images/desplegados/laescuela/4.-Nota-Tecnica_La-Escuela-que-queremos.pdf
- Mexicanos Primero (2016b). *ICRE. Índice de Cumplimiento de la Responsabilidad Educativa Estatal 2016*. México: autor.
- Miranda, F. (2015). *Preescolares migrantes. Diagnóstico y propuestas de política pública*. México: Praxis.

- Miranda, F. (coord.), Valdivieso, A., Rodríguez, C., Frías, C., Islas, M., Aceff, L. y Padilla, P. (2013). *Evaluación de proceso de cuatro programas y estrategias de educación indígena*. México: PNUD. Recuperado el 24 de agosto de 2016, de: <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/IndiceEquidadEducativaIndigena/UNDP-MX-DemGov-IEEI-EVALUACION-DE-4-PROGRAMAS.pdf>
- Miranda, F. y Cervantes, I. (coords.) (2010). *Gestión y calidad de la educación básica. Casos ejemplares de escuelas públicas mexicanas*. México: SEP.
- Miranda, F. y Cervantes, I. (coords.) (2015). *Buenas prácticas de supervisión escolar en Puebla. Una perspectiva reveladora de la educación básica*. Puebla: SEP.
- Miranda, F., Santiago, S. e Islas, J. (2015). Gestión Intermedia, normalidad mínima e innovación educativa en el sector 06 de telesecundarias generales. En Miranda, F. y Cervantes, I. (coords.). *Buenas prácticas de supervisión escolar en Puebla. Una perspectiva reveladora de la educación básica*. Puebla: SEP.
- Monterrubio, A. (2014). *Derechos de los pueblos indígenas en México en materia de consulta, participación y diálogo. Avances y desafíos desde el ámbito legislativo*. Documento de trabajo núm. 167. México: CESOP.
- Morales, M. del C. (2013). *Educación indígena y resiliencia: el caso de los egresados de la telesecundaria Tetsijtsilin*. México: COMIE.
- Muñoz, C. (2009). Construcción del Conocimiento sobre etiología del Rezago Educativo y sus implicaciones para la orientación de las políticas públicas: la experiencia de México. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), pp. 28-45.
- Muñoz, V. (2010). *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación. Adición. Misión a México*. Nueva York: ONU.
- Núñez, K. (2005). Socialización infantil en dos comunidades Ch'oles. Rupturas y continuidades (tesis de maestría en antropología social). CIESAS, México.
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2012). *OCDE Reviews of Evaluation and Assessment in Education*. París: autor.
- OEA. Organización de Estados Americanos (2016, 14 de junio). Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Recuperado el 4 de noviembre de 2016, de: <http://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>
- OEI. Organización de Estados Iberoamericanos (2015). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica*. Madrid: autor.
- OIT. Organización Internacional del Trabajo (2002). Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. San José, Costa Rica. Recuperado el 8 de noviembre de 2016, de: <http://www.autonomias.gob.bo/portal3/images/pdf/convenio%20169%20OIT.pdf>
- OIT (2009). Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica. Una guía sobre el Convenio núm. 169 de la OIT. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de: http://pro169.org/res/materials/es/general_resources/Derechos%20de%20los%20PI%20en%20la%20Practica%20-%20una%20Guia.pdf
- ONU. Organización de las Naciones Unidas (2007, 13 de septiembre). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Recuperado el 27 de octubre de 2016, de: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

- ONU (2013). Pueblos indígenas y ODM: Implementación de buenas prácticas para el empoderamiento de los pueblos indígenas. “El monitoreo de los ODM a través de la perspectiva de los pueblos indígenas.” Foro Internacional de Mujeres Indígenas. Informe final. Recuperado el 5 de enero de 2017, de: <http://www.fimi-iiwf.org/odmdg/images/campania/Informe-Final-2013.pdf>
- ONU (2015). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado el 7 de noviembre de 2016, de: http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf
- ONU (2016, 21 de julio). Comité de los derechos del niño. Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4). Recuperado el 5 de enero de 2017, de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/162/34/PDF/G1616234.pdf?OpenElement>
- ONU-DH. Organización de las Naciones Unidas-Derechos Humanos (2011). *El derecho a la consulta de los pueblos indígenas: la importancia de su implementación en el contexto de los proyectos a gran escala*. México: autor.
- Ortega, R. (dir.), Del Rey, R., Córdoba, F. y Romera, E. (2009). *10 ideas clave. Disciplina y gestión de la convivencia*. Barcelona: Graó.
- Pérez, G. (2016). El radar de la utilización. *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, año 2(4), pp. 82-86.
- Programa de Fondos Regionales Indígenas (s. f.). Recuperado el 5 de enero de 2017, de: <http://www.plataformacelac.org/programa/123>
- PNUD. Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013). Índice de Equidad Educativa Indígena. Informe de Resultados para México, sus Estados y Municipios, 2010. Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de: [http://www.fundacionidea.org/assets/1.%20INFORME%20DE%20RESULTADOS%20NACIONAL%20\(20.11\).pdf](http://www.fundacionidea.org/assets/1.%20INFORME%20DE%20RESULTADOS%20NACIONAL%20(20.11).pdf)
- PNUD y CDI (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México. El reto de la desigualdad de oportunidades*. México. autores. Recuperado el 14 de septiembre de 2016, de: http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/idh_pueblos_indigenas_mexico_2010.pdf
- Ravest, M. (2011). El Reconocimiento de los Pueblos Indígenas en los Textos Constitucionales. Breve Análisis del Derecho Comparado. *Derecho y Humanidades*, 17. Recuperado el 6 de septiembre de 2016, de: <http://www.derechoyhumanidades.uchile.cl/index.php/RDH/article/viewFile/16977/17703>
- Reese, L. R. y Feltes, J. M. (2014). La implementación de programas de doble inmersión en escuelas multigrados rurales indígenas. Recuperado el 8 de octubre de 2016, de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-109X2014000200005
- Rodríguez, C., Juárez, D., Valdivieso, A. y Mercado, F. (2014). *Estudio sobre los principales resultados y recomendaciones de la investigación educativa en el eje de equidad*. México: INEE.
- Rubio, J. (2014). *Censos y población indígena en México: Algunas reflexiones*. Serie Estudios y Perspectivas. México: CEPAL. Recuperado el 29 de agosto de 2016, de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36858/1/S1420252_es.pdf
- Santiago, P., McGregor, I., Nusche, D., Ravela, P., y Toledo, D. (2012). *Revisiones de la OCDE sobre la evaluación en educación*. México: OCDE. Recuperado el 11 de julio de 2016, de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/C/231/P1C231.pdf>
- Sartorello, C. y Wence N. (2015). *Caracterización de la problemática de la educación indígena identificada en la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas Sobre Evaluación Educativa*. México: UIA-INIDE/INEE.

- Schmelkes, S. (2009). Equidad, diversidad, interculturalidad: las rupturas necesarias. En Marchesi, A., Tedesco, J. y Coll, C. (coords.). *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*. Madrid: OEI/ Fundación Santillana. Recuperado el 29 de septiembre de 2016, de: http://www.oei.es/historico/publicaciones/detalle_publicacion.php?id=4
- Schmelkes, S. (2013a). Educación para un México intercultural. Módulo I. *Revista Electrónica Sinéctica*. Recuperado el 28 de septiembre de 2016, de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/sine/n40/n40a2.pdf>
- Schmelkes, S. (2013b). Educación y pueblos indígenas: problemas de medición. Realidad, Datos y Espacio. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 4(1).
- Schmelkes, S., Soto, R. y Hernández, E. (2015). Acciones y situaciones que favorecen el desarrollo de prácticas exitosas en la supervisión escolar. En Miranda, F. y Cervantes, I. (coords.). *Buenas prácticas de supervisión escolar en Puebla. Una perspectiva reveladora de la educación básica*. Puebla: Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla.
- Secretaría de Economía (2013). Norma Mexicana NMX-R-021-SCFI-2013. Escuelas — Calidad de la Infraestructura Física Educativa — Requisitos. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112084/NMX-R-021_Calidad_de_la_INFE_requisitos.pdf
- Secretaría de Economía (2015). Norma Mexicana NMX-R-079-SCFI-2015. Escuelas — Seguridad estructural de la Infraestructura Física Educativa — Requisitos. Recuperado de: <http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/104639/nmx-r-079-scfi-2015.pdf>
- Secretaría de Economía (2015). Norma Mexicana NMX-R-080-SCFI-2015. Escuelas — Bebederos de Agua Potable — Requisitos. Recuperado de: <http://www.inifed.gob.mx/doc/pdf/nmx-r-080-scfi-2015.pdf>
- SEGOB. Secretaría de Gobernación (2016, 21 de abril). Decreto por el que se abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Recuperado de: http://dof.gob.mx/avisos/2493/SG_090516/SG_090516.html
- SEGOB (s. f.a). Análisis del presupuesto para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas. Recuperado el 14 de septiembre de 2016, de: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32221/presupuesto_2_.pdf
- SEGOB (s. f.b). Mesa 1. Armonización Legislativa y Ley de Consulta Previa, Libre e Informada. En *Foro Derechos Indígenas y Armonización Legislativa. Conclusiones*. Recuperado de: <http://www.cdpim.gob.mx/v4/pdf/conclusiones.pdf>
- SEP. Secretaría de Educación Pública (2002). *Las Escuelas Públicas Mexicanas de Educación Básica. Algunos Aspectos a considerar en la Evaluación Escolar*. México: autor. Recuperado el 11 de agosto de 2016, de: http://sistemas.sej.jalisco.gob.mx:8080/Library/ESC_PUB_MEX.pdf
- SEP (2006). *Propuesta educativa multigrado 2005*. México: autor.
- SEP (2007). *¿Cómo puedo mejorar mi escuela? Algunos aspectos a considerar en su Autoevaluación*. México: autor. Recuperado el 12 de septiembre de 2016, de: <https://es.scribd.com/doc/91750972/Como-Puedo-Mejorar-Mi-Escuela>
- SEP (2010). *Modelo de Gestión Educativa Estratégica. Módulo I*. México: SEP. Recuperado el 9 de agosto de 2016, de: <http://formacion.sigeyucatan.gob.mx/formacion/materiales/5/d3/p3/3.%20EL%20MODELO%20DE%20GESTION%20EDUCATIVA%20ESTRATEGICA.pdf>
- SEP (2011a). Acuerdo Número 592 por el que establece la articulación de la educación básica. México: autor.
- SEP (2011b). *Plan de estudios 2011. Educación Básica*. México: autor.

- SEP (2012). *Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Caracterización*. México: autor. Recuperado el 5 de septiembre de 2016, de: http://dgei.basica.sep.gob.mx/files/fondo-editorial/marcos-curriculares/mc_preescolar_00004.pdf
- SEP (2013a). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. México: autor. Recuperado de: http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mexico/Mexico_Programa_sectorial_de_educacion_2013-2018.pdf
- SEP (2013b). *Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Campo formativo Salud*. México: autor. Recuperado el 5 de septiembre de 2016, de: http://dgei.basica.sep.gob.mx/files/fondo-editorial/marcos-curriculares/mc_preescolar_00005.pdf
- SEP (2013c). *Marco Curricular de la Educación Primaria Indígena y de la Población Migrante. Fundamentación normativa de la Educación Primaria para niñas y niños en contexto y situación migrante*. México: autor.
- SEP (2013d). *Marco Curricular de la Educación Primaria Indígena y de la Población Migrante. La migración contemporánea en México*. México: autor.
- SEP (2013e). *Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Caracterización*. México: autor.
- SEP (2013f). *Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Campo Formativo Salud*. México: autor.
- SEP (2014a). *Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Antecedentes y fundamentación normativa*. México: autor.
- SEP (2014b). *Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Metodología para el desarrollo de proyectos didácticos*. Recuperado el 5 de septiembre de 2016, de: http://dgei.basica.sep.gob.mx/files/fondo-editorial/marcos-curriculares/mc_preescolar_00006.pdf
- SEP (2014c). Diagnóstico del Programa. B003 Edición Producción y Distribución de Libros y otros Materiales Educativos. Recuperado el 7 de noviembre de 2016, de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/50094/Diagno_stico_del_Programa.pdf
- SEP (2014d). Foros de consulta nacional para la revisión del modelo educativo. Recuperado el 5 de octubre de 2016, de: <http://www.forosdeconsulta2014.sep.gob.mx/>
- SEP (2014e). *Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Ámbito Histórico de la Migración en México*. México: autor.
- SEP (2014f). *Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Fundamentación normativa de la educación preescolar para niñas y niños en contexto y situación migrante*. México: autor.
- SEP (2015). *Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fundamentación normativa e Historia de la Educación Primaria Indígena*. México: autor. Recuperado el 6 de septiembre de 2016, de: http://dgei.basica.sep.gob.mx/files/fondo-editorial/marcos-curriculares/mc_primaria_00001.pdf
- SEP (2016a). *Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes en educación básica. Ciclo escolar 2016-2017*. México: autor. Recuperado el 14 de octubre de 2016, de: http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/2016/ba/PPI/Docente_Tecdocente.pdf
- SEP (2016b). *El Modelo Educativo 2016. El planteamiento pedagógico de la Reforma Educativa*. México: autor.
- SEP (2016c). Foros de consulta nacional para la revisión del modelo educativo. Recuperado el 9 de noviembre de 2016, de: <https://www.gob.mx/modeloeducativo2016>
- SEP (2016d). *Libros de texto gratuitos. Ciclo escolar 2016-2017*. México: autor.

- SEP (2016e). Mecanismo 2015-2016 para el Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas. Documento de Posicionamiento Institucional Programa “Producción y Distribución de Libros y Materiales Educativos”. B003. Recuperado el 8 de noviembre de 2016, de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/88905/B003_Documento_de_Posicionamiento_Institucional.pdf
- SEP (2016f). Ley General de Educación. Recuperado de: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- SEP (2016g). *Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016*. México: autor. Recuperado el 21 de octubre de 2016, de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Propuesta-Curricular-baja.pdf>
- SEP (s.f.a). Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de: http://enlace.sep.gob.mx/ba/estructura_de_la_prueba/descarga_las_pruebas_aplicadas/
- SEP (s.f.b). Indicadores del Ciclo Funcional de los Consejos Escolares de Participación Social. Informe del Ciclo Escolar 2012-2013. Recuperado el 6 de diciembre de 2016, de: <http://www.consejosescolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/726/1/images/Indicadores%20del%20Ciclo%20Funcional%20de%20los%20Consejos%20Escolares%202012-2013.pdf>
- SEP (s.f.c). Programa de Desarrollo Profesional Docente. Recuperado el 7 de julio de 2016, de: <http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx/PRODEP.htm>
- SEP (s.f.d). Sistema de Información y Gestión Educativa. Recuperado el 12 de septiembre de 2016, de: <http://www.rname.sep.gob.mx/SIGED/index.html>
- SEP (s.f.e). Comités de Participación Social. Comité de Mejoramiento de la Infraestructura. Fecha de consulta el 18 de noviembre de 2016. Recuperado de: http://www.consejosescolares.sep.gob.mx/es/conapase/Objetivo_del_Comite6
- SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2015). Avance en los Anexos Transversales. Cuarto Trimestre 2015. Recuperado el 25 de noviembre de 2016, de: http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2015/ivt/04afp/itanfp12_201504.pdf
- SHCP (s. f.). Presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017. Recuperado el 5 de diciembre de 2016, de: http://ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2017/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf
- Silva, M. (2012). *El uso de los resultados de las evaluaciones del INEE por las autoridades educativas. Informe Final de Resultados*. México: UIA/INEE.
- SITEAL. Sistema de Tendencias Educativas en América Latina (2011). *La educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2011*. Buenos Aires: IPEE-UNESCO/OEI. Recuperado el 11 de agosto de 2016, de: http://www.siteal.iipe-oei.org/informe_2011
- Stavenhagen, R. (2008). *Los pueblos indígenas y sus derechos*. México: UNESCO.
- UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1998). *Declaración Universal de Derechos Lingüísticos*. Barcelona: autor. Recuperado el 19 de julio de 2016, de: http://www.pencatala.cat/wp-content/uploads/2016/02/dlr_espanyol.pdf
- UNESCO (2007). *Educación de Calidad para todos. Un Asunto de Derechos Humanos*. Buenos Aires: autor. Recuperado el 12 de septiembre de 2016, de: <http://www.unesco.org.uy/educacion/fileadmin/templates/educacion/archivos/EducaciondeCalidadparaTodos.pdf>

- UNESCO (2008). Conferencia Internacional de Educación. Cuadragésima octava reunión. La Educación Inclusiva: El Camino Hacia el Futuro. Ginebra, Suiza. Recuperado el 17 de agosto de 2016, de: http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/General_Presentation-48CIE-4_Spanish_.pdf
- UNESCO (2016a). *Estrategias didácticas. Guía para docentes de educación indígena*. México: autor. Recuperado el 26 de mayo de 2016, de: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Mexico/images/Publicaciones/GUIADOCENTE2016.pdf>
- UNESCO (2016b). *Recomendaciones de Políticas Educativas en América Latina en base al TERCE*. Santiago de Chile: autor.
- UNESCO (s. f.). Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales. Recuperado el 30 de noviembre de 2016, de: http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/1140_32s.pdf#page=61
- UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2006). Convención sobre los derechos del niño. Recuperado el 5 de enero de 2017, de: https://old.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/CDN_06.pdf
- UNICEF y CIESAS (2012). *Panorama de la adolescencia indígena en México desde una perspectiva de derechos*. México: UNICEF.
- Valencia, R. (2014). Consultoría: Seguimiento a la capacitación de figuras educativas CONAFE 2014. Informe Final. Programa de educación comunitaria fase II: constructores de equidad. Fecha de consulta el 29 de noviembre de 2016. Recuperado de: <http://www.conafe.gob.mx/transparencia1/pot/inf-final-seguimiento-ruth-valencia.pdf>
- Velasco, S. (2015). La escolaridad de los docentes indígenas de México. (Un recuento de los datos a finales de la primera década del siglo XXI). *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, año 37(2). Recuperado el 28 de noviembre de 2016, de: <http://www.crefal.edu.mx/rieda/images/rieda-2015-2/contrapunto.pdf>
- Velasco, S. (coord.), Téllez, O., Ramos, J. y Álvarez, A. (2008). *Evaluación Externa. Evaluación de Diseño, Consistencia y Resultados*. México: UPN. Recuperado el 8 de agosto de 2016, de: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/473/1/images/inf_def_valua_atp_upn.pdf
- Vera-Noriega, J. Á., Luque-Agraz, D. y Bautista-Hernández, G. (2016). Infraestructura y calidad educativa entre los pueblos indígenas originarios sonorenses. *Revista Internacional de Investigación en Educación*, 8(17), pp. 47-64. Recuperado el 25 de octubre de 2016, de: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.m8-17.icep>
- Viveros, J. y Moreno, T. (2014). El enfoque intercultural bilingüe y su impacto en la calidad de la educación indígena: Estudio de Caso. *Ra Ximhai*, 10(3). Recuperado el 31 de octubre de 2016, de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=46131111005>
- Von Groll, M., Keyser, U. y Silva, E. (2013). Formación de maestros indígenas y no indígenas para la educación indígena e intercultural. En Bertely, M., Dietz, G. y Díaz M. (coords.). *Multiculturalismo y educación 2002-2011*. México: ANUIES/COMIE.
- Zorrilla, M. (coord.), Langford, P., Ramírez, E. y García, L. (2008). *Informe Final. Evaluación del Diseño del Programa Nacional Escuela Segura*. México: Universidad Autónoma de Aguascalientes-Centro de Ciencias Sociales y Humanidades-Departamento de Educación Aguascalientes. Recuperado el 3 de octubre de 2016, de: http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Diseno/Diseno_2008/SEP/EDS_08_SEP_ADICCIONES.pdf
- Zurita, U. (s. f.). La participación social en la educación básica en México. *Folios*. Recuperado el 6 de diciembre de 2016, de: <http://www.revistafolios.mx/dossier/la-participacion-social-en-la-educacion-basica-en-mexico>

Siglas y acrónimos

AE	Autoridades Educativas
AAD	Asesor académico de la diversidad social, lingüística y cultural
ACE	Alianza por la Calidad Educativa
AEL	Autoridad educativa local
AGE	Apoyo a la Gestión Escolar
ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal
APF	Asociaciones de padres de familia
ATP	Asesor técnico pedagógico
BID	Bando Interamericano de Desarrollo
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CEMABE	Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPS	Consejos Escolares de Participación Social
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CGEIB	Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe
CGUYT	Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIEIB	Programa de Investigación Comunidad Indígena y Educación Intercultural Bilingüe
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CITI	Comisión Intersecretarial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de Adolescentes Trabajadores en Edad Permitida en México
CÍVICA	Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana
CNCH	Cruzada Nacional Contra el Hambre
CNSPD	Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente
COMIE	Consejo Mexicano de Investigación Educativa
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONSCEE	Consejo Social Consultivo en Evaluación de la Educación
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CGEIB	Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe
DAI	Departamento de Asuntos Indígenas
DEI	Dirección de Educación Indígena del estado de Michoacán
DGAIR	Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación
DGDGIE	Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa
DGDME	Dirección General de Directrices para la Mejora de la Educación
DGEFCMS	Dirección General de Formación Continua de Mestros en Servicio
DGEI	Dirección General de Educación Indígena

DGESPE	Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación
DGESU	Dirección General de Educación Superior Universitaria
DGFCMS	Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio
DIF	Sistema de Desarrollo Integral de la Familia
DOF	<i>Diario Oficial de la Federación</i>
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECEA	Evaluación de las Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje
ENADIS	Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México
ENJO	Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas
ENLACE	Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares
EXCALE	Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FIOSCER	Fideicomiso de Obras Sociales para Cañeros de Escasos Recursos
HLI	Hablante de Lengua Indígena
IES	Instituciones de Educación Superior
IISUE	Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación
INALI	Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INI	Instituto Nacional Indigenistas
INIFED	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa
LEC	Líderes Educativos Comunitarios
LEI	Licenciatura en Educación Indígena
LEPYEPMI	Licenciaturas en Preescolar y Primaria para el Medio Indígena
LFPED	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
LFTAI	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
LGDLPI	Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas
LGDNNA	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
LGE	Ley General de Educación
LGSPD	Ley General del Servicio Profesional Docente
LINEE	Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
LLECE	Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa
MCEIYBPIM	Modalidad Comunitaria de Educación Inicial y Básica para la Población Indígena y Migrantes
MEIPIM	Modalidad Educativa Intercultural para la Población Infantil Migrante
MEVYT	Modalidad Educativa para la Vida y el Trabajo
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OSC	Organización de la sociedad civil
PAED	Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural
PAEPIAM	Proyecto para la Atención Educativa de la Población Infantil Agrícola Migrante
PAJA	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas

PEC	Programa Escuelas de Calidad
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEEME	Programa Estatal de Evaluación y Mejora Educativa
PETC	Programa de Escuelas de Tiempo Completo
PETE	Plan Estratégico de Transformación Escolar
PIEE	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes
PLANEA	Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes
PNDPI	Programa Nacional para la Modernización de la Educación Indígena
PPI	Perfiles, parámetros e indicadores
PRE	Programa de la Reforma Educativa
PREIBPRUIN	Programa de Educación Inicial y Básica para la Población Rural e Indígena
PRODEP	Programa de Desarrollo Profesional Docente
PROMEPE	Programa de Mejoramiento del Profesorado
PRONIM	Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes
ROP	Reglas de operación
SASA	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación
SATE	Sistema de Asesoría Técnica a las Escuelas
SEB	Subsecretaría de Educación Básica
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMS	Subsecretaría de Educación Media Superior
SEP	Secretaría de Educación Pública
SES	Subsecretaría de Educación Superior
SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
SINACEM	Sistema Nacional de Control Escolar de Población Migrante
SEN	Sistema Educativo Nacional
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SPD	Servicio Profesional Docente
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SUCECOM	Sistema Único de Control Escolar de Educación Comunitaria
TALIS	Encuesta Internacional sobre Docencia y Aprendizaje
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UNEM	Unión de Maestros de la Nueva Educación para México
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (es español Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura)
UNICEF	United Nations Children's Fund (en español Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)
UPN	Universidad Pedagógica Nacional

Directorio

Junta de Gobierno

SYLVIA SCHMELKES DEL VALLE

Consejera Presidenta

EDUARDO BACKHOFF ESCUDERO

Consejero

TERESA BRACHO GONZÁLEZ

Consejera

GILBERTO GUEVARA NIEBLA

Consejero

MARGARITA ZORRILLA FIERRO

Consejera

Unidades administrativas

FRANCISCO MIRANDA LÓPEZ

Unidad de Normatividad y Política Educativa

JORGE ANTONIO HERNÁNDEZ URALDE

Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional

MARÍA DEL CARMEN REYES GUERRERO

Unidad de Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación

SUSANA JUSTO GARZA (encargada)

Unidad de Planeación, Coordinación y Comunicación Social

MIGUEL ÁNGEL DE JESÚS LÓPEZ REYES

Unidad de Administración

LUIS FELIPE MICHEL DÍAZ

Contraloría Interna

JOSÉ ROBERTO CUBAS CARLÍN

Coordinación de Direcciones del INEE en las Entidades Federativas

**Dirección General de Difusión
y Fomento de la Cultura de la Evaluación**

José Luis Gutiérrez Espíndola

Dirección de Difusión y Publicaciones

Alejandra Delgado Santoveña

Agradecimientos

Versiones preliminares del documento se socializaron con diversos actores clave, en distintos espacios y foros. El INEE agradece las observaciones y aportaciones de aquellos que participaron en los foros de interlocución o bien enviaron sus observaciones por escrito.

En los foros participaron facilitadores de la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa, realizada por el INEE; docentes, directivos, asesores técnico pedagógicos y supervisores del estado de Oaxaca; directores de educación indígena en los estados; funcionarios de la SEP; servidores públicos de la oficina central y delegaciones del CONAFE; organizaciones de la sociedad civil; así como especialistas en políticas públicas y en educación indígena.

Entre los insumos importantes para la elaboración de estas directrices se destacan, además de los resultados de la Consulta, la evaluación externa de la política educativa dirigida a la población indígena en educación básica y el Estudio de la política curricular para la atención educativa a la población rural indígena de educación básica. La primera fue coordinada por el INEE, bajo la responsabilidad de Rosa Guadalupe Mendoza Zuany, y el segundo fue elaborado por Ana Laura Gallardo. Se encargó también una revisión de metodologías exitosas para la enseñanza de y en lenguas indígenas y español, la cual estuvo a cargo de Joan Marie Feltes. Finalmente, para el análisis presupuestal se contó con la colaboración de Víctor Lamoyi y del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP).

Se tuvo también el apoyo de distintas áreas del INEE, especialmente la Dirección General de la Evaluación de la Oferta Educativa y la Dirección General para la Integración y Análisis de Información.



DIRECTRICES PARA MEJORAR LA ATENCIÓN EDUCATIVA
DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS

Se terminó de imprimir en enero de 2017 en los talleres de Editorial Praxis.
Vértiz 185, int. 000, Col. Doctores, Del. Cuauhtémoc, C.P. 06720,
Ciudad de México. En su formación se empleó la familia tipográfica
Trade Gothic LT Std. Esta edición consta
de 150 ejemplares.



Comuníquese
con nosotros



Visite nuestro
portal