

La educación indígena en Veracruz: diagnóstico y recomendaciones para la política educativa



María Consuelo Niembro Domínguez y
Rosa Guadalupe Mendoza Zuany

Consejo Interinstitucional Veracruzano de Educación (CIVE)
Comisión Estatal para la Planeación y Programación
de la Educación Indígena

LA EDUCACIÓN INDÍGENA EN VERACRUZ
Diagnóstico y Recomendaciones para la Política Educativa

María Consuelo Niembro Domínguez y
Rosa Guadalupe Mendoza Zuany

Consejo Interinstitucional Veracruzano de Educación (CIVE)
Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Indígena

Diseño de portada: Juan Carlos A. Sandoval Rivera

Fotografía de portada: María Consuelo Niembro Domínguez

Fotografía de contraportada: Álvaro Hernández Alemán

Página legal

Primera edición, marzo de 2017

Universidad Veracruzana
Instituto de Investigaciones en Educación
Paseo núm.112, Sección 2a, 2º. piso
Col. Nuevo Xalapa, C.P. 91097
Xalapa, Veracruz, México
Teléfono 01 (228) 8 19 39 67
<http://www.uv.mx/iie>

Secretaría de Educación de Veracruz

Consejo Interinstitucional Veracruzano de Educación

Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Indígena

Instituciones representadas en la Comisión Estatal:

Instituto de Investigaciones en Educación, Universidad Veracruzana

Universidad Veracruzana Intercultural, Universidad Veracruzana

Universidad Pedagógica Veracruzana

Benemérita Escuela Normal Veracruzana “Enrique C. Rébsamen”

Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SUBSISTEMA	14
2.1. DIAGNÓSTICO	14
2.2. RECOMENDACIONES	25
3. PERFIL DOCENTE	27
3.1. DIAGNÓSTICO	27
3.2. RECOMENDACIONES	43
4. FORMACIÓN CONTINUA	45
4.1. DIAGNÓSTICO	45
4.2. RECOMENDACIONES	53
5. PERTINENCIA CULTURAL DE CURRÍCULUM	54
5.1. DIAGNÓSTICO	54
5.2. RECOMENDACIONES	60
6. LENGUA INDÍGENA	61
6.1. DIAGNÓSTICO	61
6.2. RECOMENDACIONES	66
7. MATERIALES EDUCATIVOS	67
7.1. DIAGNÓSTICO	67
7.2. RECOMENDACIONES	77
8. INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO	79
8.1. DIAGNÓSTICO	79
8.2. RECOMENDACIONES	83
9. GESTIÓN ESCOLAR	84
9.1. DIAGNÓSTICO	84
9.2. RECOMENDACIONES	90
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92

1. Introducción

En este libro se presenta una caracterización del subsistema de educación indígena en el estado de Veracruz a la vez que un diagnóstico y recomendaciones en siete ámbitos relevantes: perfil docente, formación continua, pertinencia cultural del curriculum, lengua indígena, materiales educativos, infraestructura y equipamiento así como gestión escolar. Las fuentes consultadas para la investigación fueron: documentos públicos oficiales, estadísticas, evaluaciones de políticas educativas, grupos de discusión con docentes del subsistema indígena en Veracruz y académicos que se dedican a la investigación educativa.

El diagnóstico y las recomendaciones tienen la intención de ser insumos para la toma de decisiones por parte de la Autoridad Educativa Local (AEL) de Veracruz sobre el diseño e implementación de políticas educativas en general así como para la incidencia en la definición de políticas educativas para la población indígena a nivel federal.

Partimos del reconocimiento de que brindar educación pertinente –como es su derecho– a niñas, niños y jóvenes de los pueblos originarios ha sido un tema complejo en nuestro país al igual que en el mundo entero. El cómo hacerlo ha sido planteado a partir de atender las políticas hegemónicas de cada momento histórico del país en particular, lo cual ha estado estrechamente asociado al proyecto de nación que se ha propuesto. Durante el siglo XIX y principios del XX, periodos de construcción y reconstrucción del Estado-nación, la diversidad fue considerada un obstáculo para la unidad nacional y para el desarrollo económico y social del país, de esta manera, fue como se implementaron fuertes procesos de homogenización cultural y lingüística. La escuela se encargó de castellanizar a la población, en un proyecto que buscó ante todo la unidad sin reconocer el carácter multicultural y plurilingüe de las comunidades originarias.

Atender la diversidad, cualquiera que sea su origen, ha sido un reto formidable, principalmente de los propios grupos indígenas, quienes han demandado su reconocimiento, con logros parciales aunque todavía insuficientes en el ámbito legal-normativo y de políticas públicas. Por lo que respecta al ámbito educativo, se han diseñado estrategias para responder a las demandas de los pueblos originarios y atender el cumplimiento de los ordenamientos legales internacionales y nacionales vigentes, los cuales constituyen, sin lugar a dudas, referentes concretos de mejora, pero que aún son perfectibles o mejorables.

Sobre el derecho a una educación diferenciada y pertinente, nos referimos al marco de una educación nacional, el Artículo 27 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por México, establece:

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

Asimismo, en el Artículo 29 del Convenio citado se habla de los conocimientos “generales”:

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

Para redondear, el Convenio 169 también menciona, en su Artículo 31, que:

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.

La interculturalidad y el bilingüismo son dos elementos fundamentales de la educación para los pueblos indígenas. Los derechos de los pueblos indígenas, tanto en el ámbito educativo así como en los ordenamientos legales nacionales e internacionales, constituyen un referente de mejora que debe guiar la acción gubernamental. Sin embargo, es preciso indicar que la normatividad no es el marco de transformación más importante, ni constituye un punto de referencia que exprese las expectativas –incluidas las relativas a la interculturalidad y el bilingüismo, entre otras– de todos los actores educativos ni de los pueblos indígenas. Sus planteamientos han sido aceptados o cuestionados desde diferentes posicionamientos políticos que fundamentalmente plantean diferentes grados de autonomía y de atención diferenciada en el ámbito educativo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce explícitamente las carencias y rezagos de los pueblos indígenas en distintas esferas, incluyendo la educativa (Artículo 2º). En ese sentido, menciona las obligaciones del Estado para el establecimiento de instituciones y de políticas diseñadas y operadas conjuntamente con los pueblos indígenas, por ejemplo:

II. 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. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

De forma adicional, se menciona que:

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados

del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas (Artículo 2).

Se puede observar una obligación de “favorecer” la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, etcétera, cuya definición puede interpretarse, a partir del infinitivo elegido, como una obligación que no es lo suficientemente contundente. Por otro lado, la obligación de definir y desarrollar programas educativos para los pueblos indígenas desde el Estado supone una participación limitada a mecanismos de consulta, que parecen dejar de lado la posibilidad de que los pueblos mismos definan y operen de forma autónoma sus instituciones educativas. La misma enunciación de un tipo de educación “intercultural y bilingüe” remite a revisar con detalle estos dos adjetivos. Al referirse a lo intercultural, la misma CPEUM, en el Artículo 3º, hace manifiesta que la educación intercultural:

Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

En este sentido, es claro que el planteamiento no implica únicamente a los pueblos indígenas, sino lo que se ha llamado una “educación intercultural para todos”.

Por otra parte, la Ley General de Educación (LGE) establece precisiones sobre la educación bilingüe, los docentes de educación indígena, los materiales educativos y las adaptaciones curriculares en la educación básica. En su Artículo 7, menciona la promoción “mediante la enseñanza del conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.” En el Artículo 38, refiriéndose específicamente a la educación básica, establece que ésta, en sus tres niveles, “tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios”. Cuando se habla del carácter bilingüe de la educación nos remitimos a la obligación de las autoridades educativas, tanto a nivel federal como estatal, de garantizar lo que el Artículo 11 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas menciona:

que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, y adoptarán las medidas necesarias para que en el sistema educativo se asegure el respeto a la dignidad e identidad de las personas, independientemente de su lengua. Asimismo, en los niveles medio y superior, se fomentará la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad y los derechos lingüísticos.

La definición de una educación bilingüe e intercultural y de mecanismos concretos para abatir el rezago educativo, así como las carencias a las que se ha enfrentado la población indígena al insertarse al sistema educativo, nos conducen a revisar la definición de calidad a la que se hace referencia desde las instituciones del Estado. Al respecto, la CPEUM dice en su Artículo 3º: “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.” Resulta importante mencionar que los resultados de la Consulta del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) apuntan deficiencias en todos los rubros relacionados con la calidad en la educación establecidos por el Artículo 3º.

En Veracruz, en 2000, y como parte del proceso de modernización y reestructuración del Plan Veracruzano de 1999-2004, se autorizó una nueva estructura en la Secretaría de Educación y Cultura del Gobierno de Veracruz-Llave, publicada el 6 de agosto del 2004 en Gaceta Oficial, Número Extraordinario 157, Tomo CLXXI, dando lugar a la creación de la Dirección de Educación Indígena. De acuerdo con el artículo 32 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación de Veracruz, desde el 24 de mayo de 2006, la Dirección de Educación Indígena (DEI) está adscrita directamente a la Subsecretaría de Educación Básica y le corresponde el cumplimiento de lo siguiente:

- I. Organizar, controlar y evaluar los servicios de educación indígena que se prestan en las escuelas públicas y particulares incorporadas a su cargo;
- II. Supervisar y vigilar que las escuelas públicas y particulares incorporadas a su cargo, cumplan con el plan y programa de estudios oficial, así como las demás disposiciones legales y técnico-académicas aplicables;
- III. Establecer mecanismos de control que garanticen el adecuado uso y manejo de los bienes, recursos y materiales didácticos asignados para la prestación del servicio en las escuelas públicas a su cargo;
- IV. Elaborar los estudios de factibilidad para la creación, expansión, suspensión o cancelación de centros de trabajo que impartan educación indígena, y someterlos a la consideración del Subsecretario;
- V. Elaborar, conjuntamente con la Coordinación Académica de Educación Básica, diagnósticos sobre las necesidades técnico-académicas y materiales que requieran las escuelas públicas del nivel a su cargo;
- VI. Elaborar y aplicar, previa autorización del Subsecretario, programas encaminados a la actualización y capacitación del personal docente, directivo, de supervisión y administrativo del área a su cargo;
- VII. Apoyar y participar en los trabajos de investigación, evaluación e innovación educativas que promueva el Subsecretario o implemente directamente el Secretario;
- VIII. Apoyar los programas de bibliotecas escolares y centros de información documental en las

- escuelas públicas a su cargo;
- IX. Elaborar y proponer contenidos regionales a los planes y programas de estudio correspondientes a la educación inicial, preescolar y primaria;
 - X. Elaborar proyectos encaminados a la reestructuración de zonas escolares y someterlos a la consideración del Subsecretario;
 - XI. Apoyar los programas de becas escolares a cargo de la Secretaría en su nivel correspondiente, así como vigilar que las escuelas particulares incorporadas cumplan con el otorgamiento de becas escolares a sus alumnos, en términos de las disposiciones legales aplicables;
 - XII. Adecuar la educación inicial, preescolar y primaria a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos indígenas del Estado, con respeto a sus tradiciones y costumbres;
 - XIII. Promover acciones tendientes al fortalecimiento del arraigo del docente en el medio indígena;
 - XIV. Elaborar y promover programas de desarrollo comunitario, de servicios asistenciales y acciones de extensión educativa, en coordinación con las áreas correspondientes;
 - XV. Promover entre el personal de supervisión, el uso de medidas propias para que la comunidad indígena tenga una mayor y constante participación en el desarrollo de las tareas educativas;
 - XVI. Apoyar, previo acuerdo del Subsecretario, a las autoridades y organismos que propicien el desarrollo de los pueblos indígenas, en las actividades tendientes a elevar el nivel sociocultural de las comunidades;
 - XVII. Autorizar las propuestas de plantillas docentes del personal directivo, que le presenten los propietarios de las escuelas particulares incorporadas;
 - XVIII. Difundir entre las escuelas de educación indígena los resultados de las evaluaciones de aprendizaje que la Secretaría practique;
 - XIX. Ejecutar las acciones pertinentes en las escuelas de educación indígena con más bajos resultados, para la corrección de los problemas que los originen;
 - XX. Apoyar a la Coordinación de los Centros Rébsamen, y a la Coordinación del Programa Vasconcelos en el cumplimiento de sus objetivos;
 - XXI. Vigilar el debido cumplimiento del calendario y los horarios escolares en las escuelas de educación indígena;
 - XXII. Coadyuvar con la Oficialía Mayor en la aplicación y vigilancia de la normatividad relativa a la administración y contratación de los recursos humanos;
 - XXIII. Elaborar los anteproyectos del programa operativo y del presupuesto anual del área administrativa a su cargo, para someterlos a la consideración del Subsecretario;
 - XXIV. Investigar, determinar, aplicar, ejecutar y notificar las medidas disciplinarias a los trabajadores del área a su cargo por hechos que les hayan sido imputados, previo procedimiento laboral interno; con excepción de la suspensión laboral y del cese de los efectos del nombramiento; y
 - XXV. Las demás que expresamente le atribuyan las leyes del Estado, este Reglamento, y demás normatividad aplicable, así como las que le confiera el Subsecretario.

La misión de la Dirección de Educación Indígena es atender a niños y jóvenes que cursan

educación inicial, preescolar y primaria en escuelas de educación indígena con equidad y pertinencia educativa en el marco de la diversidad, a través de un modelo educativo que considere su lengua y su cultura como componentes del currículo, y les permita desarrollar competencias para participar en los ámbitos escolar, laboral y ciudadano que demanda la sociedad para, de esta manera, contribuir al desarrollo humano y social como pueblos y como nación.

Sin embargo, también es importante mencionar que, en Veracruz, la Ley de Educación estatal presenta inconsistencias significativas tanto a nivel interno así como con relación a los apartados de la CPEUM y la LGE relativos a la educación para niños y jóvenes indígenas. En el Artículo 103 se habla de adecuaciones sólo en el nivel de educación primaria para la atención de población indígena; en el Artículo 123 se menciona el acceso de los hablantes de lengua indígena (HLI) a una educación obligatoria en su lengua y en español, lo que debería incluir a los niveles de secundaria y medio superior; mientras que en el Artículo 125 se establecen las adecuaciones en la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) para la atención de la población indígena. Estas inconsistencias muestran las imprecisiones en cuanto a las obligaciones que el Estado tiene para garantizar los derechos de la población indígena, los cuales se encuentran enunciados en las normatividades nacionales así como internacionales. Esto, a su vez, contribuye a la persistencia de las problemáticas históricas que enfrentan tanto el subsistema de educación indígena como el sistema educativo nacional pues continúan omitiendo la atención a la población indígena en escuelas que no son del subsistema indígena y en los niveles obligatorios de secundaria y educación media superior.

La permanencia del rezago y la inequidad históricas se expresaron de forma contundente en la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre Evaluación Educativa que llevó a cabo el INEE en 2015 (INEE, 2015b). En la siguiente tabla se sintetizan los principales ejes que emergieron como problemáticos, así como las recomendaciones que constituyen referentes de mejora legítimos.

Tabla 1. Referentes de mejora de acuerdo con la Consulta.

Eje	Desglose del eje	Referente de mejora consultado
Materiales educativos	Condiciones físicas y de distribución	Material completo y a tiempo. Nuevos y en buenas condiciones. Libros nuevos cada periodo escolar.
	Pertinencia	Bilingües. Pertinentes y adecuados a los grados de los alumnos.
Perfil y formación docente	Reglas básicas	Cumple el horario y el calendario. Va a trabajar en condiciones apropiadas y descansado. Respeto a los niños, niñas y jóvenes.
	Características	Docente por vocación. Humilde, con ética, incluyente, paciente,

Eje	Desglose del eje	Referente de mejora consultado
	personales	respetuoso de la diversidad, las tradiciones y la situación local.
	Competencias profesionales	Es bilingüe. Tiene perspectiva intercultural. Con habilidades didácticas. Puede adecuar el currículo a los intereses y contexto comunitarios.
	Pertenencia	Ser de la comunidad y de la etnia. Vivir en la comunidad. Se integra a la comunidad.
	Vínculos con la comunidad	Entiende la cultura y los principios de la comunidad. Rinde cuentas. Participa en actividades y las incluye en el currículo. Enseña al menos tres años en la comunidad.
Infraestructura y equipamiento	Infraestructura	Infraestructura propia y en buenas condiciones. Con mínimos estándares de seguridad.
	Equipamiento	Equipamiento adecuado. Biblioteca, televisores, computadoras.
Gestión escolar	Características personales	Ser responsable, amable, humilde y que sepa atender y dar buenos consejos. Debe estar preparado. Que sea comprensivo, respetuoso, corresponsable con la comunidad. Debe ser ejemplar.
	Competencias profesionales	Es hablante de la lengua indígena y conoce la cultura. Debe estar bien preparado y conocer los planes de estudio y el funcionamiento de la escuela.
	Tareas	El director no ejerce otra función. Es el encargado de buscar apoyos, hacer gestiones, generar buena coordinación y comunicación con maestros, alumnos y la comunidad. Procura que se mejoren las instalaciones de la escuela, consigue equipamiento. Orienta y supervisa a los maestros. Verifica el cumplimiento de los planes de estudio.
	Vínculos con la comunidad	Participan en las actividades de la comunidad y respeta la cultura. El director se preocupa por servir a la comunidad.
Participación de la comunidad	Escuela-comunidad	Relación escuela-comunidad fortalecida y estimulada. Participación mutua, escuela en comunidad, comunidad en escuela.
	Padres en la escuela	Padres participando en decisiones escolares. La escuela como un espacio de diálogo amigable para los padres.

Fuente: INEE (2015b).

Este ejercicio de consulta provee un panorama que ilustra la histórica marginalidad de la población indígena en la conformación de las políticas educativas del país, y de las precarias condiciones en que opera el sistema educativo en comunidades indígenas, lo cual obstaculiza su desarrollo y el ejercicio de sus derechos.

Es preciso mencionar que desde 1996 la Dirección General de Educación Indígena (DGEI)

establece que la educación dirigida a las niñas, niños y jóvenes indígenas se imparta desde la perspectiva del enfoque intercultural bilingüe, para atender la diversidad cultural y lingüística prevaleciente en las aulas; para ello, se emitieron lineamientos y materiales educativos específicos y se brindaron orientaciones pedagógicas en busca de una educación con pertinencia tanto cultural como lingüística. Con el sustento normativo anteriormente enunciado, en 2011, por primera vez en la historia de la educación pública en México, se incluyó la asignatura Lengua Indígena en el Mapa Curricular de la Educación Básica incluido en el Acuerdo 592, instrumento por el que se establece la Articulación de la Educación Básica. Este logro fue precedido de un amplio y significativo trabajo de la DGEI con maestros y hablantes de lenguas indígenas en sus comunidades. A la par, en algunas entidades federativas, se han realizado procesos de normalización de las lenguas nacionales mayoritarias, se validó la situación lingüística de los alumnos, se elaboraron los Parámetros Curriculares de la Asignatura Lengua Indígena y los Marcos Curriculares de la Educación Inicial, Preescolar y Primaria Indígena. Ambos documentos norman y orientan la enseñanza de las lenguas originarias, así como su contextualización y su diversificación curricular.

Cabe señalar que los rasgos que caracterizan a la educación indígena son los siguientes:

- Se fundamenta en el plan y los programas de estudio vigentes, tanto sus enfoques, sus metodologías así como sus propósitos.
- Promueve la adquisición, fortalecimiento, desarrollo y consolidación de la lengua indígena y el español.
- Aspira a la atención de la diversidad desde un enfoque inclusivo con perspectiva intercultural y bilingüe.

El trabajo educativo con las lenguas indígenas se orienta por postulados que a continuación se enuncian:

- El uso de la lengua materna es un derecho humano y una obligación del Estado mexicano garantizarlo a través de sus diversas instancias públicas, lo que incluye a la educativa.
- La educación indígena asume la diversidad cultural y lingüística y la convierte en una política escolar para alcanzar una educación de calidad basada en la lengua y la cultura indígena.
- Es una condición obligatoria que los maestros hablen, lean y escriban las lenguas indígenas de sus alumnos y además conozcan la cultura de la región (Olarte Tiburcio, 2015).

De esta forma, la práctica educativa se orienta a la atención de la diversidad cultural y lingüística a través de un enfoque inclusivo con perspectiva intercultural bilingüe. Lo inclusivo se entiende aquí como la política educativa mediante la cual se ampliarán las oportunidades de acceso, permanencia y logro educativo, así como un proceso de abordaje y respuesta a la diversidad de las necesidades de todo el alumnado, en particular, de aquel que se encuentra en situación de vulnerabilidad y en riesgo de exclusión. Lo intercultural se asume como una estrategia educativa

para transformar las relaciones entre sociedades, culturas y lenguas desde una perspectiva de equidad, calidad y pertinencia, promoviendo la construcción de respuestas educativas diferentes y significativas, y partiendo de un enfoque metodológico que considere valores, saberes, conocimientos, lenguas y otras expresiones culturales como recursos para transformar la práctica docente. Lo bilingüe se sustenta en el aprendizaje de la lengua materna y de una segunda lengua, sea ésta indígena o el español; la enseñanza de estas lenguas debe considerar las prácticas sociales del lenguaje, como pautas o modos de interacción que, además de la producción e interpretación de textos orales y escritos, incluya una serie de actividades vinculadas con éstas. Cada práctica está orientada por una finalidad comunicativa y tiene una historia ligada a una situación cultural particular.

2. Características generales del subsistema

2.1. Diagnóstico

La tarea de definir el problema público de la atención a la población indígena conlleva a plantear puntos de partida en cuanto a la definición de “ser indígena” para ser “beneficiario” o “usuario” de políticas educativas específicas para este sector de la población. La CPEUM en su Artículo 2 menciona que “La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”. En dicho sentido, el criterio lingüístico retomado en censos y documentos que recopilan información sobre población indígena no es suficiente para incorporar plenamente a la población que se autoadscribe como indígena, esto de forma independiente a sus competencias lingüísticas en una determinada lengua indígena. Sin embargo, los datos disponibles se han originado al tomar en cuenta fundamentalmente el criterio lingüístico, esto remite de forma inevitable a la necesidad de replantear las variables utilizadas para compilar la información tanto estadística como cualitativa de los pueblos indígenas. La definición de estas variables es de carácter político y remite a las formas en las que las políticas públicas producen “etiquetas” o “categorías” para clasificar a la población de acuerdo con criterios específicos.¹ Aunado a lo anterior, el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, enunciado en el Artículo 2 de la Constitución así como en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tiene implicaciones trascendentales, desde luego, en el ámbito educativo. La autonomía que gozan los pueblos indígenas para “preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad” (Artículo 2 de la CPEUM) implicaría la definición de su educación a partir de elementos diferenciados que remitan a su pertinencia no sólo en lo lingüístico, sino también en lo cultural.

¹ Cabe mencionar que el Convenio 169 de la OIT, en su Artículo 1, considera a su vez la autoadscripción como el criterio de definición al especificar que “La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”.

Tabla 2. Población total, población de tres años y más, porcentaje de población indígena y HLI por entidad federativa (2010 y 2014).

Entidad Federativa	Población total				Población indígena				Población HLI			
	Población total		Población de tres años y más		% respecto de la población total por entidad		% respecto de la población indígena por entidad		% respecto de la población de tres años y más por entidad		% respecto de la población HLI total	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Veracruz	7 626 403	7 999 851	7 234 777	7 638 000	13.7	16.2	9.0	10.9	9.0	11.6	9.3	12.4
Nacional	111 960 139	120 056 087	105 661 364	114 266 659	10.3	10.0	100	100	6.6	6.3	100	100

Fuente: (INEE-UNICEF, 2016). Fuentes: INEE, cálculos con base en la Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 (base de microdatos), INEGI (2011c), y en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2014, INEGI (2015). La población Indígena se obtuvo según el criterio de hogares indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Lo anterior cobra particular relevancia en Veracruz. Este estado es una de las entidades federativas con mayor porcentaje de población indígena, lo cual puede determinarse tanto por la autoadscripción de los individuos así como por condición de hablante de alguna lengua originaria. Dicho porcentaje va en aumento en los últimos años ya que en 2010 el 13.7% del total de la población era indígena mientras que en 2014 subió al 16.2%; en cuanto a población HLI, de 9% en 2010, pasó a 11.6% en 2014 (INEE-UNICEF, 2016). Este importante porcentaje de población indígena y HLI requiere una mayor visibilización para ser tomado en cuenta, en su cabal dimensión, para el diseño de políticas públicas pertinentes tanto en el ámbito nacional como estatal.

En la esfera educativa, la población indígena y HLI debe ser atendida en los diferentes niveles y modalidades del sistema, tanto en el contexto rural como urbano, como es su derecho. Dicha población se encuentra presente no solamente en el subsistema indígena que abarca desde educación inicial hasta primaria. En el estado de Veracruz, únicamente el 56.5% de los alumnos hablantes de lenguas indígenas de sexto grado de primaria estudian en una escuela indígena (se registras un porcentaje similar en educación preescolar y el resto de los grados de primaria); ello implica que el 43.5% de los niños que están por terminar su educación básica se encuentran lejos

de encaminarse hacia la pertinencia cultural y lingüística que pretende la educación indígena (INEE-UNICEF, 2016).

Tabla 3. Porcentaje de alumnos HLI de 6° de primaria de las entidades federativas por tipo de servicio (2013).

Entidad federativa	Total	Tipo de servicio					
		General		Indígena		Comunitario	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Veracruz	15 414	6 574	42.6	8 705	56.5	135	0.9
Nacional	117 249	55 213	47.1	59 507	50.8	2 529	2.2

Fuente: INEE-UNICEF (2016). Cálculos con base en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013 (CEMABE), INEGI-SEP.

Los niños y jóvenes indígenas que continúan sus estudios al término de la educación primaria, por lo general lo hacen en una escuela telesecundaria, por ser la opción más cercana a las comunidades de procedencia. En Veracruz, el 73.3% de los alumnos HLI de tercero de secundaria asisten a un centro escolar de este tipo (INEE-UNICEF, 2016). Sin embargo, esta modalidad no ofrece una educación cultural ni lingüísticamente pertinente a estos jóvenes truncándose su derecho a partir de este nivel. Sin embargo, cabe señalar que el Acuerdo 592 por el que se establece la Articulación de la Educación Básica establece que en el currículo vigente la lengua y la cultura indígenas deben estar presentes a través de una asignatura estatal optativa. Así se trabaja con propuestas educativas para el náhuatl de la Huasteca y de la región centro así como con el Tutunakú en las zonas aledañas a Papantla. Desafortunadamente no se cuenta con información que dé cuenta del impacto de dichas propuestas sobre la pertinencia y las habilidades lingüísticas. La continuación de una educación que sea conveniente desde el punto de vista lingüístico y cultural en la secundaria, sea cual sea su modalidad, es un asunto urgente de atender para garantizar este derecho de la población indígena que está siendo vulnerado.

Tabla 4. Porcentaje de alumnos hablantes de lengua indígena de 3° de secundaria de las entidades federativas por tipo de servicio (2013).

Entidad federativa	Total	Tipo de servicio							
		General		Técnica		Telesecundaria		Comunitario	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Veracruz	10 467	827	7.9	1 883	18.0	7 676	73.3	44	0.4
Total	75 559	15 798	20.9	16 667	22.1	40 998	54.3	1 819	2.4

Fuente: INEE-UNICEF (2016). Cálculos con base en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013 (CEMABE), INEGI-SEP.

Es importante resaltar, entonces, que la DGEI y las direcciones de educación indígena en los estados no cubren la atención educativa en el nivel secundaria, lo cual constituye un pendiente de suma importancia, que el Modelo Educativo 2016, puesto a consulta, no consideró, por lo que, se espera sea retomado puntualmente en la versión definitiva.

La DGEI y las respectivas direcciones o departamentos de educación indígena (DEI) en los estados buscan ir cubriendo en las aulas el propósito de la educación indígena, es decir, lograr que la educación que se ofrezca a las niñas y los niños indígenas sea intercultural bilingüe, para que así satisfaga con equidad y pertinencia educativa sus necesidades básicas de aprendizaje (SEP-DGEI, 1999); a su vez, debe responder a los fines y propósitos de la educación básica a nivel nacional, tarea que enfrenta, sin embargo, una serie de problemáticas y retos que deben ser atendidos. Existe una desvinculación y falta de trabajo colegiado entre la DGEI y la DEI en Veracruz. Cada una de las direcciones dentro de la DGEI mantiene una política particular, lo que revela que no hay un proyecto común y articulado en dicha Dirección General. La dirección más cercana y activa con la entidad veracruzana ha sido la de Desarrollo y Fortalecimiento de las Lenguas Indígenas, que trabaja de forma intensa en el desarrollo y seguimiento de la asignatura Lengua Indígena.

Tomando como base este contexto, para dar una respuesta educativa más acorde a la población originaria, la Dirección de Educación Indígena en Veracruz ofrece servicios educativos de nivel inicial, preescolar y primaria, atendiendo a niñas, niños y jóvenes de 15 grupos originarios: náhuatl, tének, hñahñú, tepehua, tutunakú, popoluca, chinanteco, mazateco, zapoteco, mixe, mixteco, zoque, tzeltal, tzotzil y chol.

En cuanto a la estructura, la dirección referida se conforma por 15 jefaturas de sector y 128 supervisiones escolares (41 preescolar, 40 primaria y 47 mixtas), y la cobertura de atención de acuerdo con la información estadística de inicio del Ciclo Escolar 2015-2016 es la siguiente:

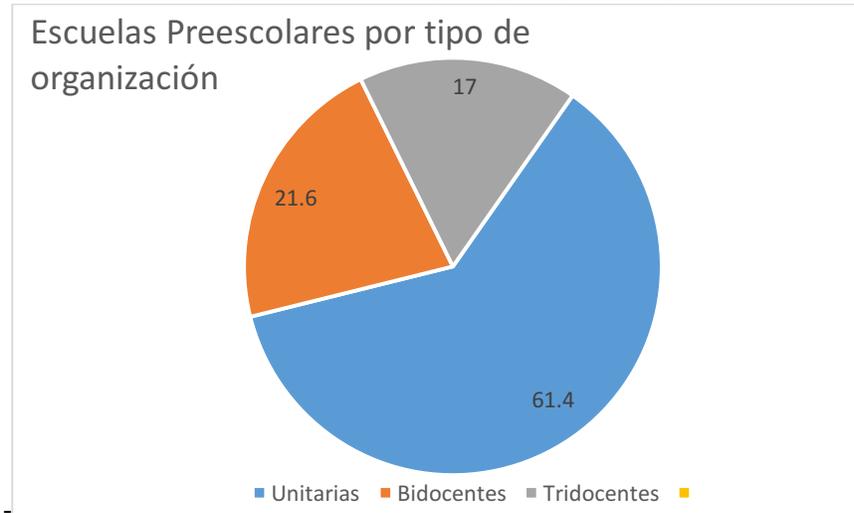
Tabla 5. Estadística general de educación indígena en el ciclo escolar 2015-2016.

	Municipios	Total	Docentes mujeres	Docentes hombres	Total	Directores con grupo	Directores sin grupo	Total	Alumnas	Alumnos	Grupos	Consejos técnicos	Nivel
Inicial	33	58	56	2	0	0	0	917	444	473	61	52	
Preescolar	91	2 100	877	137	1 214	1 086	128	37 579	18 408	19 171	3 620	1 214	
Primaria	94	3 654	1 456	1 362	1 041	836	205	70 772	34 283	36 489	6 296	1 041	
Total	104	5 812	2 391	1 501	2 255	1 922	333	109 268	53 135	56 133	9 997	2 307	

Fuente: Estadística 911, Inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.

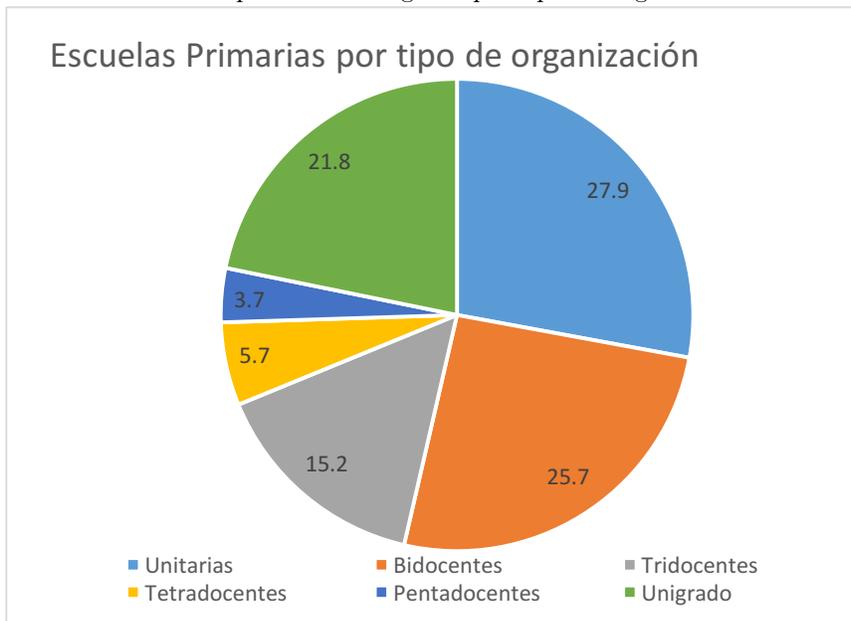
Es importante resaltar el alto número de escuelas cuyos directores también atienden grupo, lo cual afecta de forma considerable la normalidad mínima de operación escolar. Esta situación es particularmente grave en primaria, por el número de grados que se tiene que atender y el control administrativo que requiere cada centro escolar. También es preciso resaltar el alto porcentaje de escuelas con grupos multigrado: en preescolar el 61.4% de las escuelas son unitarias, en tanto que, en primaria, entre unitarias y bidocentes, suman el 53.6%. Por lo general, en estas escuelas se ubica al personal con menor preparación profesional, y se observa una movilidad del personal docente de manera considerable y constante. Estos datos tienen implicaciones importantes en la gestión escolar de las escuelas del subsistema indígena, como se verá más adelante.

Gráfica 1. Escuelas preescolares indígenas por tipo de organización.



Fuente: Estadística 911. Inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.

Gráfica 2. Escuelas primarias indígenas por tipo de organización.



Fuente: Estadística 911. Inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.

Se destaca también que el 79.8% de las escuelas se ubican en municipios considerados de alta y muy alta marginación; en ellos los mínimos de bienestar social están ausentes, situación que afecta, sin duda, los logros escolares. Sólo el 10.1% de los servicios educativos se ubican en municipios de mediana marginación, el 9.1% en municipios de baja marginación y el 1% en municipios de muy baja marginación.

Los indicadores educativos, correspondientes al inicio de cursos del ciclo lectivo 2015-2016, muestran que la deserción en preescolar es del 1.13%, mientras que en primaria es del 2.06%; por otro lado, en este último nivel los porcentajes de reprobación son 2.91%, de eficiencia terminal del 97.86% y el de abandono escolar se ubica en 1.44%. El indicador de deserción se refiere a alumnos que dejan la escuela en algún momento del ciclo escolar, para posteriormente incorporarse al sistema educativo; el de abandono escolar implica a los alumnos que salen de la escuela y ya no regresan.

Tabla 6. Deserción, reprobación y eficiencia terminal.

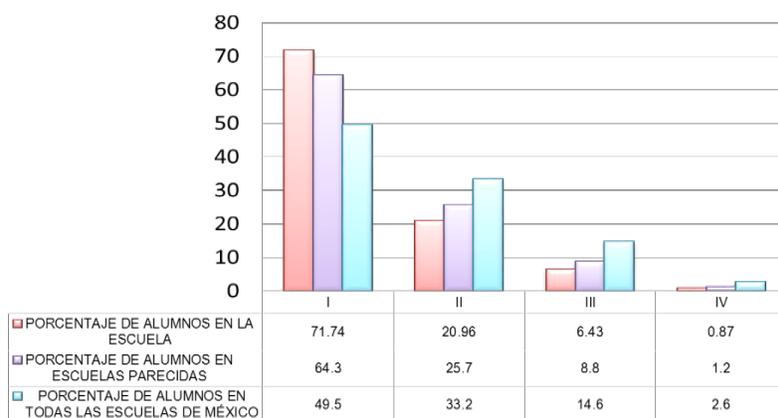
Nivel educativo	Deserción	Reprobación	Eficiencia Terminal	Abandono Escolar
Preescolar	1.13%			
Primaria	2.06%	2.91%	97.86%	1.44%

Fuente: SEV, Prontuario Estadístico, Inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.

En cuanto a las evaluaciones estandarizadas, los resultados del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA) 2015, para la educación indígena en el estado de Veracruz, reportaron que el 71.74% de los alumnos evaluados en lenguaje y comunicación se ubican en el nivel de dominio más bajo; este porcentaje es similar en matemáticas: 71.47%; en contraste, los que se ubicaron en el nivel óptimo fueron sólo el 0.87% de los estudiantes en lo que respecta a lenguaje y comunicación y el 4.2% en matemáticas.

Gráfica 3. Niveles de dominio en lenguaje y comunicación de Educación Indígena en PLANEA 2015.

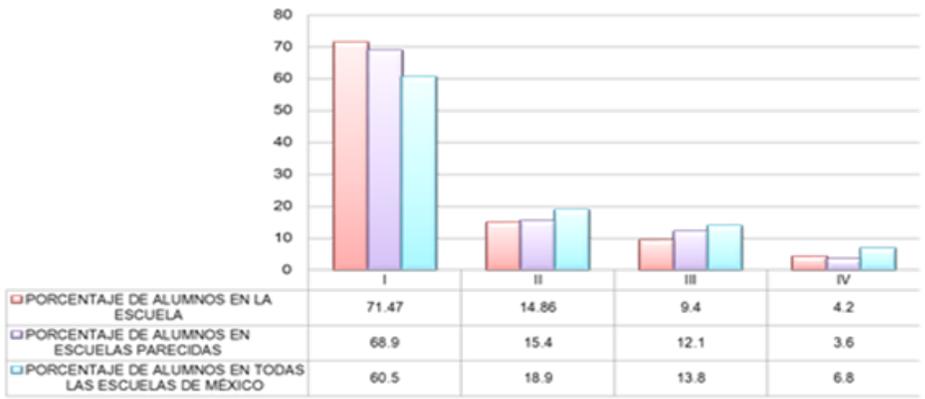
Niveles de dominio en Lenguaje y Comunicación



Fuente: SEP, Planea Educación Básica, Base de datos escuelas 2015.

Gráfica 4. Niveles de dominio de matemáticas de Educación Indígena en PLANEA 2015.

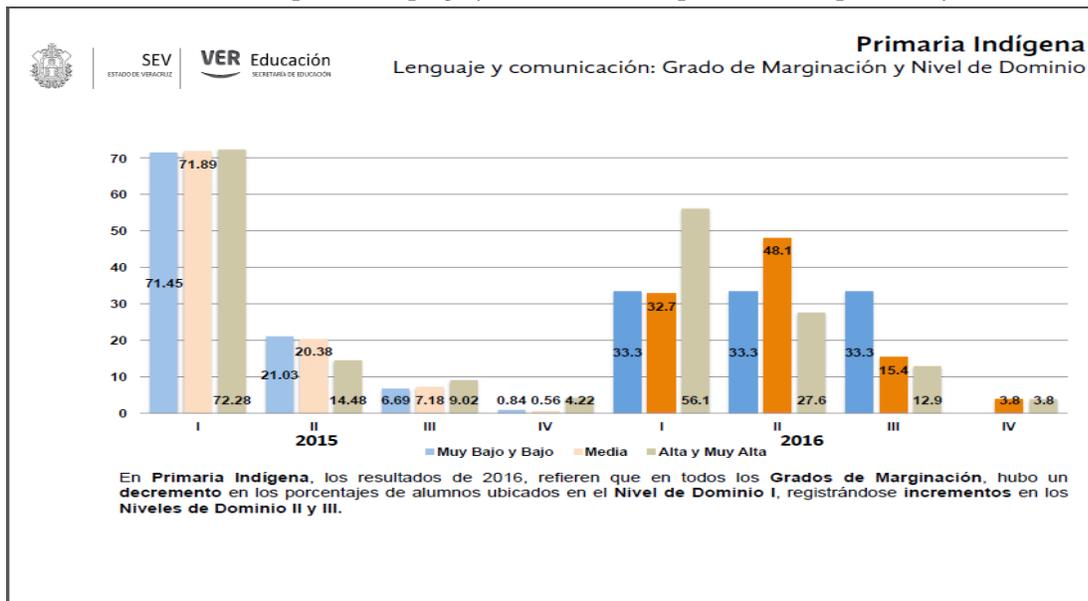
Niveles de Dominio en Matemáticas



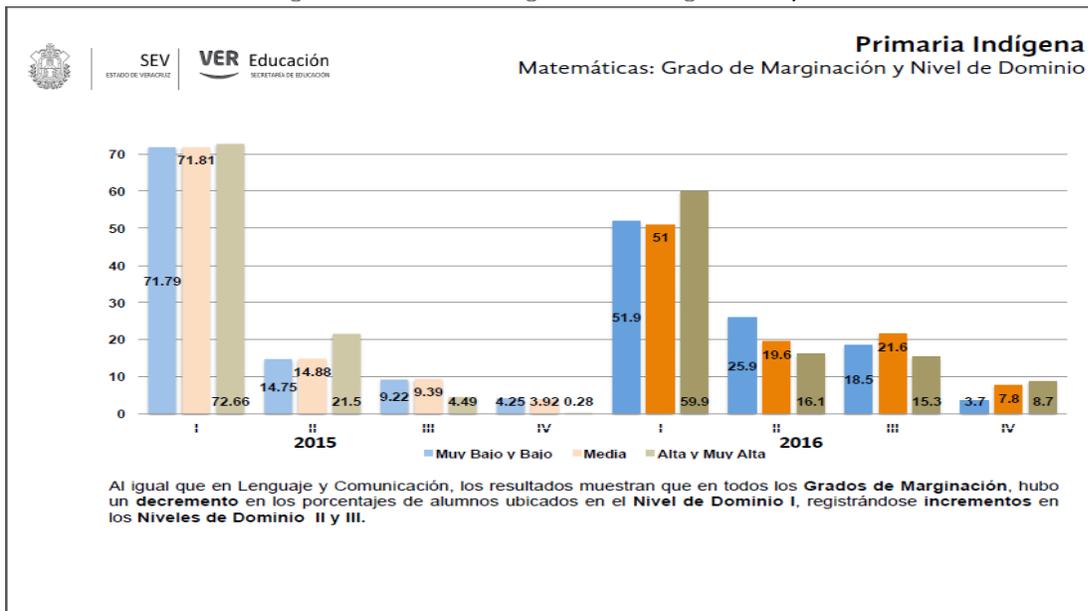
Fuente: SEP, Planea Educación Básica, Base de datos escuelas 2015.

Estos datos publicados por la SEP ponen de manifiesto que la mayoría de los alumnos, 92.7% en lenguaje y comunicación y 86.33% en matemáticas, no tienen los aprendizajes necesarios para continuar sus estudios con una base sólida, esto según PLANEA; pero además estos indicadores constatan el fuerte rezago educativo que padecen las escuelas de educación indígena. Por lo que se refiere al PLANEA 2016, la SEV, a través de la Subdirección de Evaluación de la Unidad de Planeación, Evaluación y Control Educativo, presentó los resultados de Educación Básica 2016.

Gráfica 5. Primaria Indígena. Lenguaje y comunicación: grado de marginación y nivel de dominio.



Gráfica 6. Primaria Indígena. Matemáticas: grado de marginación y nivel de dominio.



En primaria indígena, los resultados de 2016 refieren que en todos los grados de marginación hubo un decremento en los porcentajes de alumnos ubicados en el nivel de dominio I, registrándose incrementos en los niveles de dominio II y III. Al igual que en lenguaje y

comunicación, los resultados muestran que en todos los grados de marginación hubo un decremento en los porcentajes de alumnos ubicados en el nivel de dominio I, registrándose incrementos en los niveles de dominio II y III, no obstante estos resultados, los niveles I y II siguen siendo críticos, “[...] el nivel más bajo de logro[...] representa un dominio insuficiente de los aprendizajes clave del currículo; estos alumnos son capaces de realizar tareas muy básicas[...] el segundo nivel de logro[...] significa que tienen un dominio apenas indispensable de los aprendizajes clave” (INEE, 2015a).

Los resultados reflejan una notoria mejoría en el nivel de dominio 1 entre las aplicaciones 2015 y 2016; en lenguaje y comunicación disminuyeron más de 30 puntos y 17 en matemáticas, situación de llamar la atención, debido a que los aprendizajes no pueden variar de manera tan drástica en el lapso de un año; es posible suponer que exista alguna situación específica con los instrumentos o con la aplicación.

A decir del PLANEA, los resultados “reflejan una acentuada desigualdad entre los estudiantes según las condiciones socioeconómicas de sus familias y comunidades. Consistentemente, los que viven en situaciones de mayor desventaja son quienes obtienen menores niveles de logro” (INEE, 2015a). Por lo tanto, los resultados representan un gran reto para el sistema educativo, ya que como señalan organismos de la talla de UNICEF “los bajos resultados académicos en poblaciones indígenas son producto de que la enseñanza y el aprendizaje no se estén dando en la lengua materna de los niños” (López Flores, 2016).

Los resultados educativos anteriormente descritos se corroboran con los niveles de logro de alumnos de sexto grado de primarias indígenas en la evaluación Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE), realizada por el INEE en el ciclo escolar 2012-2013, cuyos resultados más críticos corresponden a la asignatura de español. La misma tendencia se observa en telesecundarias, modalidad a la que asisten la mayor parte de los jóvenes indígenas. Todos estos resultados revelan que los problemas educativos subsisten a pesar de acciones que se han instrumentado para incidir en el mejor logro de los aprendizajes de los alumnos.

Tabla 7. Porcentaje de estudiantes de sexto de primarias indígenas que obtienen el nivel de logro *por debajo del básico* en los dominios de español y matemáticas, evaluados por los EXCALE en entidades federativas seleccionadas (2012-2013).

Entidad federativa	Español				Matemáticas			
	Total*		Educación indígena		Total*		Educación indígena	
	%	(ee)	%	(ee)	%	(ee)	%	(ee)
Veracruz	43	(2.8)	73	(5.7)	41	(2.7)	61	(4.9)
Nacional	40	(0.9)	75	(1.8)	38	(0.7)	65	(2.1)

Fuente: INEE-UNICEF (2016). * Incluye a todos los estratos escolares; (ee) igual a error estándar. Fuente: Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE) para alumnos de sexto de primaria (bases de datos), INEE (2013d).

Tabla 8. Porcentaje de estudiantes de tercero de telesecundaria que obtienen el nivel de logro *por debajo del básico* en los dominios de español y matemáticas, evaluados por los EXCALE en entidades federativas seleccionadas (2011-2012).

Entidad federativa	Español				Matemáticas			
	Total*		Telesecundaria		Total*		Telesecundaria	
	%	(ee)	%	(ee)	%	(ee)	%	(ee)
Veracruz	25	(2.9)	34	5.3)	33	(3.0)	35	(5.4)
Nacional	23	(0.6)	33	(1.7)	34	(0.6)	40	(1.4)

Fuente: INEE-UNICEF (2016). *Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada. ** Incluye a todos los estratos escolares. Fuente: Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE) para alumnos de tercero de secundaria (bases de datos), INEE (2012c).

Este recorrido por algunas de las características del subsistema indígena en Veracruz, en términos de la población atendida y la que potencialmente debería atender – al menos en el nivel secundaria –, de su relación con la DGEL, de su estructura, el tipo de organización de las escuelas, algunos indicadores relevantes como la deserción, la reprobación y la eficiencia terminal, así como los resultados en exámenes estandarizados, se da cuenta de los retos a los que se enfrenta la autoridad educativa local (AEL). En las siguientes secciones se abundará exhaustivamente sobre algunos de estos puntos, y se presentarán otros que los complementen.

Cabe mencionar que, de forma adicional, el subsistema incluye servicios asistenciales a través de un centro de integración social (CIS) y 81 albergues escolares, así como servicios de extensión educativa tales como cinco procuradurías de asuntos indígenas, tres brigadas de desarrollo y mejoramiento indígena y una unidad radiofónica bilingüe. Asimismo, varios programas operan en las escuelas indígenas que buscan tener un impacto diverso en el logro de los aprendizajes.

Tabla 9. Programas que operan. Ciclo Escolar 2016-2017.

Programa	Número de Escuelas	Número de Alumnos	Número de Maestros
Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa*			
Programa Escuelas de Tiempo Completo	238	15 554	623
Programa de la Reforma Educativa	1 192	56 076	2 951
Programa de Convivencia Escolar	396	30 982	1 945
Programa Arraigo al Maestro en el Medio Indígena	50	1 375	50

Programa	Número de Escuelas	Número de Alumnos	Número de Maestros
PACEVIC (por activarse)	9	363	36
Estrategia Estatal de Lectura	10	669	44
Programa de Fortalecimiento de la Calidad de la Educación Básica (está por iniciar en educación indígena, pendiente cobertura y beneficiarios)			

*No contó con presupuesto 2016, por lo que no hubo beneficiarios.

Fuente: Base de datos de la Dirección de Educación Indígena y de las coordinaciones estatales de los programas educativos.

2.2. Recomendaciones

- Atender con equidad y pertinencia a la diversidad social, cultural y lingüística presentes en la población veracruzana, con el reconocimiento y visibilización del importante porcentaje de población indígena y HLI de nuestro estado. Veracruz no ha sido reconocido como uno de los estados con mayor porcentaje de población indígena así como con mayor diversidad cultural y lingüística.
- Dar pasos concretos y contundentes en la atención educativa a la población indígena y HLI que no acude a escuelas del subsistema indígena, sobre todo en las zonas urbanas. También es preciso tomar acciones para la atención en el nivel secundaria como parte de la educación básica, de forma particular en las telesecundarias que captan al mayor porcentaje de estudiantes indígenas que continúan con sus estudios después de la primaria. Estos pasos deben ser dados coordinadamente entre la DEI y la Dirección General de Educación Secundaria.
- Coadyuvar a que la oferta de la asignatura optativa de lengua y cultura indígenas, que se imparte en secundarias ubicadas en localidades de población indígena, sea evaluada en su operación e impacto, tenga continuidad, sea fortalecida y sea punta de lanza en el marco de la autonomía curricular del nuevo modelo educativo, como un mecanismo que detone acciones para dotar de pertinencia lingüística y cultural a este nivel educativo.
- Llevar a cabo un trabajo cercano y colaborativo entre la DGEI y de la DEI, que responda a un proyecto común de las direcciones adscritas a la DGEI. Es importante contribuir a que las líneas de acción de las diferentes direcciones de la DGEI caminen hacia una meta común que se construya a partir de la labor colegiada con las DEI en los estados.
- Reconocer los contextos marginales en que se ubican las escuelas del subsistema indígena, así como de sus características y las de supervisiones y jefaturas de sector para determinar cómo afectan en el logro de los aprendizajes de los alumnos y que se reflejan en indicadores como

la deserción, la reprobación, el abandono escolar y la eficiencia terminal; y con base en este reconocimiento, diseñar estrategias que coadyuven a superar los rezagos y los déficits, orientadas a alcanzar metas tales como la existencia de un director sin grupo en cada escuela, supervisiones por nivel y que atiendan un menor número de escuelas, una planta docente capaz en todas las escuelas, sólo por mencionar algunas de las más urgentes.

- Analizar los resultados de las pruebas estandarizadas e interpretarlos en el marco de los contextos específicos y las características del subsistema indígena, para así diseñar estrategias más efectivas para alcanzar la meta última del sistema educativo que es el logro de los aprendizajes, que en la educación indígena son aún más complejos que en las escuelas regulares.

3. Perfil docente

3.1. Diagnóstico

Hablar del perfil académico del maestro de educación indígena nos obliga a tomar en cuenta algunos referentes históricos. En 1963 se propuso una política educativa dirigida a los pueblos originarios basada en una educación bilingüe, que recuperó la visión del proyecto tarasco de Lázaro Cárdenas; en ese año “[...] se aprobaría la utilización de métodos y personal bilingüe en la enseñanza a la población indígena, creándose para ello el Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües, a cargo de la Secretaría Educación Pública” (Bello Domínguez, 2009: 5). Es así que en 1964 se iniciaría una nueva etapa para la educación indígena basada en un reconocimiento a las lenguas maternas; la propuesta educativa se sustentó en la educación bilingüe y en la enseñanza de los contenidos nacionales planteados para la educación elemental. “Al crear el Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües en 1964, la SEP se responsabilizó de los servicios educativos bilingües establecidos en once regiones del país, donde operaban sus Centros Coordinadores con el apoyo técnico y administrativo del Instituto Nacional Indigenista. Después de esto, organizó la apertura de servicios en dos nuevas áreas lingüísticas: la otomí del Valle de Mezquital y la náhuatl de Puebla y Veracruz” (Bello Domínguez, 2009: 5).

Su puesta en marcha implicó la habilitación de jóvenes hablantes de lenguas indígenas como promotores y maestros; las historias de vida dan cuenta de la manera en que se buscó a jóvenes para que participaran en esta iniciativa; en un primer momento, se contrató a jóvenes que hablaran lengua indígena y que hubieran cursado la educación primaria. El proceso de formación de estos promotores bilingües estuvo enfocado básicamente a capacitarlos para castellanizar a la población indígena, como sustento para su integración sociocultural a la nación.

En 1945 se instaura el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM), se reconoce como la normal más grande de Latinoamérica, cuyo compromiso apunta a la actualización de los docentes ofreciendo cursos a distancia y en vacaciones. Éste resultó ser un espacio ideal para que los promotores culturales, egresados de primaria y maestros rurales bilingües egresados de secundaria que trabajaban en zonas indígenas o campesinas, se autoformaran y adquirieran el perfil y título de maestro. Luego se convierte en Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio (DGCMPM), que hoy se conoce como Centros de Actualización del Magisterio (CAM) en los estados, así como de las normales existentes (Vergara Fregoso, 2014; Herrera Labra, 2002).

Así, durante muchos años esta institución fue la principal formadora de docentes para el medio indígena.

Derivado de las demandas de los pueblos indígenas de participar en la toma de decisiones que a ellos conciernen, de las propuestas de las organizaciones de maestros, así como de recomendaciones internacionales, el gobierno federal decreta en 1978 la creación de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), dependiente de la Secretaría de Educación Pública. La encomienda fue normar curricular y pedagógicamente la educación dirigida a los niños y jóvenes indígenas mediante un enfoque bilingüe-bicultural, que pretendía que los niños, al concluir la educación primaria, contaran con el dominio oral y escrito de su lengua materna y del español, así como el conocimiento de los contenidos étnicos de su cultura y los contenidos curriculares establecidos a nivel nacional para la educación preescolar y primaria. En consonancia

como una política contestataria a la política de la castellanización, el Centro de Investigaciones Superiores del Instituto Nacional de Antropología e Historia (CISINAH), en coordinación con la DGEI, en 1978, se planteó la necesidad de profesionalizar indígenas en el campo de la lingüística, con la finalidad de buscar propuestas pedagógicas para dar respuesta a la política de la educación bilingüe bicultural (política de ese momento) (Herrera Labra, 2002).

Ahí se formaron dos generaciones; la primera de 1980 a 1984 y la segunda de 1985 a 1988, que representaron un camino a retomar, en función de que respondieron a las necesidades lingüísticas y culturales de los pueblos originarios.

Al personal que ingresó a los servicios de educación indígena durante las últimas décadas del siglo pasado, se le contrataba con bachillerato y, antes de adscribirse a un centro de trabajo, recibía un curso de inducción a la docencia para el medio indígena durante seis meses, mediante el cual se le habilitaba con cuestiones elementales de la práctica docente específica de la modalidad educativa. En Veracruz este curso dejó de impartirse en los primeros años de la década pasada, y a decir de jefes de sector, supervisores escolares y asesores técnicos, este curso debió haber continuado, ya que era el único espacio en la formación inicial en el que se abordaban los aspectos esenciales de la educación indígena.

La formación de los docentes en servicio debe ser comprendida en el contexto de marginación económica, social y lingüística en el que han vivido los pueblos originarios históricamente. A los jóvenes indígenas, muchos de ellos hijos de campesinos, prácticamente les ha sido negado el acceso a cursar estudios de nivel superior. Por ello, el reclutamiento de maestros hablantes de lenguas indígenas tuvo que realizarse de la manera descrita, añadiendo a esta situación un elemento más: en la trayectoria educativa de estos maestros se les impuso el español como lengua de instrucción, lo que ocasionó, a decir de varios de ellos, dificultades de comprensión de esa lengua al continuar sus estudios profesionales.

Para coadyuvar a la profesionalización de los docentes en servicio, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) instauró la Licenciatura en Educación Indígena, y posteriormente la Licenciatura en Educación Preescolar Indígena y Educación Primaria para el Medio Indígena (LEPEPMI) que aún son impartidas en los centros regionales de la UPN de manera semiescolarizada. En esta

opción proporcionada por la UPN se ha formado la mayor parte del magisterio bilingüe que ingresó al servicio durante los últimos años del siglo pasado y lo que va del presente. Estas licenciaturas también fueron cursadas por un alto porcentaje de maestros que contaba con normal básica, con la finalidad de continuar su profesionalización. Sin embargo, es importante destacar que la UPN no retomó en sus procesos formativos lo estipulado en los acuerdos internacionales en donde se menciona que los pueblos originarios deben contar con una educación que atienda la diversidad cultural y lingüística prevaleciente en las aulas a través del enfoque intercultural bilingüe. Tampoco incorporó las reformas de la Educación Preescolar 2004, Educación Primaria 2009, ni la correspondiente a la Articulación de la Educación Básica del 2011, situación que ha dejado en desventaja a los maestros indígenas al no contar con una formación inicial sólida que les permita gestionar una educación con pertinencia cultural y lingüística y con los elementos establecidos en las sucesivas reformas curriculares.

Con este panorama, actualmente el perfil profesional de los docentes indígenas, como ha sido durante 50 años, aún sigue presentando rezagos: los Cuestionarios Estadísticos 911, de inicio de ciclo escolar, reportan que 1,011 docentes no concluyeron la licenciatura, lo que representa el 17.4%; 2,605 docentes son pasantes, representando un 44.8%. La gravedad de esta situación estriba en que la Ley General del Servicio Profesional Docente establece que todos los docentes deben ser evaluados antes del 2018, y para ser evaluados se tiene que tener el título de licenciatura.

Tabla 10. Escolaridad de docentes de educación indígena, ciclo escolar 2015-2016.

Perfil Académico	Educación			Total
	Inicial	Preescolar	Primaria	
Secundaria terminada	0	3	5	8
Bachillerato incompleto	0	2	1	3
Bachillerato terminado	1	111	86	198
Normal preescolar incompleto	0	4	0	4
Normal preescolar terminado	0	33	1	34
Normal primaria incompleta	0	1	2	3
Normal primaria terminada	0	5	46	51
Normal superior incompleta	0	7	13	20
Normal superior pasante	0	18	24	42
Normal superior titulado	0	16	44	60
Licenciatura incompleta	18	267	405	690

Perfil Académico	Educación			Total
	Inicial	Preescolar	Primaria	
Licenciatura pasante	22	878	1 663	2 563
Licenciatura titulado	16	708	1 247	1 971
Maestría incompleta	0	19	40	59
Maestría graduado	1	27	74	102
Doctorado incompleto	0	0	1	1
Doctorado graduado	0	1	2	3
Total	58	2 100	3 654	5 812

Fuente: Cuestionario estadístico 911, inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.

En Educación Indígena, un aspecto esencial del perfil docente ha sido el dominio de una lengua indígena. Esto se fundamenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en su Artículo 2º, plantea el derecho fundamental de los pueblos indígenas a “recibir una educación obligatoria bilingüe e intercultural”. Este derecho se refrenda en la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas que establece, en su Artículo 11, que “las autoridades educativas federales y de las entidades federativas, garantizarán que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural” y, en su Artículo 13 párrafo VI, expresa que se debe “garantizar que los profesores que atiendan la educación básica bilingüe en comunidades indígenas hablen y escriban la lengua del lugar y conozcan la cultura del pueblo indígena de que se trate”. La Ley General de Educación, en su Artículo 7 párrafo IV, señala que “los hablantes de lenguas indígenas tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español”. Tal normatividad se intenta cumplir en las escuelas pertenecientes a la modalidad de educación indígena; y al menos de forma parcial en las escuelas telesecundarias que atienden población indígena hablante de las lenguas náhuatl, de la huasteca y de la región centro del estado, así como de tutunakú, lo anterior mediante una asignatura estatal optativa. Empero, una gran omisión se comete en el resto del sistema educativo ya que no se cuenta con maestros bilingües, dejando de lado los derechos de niños y jóvenes que cursan educación básica y media superior (ésta última también obligatoria) en otras modalidades educativas en sus propias comunidades, o en centros urbanos a las que ha llegado históricamente la población indígena como producto de la migración.

En Veracruz, el porcentaje de alumnos HLI en educación básica alcanza el 9.1%, y de éste el 6% son monolingües de alguna lengua indígena. Únicamente el 8% de los docentes de educación básica son HLI. La relación numérica habla de un déficit de maestros HLI (INEE-UNICEF, 2016). Es también importante mencionar que es necesaria la atención educativa de niños hablantes de tzeltal, tzotzil, chol, mixe y zoque, lenguas de reacomodo, cuyas familias han migrado a

Veracruz. Ante esta situación se requieren acuerdos interestatales coordinados por la DGEI para que en el estado de Veracruz se cuente con docentes hablantes de dichas lenguas

Tabla 11. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes, docentes HLI y escuelas o planteles por entidad federativa según tipo educativo (ciclo escolar 2013-2014).

Educación básica									
Entidad federativa	Total								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	1 651 125	1 504 400	9.1	9 015	6.0	88 490	7 062	8.0	20 870
Nacional	25 939 193	1 171 801	4.5	121 131	10.3	1 201 517	52 194	4.3	228 205

Fuente: INEE-UNICEF (2016). Nota: Los datos sobre los alumnos HLI, monolingües así como de docentes HLI se obtuvieron con base en información de las escuelas censadas en el CEMABE. Adicionalmente, se identificó a 6 909 escuelas cuya clave de centro de trabajo no aparece en las estadísticas del Formato 911 para el ciclo escolar 2013-2014, a 36 705 alumnos hablantes, 3 463 monolingües y 1 517 docentes HLI y que se incluyen en el total nacional. Fuentes: INEE, cálculos con base en las estadísticas continuas del Formato 911 (inicio del ciclo escolar 2013-2014), SEP-DGPEE; y en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013 (CEMABE), INEGI-SEP.

En el nivel de preescolar, 12.8% de una planta docente es HLI, mientras que hay un 10% de alumnos HLI y de éstos un 11.3% son monolingües en su lengua indígena (INEE-UNICEF, 2016). Se requiere realizar un trabajo de ubicación con correspondencia lingüística.

Tabla 12. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes, docentes HLI y escuelas de educación preescolar por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Preescolar									
Entidad federativa	Total								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	271 563	27 173	10.0	3 084	11.3	17 068	2 178	12.8	7 788
Nacional	4 786 956	215 278	4.5	40 816	19.0	227 356	14 175	6.2	91 141

Fuente: INEE-UNICEF (2016).

En los preescolares generales, 3,402 alumnos HLI no son atendidos con pertinencia lingüística y cultural, y de éstos, 132 son monolingües. Sólo 130 docentes de preescolares generales en Veracruz son HLI (INEE-UNICEF, 2016), sin embargo, la modalidad en la que laboran no cuenta con dispositivos para la enseñanza en y de las lenguas indígenas.

Tabla 13. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes, docentes HLI y escuelas de educación preescolar por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Preescolar									
Entidad federativa	General 1								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	219 696	3 402	1.5	132	3.9	13 053	130	1.0	4 752
Nacional	4 213 755	49 361	1.2	2 731	5.5	189 377	1611	0.9	61 370

Fuente: INEE-UNICEF (2016).

En escuelas de educación preescolar indígena el 58.4% de los alumnos son HLI, y el resto no. Esto es comprensible debido a que hay población indígena que se autoadscribe como tal y que tienen como lengua materna el español. Las escuelas del subsistema no aplican los criterios de autoadcripción o de ser HLI para admitir a los alumnos, lo cual hay que resaltarlo de manera importante. El 87.6% de los docentes es HLI, lo que revela que un número importante de escuelas no cuenta con profesores bilingües.

Tabla 14. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes, docentes HLI y escuelas de educación preescolar por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Preescolar									
Entidad federativa	Indígena								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	38 721	22 618	58.4	2 702	11.9	2 094	1 834	87.6	1 199
Nacional	407 533	145 904	35.8	30 077	20.6	18 241	9 759	53.5	9 656

Fuente: INEE-UNICEF (2016). Nota: Las cifras sobre los alumnos HLI, monolingües y docentes HLI se obtuvieron con base en información de las escuelas censadas en el CEMABE. Adicionalmente, se identificó en preescolar a 2 800 alumnos hablantes, 562 monolingües y 318 docentes HLI en escuelas cuya clave de centro de trabajo no aparece referida en las estadísticas del Formato 911 para el ciclo escolar 2013-2014, por lo que no se incluyeron en esta tabla. Fuentes: INEE, cálculos con base en las Estadísticas continuas del Formato 911 (inicio del ciclo escolar 2013-2014), SEP-DGPEE; y en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013 (CEMABE), INEGI-SEP.

En primaria, el 9.1% de los alumnos en Veracruz son HLI, y de estos el 6.5% son monolingües. El 9.2% de los docentes de primaria son HLI (INEE-UNICEF, 2016).

Tabla 15. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes y escuelas de educación primaria por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Primaria									
Entidad federativa	Total								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	947 874	86 300	9.1	5 600	6.5	46 159	4 233	9.2	9 754
Nacional	14 580 379	662 887	4.5	71 494	10.8	573 238	28 853	5.0	99 140

Fuente: INEE-UNICEF (2016).

De los 86,300 alumnos HLI en primaria, el 3.8% es atendido en una primaria general (32,461 niños), y de éstos, 670 niños monolingües acuden a las escuelas donde no hay elementos para su atención en su propia lengua. Apenas el 2.6% de los docentes en primarias generales son HLI (INEE-UNICEF, 2016)

Tabla 16. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes y escuelas de educación primaria por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Primaria									
Entidad federativa	General								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	860 472	32 461	3.8	670	2.1	41 316	1 061	2.6	7 666
Nacional	13 631 825	287 769	2.1	7 765	2.7	524 450	9 634	1.8	77 821

Fuente: INEE-UNICEF (2016).

A primarias indígenas acude el 70% de los alumnos HLI, de los cuales el 8.9% son monolingües. El 83.6% de los docentes son HLI, sin embargo, no todos están ubicados de forma correcta de acuerdo con el criterio lingüístico.

Tabla 17. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes y escuelas de educación primaria por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Primaria									
Entidad federativa	indígena								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	75 506	52 835	70.0	4 691	8.9	3 661	3 062	83.6	1 033
Nacional	834 572	354 212	42.4	57 575	16.3	36 246	17 209	47.5	10 102

Fuente: INEE-UNICEF (2016). Nota: Las cifras sobre los alumnos HLI, monolingües y docentes HLI se obtuvieron con base en información de las escuelas censadas en el CEMABE. Adicionalmente, se identificó a 21 625 alumnos hablantes, 1 948 monolingües y 979 docentes HLI, en escuelas cuya clave de centro de trabajo no aparece en las estadísticas del Formato 911 para el ciclo escolar 2013-2014, por lo que no se incluyeron en esta tabla. Fuentes: inee, cálculos con base en las Estadísticas continuas del Formato 911 (inicio del ciclo escolar 2013-2014), SEP-DGPEE; y en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013 (cemabe), INEGI-SEP.

De los datos obtenidos sobre educación secundaria en Veracruz, se puede observar un déficit importante de docentes HLI que laboran en este nivel. Apenas el 2.6% de los profesores son HLI, habiendo una necesidad de atención de 8.6% de alumnos HLI. Esta situación se agudiza en la modalidad de telesecundaria en donde se atiende a 13.5% de alumnos HLI, mientras que sólo el 2.7% de los docentes son HLI (INEE-UNICEF, 2016). Además, faltaría corroborar si los maestros están ubicados en comunidades donde exista una correspondencia lingüística y estén impartiendo efectivamente la asignatura estatal de lengua indígena. Sería fundamental la definición de estrategias de atención a alumnos HLI, ya que de no ser así se seguirán trastocando los derechos de los alumnos y limitando el desarrollo de las lenguas originarias.

Tabla 18. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes, docentes HLI y escuelas de educación secundaria por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Secundaria									
Entidad federativa	Total								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	431 688	36 927	8.6	331	0.9	25 263	651	2.6	3 328
Nacional	6 571 858	256 931	3.9	5 358	2.1	400 923	7 649	1.9	37 924

Fuente: INEE-UNICEF (2016).

Tabla 19. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes, docentes HLI y escuelas de educación secundaria por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Secundaria									
Entidad federativa	General								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	132 741	2 305	1.7	27	1.2	9 244	162	1.8	477
Nacional	3 309 503	54 947	1.7	939	1.7	223 571	3 115	1.4	11 679

Fuente: INEE-UNICEF (2016).

Tabla 20. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes, docentes HLI y escuelas de educación secundaria por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Secundaria									
Entidad federativa	Técnica								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	86 327	6 550	7.6	89	1.4	4 742	165	3.5	233
Nacional	1 826 623	59 924	3.3	1 438	2.4	99 738	1 969	2.0	4 654

Fuente: INEE-UNICEF (2016).

Tabla 21. Alumnos, alumnos HLI, alumnos monolingües, docentes, docentes HLI y escuelas de educación secundaria por entidad federativa según tipo de servicio (ciclo escolar 2013-2014).

Secundaria									
Entidad federativa	Telesecundaria								
	Alumnos	Alumnos HLI		Alumnos monolingües		Docentes	Docentes HLI		Escuelas
		Abs.	%	Abs.	%		Abs.	%	
Veracruz	205 177	27 726	13.5	210	0.8	10 487	287	2.7	2 413
Nacional	1 370 390	134 701	9.8	2 127	1.6	70 634	1 921	2.7	18 452

Fuente: INEE-UNICEF (2016). Nota: Las cifras de los alumnos HLI, monolingües y docentes HLI se obtuvieron con base en información de las escuelas censadas en el CEMABE. Adicionalmente, se identificó a 12 280 alumnos hablantes, 953 monolingües y 220 docentes HLI, en escuelas cuya clave de centro de trabajo no aparece en las estadísticas del Formato 911 para el ciclo escolar 2013-2014 por lo que no se incluyeron en esta tabla. Fuentes: INEE, cálculos con base en las Estadísticas continuas del Formato 911 (inicio del ciclo escolar 2013-2014), SEP-DGPEE; y en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013 (CEMABE), INEGI-SEP.

Al analizar de manera específica la situación lingüística de los docentes de educación indígena y considerando que esta modalidad educativa tiene la encomienda de responder al derecho de los

niños de aprender en su lengua materna, mediante una educación intercultural bilingüe que considere su lengua y su cultura como componentes del currículo, destacan distintas problemáticas que conllevan al no cumplimiento de este mandato, como lo es la existencia de docentes que, de acuerdo con la información estadística 911 de Inicio de Ciclo Escolar 2015-2016, no hablan la lengua indígena de la localidad en que laboran. El siguiente cuadro muestra el número y el porcentaje de escuelas que tienen maestros que no hablan la lengua de la localidad, así como el número de maestros en la misma condición, por jefatura de sector. Es importante destacar lo que sucede en las jefaturas de sector de Acayucan y Xochiapa, ambas con una diversidad lingüística importante, en las cuales el 29% y 35% de su plantilla docente de educación preescolar respectivamente no habla la lengua de la comunidad; porcentajes similares se encuentran en primaria: 29% en Acayucan y 30% en Xochiapa. En estas jefaturas de sector, el 64 y 58% de sus escuelas primarias tienen maestros que no hablan la lengua indígena de los niños; esta situación se ha tolerado porque se tiene la necesidad de cubrir la planta docente y porque la asignación de los maestros es, en la mayoría de los casos, a propuesta del sindicato. Algunas jefaturas de sector y supervisiones escolares están asumiendo la postura de no permitir el arribo de maestros que no cumplan con el criterio lingüístico. Incluso, en una ocasión, una jefatura de sector regresó a 11 docentes que no hablaban la lengua de la región. Asimismo, la Dirección de Educación Indígena ha llevado este planteamiento al seno de los acuerdos sindicales. Esta situación se ha presentado inclusive con personal que ingresó recientemente a través del SPD. El problema de la ubicación de los maestros está siendo atendido por la actual administración, buscando medidas encaminadas a garantizar que los profesores hablen la lengua de los niños.

Tabla 22. Escuelas y docentes de educación preescolar y primaria que no hablan la lengua indígena de sus comunidades, de acuerdo con la jefatura de sector en la que están asignados, ciclo escolar 2015-2016.

Jefatura de sector	Nivel preescolar				Nivel primaria			
	Número de escuelas	Porcentaje de escuelas	Número de docentes	Porcentaje de docentes	Número de escuelas	Porcentaje de escuelas	Número de docentes	Porcentaje de docentes
Acayucan	45	53%	55	29%	65	64%	107	29%
Camerino Z.	2	3%	2	1%	2	2%	8	2%
Chicontepec	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Colatlán	8	14%	14	14%	6	14%	17	11%
Córdoba	2	5%	2	3%	5	9%	5	4%
Entabladero	2	3%	5	2%	3	4%	9	2%
Huayacocotla	12	26%	22	23%	11	23%	25	15%
Ixhuatlán	23	26%	46	37%	23	39%	59	34%
Papantla	1	2%	1	1%	0	0	0	0%
Papantla II	1	1%	1	0.50%	0	0	0	0%
Tantoyuca	22	16%	28	14%	17	21%	26	15%
Tatahuicapan	12	17%	18	11%	30	6%	56	16%
Tequila	0	0%	0	0%	3	3%	3	1%
Xochiapa	23	42%	35	35%	34	58%	62	30%
Zongolica	0	0%	0	0%	1	1%	2	1%
Total	153	13%	229	11%	200	19%	379	10%

Fuente: Estadística 911, ciclo escolar 2015-2016.

La Reforma Educativa 2012-2013, mediante la Ley General del Servicio Profesional Docente, establece la contratación de docentes con título de licenciatura, que hablen una lengua indígena y que hayan aprobado el examen de ingreso al servicio docente para educación preescolar y primaria indígena. Esta situación es compleja para el subsistema de educación indígena considerando que son pocos los jóvenes indígenas que tienen posibilidades de cursar una licenciatura escolarizada debido a la precaria situación económica en la que la mayoría vive y a las deficientes trayectorias escolares que presentan muchos de ellos. Esto se ve reflejado en los exámenes de ingreso al SPD para preescolar y primaria indígena de los últimos tres ciclos escolares; en 2013-2014 sólo se contrató a seis docentes, en 2014-2015 a nueve docentes, y en 2015-2016 a cinco docentes, esta información ha sido proporcionada por la Dirección de Recursos Humanos de la SEV.

La Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) establece por ciclo escolar los perfiles, parámetros e indicadores (PPI) para personal de nuevo ingreso, directores, supervisores, asesores técnico pedagógicos y para docentes y técnicos docentes. Los PPI consideran de manera específica a docentes de preescolar y primaria indígena. La definición de estos criterios implicó la elaboración de propuestas por parte de la Secretaría de Educación estatales así como una validación de los mismos en los estados. Se considera que lo establecido para los docentes de educación preescolar y educación primaria indígena en cada una de las cinco dimensiones son pertinentes para los requerimientos educativos del subsistema; el problema es que no se les ha brindado la formación inicial y continua acordes a estos PPI. La dimensión dos del perfil para docentes de educación primaria indígena muestra dicha pertinencia.

Tabla 23. PPI para docentes de educación primaria indígena.

Dimensión del Perfil	Parámetros	Indicadores
2. Un docente que organiza y evalúa el trabajo educativo, y realiza una intervención didáctica pertinente	2.1 Organiza su intervención docente con enfoque intercultural bilingüe para el aprendizaje de sus alumnos.	2.1.1 Diseña situaciones didácticas acordes con los aprendizajes esperados, con las necesidades educativas de sus alumnos y con los enfoques de las asignaturas de la Educación Primaria Indígena. 2.1.2 Diseña situaciones didácticas acordes con los aprendizajes esperados, con las necesidades educativas de sus alumnos y con el enfoque intercultural bilingüe en la Educación Primaria Indígena. 2.1.3 Organiza los contenidos de aprendizaje de la Educación Primaria Indígena, considerando los conocimientos construidos histórica y culturalmente por las comunidades indígenas. 2.1.4 Organiza a los alumnos, el tiempo, los espacios y los materiales necesarios para su intervención docente
	2.2 Desarrolla estrategias didácticas con un enfoque intercultural bilingüe para que sus alumnos aprendan.	2.2.1 Emplea estrategias didácticas para que sus alumnos aprendan considerando lo que saben, la interacción con sus pares y la participación de todos. 2.2.2 Realiza una intervención docente acorde con los aprendizajes esperados, con las necesidades educativas de sus alumnos y con los enfoques de las asignaturas de la Educación Primaria Indígena. 2.2.3 Realiza una intervención docente acorde con los aprendizajes esperados, con las necesidades educativas de sus alumnos y con el enfoque intercultural bilingüe en la Educación Primaria Indígena. 2.2.4 Emplea estrategias didácticas acordes a las características socioculturales y lingüísticas de sus alumnos. 2.2.5 Utiliza diversos materiales para el logro de los propósitos educativos, considerando las tecnologías de la información y la comunicación disponibles en su contexto. 2.2.6 Utiliza estrategias didácticas en el trabajo regular del aula para la atención de todos los alumnos, en particular aquellos con necesidades educativas especiales.

Dimensión del Perfil	Parámetros	Indicadores
	2.3 Utiliza la lengua indígena para que sus alumnos aprendan y fortalezcan su identidad cultural	2.3.1 Establece comunicación con los alumnos, en su lengua originaria, en el nivel educativo en el que desarrolla su intervención docente. 2.3.2 Emplea estrategias didácticas que permitan a sus alumnos utilizar su lengua indígena para observar, preguntar, imaginar, explicar, buscar soluciones y expresar ideas propias. 2.3.3 Utiliza estrategias didácticas para el fortalecimiento de las lenguas existentes en el aula, de acuerdo a las características lingüísticas y culturales de sus alumnos. 2.3.4 Promueve prácticas de tradición oral, en el aula y en la escuela, a partir de las distintas prácticas culturales de la comunidad. 2.3.5 Desarrolla prácticas de lectura y escritura en lengua indígena, para fortalecer la identidad cultural de los alumnos.
	2.4 Utiliza la evaluación de los aprendizajes con fines de mejora.	2.4.1 Utiliza estrategias, técnicas e instrumentos de evaluación que le permitan identificar el nivel de logro de los aprendizajes de cada uno de sus alumnos. 2.4.2 Utiliza los resultados de la evaluación de sus alumnos para mejorar su práctica docente
	2.5 Construye ambientes favorables para el aprendizaje	2.5.1 Organiza los espacios del aula para que sean lugares con condiciones propicias para el aprendizaje de todos sus alumnos, considerando el contexto escolar. 2.5.2 Desarrolla acciones basadas en el diálogo, el respeto mutuo y la inclusión para generar un clima de confianza entre sus alumnos. 2.5.3 Desarrolla acciones basadas en el diálogo, el respeto mutuo y la inclusión para generar un clima de confianza entre docente y alumnos. 2.5.4 Utiliza el tiempo escolar en actividades que contribuyen al logro de los propósitos educativos en todos sus alumnos. 2.5.5 Utiliza elementos del entorno para generar ambientes favorables para el aprendizaje, en contextos de diversidad cultural y lingüística.

Fuente: SEP (2016a).

Se destaca que los docentes están tomando medidas para lograr los PPI, principalmente en lo que se refiere al dominio de la lengua indígena. En estos momentos próximos a la evaluación del desempeño, los docentes que no hablan la lengua de sus alumnos o que son monolingües en español se han organizado en academias para aprender las lenguas de la región donde laboran. El problema de la designación de maestros continúa presentándose, ya que el sindicato sigue haciendo propuestas de adscripción (por jubilación o interinatos) sin considerar como criterio la lengua originaria de la localidad. Esta situación se ha presentado inclusive con personal que ingresó recientemente a través del SPD.

Para la difusión y análisis de los PPI de docentes indígenas, el personal técnico de la DEI diseñó el taller de Evaluación Docente: Condiciones y Retos de la Práctica Docente en el Medio Indígena, organizado en un módulo para cada una de las dimensiones, con posibilidad de que cada supervisor lo implemente de forma autoadministrable. Así, también se sugiere que se lleven a cabo adecuaciones para trabajar con directores, supervisores y asesores técnicos, ya que los PPI para estas figuras son generales por nivel educativo y no específicos para Educación Indígena.

Por lo que se refiere al examen de ingreso se destaca que la evaluación se sustenta en PPI establecidos, prioriza la oralidad y la comprensión de la lengua indígena, lo que ha permitido que ingresen docentes con el dominio de la lengua indígena y con los conocimientos teóricos y metodológicos requeridos para la práctica docente en el medio indígena. El personal de nuevo ingreso, de acuerdo con lo establecido en la LGSPD, es tutorado durante el lapso de dos años por maestros de educación indígena a quienes se les forma para su labor tutorial mediante un diplomado que, en Veracruz, ha impartido la UPN. La opinión del personal de jefaturas de sector donde se operan las tutorías conforme a lo establecido es positiva y consideran que se está practicando un buen trabajo pedagógico.

Para el perfil de los asesores técnico pedagógicos (ATP), se requiere una formación que permita centrar su quehacer justo en la labor técnico pedagógica. La mayoría la desarrolla sin una formación propia para su desempeño profesional, y sólo ha recibido orientaciones aisladas. La LGSPD plantea una formación específica y obligatoria para los ATP por promoción; sin embargo, las propuestas formativas para esta función no abordan el trabajo particular de la educación indígena. Para que esta figura obtenga un mayor respaldo es importante que el Servicio de Asesoría Técnica a la Escuela (SATE) asuma el impulso institucional que se requiere, conforme a lo planteado en los documentos normativos, lo cual no se ha efectuado de forma íntegra hasta el momento.

Si bien el SPD plantea PPI para directores de escuela, supervisores escolares y jefes de sector, hasta el momento se ha contado únicamente con la formación para la figura de supervisor escolar a través del diplomado Una Supervisión Efectiva para la Mejora del Aprendizaje de Nuestros Alumnos, que en Educación Indígena han cursado la mayoría de los supervisores; sin embargo, se requiere una instrucción adecuada también para las otras figuras y centrada en las especificidades de la educación indígena a fin de alcanzar un ejercicio profesional de acuerdo con la normatividad y las expectativas de profesores y alumnos.

Es muy importante mencionar que los PPI para docentes de secundaria no toman en cuenta la diversidad cultural y lingüística del alumnado que se atiende, particularmente en telesecundaria. Ya se mencionó que este nivel no cuenta con la planta de maestros HLI requerida para alcanzar los aprendizajes planteados en la asignatura optativa de lengua y cultura indígenas. Esta gran omisión en la atención apropiada para los alumnos de secundaria se torna más compleja debido a que el Modelo Educativo y la Propuesta Curricular 2016 no plantean un trabajo específico para la educación en lenguas indígenas como parte de la educación secundaria. De igual manera,

no existe una propuesta para trabajar lengua y cultura indígena en la enseñanza media, así como tampoco hay una formación específica para atender ninguna de las diversidades lingüísticas y de saberes propios de las comunidades.

Es importante destacar la situación de las docentes de educación inicial ya que para este servicio educativo no existe una formación inicial que sustente su tarea pedagógica; los estudios profesionales con que cuenta este tipo de personal abarca: normal básica, licenciatura incompleta, pasante de licenciatura, licenciatura en preescolar indígena y maestría (al menos una de ellas cuenta con el título respectivo). Tampoco el SPD ha establecido PPI para su desempeño y evaluación, por lo tanto, no participan en los procesos que derivan del SPD, es decir, en ofertas formativas o en evaluaciones de promoción en el ejercicio profesional. Esta situación ha sido comunicada a la CEAM para que sea planteada ante la Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional, sin que se haya tenido respuesta hasta el cierre de este documento.

3.2. Recomendaciones

- Generar las condiciones que permitan a los docentes contar con el perfil que se demanda para la evaluación (*e.g.*, licenciatura con título). Es prioritario que se trabaje desde la formación inicial, es decir, que haya escuelas normales que formen específicamente al docente indígena, mediante propuestas que se sustenten en la educación intercultural, el enfoque y metodología de las prácticas sociales del lenguaje, el trabajo para la atención de grupos multigrado, entre otras.
- Generar opciones formativas iniciales y de carácter continuo para poder hacer frente a las demandas, necesidades y exigencias que plantea la educación intercultural bilingüe: gestionar una práctica docente para el aprendizaje de dos lenguas, abordar el currículo nacional diversificando y contextualizar los contenidos de aprendizaje, atender en la mayoría de los casos más de dos grupos, etcétera. La formación debe coadyuvar para lograr un perfil que incluya capacidades metodológicas y didácticas, para atender de manera pertinente la lengua y la cultura de los niños indígenas. Dicha formación sólo es posible adquirirla en una institución formadora que tenga un plan de estudios con un currículo que sea compatible con didácticas y metodologías bilingües, exprofeso para la educación intercultural bilingüe. Además, la formación inicial debe contemplar en su currículum la adquisición de conocimientos sobre etnolingüística e investigación antropológica y cultural. Esto es asequible sólo estudiando en instituciones con licenciaturas o equivalentes, con programas de estudios escolarizados y no en sistemas abiertos o semiescolarizados; asimismo se requiere que la teoría se conviertan en parte de la experiencia vivida de los futuros docentes, y esto sólo es posible a través de la praxis en contextos indígenas, lo conlleva, además, a una reflexión sobre

dichas prácticas. Con el tipo de formación inicial y continua con que se cuenta, a través de estudios discontinuos o a distancia, como los que implementa la CNSPD en estos momentos, no se solucionará el rezago que se tiene en la formación de maestros.

- Formar educadores desde el nivel inicial en las escuelas normales de Veracruz con una perspectiva intercultural y bilingüe que permita que la comunidad entre a la escuela, además de que tales educadores desarrollen capacidades y actitudes tales como: humildad, responsabilidad, vocación en la enseñanza, compromiso con el aprendizaje de los niños y que posea cualidades didácticas, así como capacidad de construir conocimientos con la comunidad; se requiere, a su vez, de un esquema de becas que permita a los jóvenes indígenas cursar de manera escolarizada sus estudios profesionales.
- Atender la situación de la ubicación lingüística de los maestros, ATP y directivos.
- Realizar acuerdos interestatales bajo la coordinación de la DGEI para contar con docentes para lenguas de reacomodo como tzeltal, tzotzil, chol, mixe y zoque.
- Contar con ATP formados específicamente para su función técnica pedagógica, que cuenten con el soporte del SATE operando.
- Crear un nuevo perfil docente para una educación con pertinencia cultural y lingüística para el nivel de secundaria, y más específicamente para telesecundaria.
- Realizar las gestiones necesarias para que el personal de educación inicial cuente con opciones de formación elemental y continua, acorde con el servicio educativo.

4. Formación continua

4.1. Diagnóstico

Los desafíos sociales y educativos de la educación indígena en materia de formación docente plantean la necesidad de redefinir estrategias específicas, de manera que las propuestas: 1) tengan pertinencia lingüística y cultural; 2) respondan a las necesidades de docentes, directivos y asesores técnicos pedagógicos, así como a las necesidades de aprendizaje de los niños y jóvenes, y 3) tomen en consideración las condiciones de dispersión geográfica y de infraestructura y equipamiento de las escuelas ubicadas en comunidades indígenas.

Las diversas ofertas de formación continua para el magisterio bilingüe han respondido a la política educativa federal promovida en cada sexenio, siempre procurando desde la Dirección de Educación Indígena fortalecer aspectos específicos de la modalidad educativa. Se abordan dos momentos históricos: el primero corresponde a la política de formación implementada a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica establecido en 1992 y vigente hasta 2012, y el segundo cuando se acordó la Reforma Educativa del 2013 y que prevalece hasta la fecha.

Periodo 1993-2012

Una breve retrospectiva da cuenta de que a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se establecen dos espacios de formación: uno a principio de cada ciclo escolar denominado Talleres Generales de Actualización Magisterial, los cuales fueron impartidos de 1995 a 2007, y a los que posteriormente se les designó como Cursos Básicos de Formación Continua para Maestros en Servicio y que tuvieron, bajo esa denominación, una vigencia entre 2008 y 2012; el otro espacio fue el de los Cursos Estatales de Actualización Magisterial con valor para el Programa de Carrera Magisterial.

En un primer momento los Talleres Generales de Actualización Magisterial tuvieron como objetivo que los docentes se apropiaran de los planes y programas de estudio de 1993; para ello, se enfocaron en la revisión y aplicación en aula de libros para el maestro, ficheros didácticos y libros de texto de los alumnos. Entre 2001 y 2006, a este espacio se le añade un apartado de reflexión sobre la práctica educativa que permitió que los colectivos docentes detectaran sus necesidades de formación y, a partir de ellas, definieran rutas de mejora a desarrollar durante el ciclo escolar en sesiones mensuales de Consejo Técnico, situación que implicaba una corresponsabilidad en su formación. En 2008, al convertirse en Cursos Básicos de Formación, se modifica este esquema centrando el trabajo en temáticas enfocadas en el dominio de elementos básicos de la situación y política educativas.

Entre 1995 y 2012 las diversas áreas de la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP, así como las secretarías de educación de los diversos estados de la República, coordinadas por la Dirección General de Formación Continua de la SEP, diseñaron e impartieron los Cursos Estatales de Actualización Magisterial con temáticas específicas correspondientes a los niveles y modalidades de Educación Básica; así se conformó un Banco de Cursos Estatales de Actualización. La SEP a través de la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio publicaba anualmente un Catálogo de Cursos válidos para Carrera Magisterial. La Dirección de Educación indígena de Veracruz aportó cinco propuestas de formación que abordaron la educación intercultural y bilingüe, en coordinación con la Coordinación Estatal de Actualización Magisterial. Estos procesos formativos involucraron año con año al cien por ciento de los maestros de educación indígena.

Durante este periodo, la Coordinación Estatal de Actualización Magisterial elaboraba un Plan Estatal de Formación de Maestros en Servicio, el cual contemplaba ofertas formativas para las diferentes figuras de la educación básica. Se contrataban instituciones de educación superior para impartir cursos o diplomados a población focalizada, y cada área educativa tenía una cuota de participantes por proceso formativo. Como parte de este trabajo, el Instituto de Investigaciones en Educación (IIE) de la Universidad Veracruzana (UV) impartió durante dos años el Diplomado en Diversidad Cultural y Educación: Estrategias de Intervención, dirigido a asesores técnicos pedagógicos de oficinas centrales, jefaturas de sector y supervisiones escolares.

De estos años, se resalta que los Talleres Generales de Actualización Magisterial, a través de la política de Formación Docente desde el Centro de Trabajo promovida entre 2001 y 2006, permitieron que, en el marco del trabajo colectivo que se desarrollaba durante el ciclo escolar en las sesiones de Consejo Técnico, los docentes buscaran sus propios mecanismos de mejoramiento profesional. Por su parte, los Cursos Estatales de Actualización permitieron que año con año todos los maestros del subsistema cursaran una propuesta formativa específica de educación indígena.

A la par de estos procesos, la Dirección General de Educación Indígena, desde el último lustro del siglo XX y hasta 2006, promovió la formación docente enfocada principalmente a la apropiación y aplicación de los Lineamientos Generales para la Educación Intercultural y Bilingüe para las niñas y niños indígenas. Para ello la DGEI llevó a cabo una serie de talleres regionales para las diferentes figuras educativas, con miras a que en todos los centros educativos se utilizaran los diversos materiales que orientan hacia una intervención pedagógica para atender la diversidad cultural y lingüística de manera pertinente. En consonancia con lo anterior, el personal técnico de Educación Indígena en el estado diseñó e impartió los cursos y talleres.

Como parte de esta estrategia, en 1999 la DGEI implementó el Programa Asesor Técnico Pedagógico (PATP), a través del cual se adscribió a docentes en las supervisiones escolares para desempeñar la función de asesoría técnica pedagógica. Su principal tarea era integrarse a los colectivos de profesores para ser un apoyo permanente en las escuelas; se buscaba con ello contribuir a mejorar las prácticas docentes y a sentar las bases de un trabajo pedagógico que

atendiera la diversidad cultural y lingüística desde el enfoque intercultural y bilingüe. Los asesores técnicos pedagógicos recibían capacitación de manera periódica por parte de la DGEI, a fin de que contaran con elementos académicos que les permitieran desarrollar su función. Este personal recibía un apoyo económico para trasladarse a las escuelas y alimentación; la retribución se realizaba por asesoría; a cada asesor se le podía brindar un pago de hasta por ocho asesorías mensuales. En 2010 dicho programa cambió de denominación a Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural (PAED), y con ello se amplió el componente de la “atención a la diversidad social, lingüística y cultural”. El nuevo programa contenía tres aspectos: *a)* desarrollar propuestas curriculares pertinentes para esta población diversa, *b)* profesionalizar la planta docente que la atiende y *c)* asesorar en las escuelas a los docentes que atienden centros educativos en donde se presenta diversidad lingüística y cultura. Un aspecto a resaltar es que, con esta política, la DGEI buscó poner los cimientos para la atención de la población indígena fuera de los ámbitos de los pueblos originarios. El PAED estuvo vigente hasta 2013 al promulgarse la actual Reforma Educativa. Durante los años de vigencia del PATP y el posterior PAED, los asesores técnico pedagógicos que pertenecían al programa fueron los rostros visibles que, además de realizar las asesorías en los centros de trabajo, tenían la responsabilidad de contribuir al cumplimiento de las acciones de formación derivadas de los parámetros curriculares de la asignatura lengua indígena y los Marcos Curriculares de la Educación Indígena, así como de reproducir los diversos procesos de formación dirigidos a los docentes. Este programa operó principalmente en apoyo de la educación primaria, aunque durante los dos últimos años de operación participaron asesores para educación preescolar.

Otros espacios importantes de profesionalización docente emanaron de la Reforma de la Educación Preescolar 2004, la Reforma de la Educación Primaria en 2009 y la Reforma Integral de la Educación Básica 2011. Para el conocimiento y aplicación de los respectivos planes y programas de estudio, se desarrollaron cursos, talleres, diplomados (en primaria), los cuales involucraron a todos los maestros de preescolar y primaria indígena. Al personal de educación inicial se le capacitó sobre los Marcos Curriculares de la Educación Inicial Indígena y el Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial.

En respuesta a los resultados de ENLACE, la Secretaría de Educación de Veracruz realizó talleres regionales dirigidos a jefes de sector, supervisores escolares y asesores técnicos, en los que se abordaron enfoques y estrategias didácticas de las asignaturas de español y matemáticas, así como algunos elementos de gestión escolar, que buscaron involucrar a directivos escolares para la construcción de escenarios de mejora educativa. A lo largo del tiempo, los Centros Regionales de Actualización Magisterial (CRAM) han desarrollado diversos procesos de formación (talleres, cursos, diplomados, asesorías, conferencias, etcétera), dirigidos a diversas figuras educativas como parte del Plan Estatal de Formación Continua, constituyéndose en muchas regiones como una instancia de apoyo fundamental para la capacitación y actualización de los maestros. Por otro

lado, programas como el de Escuelas de Tiempo Completo, el Programa Nacional de Lectura (hoy Estrategia Estatal de Lectura), Escuela Segura, Talleres de Producción Digital, Convivencia Escolar, Educación Financiera, han realizado procesos de formación dirigidos a personal docente, directivo y de asesoría técnica de los centros de trabajo en los que se implementan formas de actualización o especialización con la finalidad de que el personal se apropie de los conocimientos que demanda su operación. Así también, las jefaturas de sector y las supervisiones escolares han desarrollado acciones de formación docente que respondan a sus propias necesidades y problemáticas, entre las que destacan cursos, conferencias, talleres y seminarios; sin embargo, estas importantes iniciativas han estado limitadas a las supervisiones escolares.

Si bien las opciones de formación antes descritas han sido pertinentes –responden a las necesidades educativas de los alumnos, involucraron a las diversas figuras educativas, se impartieron en su mayoría de manera presencial y con la intención de impactar favorablemente en las prácticas del profesorado y, por ende, en el aprendizaje del alumnado– se observa que el esfuerzo institucional aún no alcanza para mejorar los resultados educativos; se siguen reportando altos porcentajes de alumnos de educación indígena con resultados insuficientes en las evaluaciones y pruebas tanto nacionales como internacionales, lo cual es un indicador de las carencias en la formación inicial y continua del profesorado.

A continuación, se resaltan algunas problemáticas que se considera importante destacar como referentes:

- La estrategia de trabajo desarrollada para involucrar a los docentes en procesos de formación continua ha sido, en la mayoría de los casos, en cascada, es decir, la DGEI, la DEI y los CRAM capacitaban al personal técnico de jefaturas de sector, quienes a su vez reproducían la opción formativa con el personal técnico de zonas escolares y ellos, posteriormente, se encargaban de capacitar a los docentes; en muchos de los casos, los contenidos no se abordaban con la profundidad necesaria y en los tiempos establecidos, ocasionando que no se cumplieran los objetivos especificados.
- Sólo en algunos casos se dio seguimiento a la formación a través de una pequeña muestra; sin embargo, no se efectuó un seguimiento que diera cuenta del impacto de la formación docente en la práctica frente a grupo, directiva o de asesoría.
- La última aplicación de los Exámenes Nacionales de Maestros en Servicio (2002), los cuales se realizaban como parte del programa de Carrera Magisterial, ubicó a los maestros de educación indígena en una situación crítica, lo que pone de manifiesto las fallas en la estrategia de formación continua, obligando a repensar las formas de realización.
- Existen pocas evidencias del impacto de la formación continua en los procesos educativos; los resultados de ENLACE que se aplicaron entre 2006 y 2013, que mostraron una paulatina mejora, son un indicador de que el trabajo realizado con los docentes impactó los aprendizajes de los alumnos.

Período 2013 a la fecha

Como parte de la Reforma Educativa en 2013, se promulgó la Ley del General del Servicio Profesional Docente (LGSPD). Dicha Ley, establece en Artículo 59, correspondiente al Capítulo I del Título Cuarto: “El Estado proveerá lo necesario para que el Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión en servicio tengan opciones de formación continua, actualización, desarrollo profesional y avance cultural”. De forma complementaria, el Artículo 60 define la oferta de formación continua que debe ofrecerse:

- I. Favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación;
- II. Ser gratuita, diversa y de calidad en función de las necesidades de desarrollo del personal;
- III. Ser pertinente con las necesidades de la Escuela y de la zona escolar;
- IV. Responder, en su dimensión regional, a los requerimientos que el personal solicite para su desarrollo profesional;
- V. Tomar en cuenta las evaluaciones internas de las escuelas en la región de que se trate, y
- VI. Atender a los resultados de las evaluaciones externas que apliquen las Autoridades Educativas, los Organismos Descentralizados y el Instituto.

Las acciones de formación docente que se implementan a partir de la promulgación de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) tienen el cometido específico de cumplir con la política establecida en dicha ley. Por lo que respecta a la formación dirigida al magisterio bilingüe, se destacan las acciones siguientes:

- Tutoría a docentes de nuevo ingreso. El personal que ingresó a educación preescolar y primaria indígena a partir de 2014 a través de la convocatoria del SPD, que recibió o ha recibido tutoría por parte del algún maestro, director o supervisor de la zona escolar de adscripción durante dos años. En total veinte jóvenes que ingresaron a preescolar y primaria indígena en 2014, 2015 y 2016, que han recibido tutoría de nuevo ingreso.
- Taller de inducción a la tutoría, dirigido a personal que funge como tutor(a) del personal de nuevo ingreso, y que es impartido por personal de los CRAM.
- Diplomado sobre tutoría a docentes de nuevo ingreso que fue cursado por el personal que realizó las tutorías durante el ciclo escolar 2014-2015. Este diplomado estuvo a cargo de la Universidad Pedagógica Nacional.
- Jornadas de asesoría para el personal de nuevo ingreso que presentó evaluación diagnóstica al cumplir un año de servicio, o la primera evaluación de desempeño a los dos años de servicio. El personal de los CRAM ha sido responsable de esta acción.
- Certificación de evaluadores a partir de la convocatoria emitida por el INEE dirigida a docentes que hayan sido capacitados y evaluados para desempeñar la función; a la fecha,

cinco maestros de educación preescolar y primaria se han certificado y dos están en vías de completar el proceso.

- Talleres para desarrollar las Guías de Actividades para la Evaluación del Desempeño Docente que constituyen propuestas de formación elaboradas por personal técnico de las áreas educativas de educación básica en Veracruz. Son impartidos por personal de los CRAM. En estos talleres han participado docentes de educación indígena de las diversas regiones del estado.
- Taller Perfil, Parámetros e Indicadores para Docentes de Educación Indígena, diseñado por el personal técnico de la Dirección de Educación Indígena. Cada jefatura de sector y supervisión escolar implementa el taller de acuerdo con sus tiempos y necesidades.
- Como parte de la política de la Escuela al Centro, la CEAM ha coordinado la impartición del diplomado Hacia una Supervisión Efectiva para la Mejora de los Aprendizajes de Nuestros Alumnos, llegando en este periodo escolar a su cuarta generación; en este diplomado han participado aproximadamente 95% de los supervisores escolares de educación indígena.
- La SEP, en el marco de la Escuela al Centro, impulsa un sistema de alerta temprana para detectar a alumnos en posible riesgo de deserción y/o reprobación; para su implementación, la SEP capacitó a 15 supervisores escolares y a cuatro asesores técnicos de educación indígena para que realizaran observación en aula sobre el involucramiento de alumnos en clase, desempeño del docente y uso de materiales; recientemente se capacita a todos los jefes de sector y a supervisores escolares para habilitarlos en la aplicación de instrumentos sobre medición de lectura, comprensión lectora y habilidades matemáticas; en el Consejo Técnico Escolar del correspondiente al mes de marzo se decidirán mecanismos de mejora que den respuesta a las situaciones registradas.
- La Dirección de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros de Educación Básica de la SEP, con la misión de desarrollar, organizar y poner al alcance de los docentes, personal con funciones de dirección, supervisión y asesoría técnica pedagógica, ofertas académicas de calidad que fortalezcan su práctica y desarrollo profesional, ofrece cursos en línea impartidos por instituciones de educación superior; personal de educación indígena que fue promovido a la función de director, supervisor y asesor técnico, se encuentra cursando estas opciones; en octubre y noviembre de 2016 se abrió la plataforma para que se pudieran inscribir todos los maestros.

De esta forma, la LGSPD condujo a varios cambios en términos de formación continua:

- Desaparece el Programa de Carrera Magisterial y, por consecuencia, los Cursos Estatales de Actualización Magisterial.
- Los Consejos Técnicos Escolares recobran una importancia básica, son considerados como una condición para la autonomía de gestión y mejora de los aprendizajes de los alumnos.

- La formación continua de los docentes queda a cargo de la Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros de Educación Básica, con lo que los cursos y diplomados son impartidos por Instituciones de educación superior, mediante una estrategia de trabajo en línea.
- El trabajo de formación ha sido planteado por etapas. La primera involucró a personal que en la evaluación de desempeño docente no resultó idóneo (educación indígena participará en evaluación de desempeño a partir de 2018); una segunda y tercera etapas están dirigidas a personal evaluado con resultados idóneos, y que requiere fortalecer ciertos aspectos que fueron detectados durante la evaluación, y a directores, supervisores escolares, jefes de sector y asesores técnicos que fueron promovidos a estas funciones. Recientemente, en el mes de octubre de 2016, se abrió una cuarta etapa que involucra a personal docente, directivo y en función técnica (por promoción o no) que no han sido evaluados. Para esta cuarta etapa, la Dirección de Educación Indígena realizó una convocatoria amplia para una inscripción voluntaria, sin embargo, a la fecha no se tiene notificación del número de maestros que se inscribió en los cursos y de la opción formativa que están cursando, ya que la plataforma no establece modalidad educativa. Es importante señalar que los maestros que se han inscrito comentan que son pocas las ofertas formativas para personal de educación indígena.

Ante esto, es crucial que la capacitación y desarrollo profesional de los agentes educativos estén articulados con los perfiles, parámetros e indicadores (PPI) derivados de la LGSPD; sin embargo, es igualmente necesario que las instituciones que imparten las opciones de formación continua alineen los contenidos de las ofertas profesionalizantes a las necesidades del magisterio, mediante estrategias más cercanas, presenciales, que permitan el intercambio de ideas, mediante un diálogo y reflexión más cercanos. Es decir, se requieren opciones de formación pertinentes a los contextos de trabajo y a los requerimientos de los docentes. Seguir trabajando de manera aislada y desarticulada contribuye a mantener el estado de cosas que por muchos años han afectado a la educación con los saldos negativos que hemos observando.

Si bien las acciones de formación que se realizan a partir del SPD tienen un objetivo determinado, la formación dirigida al magisterio bilingüe se ha seguido impartiendo por parte de la SEP, la DGEI, la DEI, las jefaturas de sector y las supervisiones Escolares. De 2013 a la fecha se destacan las siguientes acciones de formación:

- La DGEI, capacita de manera periódica y sistemática, a través de la Dirección de Fortalecimiento y Desarrollo de las Lenguas Indígenas, a las comisiones diseñadoras de programas de estudio de las lenguas: nahuatl, tutunakú, tének, popoluca y tepehua.
- Las jefaturas de sector y las supervisiones escolares que atienden a la población náhuatl, tutunakú y hñahñú, capacitan a docentes y directivos para la aplicación de proyectos

didácticos de la asignatura de lengua indígena. En algunas regiones, como en el Totonacapan, Grandes Montañas y Huasteca, se ha desarrollado un trabajo más puntual y sistemático.

- El Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE) contempla una línea de acción de fortalecimiento académico a la educación indígena; en 2014 y principios de 2015 se desarrollaron diversos cursos dirigidos a docentes, directivos y asesores técnicos sobre: marcos curriculares para la educación inicial, preescolar y primaria, elaboración de libros artesanales; propuesta educativa para maestros que atienden grupos multigrado y la función asesora en el medio indígena y gestión directiva.
- La DGEI ha seguido convocando a docentes a participar en cursos sobre la aplicación de materiales derivados de los marcos curriculares y la elaboración de libros artesanales.
- La Comisión para el Fortalecimiento de la Educación Indígena, del Consejo Interinstitucional Veracruzano de la Educación, impartió el Seminario Virtual Educación Intercultural en el Medio Indígena: Escuela y Comunidad, proceso formativo que involucró a 140 docentes, directivos y asesores técnicos de los cuales 50 realizaron proyectos de intervención educativa en el ámbito de la educación intercultural.

Entre las problemáticas que se han presentado con las opciones impulsadas por el SPD, se destaca que se han presentado situaciones contrastantes, por lo que respecta a la tutoría para docentes de nuevo ingreso, pues el trabajo muy comprometido, por un lado, de autoridades locales, tutores y tutorados choca, por otro lado, con los cambios de los docentes que han ocurrido sin notificación previa alguna, lo que ha dado como resultados que no se lleven a cabo los trabajos comprometidos, un caso de autoridad local que obstaculizan los trabajos de los tutores. Con respecto a los procesos de certificación de docentes se han observado ciertas dificultades de comunicación, en diversas ocasiones el INEE, la CNSPD o el CENEVAL convocan directamente a los docentes que participan en estos procesos, o que aplican las evaluaciones mismas, sin que medie un comunicado a las autoridades educativas de la SEV, lo que ocasiona que no siempre los directivos regionales les autoricen la salida para acudir a los centros de aplicación, hay maestros que inclusive llegan a pagar a personal externo para que atienda a los alumnos durante los periodos convocados.

Existe, por otro lado, un gran inconveniente en las ofertas formativas de las IES, son en línea, situación que limita seriamente a los maestros de educación indígena, dada la escasa infraestructura tecnológica de las comunidades donde laboran y, sobre todo, porque son opciones que no atienden de manera específica las necesidades de formación de la educación indígena, que requiere de un trabajo intenso con relación a la gestión de aprendizajes de las lenguas y culturas de los pueblos originarios, además de procesos de formación más cercanos, en los que esté presente el intercambio colectivo y la retroalimentación constante.

4.2. Recomendaciones

- Ofrecer formación continua para los docentes en una diversidad de modalidades y horarios, tomando en cuenta la ubicación de las escuelas, la deficiencia en la conectividad y la falta de equipo de cómputo. Dicha oferta debe contemplar que los contenidos sean pertinentes y que los capacitadores sean expertos en el tema. La oferta debe considerar un plazo amplio que permita el seguimiento y la retroalimentación y que culmine con la certificación de los docentes.
- Ofrecer una formación continua de calidad, que descarte el formato en cascada, y cuya finalidad implique que la información sea directa y no desinformada.
- Que la DEI fomente el funcionamiento de espacios y mecanismos para que los profesores den a conocer sus necesidades e intereses en materia de capacitación, tales como la elaboración de diagnósticos sobre las necesidades formativas de los maestros de educación indígena. Lo mismo se debe hacer en las telesecundarias, propiciando la articulación de la educación indígena con un enfoque intercultural y con la enseñanza de las lenguas indígenas.
- Impulsar diplomados, especialidades y maestrías a directivos, supervisores, jefes de sector, ATP y miembros del SATE con temáticas como: filosofía indígena; mitología de la cultura; psicología relacionada con necesidades especiales; estrategias didácticas para la enseñanza de la lectoescritura y matemáticas en lengua indígena; didáctica de las lenguas indígenas; enfoque intercultural-bilingüe; prácticas pedagógicas; elaboración y uso de materiales educativos como los libros cartoneros; derechos lingüísticos; planeación multigrado; estrategias en el campo del pensamiento matemático; planes y programas de educación indígena; lengua y cultura indígenas; liderazgo; resolución de problemas y TICS.
- Establecer mecanismos conjuntos entre la DEI, jefaturas de sector y supervisiones escolares, para garantizar que se realicen periódicamente las capacitaciones derivadas de la asignatura de lengua indígena.
- Definir una agenda conjunta entre DEI y DGEI para operar acciones de formación sobre diversificación y contextualización curricular.
- Capacitar a los docentes que atienden grupos multigrado a través de propuestas metodológicas y organizativas. Tiene que haber una línea de materiales específicos para multigrado. También los supervisores y ATP deben apoyar.
- Establecer estrategias para dar seguimiento a los docentes sobre el impacto que tiene la formación en sus prácticas educativas.
- Definir estrategias formativas para los docentes sin grado y para aquellos que están próximos a evaluarse o no lograron una promoción a funciones directivas, de supervisión o de asesoría técnica.

5. Pertinencia cultural de curriculum

5.1. Diagnóstico

La educación indígena se ha concretado a través de procesos y prácticas pedagógicas en las aulas que han respondido a momentos históricos específicos; desafortunadamente durante muchos años se privilegió la enseñanza del español como motor de desarrollo al mismo tiempo que prevaleció una valoración negativa de los saberes de los pueblos indígenas. Dichos procesos y prácticas se intentó revestirlos con una especie de asepsia, que pretendió eliminar las especificidades de cada lengua y cultura.

Si bien con la creación del servicio de promotores y maestros bilingües se elaboraron algunos materiales en lenguas indígenas, éstos constituyeron una herramienta para la castellanización y para la enseñanza de los contenidos del currículo nacional. Posteriormente, con el tránsito hacia la educación bilingüe bicultural, se planteó una intervención educativa que considerara dos lenguas y dos culturas: la indígena y la nacional; para ello, se elaboraron fundamentos, orientaciones pedagógicas y libros de texto en lenguas indígenas y se proveyó capacitación a los docentes para su implementación. De esta época destaca el trabajo que propuso el Manual de Captación de Contenidos Étnicos, que contenía una serie de orientaciones metodológicas para investigar contenidos étnicos y llevarlos al aula.

En la década de 1990, movimientos y posturas reivindicatorios de los pueblos originarios pusieron sobre la mesa a la educación indígena, y con ello se inició una nueva fase en la que el concepto de interculturalidad cobró relevancia en la educación. La DGEI lo retomó para configurar un modelo de educación intercultural bilingüe que valorara la diversidad en sus diferentes manifestaciones. Con el enfoque intercultural bilingüe, el magisterio indígena contó con una propuesta educativa que considera y busca reivindicar a la diversidad de lenguas y culturas autóctonas. Entre 1996 y 2006 la DGEI elaboró una serie de materiales curriculares y didácticos que intentaron apuntalar aspectos normativos, conceptuales, teóricos y metodológicos en los diversos espacios educativos para sustentar esta forma de intervención educativa, entre los que destacan:

1. Lineamientos Generales para la Educación Intercultural Bilingüe para las Niñas y los Niños Indígenas.
2. La Educación Inicial Intercultural Bilingüe. Orientaciones y Sugerencias para la Práctica Docente.
3. La Educación Preescolar Intercultural Bilingüe. Orientaciones y Sugerencias para la Práctica Docente.

4. La Educación Primaria Intercultural Bilingüe. Orientaciones y Sugerencias para la Práctica Docente.
5. Uso y Enseñanza de la Lengua Materna y Segunda Lengua en la Educación Inicial, Preescolar y Primaria Indígena. Orientaciones y Sugerencias.
6. Antología temática (5 tomos sobre educación intercultural bilingüe).
7. Fichero Escolar para la Educación Intercultural Bilingüe. Serie pertenencia social.

Su aplicación fue mediada por una serie de procesos formativos diseñados por la DGEI y la DEI; algunas de estas propuestas formativas fueron parte del banco de cursos estatales que la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio de la SEP conformaba a nivel nacional.

El trabajo de educación intercultural que a finales del siglo pasado y principios del presente se desarrolló en educación indígena fue relevante y pertinente en lo cultural y lo lingüístico, siendo la primera modalidad en educación básica en hacer suyo este enfoque y de contar con una propuesta educativa para operarla en el aula. Sin embargo, su aplicación y fortalecimiento ha sido afectado por situaciones que es necesario destacar. Por un lado, no existió un seguimiento por parte de la DGEI ni de la DEI de los procesos formativos y del uso de los materiales, lo cual impidió valorar su impacto a nivel del aula, la escuela y la comunidad. Otro aspecto que ha influido de forma negativa, y quizá de mayor relevancia, ha sido que la pasada y actual administraciones federales de educación indígena han sustentado su política en la materia a partir de un enfoque educativo inclusivo, lo que ha implicado considerar a la educación indígena desde una perspectiva compensatoria, mediante la cual la población indígena es considerada como grupo vulnerable al que es importante atender para abatir el rezago que padece en materia educativa.

Esta política sustentada en la educación inclusiva deja de lado la posibilidad de atender la diversidad cultural y lingüística de los pueblos originarios. La educación indígena requiere retomar el camino, ya que la educación intercultural representa “[...] una alternativa para repensar y reorganizar el orden social, porque insiste en la interacción justa entre las culturas y las lenguas como figuras del mundo” (Villoro, 1993) y “porque recalca que lo decisivo es dejar espacios y tiempos para que dichas figuras se conviertan en mundos reales. Así en la interculturalidad se reconoce al otro como diverso, sin borrarlo sino comprendiéndolo y respetándolo” (SEP-CGEIB, 2007: 22). Desde esta visión, el centro es la cultura y la lengua de los grupos originarios, como afirma Olarte Tiburcio:

El *Modelo Pedagógico de Educación Indígena* pone a la cultura como centro de la acción educativa dentro del cual el lenguaje es el artefacto simbólico que posibilita una comunicación, un diálogo, una interacción propia para el pensamiento, conocimiento y el desarrollo social situada en la matriz cultural (2015).

La lengua y la cultura de las comunidades de pertenencia deben ser componentes del currículum y la base pedagógica en la que se debe sustentar la práctica docente. Mediante el Acuerdo 592 por el que se Articula la Educación Básica, se incluye en el mapa curricular del Plan de Estudios. Educación Básica 2011 la asignatura de lengua indígena en el nivel de primaria, con lo que se ubica a las lenguas y culturas originarias de manera oficial en el currículo, y con ello se generan condiciones para que sean tratadas como objeto de estudio, medio de instrucción y fuente de enriquecimiento para la sociedad.

Gráfica 5. Mapa curricular de la educación básica 2011.

HABILIDADES DIGITALES	ESTÁNDARES CURRICULARES ¹	1er PERIODO ESCOLAR			2º PERIODO ESCOLAR			3er PERIODO ESCOLAR			4º PERIODO ESCOLAR		
	CAMPOS DE FORMACIÓN PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA	Preescolar			Primaria						Secundaria		
		1º	2º	3º	1º	2º	3º	4º	5º	6º	1º	2º	3º
LENGUAJE Y COMUNICACIÓN	Lenguaje y comunicación	Español						Español I, II y III					
		Segunda Lengua: Inglés ²			Segunda Lengua: Inglés ²						Segunda Lengua: Inglés I, II y III ²		
PENSAMIENTO MATEMÁTICO	Pensamiento matemático	Matemáticas						Matemáticas I, II y III					
EXPLORACIÓN Y COMPRENSIÓN DEL MUNDO NATURAL Y SOCIAL	Exploración y conocimiento del mundo	Exploración de la Naturaleza y la Sociedad			Ciencias Naturales ³			Ciencias I (Biología)	Ciencias II (Física)	Ciencias III (Química)			
	Desarrollo físico y salud	Exploración de la Naturaleza y la Sociedad			La Entidad donde Vivo			Tecnología I, II y III					
								Geografía ³			Historia I y II		
Desarrollo personal y social	Formación Cívica y Ética ⁴						Asignat. Estatal						
DESARROLLO PERSONAL Y PARA LA CONVIVENCIA	Expresión y apreciación artísticas	Educación Física ⁴						Formación Cívica y Ética I y II					
		Educación Artística ⁴						Tutoría					
								Educación Física I, II y III					
								Artes I, II y III (Música, Danza, Teatro o Artes Visuales)					

Fuente: SEP (2011).

¹ Estándares curriculares de español, matemáticas, ciencias, segunda lengua (inglés) y habilidades digitales.

² Para los alumnos hablantes de lengua indígena, el español y el inglés son consideradas como segundas lenguas a la materna. Inglés está en proceso de incorporación.

³ Favorecen aprendizajes de tecnología.

⁴ Establecen vínculos formativos con ciencias naturales, geografía e historia.

Es relevante resaltar que el Plan de Estudios. Educación Básica 2011 contempla como dos de sus características: la diversificación y contextualización curricular y los parámetros curriculares para la educación indígena. Para trabajar la diversificación y contextualización curricular, la DGEI ha elaborado los llamados Marcos Curriculares, documentos específicos para la educación inicial,

preescolar y primaria indígena y migrante, que están organizados por fascículos y que abordan temas específicos sobre normatividad, organización y trabajo pedagógico:

Con base en ellos, se desarrollan los programas de estudio y se articulan con la diversidad social, cultural y lingüística, al tiempo que deben incluir contenidos propios del acervo cultural de los pueblos originarios y de las experiencias de los migrantes que atiende la Educación Básica. Dichos marcos dan muestra de la diversidad del país, reconociendo sus conocimientos ancestrales y actuales, propiciando el acceso a los conocimientos científicos e instrumentales provenientes del mundo en que nos movemos, al comparar y vincular las relaciones existentes entre los saberes locales como aprendizajes esperados y los aprendizajes esperados de los programas de estudio; relaciones que pueden ser acordes con los sistemas de conocimientos sociales y culturales, de afinidad (las capacidades a potenciar en ambos casos son afines), de asociación (conocimientos cercanos que pueden poseer rasgos distintos o similares), de carácter antagónico (debido a las diferencias en las visiones de mundo), de complementariedad (conocimientos que se desarrollan en diferentes niveles y, por tanto, sean complementarios unos de otros), de diferenciación (conocimientos que no se vinculan o no tienen cabida en otro sistema por cuestiones intrínsecas –al desarrollo sociohistórico de las culturas y sociedades– de la generación del conocimiento (SEP-DGEI, 2012).

Para apoyar su aplicación en aula, la DGEI, con la colaboración de los maestros, ha diseñado y editado una serie de materiales para los alumnos que cada año se envían a las entidades federativas para ser distribuidos en todos los centros escolares.

Es conveniente precisar que, en Veracruz, la apropiación y aplicación de estos marcos curriculares ha sido compleja. Las coordinadoras regionales y docentes de educación inicial han recibido capacitaciones periódicas por parte de DGEI y DEI, en una labor en la que se buscó articular los marcos curriculares y el Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación para la Educación Inicial, el cual estableció la SEP para los servicios que atienden a pequeños menores de tres años. Sin embargo, los dos últimos años no ha sido posible continuar este trabajo, ni dar seguimiento a su aplicación por falta de recursos y de iniciativas de colaboración en la DEI.

Las capacitaciones sobre marcos curriculares para educación preescolar han sido mínimas, reduciéndose a tres reuniones de trabajo con asesores técnicos de jefaturas sector y supervisiones escolares, en las que se ha abordado el marco general, la metodología de trabajo y la aplicación de algunos materiales que conjugan las orientaciones docentes y los materiales del alumno. Afortunadamente, las orientaciones brindadas permitieron comprender la vinculación que existe entre los aprendizajes esperados de los marcos curriculares con algunos de los aprendizajes establecidos en el programa de estudios de este nivel, de manera que los docentes, al retomar el tema de los marcos referidos, están cubriendo experiencias contempladas en los contenidos del nivel educativo en cuestión.

Sin embargo, el trabajo de asesoría, seguimiento y acompañamiento a la aplicación no ha continuado; aunque la DGEI ha mostrado disposición de capacitar a docentes en reuniones estatales o regionales, por falta de recursos y personal técnico que se aboque a esta labor en la DEI no ha sido posible continuar con la capacitación. Se observa que los planes de trabajo y los informes de jefaturas de sector no refieren una continuidad en la aplicación de estos materiales; y en este sentido ha hecho falta que el personal técnico de DEI busque mecanismos para que los asesores técnicos que han recibido capacitaciones realicen un trabajo de seguimiento y acompañamiento que no dependa de cuestiones presupuestales, así como también se propicie un ejercicio más sistemático y permanente por parte de supervisores escolares y asesores técnicos.

En el nivel de primaria la aplicación de estos marcos curriculares ha sido mínima. En Veracruz, la DGEI solamente ha dado una capacitación dirigida a personal técnico de oficinas centrales y de jefatura de sector, en la que se logró un acercamiento a la propuesta que posteriormente se reprodujo en las supervisiones escolares. Ha quedado pendiente el análisis y la aplicación de materiales, así como el seguimiento requerido por parte de la DGEI y la DEI. El pasado mes de octubre de 2016, la DGEI convocó a dos asesores de la DEI a una reunión de capacitación para ver cómo se aplican los materiales de ciencias naturales.

Es así como la diversificación y contextualización curricular, como política educativa nacional, no ha sido aplicada en el estado de Veracruz; no ha habido una estrategia específica que haya posibilitado la apropiación y aplicación de materiales, ni por parte de DGEI ni de la DEI, situación que ha ocasionado que jefaturas de sector y supervisiones escolares tampoco hayan realizado mayores acciones para capacitar y orientar a los docentes. Es conveniente precisar que el trabajo de la DGEI en el ámbito de los marcos curriculares requiere apuntalar su análisis, aplicación y articulación con el currículum vigente y con el Nuevo Modelo Educativo. Primeramente, es necesario clarificar conceptos como diversificación y contextualización, pues aún no son comprendidos ni apropiados por parte de los docentes y directivos, y mucho menos se evidencia su dominio en la planificación y práctica docente.

El hecho de que la práctica de los docentes indígenas muestre deficiencias al contextualizar o diversificar los contenidos curriculares también se encuentra relacionado tanto con la capacitación que reciben los maestros en servicio, como con la formación inicial de los docentes. Las instituciones formadoras de docentes adolecen de orientaciones adecuadas que les permitan a los profesores realizar investigación sobre la propia cultura, es decir, tener una mirada de su propia realidad, para posteriormente poder abordarla de manera sistemática en el aula. No obstante, se observa que muchos maestros buscan mecanismos para realizar una práctica educativa con pertinencia cultural; si bien, en muchos casos no es sistemática, se realiza una vinculación del contexto natural y social al ejecutar los contenidos programáticos.

Ante la propuesta y consulta del Modelo Educativo y Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016, que si bien contempla un espacio específico para la educación indígena mediante la asignatura de lengua materna y literatura, sección lenguas originarias, es preciso

resaltar aspectos problemáticos dadas las implicaciones que tendría una propuesta curricular con estas características en el tratamiento educativo de las culturas y lenguas de los pueblos originarios. En primer lugar, el componente aprendizajes clave, en el campo formativo de lenguaje y comunicación, menciona “[...] esta asignatura se integra por primera vez de manera desarrollada en la propuesta curricular nacional [...]” (SEP, 2016: 76); este argumento en sí mismo habla de una propuesta única para los pueblos indígenas, desdeñando que cada pueblo tiene su propia cultura, su propia lengua, su propia manera de concebir y recrear la vida. La aseveración limita el abordaje del aprendizaje de la lengua y cultura a partir de los referentes de cada pueblo originario.

En segundo lugar, la propuesta curricular específica que se sustenta en el constructivismo sociocultural, la sociolingüística, la psicología constructivista, la antropología lingüística, la etnología (SEP, 2016b), etcétera, que apela a la identificación de conocimientos situados por medio de la vinculación del contexto escolar y el contexto comunitario; sin embargo, este enfoque no es evidente en el modelo, más aún, lo contradice. Al observar el cuadro de ejes y temas por nivel y ciclo se observa que los temas y los contenidos están desprovistos de sentido cultural, y muchos de ellos son similares a los de la enseñanza del español o pueden ser abordados desde diversas asignaturas, ajenas en la mayoría de los casos a las prácticas culturales y lingüísticas de las comunidades indígenas.

En el nivel secundaria es importante mencionar que el único espacio curricular optativo, impulsado en la CGEIB desde hace unos años, es el de la asignatura optativa de lengua y cultura indígena, la cual se ha estado ofertando en algunas secundarias ubicadas en poblaciones con más del 30% de HLI, sólo para el primer grado de este nivel. Esta medida tiene su origen en el Acuerdo 384 de mayo de 2006, por el que se establece el plan y los programas de estudio para la educación secundaria, documento que en su artículo décimo transitorio establece que:

Por las finalidades y la naturaleza de la Asignatura Estatal, la Secretaría de Educación Pública emitirá los lineamientos que orienten a las autoridades educativas locales y a las escuelas, para el diseño y la selección de los programas de estudio correspondientes. En localidades con 30% o más de población indígena, se impartirá, con carácter obligatorio, la asignatura de Lengua y Cultura Indígena, con base en los lineamientos que establezca la Secretaría de Educación Pública. En 2011, a través del Acuerdo para la Articulación de la Educación Básica, se señaló la implementación de la asignatura de Lengua y Cultura Indígena como campo temático de la Asignatura Estatal, sin ratificar su carácter obligatorio (SEP/DGEIB, 2012: 4).

En el estado se cuenta con el currículum para el náuatl de la Huasteca, el náhuatl de Zongolica y el pueblo totonaco. En la propuesta del Nuevo Modelo Educativo, dicha asignatura no se menciona y, más aún, se desdibuja el enfoque intercultural, las lenguas indígenas como primeras lenguas, así como lo relativo a la vinculación del currículum con el contexto comunitario. Se visualiza que el único espacio curricular para “añadir” alguna asignatura que atienda el derecho

de los jóvenes a una educación pertinente desde el punto de vista lingüístico y cultural sería el de autonomía curricular.

5.2. Recomendaciones

- Capacitar a los docentes, ATP y directivos para el diseño, la apropiación y la implementación de estrategias que tomen en cuenta los saberes comunitarios para que, a través de la acción educativa, sean motivo de práctica, reflexión, recreación y valoración a nivel local y con proyección en la sociedad. Estas acciones de capacitación no sólo deben enfocarse en maestros del subsistema indígena, sino también en docentes que trabajen en escuelas regulares ubicadas en el medio indígena a nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria.
- Propiciar que los docentes lleven a cabo investigación comunitaria –a través de capacitación y formación para la investigación– que permita sustentar propuestas académicas que deriven en intervenciones didácticas diversificadas y contextualizadas, conforme lo establecen los marcos curriculares para la educación inicial, preescolar y primaria indígena.
- Desarrollar propuestas educativas locales pertinentes, contextualizadas a las necesidades regionales, las cuales retomem metodologías dialógicas y participativas, además de basarse en un equilibrio entre los aspectos teórico-metodológicos y los prácticos, tomando en cuenta los saberes previos de las niñas y los niños así como la cosmovisión de las comunidades.
- Incentivar a los docentes para tomar en cuenta la cultura, los conocimientos y las formas de vida de la comunidad y así reconocer los estilos de enseñanza comunitaria y de aprendizaje de los niños, tomándolos como base para enseñar los contenidos. Esto se puede lograr con capacitación efectiva y acompañamiento de los ATP, quienes también requieren formación específica en este sentido.
- Establecer comunicación entre autoridades de la SEV y la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP, para plantear la pertinencia de que la propuesta curricular para la educación básica retome y apunte el trabajo realizado con parámetros curriculares, diversificación y contextualización curricular en educación indígena y el trabajo obligatorio de la asignatura de lengua y cultura indígena en la educación secundaria.

6. Lengua indígena

6.1. Diagnóstico

Las escuelas del subsistema de Educación Indígena en el estado de Veracruz ofrecen atención educativa a niñas, niños y jóvenes pertenecientes a 15 grupos originarios: náhuatl, tének, hñahñú, tepehua, tutunakú, popoluca, chinanteco, mazateco, zapoteco, mixe, mixteco, zoque, tzeltal, tzotzil y chol, mediante los servicios de educación inicial, preescolar y primaria indígena. En el siguiente cuadro se desglosa el número de centros de trabajo y de alumnos atendidos, clasificados por lengua indígena.

Tabla 24. Centros de trabajo y alumnos atendidos clasificados por lengua indígena.

Lengua Indígena	Centros de trabajo				Alumnos			
	Inicial	Preescolar	Primaria	Total	Inicial	Preescolar	Primaria	Total
Chinanteca	1	58	62	121	16	2 176	3 177	5 369
Chol			1	1			32	32
Español	1	29	48	78	20	1 166	4 434	5 620
Hñahñú u otomí		38	37	75		1 170	2 573	3 743
Mazateca	1	11	10	22	11	420	700	1 131
Mixe			1	1			15	15
Mixteca		1	1	2		39	125	164
Náhuatl (centro)	9	300	318	627	222	9 216	23 175	32 613
Náhuatl (norte)	20	327	224	571	289	6 701	8 492	15 482
Náhuatl (sur)	3	67	78	148	61	3 200	5 570	8 831
Popoluca	5	53	65	123	66	2 484	6 126	8 676
Tének o huasteco		46	16	62		1 203	835	2 038
Tepehua		13	12	25		320	573	893
Tutunakú	12	255	140	407	232	9 069	13,618	22 919
Tzeltal			1	1			31	31
Tzotzil		2	6	8		58	185	243
Zapoteca		10	7	17		267	448	715

Lengua Indígena	Centros de trabajo				Alumnos			
	Inicial	Preescolar	Primaria	Total	Inicial	Preescolar	Primaria	Total
Zoque		4	14	18		90	663	753
TOTAL	52	1 214	1 041	2 307	917	37 579	70 772	109 268

Fuente: Estadística 911, Inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.

A través del tiempo, la educación que se ha brindado a esta población estudiantil ha procurado responder a normas y recomendaciones que desde el siglo pasado fundamentan la educación dirigida a los pueblos originarios. Ya en 1954, la UNESCO recomendaba el uso de la lengua materna de los niños para los aprendizajes escolares porque es el instrumento idóneo para facilitar los aprendizajes significativos.

Actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo Segundo, incluye como derecho fundamental de los pueblos indígenas: “Recibir una educación obligatoria bilingüe e intercultural”. En consonancia, la Ley General de Educación, en su Artículo 7º, señala en su Párrafo IV “Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español”. Por su parte, la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas establece, en su Artículo 11, lo siguiente: “Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas, garantizarán que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural”; y en su Artículo 13 expresa, en su párrafo VI: “Garantizar que los profesores que atiendan la educación básica bilingüe en comunidades indígenas hablen y escriban la lengua del lugar y conozcan la cultura del pueblo indígena de que se trate”. En la Ley para Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, su Artículo 37 señala: “Niñas y Niños y Adolescentes que pertenecen a un grupo indígena tienen derecho a disfrutar libremente de su lengua, cultura, usos, costumbres, religión, recursos y formas específicas de organización social”. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, expresa “(...) los pueblos indígenas deben recibir una educación de calidad en su lengua materna y con pleno respeto a su cultura”.

Estudios psicolingüísticos y de lingüística aplicada han demostrado que en contextos bilingües el aprendizaje de la lecto-escritura es más exitoso si los alumnos primero son alfabetizados en su lengua materna y después en español. Estos estudios ilustran que el uso de la lengua materna en los procesos educativos conduce a que los alumnos tengan mejores resultados en su desempeño escolar y a que desarrollen aprendizajes duraderos, además de facilitar la apropiación de una segunda lengua o más. La experiencia educativa ha dado cuenta de que cuando se retarda el desarrollo de la lengua materna o simplemente no se le atiende, impacta de manera negativa en

los aprendizajes escolares y en el desarrollo de las capacidades humanas, por lo tanto, se profundiza en las inequidades en el acceso a los conocimientos necesarios para potencializar y dinamizar los procesos cognitivos y el desarrollo de la inteligencia. Por otro lado, los niños tienden a abandonar las aulas porque no le encuentran sentido a lo que ahí se trata; como consecuencia, aumenta el número de personas excluidas en las aulas.

La DGEI, conjuntamente con las direcciones o departamentos de educación indígena en los estados, han hecho esfuerzos por impulsar una educación pertinente que conduzca a mejores logros académicos de los niños, procurando cumplir con los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. En 1994 se empezó a considerar a las lenguas indígenas como lengua de comunicación en los aprendizajes escolares y como una asignatura curricular, por lo tanto, se incorporó a la lengua indígena en la boleta de calificaciones para que fuera obligatoria su enseñanza y por ende su evaluación. Entre 1993 y 1996, se elaboraron los libros de texto en lengua indígena de primero a cuarto grados de primaria, retomándose el enfoque de enseñanza funcional y comunicativo asumido por el Plan de Estudios de Educación Básica 1993. Este enfoque pretendía el desarrollo de competencias comunicativas en la lengua materna, elaborándose además materiales para la enseñanza del español como segunda lengua. Entre los años 2000 y 2008 se realizó un trabajo de normalización de la escritura de algunas de las lenguas indígenas mediante reuniones interestatales en las que se definieron grafías y reglas ortográficas. En 2008 se publica *Lengua Indígena. Parámetros curriculares. Educación básica. Primaria indígena*, documento que sustenta la creación de la asignatura de lengua indígena y establece los lineamientos pedagógicos, lingüísticos y culturales para la elaboración de los programas de estudio por lengua y las orientaciones didácticas para su enseñanza en el aula. En 2011, el Plan de Estudios de Educación Básica oficializa la asignatura de lengua indígena para la educación primaria indígena y se suma al mapa curricular dirigido a la educación indígena, por lo que se vuelve obligatoria su enseñanza. En este sentido ha sido imprescindible e ineludible la elaboración de los programas de estudio de cada una de las lenguas, para que las niñas y los niños indígenas tengan oportunidades para analizar, reflexionar y estudiar su lengua materna con el fin de ampliar sus usos sociales y emplearla de manera consciente en sus aprendizajes escolares y de la vida social. En sí, se pretende que la escuela contribuya al desarrollo de las capacidades comunicativas eficientes, tanto orales como escritas, en la lengua indígena y en español como segunda lengua.

En la búsqueda para mejorar los aprendizajes de los niños indígenas, la Dirección de Educación Indígena de Veracruz ha participado en todos estos trabajos. Bajo la coordinación de la Dirección de Fortalecimiento y Desarrollo de las Lenguas Indígenas de la DGEI, se han elaborado programas de estudio y libros para el maestro, que contienen proyectos didácticos para el abordaje específico de prácticas sociales del lenguaje de cada lengua y las orientaciones didácticas para su aplicación, en diversas lenguas originarias del estado. Para las lenguas náhuatl y hñañhú se cuenta con documentos de primero a cuarto grados, y están en etapa de conclusión los

correspondientes a quinto y sexto grados; el tutunakú cuenta con documentos para primero y segundo grados, y se encuentran en elaboración los de tercero a sexto grados; en lo que respecta a las lenguas popoluca, tének y tepehua, se están realizando las investigaciones y reportes de las prácticas culturales y sociales del lenguaje específicas de cada lengua, como base para la elaboración de programas de estudio y los libros para el maestro. En relación con otras lenguas que se hablan en el estado por parte de grupos de reacomodo, se tiene contemplado trabajar con los documentos curriculares que se elaboren en los estados donde se ubica la mayoría de sus hablantes (Chiapas y Oaxaca); estos son los casos específicos de las lenguas chinanteca, mazateca, zapoteca, mixe, mixteca, zoque, tzeltal, tzotzil y chol. Cabe destacar que estos documentos son elaborados por maestros hablantes de dichas lenguas, quienes han constituido comisiones diseñadoras de programas de estudio. Estas comisiones reciben capacitación y asesoría de manera continua para realizar este trabajo curricular. Los docentes, directores, supervisores y asesores técnicos que trabajan con las lenguas que cuentan con documentos curriculares (náhuatl, tutunakú y hñahñú) reciben capacitación y orientaciones de manera periódica para la enseñanza del español como segunda lengua y cuentan con los proyectos didácticos que permiten desarrollar el bilingüismo en los niños indígenas. Los maestros que trabajan en lenguas que no cuentan con programas de estudio elaboran sus propias estrategias didácticas a partir del documento *Lengua indígena. Parámetros curriculares. Educación básica. Primaria indígena*.

A la par de la construcción curricular de las lenguas indígenas, se promueven la producción y circulación de una diversidad de textos en lenguas indígenas con el fin de que los niños de educación inicial, preescolar y primaria cuenten con recursos para desarrollar las prácticas de lectura y escritura en sus lenguas maternas. Además, periódicamente se capacita a maestros de diversas lenguas del estado en el diseño y elaboración de libros artesanales (antes llamados libros cartoneros). Para la atención a alumnos indígenas cuya lengua materna es el español se tiene contemplada la enseñanza de la lengua indígena como segunda lengua; sin embargo, aún no se desarrollan los programas de estudio ni una metodología específica para su tratamiento en el aula. Cabe mencionar que, en algunas regiones como en el caso de la costa de Papantla, los maestros han desarrollado sus propias estrategias didácticas para que los alumnos aprendan el tutunakú, de manera que cuando egresan de la primaria los niños escriben y leen esta lengua. Esto lo logran a través de una variedad de portadores textuales disponibles, de la vinculación entre la escuela y la comunidad, de la difusión de la lengua tutunakú en diferentes espacios y del fortalecimiento del sentido de pertenencia.

Todo esto da cuenta del trabajo que se está realizando a nivel institucional para contar con propuestas educativas pertinentes a las condiciones culturales y lingüísticas de los alumnos; sin embargo, se reconoce que no ha sido suficiente. El Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA) evaluó a alumnos de sexto de primaria en los ciclos escolares 2014-2015 y 2015-2016, y en sus resultados se pone en evidencia, una vez más, que entre las principales causas del bajo dominio de los contenidos educativos en escuelas de educación indígena, está, por

un lado, que generalmente la lengua materna del niño no es medio de enseñanza y aprendizaje y, por el otro, las desigualdades de oportunidades que enfrenta la niñez indígena, traducidas en condiciones de desventaja para la disposición y aprovechamiento de recursos educativos, económicos, humanos y materiales. A pesar de que existe la asignatura de lengua indígena, con un espacio curricular propio para ser abordada como objeto de estudio, como elemento pedagógico en la enseñanza y como medio de aprendizaje de los niños conforme al enfoque y metodología de proyectos didácticos, su tratamiento se ve obstaculizado por factores tales como: docentes que no han sido formados para desempeñarse de acuerdo con las exigencias de una educación intercultural y bilingüe; nula formación etnolingüística que permita la gestión de aprendizajes de la lengua y cultura de los alumnos; docentes que no hablan ni escriben la lengua indígena, y docentes que hablan y escriben en lengua indígena pero con carencias metodológicas para la enseñanza de la lengua; adscripción de maestros a centros de trabajo sin que exista una correspondencia lingüística con los alumnos; entre otros.

La tabla núm. 22, sobre escuelas y docentes de educación preescolar y primaria que no hablan la lengua indígena de sus comunidades, según jefatura de sector, del ciclo escolar 2015-2016, incluida en el apartado tercero “Perfil docente”, muestra números absolutos y porcentajes de escuelas por nivel educativo y jefatura de sector que cuentan con docentes que no hablan la lengua originaria de la comunidad, así como números y porcentajes de docentes que no hablan la lengua de los alumnos. Es importante resaltar que en las jefaturas de sector en las que existe mayor diversidad lingüística como Acayucan, Xochiapa e Ixhuatlán de Madero, se registra la más grave problemática de ubicación lingüística.

Otro aspecto a considerar, entre las dificultades que atraviesa la enseñanza de las lenguas originarias, tiene que ver con el modelo educativo y la Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016, que fueron puestos a consulta en julio de 2016; si bien en los documentos se contempla un espacio específico para la educación indígena mediante la asignatura de lengua materna y literatura, sección lenguas originarias, en lo que respecta al enfoque de la asignatura, la propuesta curricular es contradictoria, como se mencionó anteriormente, ya que el cuadro de temas y contenidos están desprovistos de pertinencia cultural. Ante esta situación, es prioritario que la propuesta final retome el trabajo de años realizado con las lenguas indígenas, tanto por parte de la DGEI como por las direcciones o departamentos estatales, y que a la fecha tiene un gran avance y sustento comunitario.

Existen otros factores que también limitan el derecho de los niños de aprender en su lengua materna como son: falta de docentes y de materiales específicos para atender alumnos de grupos originarios de otros estados (grupos de desplazamiento, migrantes) que posibiliten la presencia de sus lenguas en el aula, específicamente para las lenguas mixe, mixteca, zoque, tzeltal, tzotzil y chol; la falta de materiales didácticos, portadores textuales y herramientas didácticas tecnológicas que apoyen la enseñanza y aprendizaje de las lenguas indígenas; los restringidos espacios para compartir rasgos de las culturas y las lenguas con la participación de los pueblos originarios, en

los que se proyecten cosmovisiones, conocimientos y prácticas que siguen vigentes en el ámbito comunitario y que representan otras formas de interpretar y recrear el mundo; la falta de estrategias para que los saberes indígenas enriquezcan los contenidos y en general el aprendizaje en las aulas; la escasa investigación y documentación de prácticas culturales desde la visión de los propios actores; la falta de sistematización y compilación de prácticas culturales y lingüísticas que pueden ser referentes para fortalecer procesos identitarios de alumnos, maestros y personas de la comunidad y que a la vez se proyecten como herramientas para el diálogo intercultural con la sociedad en general, para establecer cada vez relaciones más igualitarias y equitativas entre los pueblos.

6.2. Recomendaciones

- Avanzar en el diseño de programas de estudio de todas las lenguas indígenas de Veracruz y participar en la validación de aquellas lenguas originarias del estado de Oaxaca y que se atienden en el estado de Veracruz, caso específico de las lenguas chinanteca, mazateca y zapoteca; así, también establecer acuerdos con los estados de Chiapas y Oaxaca para contar con materiales educativos y orientaciones didácticas para atender a niños de habla tzotzil, tzeltal, chol, mixe y mixteco.
- Avanzar en el desarrollo de programas de estudio y materiales para la enseñanza de las lenguas indígenas como L2.
- Diseñar estrategias para la atención educativa en lengua indígena a niños indígenas en escuelas que no son de educación indígena.
- Normar y reorientar la adscripción de los docentes a centros de trabajo de manera que haya correspondencia lingüística.
- Involucrar de manera permanente a los maestros en procesos de formación que fortalezcan el tratamiento de las lenguas indígenas.
- Poner en marcha estrategias para crear y producir textos y apoyos didácticos de acuerdo con la cultura escrita reforzando y apuntalando la producción de portadores textuales, materiales educativos impresos y electrónicos, para con ello favorecer la formación de lectores y escritores y el desarrollo de competencias comunicativas en las lenguas originarias.
- Fortalecer las lenguas a través de generar espacios para una mayor difusión y circulación de estos idiomas.

7. Materiales educativos

7.1. Diagnóstico

A través del tiempo, se han generado materiales educativos para alumnos y docentes indígenas con orientaciones específicas que responden a la política educativa implementada en cada periodo histórico. Es así que en la administración del presidente Lázaro Cárdenas existieron resoluciones para “[...] habilitar a maestros nativos para el trabajo educativo en las comunidades indígenas; preparación de textos en lengua indígena y la utilización de alfabetos prácticos para escritura de las lenguas indígenas” (Hernández, 2009: 191). Este impulso educativo sufrió una ruptura debido a políticas educativas posteriores mediante las cuales se prohibió a los niños en las escuelas hablar su idioma materno. En 1963 se propuso una política de educación bilingüe mediante la cual, “[...] se aprobaría la utilización de métodos y personal bilingüe en la enseñanza a la población indígena, creándose para ello el Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües a cargo de la Secretaría Educación Pública” (Bello Domínguez, 2009: 5). De esta manera, en 1964 se inició una nueva etapa para la educación indígena basada en el reconocimiento de las lenguas maternas; sin embargo, la castellanización indirecta era la forma para que se asegurara, a través de la lengua materna, el aprendizaje del castellano en los primeros grados, siendo considerado como el medio para la integración sociocultural de la nación. En este sentido, los materiales educativos que se utilizaron estuvieron orientados a dicho fin.

En la década de 1970 se presentaron una serie de acontecimientos que tuvieron incidencia en la educación indígena tales como la demanda de los pueblos originarios de participar en la toma de decisiones, el rechazo de las organizaciones de maestros a la política indigenista e integracionista, el surgimiento de recomendaciones internacionales orientadas a que la educación dirigida a los pueblos originarios estuviera sustentada en su lengua y su cultura, entre otros aspectos. Esto dio pauta para que en 1978 el gobierno decretara la creación de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), dependiente de la Secretaría de Educación Pública, con la encomienda de normar curricular y pedagógicamente a la educación preescolar y primaria dirigida a los niños y jóvenes indígenas, ello mediante un enfoque bilingüe-bicultural. Se pretendía que al concluir la educación primaria los niños contaran con el dominio oral y escrito de su lengua materna y del español, así como el conocimiento de los contenidos étnicos de su cultura y los contenidos curriculares establecidos a nivel nacional para la educación preescolar y primaria. Como producto de esta política se elaboró una serie de materiales educativos para la educación preescolar y primaria, así como para los programas de extensión educativa, a saber:

- Materiales para la operación del Programa de Educación y Capacitación de la Mujer Indígena (predecesor de la Educación Inicial): Programa Manual para la Investigación Participativa, Manual de Organización y Manual de Operación de la Promotora.
- Plan y programa de Educación Preescolar indígena (1981 y 1987).
- Guía Didáctica del Maestro para el Manejo del Libro del Niño en Educación Preescolar Bilingüe y Bicultural.
- Libro del Niño (preescolar).
- Libro para la Enseñanza de la Lecto-escritura (en 22 lenguas y 60 variantes).
- Guía Didáctica General para el Docente (primaria).
- Libro del Alumno segundo a sexto grados.
- Libro para el Maestro de segundo a sexto grados.
- Libros de cuentos bilingües.
- Manuales de Fortalecimiento de la Educación Bilingüe Bicultural de primero a sexto grados.
- Manual de Captación de Contenidos Étnicos.
- Libros de Lecto-escritura en lenguas indígenas.

Derivado del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se propuso el diseño del Modelo Educativo para la Educación Indígena con la intención de lograr la articulación de los niveles de educación inicial, preescolar y primaria; por ello se diseñó e instrumentó un modelo curricular para la educación básica indígena estableciéndose los criterios técnico-pedagógicos y lingüísticos para el diseño y la producción de los libros de texto bilingües y para la gramática de las lenguas indígenas (Ríos Hernández, 2014: 57). Entre las propuestas educativas que derivaron de este Acuerdo, en relación con la elaboración de documentos normativos y pedagógicos y de apoyo didáctico, destacan la formulación de un modelo pedagógico para educación inicial, y el diseño de materiales didácticos para el nivel preescolar y paquetes didácticos para la educación indígena (Ríos Hernández, 2014: 58).

Entre estos materiales destacan:

- Educación inicial: Programa de Educación Inicial, Manual para la Promotora de Educación Inicial Indígena y Guías de Capacitación para Padres de Familia, Lineamientos de la Educación Inicial para Zonas Indígenas.
- Educación preescolar: Manual del Maestro de Educación Preescolar, Mi Cuaderno de Juegos, Libro para el Maestro de Educación Preescolar Indígena, entre otros.
- Educación primaria: Atención Pedagógica para Grupos Multigrado, Libros de Texto en Lenguas Indígenas (literatura y cuadernos de trabajo). Estos libros están sustentados en el plan y programas de estudio 1993, y hasta la fecha se siguen reimprimiendo y distribuyendo

en todas las escuelas primarias indígenas. Particularmente en Veracruz se distribuyen en treinta lenguas y variantes.

En el marco de la construcción gradual del Modelo Educativo para la Educación Básica Indígena, en 1996 la DGEI elaboró el documento *Hacia un modelo de educación intercultural bilingüe*, que dio pauta para establecer que la educación dirigida a las niñas y niños y jóvenes indígenas se orientaría desde la perspectiva del enfoque intercultural bilingüe. Para ello, se elaboraron los *Lineamientos para la educación intercultural bilingüe para niños y niñas indígenas*, documento normativo que orienta la práctica educativa en educación inicial, preescolar y primaria. Con la finalidad de que el enfoque intercultural bilingüe se concretara en las aulas, desde finales de la década de 1990 y hasta principios de este siglo, la DGEI editó una serie de materiales educativos con orientaciones pedagógicas y lingüísticas. De esta etapa los más sobresalientes son:

- Fichero Escolar para la Educación Inicial y Básica Intercultural Bilingüe; Educación Preescolar, primer y segundo grados de educación primaria. Series: Pertenencia Social, Mira y Dirás y el libro *Así soy yo*.
- Serie Nuestro Quehacer, juegos de materiales para el trabajo colegiado desde los centros de trabajo de educación inicial, preescolar, primaria y albergues escolares. Esta serie para la educación primaria incluyó los siguientes títulos: *Situación lingüística en la escuela primaria*, *Usos de la lengua oral en la escuela primaria* y *Usos de la lengua escrita en la escuela primaria*.
- Orientaciones y Sugerencias para la Atención Educativa de las Niñas y los Niños Indígenas que Presentan Necesidades Educativas Especiales.
- La Educación Inicial Intercultural Bilingüe. Orientaciones para la Práctica Docente.
- La Educación Preescolar Intercultural Bilingüe. Orientaciones para la Práctica Docente.
- La Educación Primaria Intercultural Bilingüe. Orientaciones para la Práctica Docente.
- Antología Temática sobre Educación Intercultural (cinco tomos).

Un parteaguas en la educación indígena fue la publicación, en 2008, de *Lengua Indígena. Parámetros curriculares. Educación Básica. Primaria indígena*. En este documento se establecen los parámetros curriculares para la creación de la asignatura de lengua indígena, los cuales especifican los propósitos, enfoque, contenidos y lineamientos didácticos y lingüísticos necesarios para la enseñanza de la lengua indígena como objeto de estudio. Así, también sienta las bases para elaborar programas de estudio de las lenguas indígenas que se hablan en el país, generando acciones que permitan ampliar la participación social de los pueblos indígenas en la construcción de una propuesta educativa y en la difusión del valor positivo de la diversidad lingüística y cultural. Derivado de este documento, se ha avanzado en la construcción de programas de estudio en las lenguas náhuatl, hñahñú y tutunakú y están en construcción los correspondientes a

las lenguas popoluca, tepehua y tének. Su diseño conlleva la elaboración de libros para el maestro que contienen proyectos didácticos para su aplicación en aula. Como apoyo a la aplicación de estos proyectos y para fortalecer las lenguas que aún no cuentan con programas de estudio, la DGEI impulsa la labor editorial de los denominados libros cartoneros, hoy denominados “libros artesanales”, elaborados por maestros y alumnos con el apoyo de padres de familia y personas de la comunidad en las lenguas indígenas y cuyo contenido refiere a aspectos culturales locales. Al ponerlos en circulación, se muestra esta labor a la comunidad y al exterior fortaleciendo el aprendizaje de la lengua y la cultura.

La actual administración de la DGEI ha desarrollado una labor editorial dirigida a los servicios de educación indígena y de población migrante (la atención a niños migrantes paso a formar parte de la DGEI), produciendo materiales y apoyos didácticos para alumnos y docentes, además de los libros de texto gratuito.

Por lo que respecta a la distribución de materiales educativos efectuada por la DGEI, a través de la CONALITEG a los servicios de Educación Indígena del Estado de Veracruz, se resalta que durante el ciclo escolar 2015-2016 se distribuyeron 426,958 libros, correspondientes a 146 títulos; en el presente ciclo escolar (2016-2017), la distribución fue de 371,953 ejemplares de 194 títulos (pautas de distribución enviadas al estado por la DGEI) .

A continuación, se mencionan algunos títulos que se han distribuido a alumnos y docentes los años recientes.

Educación inicial

- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fascículo I. Ámbito normativo y antecedentes históricos.
- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fascículo II. Fundamentos y formas de atención.
- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fascículo III. Caracterización del servicio.
- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fascículo IV. Propósitos y ámbitos de acción.
- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fascículo V. Planeación y práctica educativa.
- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fascículo VI. Desarrollo Curricular en la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante.
- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fascículo VII. Salud.
- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena y de la Población Migrante. Fascículo VIII. Orientaciones para el trabajo con los Agentes Educativos Comunitarios.

- Marco Curricular de la Educación Inicial Indígena. Fascículo IX. La evaluación en la atención educativa a la diversidad social, étnica, cultural y lingüística.

Educación preescolar

- Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Antecedentes y Fundamentación Normativa.
- Marco Curricular de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Ámbito Histórico de la Migración en México.
- 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.
- Cuaderno de ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Cuaderno del alumno preescolar / *Los colores y las sombras según la ciencia*.
- Cuaderno de Ciencias, Tecnologías y Narrativas de las Culturas Indígenas y Migrantes. Guía-Cuaderno Alumno. Preescolar / Seres Vivos y Astronomía.
- Cuaderno de Ciencias, Tecnologías y Narrativas de las Culturas Indígenas y Migrantes. Guía-Cuaderno del Docente. Preescolar / Los Colores y las Sombras según la Ciencia. Guía del Docente. Preescolar.
- Juegos y Materiales Educativos de la Niñez Indígena Migrante. Preescolar. Cuaderno del Alumno.

Educación primaria

- Libro para el Maestro de la Asignatura Náhuatl. Primaria Indígena. Educación Básica, Ciclo I.
- Libro para el Maestro de la Asignatura Tutunakú. Primaria Indígena. Educación Básica, Ciclo I.
- Libro para el Maestro de la Asignatura Hñahñú. Primaria Indígena. Educación Básica, Ciclo I.
- Libro para el Maestro de la Asignatura Náhuatl. Primaria Indígena. Educación Básica, Ciclo II (electrónico).
- Libro para el maestro de la Asignatura Hñahñú. Primaria Indígena. Educación Básica, Ciclo I.
- Libro para el Maestro. Primaria Indígena. Español como Segunda Lengua. Educación Básica, Ciclo I (electrónico).
- Ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Primaria indígena, Ciclo I (primero y segundo) / *Los colores y las sombras según la ciencia*. Primaria Indígena, Ciclo I (primero y segundo).

- Ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Primaria indígena. Ciclo II (tercero y cuarto) / *Los colores y las sombras según la ciencia*. Primaria Indígena, Ciclo II (tercero y cuarto).
- Ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Primaria indígena. Ciclo III (quinto y sexto) / *Los colores y las sombras según la ciencia*. Primaria Indígena, Ciclo III (quinto y sexto).
- Ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Guía-cuaderno del alumno. Primaria, Ciclo I (primero y segundo) / *Astronomía y seres vivos*.
- Ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Guía-cuaderno del alumno. Primaria, Ciclo II (tercero y cuarto) / *Astronomía y seres vivos*.
- Guía para la exploración del medio sociocultural para el fortalecimiento de nuestras identidades. Cuaderno de trabajo para el alumno, Ciclo II.
- Guía para la exploración del medio sociocultural para el fortalecimiento de nuestras identidades. Cuaderno de trabajo para el alumno, Ciclo III.
- Guía para la exploración del medio sociocultural para el fortalecimiento de nuestras identidades. Cuaderno de trabajo para el alumno, Ciclo I.
- Ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Guía-cuaderno del docente. Primaria indígena, Ciclo I (primero y segundo) / *Los colores y las sombras según la ciencia*. Guía del docente. Primaria Indígena, Ciclo I (primero y segundo).
- Ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Guía-cuaderno del docente. Primaria indígena, Ciclo II (tercero y cuarto) / *Los colores y las sombras según la ciencia*. Guía del docente. Primaria Indígena, Ciclo II (tercero y cuarto).
- Ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas y migrantes. Guía-cuaderno del docente. Primaria indígena, Ciclo III (quinto y sexto) / *Los colores y las sombras según la ciencia*. Guía del docente. Primaria Indígena, Ciclo III (quinto y sexto).
- La educación intercultural bilingüe. Cuadernos de trabajo para las niñas y niños de educación primaria indígena, para los tres ciclos, en las siguientes lenguas originarias:
 - Chol de Chiapas
 - Hñahñú
 - Náhuatl de la huasteca, Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz
 - Totonaco de Veracruz
 - Tseltal de Chiapas
 - Popoluca de Veracruz
 - Tsotsil de Chiapas
 - Zoque de Copainala, Chiapas
- Libros de literatura
 - Lengua de literatura en lengua chinanteca de Ojitlán, Oaxaca

- Lengua de literatura en lengua hñahñú de Texcatepec, Veracruz
- Lengua de literatura en lengua mazateca de San José Independencia, Oaxaca
- Libro de literatura en lengua tseltal de Chiapas
- Libro de literatura en lengua tsotsil de Chiapas
- Lengua de literatura en lengua zapoteca del distrito de Villa Alta, Oaxaca
- Libro de literatura en lengua chol de Chiapas
- Lengua de literatura en lengua náhuatl de la huasteca, Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz
- Lengua de literatura en lengua totonaca de Veracruz
- Libro de literatura en lengua mixteca de la Región Alta, Oaxaca
- Libros de texto en lenguas indígenas de lectura y de ejercicios de primero a cuarto grados de la educación primaria en las siguientes lenguas originarias:
 - Lengua tepehua norte de Veracruz
 - Lengua náhuatl, región huasteca, Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz.
 - Lengua zapoteca del distrito de Villa Alta, Oaxaca
 - Lengua mixteca de la región alta, Oaxaca
 - Lengua tseltal, Chiapas
 - Lengua hñahñu, Hidalgo
 - Lengua tsotsil, Chiapas
 - Lengua chol, Chiapas y tabasco
 - Lengua totonaca, Veracruz
 - Lengua zoque de Copainalá, Chiapas
 - Lengua náhuatl, centro de Veracruz
 - Lengua tének, Veracruz
 - Lengua zapoteca del sur
 - Lengua mazateca de San José Independencia, Oaxaca
 - Lengua mixe Güichicovi
 - Lengua popoluca, Veracruz

Profesionalización

- Sistematización de experiencias: una estrategia de formación para la atención de la diversidad cultural y lingüística.
- Antología para el fortalecimiento de las funciones del AAD en el marco de los CTZ.
- Orientaciones para la asesoría a las escuelas de educación indígena. Una herramienta para los CTZ.
- Bases generales para la función asesora. Perfil del asesor académico de la diversidad social, lingüística y cultural.
- El acompañamiento sí importa.

Biblioteca de Aula

- Semilla de palabras: ejes temáticos. T. 1.
- Semilla de palabras: ejes temáticos. T. 2.
- Semilla de palabras: ejes temáticos. T. 3.
- Semilla de palabras: ejes temáticos. T. 4.
- Semilla de palabras: ejes temáticos. T. 5.
- Semilla de palabras: ejes temáticos. T. 6.
- Colección semillas de palabras (alrededor de cien títulos, conteniendo narrativa en diversas lenguas originarias del país, con su respectiva traducción al español).
- Las narraciones de niñas y niños indígenas y migrantes. Tercera colección. T. 1.
- Las narraciones de niñas y niños indígenas y migrantes. Tercera colección. T. 2.
- Las narraciones de niñas y niños indígenas y migrantes. Tercera colección. T. 3.
- Las narraciones de niñas y niños indígenas y migrantes. Tercera colección. T. 4.
- Tequio educativo 1. México plurilingüístico.
- Tequio educativo 2. Los caminos de la equidad.
- Tequio educativo 3. Somos diversidad.
- Tequio educativo 4. Primaria. La base.
- Tequio educativo 5. Integración educativa: atención a la diversidad.
- Tequio educativo 6. A empezar se ha dicho.
- Juegos, juguetes y deportes tradicionales.
- Vocabulario náhuatl-español.
- Red de profesionales.
- Viaja conmigo.
- Paisaje de Ecos: Español, Mazateco, Otomí, Purepécha, Maya e Inglés.
- Paisaje de Ecos: Español, Zapoteco, Náhuatl, Mixe, Totonaco e Inglés.

Albergues Escolares

- Proyectos Productivos educativos. Desarrollo, participación y didáctica.

Año con año se distribuyen a los alumnos de educación primaria los cuadernos de trabajo, libros de texto (lectura y ejercicios) y los de literatura en lengua indígena, que se reeditan año con año desde la década de 1990. Los materiales para el alumno derivados de los marcos curriculares y los demás títulos se distribuyen de acuerdo con la producción editorial que cada año realiza la DGEI. A pesar de toda esta producción y su distribución, existe una serie de problemáticas que es

necesario atender a fin de que este esfuerzo editorial repercuta en la mejora de los aprendizajes de los niños indígenas, como las siguientes:

- Existen materiales de los alumnos y de apoyo a la educación que no son utilizados en las escuelas debido principalmente a la falta de orientaciones específicas, como por ejemplo para los materiales de Nueva Generación encaminados a la aplicación de los marcos curriculares de la educación inicial, preescolar y primaria, los cuales se han distribuido a todas las escuelas sin que haya mediado una sistemática capacitación para su instrumentación.
- En los últimos tres años se han distribuido alrededor de 100 títulos de la Biblioteca Escolar, además de la colección Semillas de Palabras que contiene escritos en diferentes lenguas originarias con su respectiva traducción al español (cuentos, leyendas y mitos productos de la tradición oral, adivinanzas, crónica y poesía). Sin embargo, a decir de los maestros, estos materiales no tienen gran utilidad para el trabajo pedagógico de la lengua específica de la comunidad, ya que en su mayoría reciben libros en lenguas que no corresponden a las que se habla en sus localidades.
- Los libros de texto en lengua indígena y La educación Intercultural Bilingüe. Cuadernos de Trabajo para las Niñas y Niños de Educación Primaria Indígena están elaborados a partir de los programas de estudio 1993, por lo que su aplicación obedece más a un reforzamiento de las lenguas indígenas que a un trabajo sistemático a partir de las prácticas culturales y sociales del lenguaje, como lo especifican los parámetros curriculares de la asignatura de lengua indígena.
- La edición, circulación y difusión de libros artesanales promovida en diversas lenguas que se hablan en el estado, está siendo una constante en las escuelas. Esto representa una estrategia fundamental para el aprendizaje de la lengua y cultura, que se instrumenta gracias a los recursos de los maestros quienes aportan los materiales para su elaboración.
- Si bien se producen libros y documentos de apoyo desde la DGEI y libros artesanales en las escuelas, se requiere una mayor cantidad y diversidad de materiales didácticos que apoyen el logro de aprendizajes esperados. Educación inicial requiere de materiales concretos para estimulación temprana; la educación preescolar enriquecería su trabajo con materiales para conformar rincones de arte, pensamiento matemático, vida diaria, lenguaje y comunicación, etcétera; las primarias no cuentan con laboratorios, museos de historia, espacios específicos para bibliotecas, así como también hay escasez de materiales para educación física, desarrollo de las artes, tratamiento de las ciencias naturales, entre otros.
- Los libros de texto y materiales son trasladados por la Coordinación Estatal de Distribución de Libros de Texto Gratuitos a sus bodegas regionales y a las jefaturas de sector; los superiores escolares y los directores son los responsables de que lleguen a las escuelas, financiando los gastos que el traslado ocasiona, en diversos centros de trabajo, los padres de familia cooperan con recurso económico.

- Los libros no siempre son distribuidos con base en las pautas especificadas por la DGEI; en algunos casos se han observado cajas en las oficinas de las jefaturas de sector y/o supervisiones escolares o estibadas en algunos espacios de las escuelas.
- Hace falta una mayor articulación entre instancias que apoyan la labor editorial en lenguas indígenas. Se han desarrollado pocas acciones en coordinación con la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI) para la producción de libros o materiales didácticos; los vínculos se concretan gracias a que algunos maestros fungen como consejeros de algunas lenguas. Recientemente la AVELI ha estado distribuyendo materiales didácticos y publicaciones en lenguas indígenas en algunas jefaturas de sector, tales como loterías y carteles que sirven como auxiliares en la enseñanza del tepehua, popoluca, náhuatl, chinanteco y tutunakú; así también, los libros *Aprendamos Todos* (manuales para el aprendizaje del náhuatl de Zongolica, náhuatl de la región sur y tutunakú); *Fábulas de Esopo en náhuatl-tepehua-tutunakú*; así como traducciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) no existe relación de trabajo para la elaboración de materiales educativos; el vínculo que se ha tenido con esta instancia se ha orientado a la construcción y validación de las normas de escritura de algunas lenguas.
- Los materiales de apoyo para docentes que atienden multigrado, elaborados por el personal técnico de la Dirección General de Primaria Estatal, han tenido una edición impresa limitada, por lo que se procedió a su difusión electrónica. Su aplicación fue mediada únicamente por una capacitación, sin que posteriormente hubiera un acompañamiento y seguimiento por parte de la Dirección de Educación Indígena.
- Con los recursos económicos del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE) no se ha podido avanzar en el diseño de materiales educativos, debido a que el recurso correspondiente a 2015 no pudo ejercerse y en 2016 no se contó con presupuesto. Con los recursos del Programa de la Reforma Educativa (PRE) en su componente segundo, Apoyo al Sistema Básico de Mejora, las escuelas han tenido como prioridad el equipamiento tecnológico o el mejoramiento de la infraestructura, dejando de lado la adquisición de materiales didácticos.
- El Plan de Estudios 2011. Educación Básica en el mapa curricular se establece la asignatura estatal para el primer grado de la educación secundaria, y entre los campos temáticos que contempla está la asignatura de lengua y cultura indígena. Para atender esta situación en Veracruz, un grupo de maestros, organizados por la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC) y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), realizaron la construcción curricular de la asignatura estatal *de* lengua y cultura indígena para atender a la población escolar hablante de náhuatl del norte, náhuatl del centro de Veracruz y tutunakú. Para su implementación se capacitó a docentes de las regiones en que se habla dichas lenguas; sin embargo, su aplicación

tiene varias limitantes como, por ejemplo, el bajo porcentaje de maestros hablantes de lenguas indígenas que atienden en este nivel educativo, que cada colectivo escolar decide si imparte dicha asignatura estatal u otra, que únicamente se trabaja en primer grado, el escaso seguimiento después de las capacitaciones y que no se cuenta con materiales en lenguas indígenas para este nivel, sobre todo en telesecundaria, la cual es la principal opción para que la población indígena que egresa de la educación primaria continúe sus estudios.

7.2. Recomendaciones

- Diseñar un proyecto integral para el desarrollo de materiales educativos en todos los grados de educación básica a nivel estatal, con una articulación nacional, tanto para alumnos como para docentes. Estos materiales deben considerar todas las lenguas indígenas, incluso las minoritarias, para acoplar sus conocimientos con los contenidos escolares.
- Coordinar con la Dirección General de Educación Indígena los trabajos encaminados a elaborar los programas de estudio y proyectos didácticos en los tres ciclos de la educación primaria de la asignatura de las lenguas: tutunakú, náhuatl, hñahñu, tének, tepehua y popoluca, así como establecer acuerdos con el estado de Oaxaca para enriquecer este trabajo en las lenguas chinanteca, mazateca y zapoteca.
- Diseñar software educativo en las diversas lenguas del estado como apoyo al aprendizaje de las lenguas originarias.
- Coordinar el diseño de materiales con la DGEI, la CGEIB y el INALI a nivel federal, así como con la AVELI e instituciones de educación superior a nivel estatal.
- Diseñar y producir materiales educativos en las lenguas indígenas para el nivel de secundaria y específicamente en su modalidad de telesecundaria.
- Coordinación entre las instancias federales y estatales para conformar mesas técnicas con especialistas en lenguas indígenas, maestros de educación indígena de todos los niveles, ATP, investigadores educativos, entre otros actores para el diseño y la actualización de materiales educativos. Las personas que conformen dichas mesas deben contar con una comisión y remuneración por su aporte para la construcción de material educativo.
- Priorizar la producción de materiales educativos en lenguas indígenas para los niños y niñas cuya lengua es su L1 y materiales en lenguas indígenas para el caso de las niñas y niños cuya L1 es el español. Considerar, en este sentido, el diseño de materiales para la enseñanza de las lenguas indígenas como L2; material educativo para grupos multigrado; diseñar material para preescolar como audio-libros, cancioneros, juegos, entre otros; diccionarios en lenguas indígenas; implementar materiales en lenguas indígenas para las bibliotecas de aula y escolares. Finalmente, materiales que guíen a los maestros y a los alumnos en la elaboración de material didáctico.

- Subsanan el déficit de materiales a través de recursos para la adquisición y el desarrollo como lo plantea el PíEE, además de que se incentive que las escuelas adquieran y desarrollen materiales educativos con recursos de programas como el PETC y el PRE.

8. Infraestructura y equipamiento

8.1. Diagnóstico

Las escuelas de educación indígena son las que históricamente presentan mayores carencias en cuanto a su infraestructura y equipamiento. Si bien en el Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece 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.

Muchas escuelas no cuentan con elementos fundamentales como agua ni energía eléctrica según los datos del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE, SEP-INEGI, 2013).

Tabla 25. Caracterización de escuelas en cuanto a sus servicios y equipamiento.

Nivel	Acarreo de agua	No disponen de agua	No disponen de energía eléctrica	No disponen de teléfono	No disponen de internet	No disponen de pizarrón en todas las aulas	No disponen de mesa para maestro en todas las aulas
Preescolar	23.98	11.33	21.42	96.46	99.65	22.12	52.57
Primaria	24.66	11.76	12.90	94.28	80.44	19.88	51.09

Fuente: Elaboración propia con datos de SEP-INEGI (2013).

En los resultados de la consulta realizada por el INEE a pueblos y comunidades indígenas en 2015, se puso en evidencia las malas condiciones de infraestructura de las escuelas (*e.g.*, puertas que no sirven, techos de lámina y con goteras, salones sin ventanas, baños sin agua, mobiliario en mal estado, etcétera). Las escuelas de Educación Indígena en Veracruz forman parte de esta realidad.

La anterior administración de la Secretaría de Educación de Veracruz implementó el Sistema de Infraestructura de Planteles Educativos (INPESEV), aún vigente, en el cual cada uno de los directores de las escuelas de Veracruz ingresan y/o validan los datos sobre las características físicas y condiciones en que se encuentra el centro de trabajo. Con este sistema, se pretende contar de manera oportuna con información confiable para la toma de decisiones en lo que se refiere a la infraestructura física educativa y demás aspectos relacionados con los inmuebles

escolares. Entre los datos que se incluyen están los siguientes: identificación del inmueble, características generales del terreno, servicios en la localidad y el inmueble, locales y anexos del inmueble, mobiliario y equipo, distribución del equipo, reporte de daños y la distancia a la zona urbana más cercana. El control de este sistema depende de la Unidad de Planeación, Evaluación y Control Educativo, área que provee de información a las instancias responsables de atender la infraestructura y el equipamiento de los centros de trabajo. Sin embargo, la Dirección de Educación Indígena no cuenta con información de sus escuelas derivada de este sistema. Los referentes que la DIE tiene al respecto son producto de las visitas a centros de trabajo y de pláticas con maestros que solicitan la construcción de aulas, baños, canchas, domos, mobiliario y equipo tecnológico y didáctico a través de la Oficialía Mayor de la Secretaría. Se tiene conocimiento que llega mobiliario y algunos materiales didácticos, sin saber precisamente de dónde provienen.

La dotación de material didáctico y equipo tecnológico a educación inicial y preescolar fue significativa en 2011 y 2012, a través de recursos provenientes del Convenio U042, establecido entre DGEI y la Secretaría de Educación de Veracruz, como parte de la Estrategia de Fortalecimiento de la Educación Indígena. Anteriormente, a través del Programa Enciclomedia (2000-2006) alrededor del 85% de las escuelas primarias tuvieron la posibilidad de contar con computadoras y proyector, que en algunos casos se renovaron y se siguen utilizando. A partir de 1992, el Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica contribuyó en la construcción de aulas y en la dotación de materiales didácticos, así como también en la edificación de espacios para algunas supervisiones escolares y jefaturas de sector. Lo que a la fecha sigue proporcionando un respaldo para las escuelas indígenas es el Programa de Apoyo a la Gestión Escolar (AGE); que consiste en un apoyo económico anual (entre \$3,000.00 y \$7,000.00, dependiendo del número de alumnos) que reciben las Asociaciones de Padres de Familia (APF) de los niveles preescolar, primaria o telesecundaria proveniente del Programa de Acciones Compensatorias. Por parte de este programa también se distribuyen útiles escolares a los alumnos de escuelas de preescolares, primarias y telesecundarias, universo en el que participan casi la totalidad de las escuelas de educación indígena.

El mejoramiento de la infraestructura y equipamiento ha sido definida como una prioridad de la actual política educativa, constituyendo uno de los ejes de la Reforma Educativa. Para su concreción, el gobierno federal ha implementado dos programas: el Programa de la Reforma Educativa (PRE) y Escuelas al CIEN (Certificación de Infraestructura Educativa Nacional). Los lineamientos de operación del PRE para el ciclo escolar 2016-2017, en el apartado introductorio alude al origen de esta política:

Respecto de las condiciones de los inmuebles escolares, el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial realizado por la SEP en 2013 (CEMABE) identificó el rezago que existe en su infraestructura física, reconociendo la necesidad urgente de atención, y la obligación del Estado, a través

de sus tres órdenes de gobierno, de garantizar que los inmuebles escolares cuenten con las condiciones físicas básicas que permitan su funcionamiento y el logro de las cuatro prioridades educativas nacionales.

Su operación contempla 5 componentes: componente 1, para la atención de las carencias físicas de las escuelas; componente 2, para el desarrollo y fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar; componente 3, para el fortalecimiento de las supervisiones escolares de zona que atienden a las escuelas cuyas comunidades escolares sean beneficiarias del programa; componente 4, para la instalación y mantenimiento de los bebederos escolares, y componente 5, para la mejora de las condiciones de infraestructura física de escuelas públicas de educación básica, con alta prioridad de atención, a través del Fondo para la Dignificación de Escuelas.

En Veracruz durante el ciclo escolar 2014-2015, el PRE benefició a 547 escuelas primarias de educación Indígena; en el ciclo escolar 2015-2016, el programa también incorporó a 228 escuelas preescolares y a 563 escuelas primarias. De estas últimas, la mayoría habían sido beneficiadas durante el ciclo escolar anterior, esto obedece a que una escuela puede ser beneficiada por este programa hasta por tres ciclos escolares dependiendo de sus necesidades. Cada escuela planea el ejercicio de sus recursos del componente 1, y principalmente lo han destinado a la construcción de aulas, baños, instalaciones de agua, muros de contención, bardas y canchas; en cuanto a los del componente 2, principalmente se han adquirido equipos de cómputo y se han contratado servicio de internet. Si bien el programa ha contribuido a mejorar la infraestructura y el equipamiento de las escuelas favorecidas, las necesidades persisten. Los maestros de los centros escolares beneficiados con el PRE comentan que incluso con los dos años de apoyo no se logra cubrir la totalidad de las necesidades de infraestructura. Los principales problemas que ha enfrentado la operación del programa tienen que ver con el manejo de recursos financieros. Los directores tienen la responsabilidad de realizar una serie de tareas administrativas relacionadas con el ejercicio y comprobación de los recursos; esto ha conducido, en muchas ocasiones, a que se afecte la Normalidad Mínima Escolar y se descuide el trabajo pedagógico. Asimismo, se ha detectado que algunas constructoras han buscado negociar con directivos para lograr su contratación, o para que acepten obras que no cumplen con las especificaciones del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED), lo que ha dado como resultado que existan obras inconclusas, abandono de obras, uso de materiales de baja calidad o construcción de infraestructura que no responde a lo especificado en el contrato. Así también se observa que el recurso del componente dos no en todos los casos sea destinado al fortalecimiento de los aprendizajes de los alumnos. Durante el presente ciclo escolar está programado beneficiar a 697 escuelas de educación preescolar y 494 de primaria, haciendo un total de 1,091 escuelas, de las cuales 971 son reincorporaciones, es decir que ya han sido beneficiadas.

Para Escuelas al CIEN, la selección de escuelas es realizada por el INIFED con base en los datos que arrojó el CEMABE 2013, detectando aquellos centros con las mayores necesidades de infraestructura para ser beneficiados. Los recursos se aplican se ejercen en los siguientes rubros

en el orden de prioridad presentado: seguridad estructural y condiciones generales de funcionamiento, servicios sanitarios, mobiliario y equipo, sistema de bebederos, accesibilidad, áreas de servicios administrativos, infraestructura para la conectividad, espacios de usos múltiples (INIFED, 2017). En educación indígena durante el ciclo escolar 2015-2016 se contempló beneficiar a 143 escuelas de educación preescolar y 38 de primaria; las obras están en proceso, no se tiene la confirmación de que haya iniciado la construcción o rehabilitación en el total de los centros escolares seleccionados, aún no se cuenta con datos sobre las escuelas que se beneficiarán en este ciclo escolar.

Aunque estos programas han coadyuvado al mejoramiento de escuelas de Educación Indígena, se identifican varias problemáticas importantes relativas a su diseño e implementación. Primeramente, cabe destacar que no se han beneficiado a los 52 centros de educación inicial indígena del estado, esto a pesar de las fuertes carencias que presentan. Inclusive, en los dos últimos años, la Secretaría de Protección Civil ha emitido reportes a las escuelas de educación inicial indígena para el cumplimiento de las normas de seguridad establecidas para centros escolares que dan servicio a la primera infancia. Su cumplimiento implica construcción de aulas (en el caso de algunos centros), adecuaciones arquitectónicas y adquisición de equipos de seguridad. Protección Civil responsabilizó a las maestras de falta de atención a las problemáticas de inseguridad física que presentan las escuelas. A la fecha, y pese a gestiones de las maestras, no se ha dado solución a esta grave situación. Aunado a lo anterior, las jefaturas de sector y las supervisiones escolares tampoco han sido beneficiadas. Algunos inmuebles son rentados, otros son prestados por municipios o alguna otra dependencia gubernamental; algunas jefaturas y supervisiones han comprado o construido con la cooperación de los maestros, o han recibido terrenos en donación, logrando así contar con oficinas propias. Son pocos los inmuebles que han sido construidos por el Programa de Acciones Compensatorias. La mayoría de las oficinas cuentan con mobiliario en mal estado, incluso de reciclaje; existen fuertes carencias de equipo tecnológico y/o equipo funcional; los maestros utilizan sus propios recursos para adquirir material de papelería, insumos tecnológicos, pagar los servicios de luz, agua, teléfono e internet. Los terrenos de las escuelas, en su mayoría, fueron donados por las comunidades, sin que hasta el momento todas las escuelas hayan regularizado la propiedad. Buscando solventar esta situación, la anterior administración de la Secretaría de Educación del estado celebró el Convenio de Colaboración para Regularización Patrimonial de Bienes Inmuebles Destinados a la Prestación del Servicio Público Educativo con el respaldo del Colegio de Notarios del Estado de Veracruz; el objetivo era que todos los inmuebles escolares contaran con el documento de propiedad correspondiente y, con el apoyo de los notarios, se emitiera la escrituración de los terrenos sin costo alguno. A la fecha, la Dirección de Educación Indígena no cuenta con datos sobre los terrenos legalizados o irregulares; este proceso recobra mayor relevancia toda vez que el PRE y Escuelas al CIEN solicitan la acreditación legal del terreno para realizar obras de mejoramiento.

El pago del servicio de energía eléctrica ha sido un asunto problemático para las escuelas. Existe un convenio entre la Secretaría de Educación de Veracruz , la Secretaria de Finanzas y Planeación y la Comisión Federal de Electricidad, consistente en que la SEFIPLAN absorbe los gastos de luz de planteles escolares que efectúan trámites ante la Dirección de Servicios Generales de la SEV; sin embargo, en 2010, la SEFIPLAN limitó la autorización de este servicio por falta de presupuesto, las escuelas que siguen solicitando este pago, se quedan en lista de espera, dando prioridad a escuelas ubicadas en localidades de alta marginación.

Por último, es preciso mencionar que los inmuebles escolares se construyen de acuerdo a prototipos establecidos por INIFED, los cuales, no responden a las necesidades del contexto natural, ni las condiciones climatológicas de las comunidades.

8.2. Recomendaciones

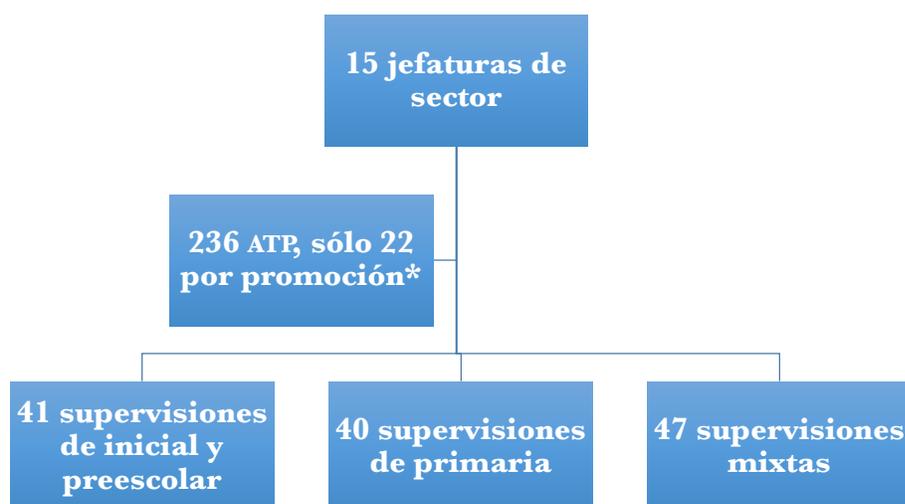
- Renegociar el convenio entre la SEV, SEFIPLAN y la CFE para la exención del pago de energía eléctrica todas las escuelas.
- Diseñar e implementar una estrategia estatal para la regularización de los terrenos de las escuelas y para el apoyo técnico e intervención directa de la AEL para la solución de problemas derivados de obras inconclusas, de mala calidad y/o que no se apeguen a lo convenido. Se recomienda que la implementación se lleve a cabo a través de organismos locales de infraestructura física educativa en las entidades federativas.
- Dar prioridad al equipamiento tecnológico de las escuelas, dar gratuidad y eficiencia del internet. Para esto es necesario que los docentes y los estudiantes cuenten con equipo de cómputo, conectividad y servicio técnico especializado para el mantenimiento, reparación del equipo y la solución de problemas de acceso a internet.
- Priorizar el apoyo de Escuelas al CIEN, PRE y PETC a escuelas indígenas.

9. Gestión escolar

9.1. Diagnóstico

La Dirección de Educación Indígena cuenta con una estructura conformada por 15 jefaturas de sector y 128 supervisiones escolares, de las cuales 41 atienden educación inicial y preescolar, 40 primaria y 47 son mixtas. Para coadyuvar con la tarea técnico pedagógica, se cuenta con 236 asesores a nivel dirección escolar, jefaturas de sector y supervisión escolar y, de ellos, únicamente 22 tienen validada su función conforme a la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Gráfica 6. Jefaturas de sector y supervisiones.



*Listados de Promoción a la función 2015 y 2016 del SPD, y plantillas de personal febrero de 2016.

Fuente: Estadística 911. Inicio de ciclo escolar 2015-2016.

La información estadística del ciclo escolar 2015-2016 revela condiciones específicas de operación del subsistema indígena, donde predominan escuelas multigrado y sin director efectivo.

Tabla 26. Plantilla docente y director efectivo en escuelas de preescolar y primarias indígenas (ciclo escolar 2015-2016).

Nivel	Número de escuelas	% escuelas con plantilla docente completa	% de escuelas bidocentes	% de escuelas unitarias	% de escuelas con director efectivo	Relación docente-alumno
Preescolar	1,214	17%	21.6%	61.4%	10.5%	18 alumnos
Primaria	1,041	21.8%	25.7%	27.9%	19.7%	19 alumnos

Fuente: Estadística 911. Inicio del ciclo escolar 2015-2016.

En este contexto, es preciso identificar dos elementos importantes de la política para la gestión escolar: la autonomía de gestión y la escuela al centro. Por un lado, la Reforma Educativa 2013 pone especial énfasis en la autonomía de la gestión escolar, normada mediante el Acuerdo número 717, por el que se emiten los lineamientos para formular los programas de gestión escolar. En general, se pretende que todas las acciones contribuyan al desarrollo de las siguientes prioridades y condiciones educativas:

- a) Mejora de las competencias de lectura, escritura y matemáticas.
- b) Normalidad Mínima de Operación Escolar. Asegurar que las escuelas cuenten con los siguientes rasgos básicos: Todas las escuelas deben brindar el servicio educativo todos los días establecidos en el calendario escolar, puntualmente, con materiales disponibles, ocupando todo el tiempo en actividades de aprendizaje conforme al ritmo de cada alumno.
- c) Disminución del rezago y abandono escolar.
- d) Acceso, permanencia y egreso en la educación básica.
- e) Desarrollo de una buena convivencia escolar.
- f) Fortalecimiento de la participación social.
- g) Fortalecimiento de la supervisión escolar.
- h) Fortalecimiento de los consejos técnicos escolares y de zona.
- i) Descarga Administrativa.
- j) Fortalecimiento de la Evaluación (DOF, 2014, 7 de marzo).

En franca relación con el tipo de gestión escolar que se está planteando, la Reforma Educativa tiene como prioridades en la educación los siguientes ejes: el fortalecimiento de la escuela, planes y programas de estudio, desarrollo profesional docente, infraestructura, equipamiento y materiales educativos, equidad e inclusión, reforma administrativa y mercado laboral.

Específicamente para el eje Fortalecimiento de la Escuela se ha puesto en marcha la estrategia Escuela al Centro, mediante la coordinación entre la SEP, a través de la Subsecretaría de

Educación Básica, y las AEL. Con ésta se pretende reorganizar el funcionamiento del sistema educativo a través de la puesta en marcha de seis líneas de acción. Algunas de estas líneas forman parte del Sistema Básico de Mejora y son las siguientes: 1) nueva organización de la escuela con menos burocracia, 2) más recursos para las escuelas, 3) fortalecimiento de los consejos técnicos escolares, 4) participación social efectiva, 5) mejor uso del tiempo en la jornada escolar y 6) promoción de la escuela de verano. Cada una de estas líneas de acción tienen sus propias metas, acciones específicas e indicadores y están siendo implementadas a partir del ciclo escolar 2015-2016. A su vez, cada entidad federativa comprometió metas para los años 2016, 2017 y 2018.

Concretamente con la línea de trabajo 1) Nueva organización de la escuela con menos burocracia, se plantean estructuras ocupacionales para escuelas y supervisiones escolares que resultan incompatibles para la educación indígena. Por ejemplo, se propone que las escuelas cuenten con un docente frente a cada grupo, así como con director efectivo, subdirectores académicos, subdirectores de gestión, maestros de educación musical, educación física y un especialista de gestión. La posibilidad de contar con las estructuras ocupacionales antes mencionadas depende del número de alumnos atendidos en cada escuela; en este sentido, son muy pocos los centros de trabajo de educación indígena que podrán contar con maestros de educación artística, educación física, atención a niños con discapacidad y/o aptitudes sobresalientes, o personal de apoyo a la gestión. Por el alto porcentaje de escuelas indígenas que atienden grupos multigrado con poco alumnado, este esquema resulta complejo para la educación indígena de Veracruz; se está planteando un esquema de escuela urbana, difícil de poner en marcha en las condiciones del medio rural e indígena, producto de sus carencias históricas y a las características de los contextos sociales y económicos donde se ubican. En términos de equidad, esto significa una contradicción ya que no se está considerando otorgar apoyo a los centros de trabajo que más lo requieren por su complejidad de operación y sus limitaciones de todo tipo.

Asimismo, Escuela al Centro plantea que cada supervisión escolar cuente con dos asesores técnico pedagógicos (ATP), uno para matemáticas y otro para lenguaje y comunicación (sin plantear perfiles de ATP para lenguaje y comunicación en lenguas originarias), así como un apoyo de gestión, figura por demás necesaria. Los ATP son asignados mediante la evaluación de promoción a la función, y a la fecha en educación indígena en Veracruz, únicamente 22 asesores técnicos han sido promovidos. Sólo 7 de 128 supervisiones escolares cuentan con ATP de preescolar, y 15 cuentan con ATP de primaria. Esta situación se torna más delicada debido a la escasa participación de docentes en el concurso para la promoción a ATP, y a que de estos, pocos son evaluados como idóneos. La situación se agrava aún más ya que a partir de la Reforma Educativa, muchos de los ATP que laboraban en las supervisiones escolares han regresado a las escuelas como docentes; y los pocos que aún continúan de facto desempeñándose como asesores, no han continuado con los procesos de formación propios de esa función.

Por otro lado, Escuela al Centro establece que las zonas escolares tengan entre seis y ocho escuelas bajo una supervisión; en Educación Indígena, de las 128 supervisiones escolares existentes, sólo 5.4% (7 zonas escolares) comprenden entre 7 y 8 escuelas. El promedio de atención por zona escolar es de 18 centros de trabajo, con un margen entre supervisiones de entre 7 y 40 escuelas.

Ha sido evidente que las jefaturas de sector, las supervisiones escolares y las escuelas no tienen las condiciones para que la autonomía de gestión y la Escuela al Centro sean una realidad en el subsistema indígena (*e. g.*, formación del personal docente en temas relacionados con la gestión, equipamiento, infraestructura, acceso a internet, recursos humanos, entre otros) y se han identificado problemáticas que inciden negativamente en su ejercicio académico. Quisiéramos enfatizar el caso de las supervisiones escolares. Si, por un lado, la mayoría de los supervisores ha cursado el diplomado Una Supervisión Escolar Efectiva para la Mejora de los Aprendizajes de Nuestros Alumnos, algunos de ellos por otro lado, siguen centrando su trabajo en aspectos administrativos y político-sindicales; esto repercute negativamente en el tiempo y dedicación al apoyo académico que deben recibir los maestros de su zona. De manera especial, se han emitido indicaciones y proporcionado estrategias técnico-pedagógicas referidas al trabajo con las lenguas indígenas y la atención al rezago educativo, sin embargo, no en todas las jefaturas de sector y las supervisiones escolares se han definido y operado acciones en sus respectivas áreas de influencia.

Otra dificultad importante es la precariedad de las condiciones de trabajo de las jefaturas de sector y las supervisiones escolares, la necesidad que tienen los directivos y maestros de asumir los costos de la renta del inmueble para sus oficinas, de la adquisición de papelería y de equipamiento tecnológico, del pago de servicios como se ha mencionado con anterioridad. Los escasos recursos que reciben los jefes de sector y los supervisores escolares provienen del Programa Apoyo a la Gestión Escolar, de Acciones Compensatorias del CONAFE. De forma complementaria, los supervisores escolares también reciben un monto económico del PRE (Componente 3) que establece una aportación de alrededor de \$3,000.00 anuales por escuela beneficiada, para el seguimiento y apoyo a la operación del programa. El Estado no ha garantizado las condiciones básicas de operación para la autonomía de la gestión, planteando, al mismo tiempo, exigencias cuyo cumplimiento implica que los maestros aporten de su propio bolsillo para su concreción.

La Reforma Educativa ha dado singular importancia a los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS), como condición para propiciar la participación de padres de familia y personas de la comunidad en la toma de decisiones y la corresponsabilidad educativa, esto en busca de una gestión escolar participativa y una mayor transparencia en la rendición de cuentas. Su implementación ha sido compleja, toda vez que tradicionalmente la organización que ha funcionado en las escuelas es la Asociación de Padres de Familia. Su actuar ha estado mayormente enfocado al manejo mancomunado de los recursos del PRE. A la fecha se tienen conformados los CEPS en el total de escuelas preescolares y primarias.

Otro planteamiento del discurso de la política educativa, que está establecido como *condición* en el Sistema Básico de Mejora, es la *descarga administrativa*. En este sentido, no se han observado acciones contundentes, al contrario, han aumentado las responsabilidades administrativas de los profesores y directivos. Por ejemplo, el Programa de la Reforma Educativa, que sustenta su actuar en la autonomía de gestión de las escuelas, supone que los colectivos docentes de las escuelas beneficiadas, conjuntamente con los CEPS, elaboren un plan de trabajo para el ejercicio directo de los recursos de los componentes 1 y 2. La implementación del programa en las escuelas se ha convertido en un verdadera loza de trámites administrativos sin fin, ya que el director tiene la responsabilidad de contratar a la constructora que realizará obras de infraestructura, verificar sus avances, realizar pagos, adquirir materiales, realizar comprobación de ejercicio de recursos y de los avances y evidencias de la obra y de materiales adquiridos. Si bien el programa beneficia a las escuelas con mayores carencias, que en un alto porcentaje son multigrado, una enorme carga de trabajo recae en los directores, que además de esta función, deben atender dos o más grupos de alumnos. Con ello, se afecta la Normalidad Mínima de Operación Escolar así como la dedicación de los directores y maestros a la esencia de su función: la labor directiva y académica en el aula. Cabe señalar que a estas tareas se añaden encomiendas específicas para la implementación de programas que no son precisamente educativos como, por ejemplo, Prospera.

En el caso específico del Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC), las 237 escuelas primarias indígena han padecido una grave carencia, ya que durante 10 años han operado sin contar con el total de apoyos que establecen los lineamientos y las reglas de operación. Han recibido asesoría y capacitación periódicamente, se les han entregado diversos materiales educativos y documentos con orientaciones para el trabajo pedagógico, los maestros han recibido la compensación económica correspondiente por el tiempo ampliado que han laborado, sin embargo, los apoyos económicos que contempla el programa no han sido distribuidos por el gobierno estatal. De manera específica, las escuelas indígenas no han recibido el presupuesto anual para el fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar (\$70,000.00), ni los \$20,000.00 que cada escuela debe recibir para la generación de ambientes propicios para el aprendizaje o para ambientes escolares seguros. Las 110 escuelas ubicadas en municipios de alta marginación tampoco les ha llegado lo correspondiente al apoyo alimentario. Esta situación repercute en el cumplimiento de los objetivos del PETC y en el ánimo e interés de algunos maestros para continuar en el programa. Sin embargo, es muy importante destacar que hay escuelas de tiempo completo que, gracias a la organización de los padres de familia, la comunidad y las autoridades locales, incluso han construido comedores y han brindado el servicio de alimentación a los niños con sus propios recursos.

Por otro lado, se observan aspectos preocupantes respecto de la operación de los consejos técnicos escolares (CTE), que constituyen una *condición* dentro del Sistema Básico de Mejora para las escuelas de Educación Básica y una herramienta para la autonomía de gestión. En educación

indígena operan consejos técnicos sectorizados y de escuelas. Los consejos técnicos de escuela están conformados por centros escolares que cuentan con director efectivo o con un maestro para los tres grados de preescolar; en primaria operan en las escuelas tetradocentes, pentadocentes y unigrado, y son presididos por el director de escuela. Los consejos técnicos sectorizados de preescolar se conforman por escuelas unitarias y bidocentes, y en primaria por unitarias, bidocentes y tridocentes; estos consejos son presididos por el supervisor escolar. Los consejos técnicos sectorizados de educación inicial operan de manera regional con las coordinadoras regionales como responsables del desarrollo de las acciones.

Tabla 27. Consejos técnicos en Educación Indígena.

Consejos Técnicos	Sectorizados	De escuela	Total
Educación Inicial	7	0	7
Educación Preescolar	83	207	290
Educación Primaria	85	325	410
Total	175	532	707

Fuente: Reportes de jefatura de sector (2015-2016).

Los CTE planean su ruta de mejora al inicio ciclo escolar, teniendo como base un diagnóstico basado en los niveles de logro educativo de los alumnos; en dicha ruta se definen estrategias de mejora para poner en práctica en el aula. Cada mes, el consejo se reúne para analizar avances, compartir experiencias y buscar soluciones a las problemáticas educativas. De manera general, se considera que este espacio opera conforme a los lineamientos para su funcionamiento, y el seguimiento efectuado se ha enfocado en monitorear la celebración de las sesiones. Sin embargo, se cuenta con información de que no todos los supervisores escolares presiden los CT sectorizados y que algunos encargan esta tarea al asesor técnico pedagógico. Además, se tiene conocimiento de que no siempre se abordan a profundidad las temáticas a abordar ni se les dedica el tiempo suficiente, además de que en algunos casos no se llevan a cabo las sesiones con la periodicidad debida. Por su parte, la Dirección de Educación Indígena no ha realizado un seguimiento a profundidad que dé cuenta del impacto de los CT en la mejora de la práctica educativa y en el logro de aprendizajes de los alumnos.

Por último, el planteamiento de la fusión o reconcentración de escuelas, anunciada por el Secretario de Educación en el marco de la Escuela al Centro, que consiste en atraer escuelas localizadas en comunidades dispersas de modalidades comunitarias o multigrado, integrándolas en escuelas de organización completa, parece más que preocupante. La SEP argumenta que la reconcentración de escuelas en torno a aquellas de organización completa y con mejor infraestructura es una acción de inclusión y equidad; pero en el fondo, se asocian los peores resultados escolares con las escuelas multigrado en localidades dispersas. Esta medida será de gran impacto para Educación Indígena de Veracruz, dado que alrededor del 80 % de sus

planteles son de organización multigrado y están ubicados en lugares dispersos. Veracruz tiene un territorio que es atravesado por la Sierra Madre Oriental, en la que está enclavada una gran cantidad de comunidades indígenas, muchas ellas sin accesos carreteros; esta política implicaría el traslado de un gran número de niños de preescolar y primaria para recibir educación en un contexto menos propicio. Se avizora la creación de escuelas desvinculadas a la comunidad, sin tomar en cuenta que la vinculación escuela-comunidad es uno de los aspectos que sustentan a la educación indígena. En preescolar, la situación sería más crítica dado que los niños están acostumbrados a que sus madres estén cerca o incluso dentro de la misma escuela, además de que implicaría mayores esfuerzos para asistir a la escuela, y seguramente mayor deserción. Este tipo de medidas no garantiza el derecho a una educación pertinente y de calidad, al contrario, se generarían mayores inequidades y desarraigo comunitario.

9.2. Recomendaciones

- Que se reconozca que la realidad de las escuelas indígenas es distinta.
- Que el esquema de Escuela al Centro, articulado con los programas de apoyo a la gestión escolar como el PRE y el PETC, considere en su estrategia y en las ROP y/o criterios de operación, las condiciones y las características de las escuelas indígenas.
- Generar procesos de simplificación administrativa para la descarga de trabajo para los directivos, lo cual afecta, sobre todo, a las escuelas que no son de organización completa como las escuelas indígenas y telesecundarias.
- Que la gestión escolar en escuelas unitarias, bidocentes, multigrado y telesecundarias se lleve a cabo con el apoyo de directores itinerantes y personal administrativo.
- Que las DEI, jefes de sector, supervisores y ATP lleven a cabo el seguimiento y el acompañamiento cercano, *in situ*, y con mayor frecuencia en las escuelas, orientado principalmente a la gestión pedagógica. Para ello, es preciso que la función de estas figuras y de los directivos y docentes sea inminentemente pedagógica y no administrativa.
- Tener más personal administrativo y de intendencia en las escuelas, servicio educativo de USAER, maestros de educación física, de educación artística, de inglés, psicopedagogía, asistentes educativos y nutrición para atender las necesidades de las escuelas indígenas. Las estructuras ocupacionales no pueden estar en función del número de alumnos.
- Flexibilizar la promoción a la función de los ATP, de manera que se pueda contar con esta figura para operar el SATE en todas las Supervisiones Escolares.
- Se requiere la formación específica de docentes y ATP para educación indígena. Apoyos para ATP no sólo en lo académico, sino en herramientas tecnológicas.
- Se requiere un acompañamiento puntual y cercano a multigrado.

- Que las supervisiones tengan los recursos que se requieran y y que el número de escuelas que atiendan seas razonable conforme a los linamientos discutidos.

Referencias bibliográficas

Base de datos de la Dirección de Educación Indígena y de las Coordinaciones Estatales de los Programas Educativos.

- ACUERDO 11/07/16 por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa (2016, 21 de julio). México: *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445372&fecha=21/07/2016
- ACUERDO 592 por el que se Establece la Articulación de la Educación Básica (2011, 19 de agosto). México: *Diario Oficial de la Federación*.
- ACUERDO 717 por el que se emiten los Lineamientos para Formular los Programas de Gestión Escolar (2014, 7 de marzo). México: *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014
- BELLO DOMÍNGUEZ, Juan (2009). *El Inicio de la educación bilingüe bicultural en las regiones indígenas en México*. Ponencia en el X Congreso Nacional de Investigación Educativa. México.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (2016). Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES (2003). México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Disponible en: http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf
- CUESTIONARIO ESTADÍSTICO 911, inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.
- DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (2007). Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf
- ESTADÍSTICA 911, Inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.
- HERNÁNDEZ, Natalio (2009). *De la exclusión al diálogo intercultural con los pueblos indígenas*. México: Plaza y Valdés Editores.
- HERRERA LABRA, Graciela (2002, mayo). Los docentes indígenas. Breve historia. *Reencuentro*, 33: 31-39.
- INEE (2015a). Comunicado de prensa No. 35. Dirección General de Comunicación Social.
- INEE (2015b). *Formación para Fortalecer la Cultura y la Comunidad. Resultados de la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre Evaluación Educativa*. México.
- INEE (2016). *Evaluación de la política educativa dirigida a la población indígena en educación básica*. México. [con la colaboración de Rosa Guadalupe Mendoza Zuany]
- INEE-UNICEF (2016). *Panorama educativo de la población indígena 2015*. México.
- INIFED (2017). Programa Escuelas al CIEN. Disponible en: <http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/escuelas-al-cien/>
- JIMÉNEZ, Yolanda y Mendoza Zuany, Rosa Guadalupe (2012). Evaluación integral, participativa y de política pública en educación indígena desarrollada en las entidades federativas. México. Disponible en: http://dgei.basica.sep.gob.mx/materialeseducativos/archivos/Informacion_Publica/Informe_Final_Evaluacion_Abril_2013.pdf

- LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE (2013, 9 de julio). Xalapa: *Gaceta Oficial*. Disponible en: www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/EDUCACION090713.pdf
- LEY GENERAL DE EDUCACIÓN (2013a, 11 de septiembre). México: *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313841&fecha=11/09/2013
- LEY GENERAL DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (2003). México. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257_171215.pdf
- LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE (2013b, 11 de septiembre). México: *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013
- LÓPEZ FLORES, Carmen (2016). La atención educativa a la primera infancia indígena y migrante. Ponencia en el I Congreso Regional Sur-Sureste, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- OLARTE TIBURCIO, Eleuterio (2015). Política lingüística escolar en educación indígena. Ponencia en el Foro Retos y Perspectivas de la Educación Indígena. Tequila, Veracruz.
- REPORTES DE JEFATURA DE SECTOR DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN INDÍGENA DE VERACRUZ, 2015-2016.
- RÍOS HERNÁNDEZ, Onésimo (2014). Memorias de la Dirección General de Educación Indígena. Tomo 1, Estructura e Historia. México: SEP/DGEI.
- SEP (2016). Planea Educación Básica, Base de datos escuelas.
- SEP (2016a). *Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes en educación básica. Evaluación del Desempeño. Docentes y Técnicos Docentes. Ciclo Escolar 2016-2017*. México.
- SEP (2016b). *Propuesta curricular para la educación obligatoria 2016*. México.
- SEP-CGEIB (2007). *El enfoque intercultural en la educación. Orientaciones para maestros de primaria*. México.
- SEP-CGEIB (2012). *Asignatura Estatal Lengua y Cultura Indígena. Primer Grado-Educación Secundaria*. México.
- SEP-DGEI (1999). *Lineamientos Generales la Educación Intercultural Bilingüe para las Niñas y los Niños Indígenas*. México.
- SEP -INEGI (2013). Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013. México. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/descarga/> y http://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/descargas/cemabeDescargas.jsp?_adf.ctrl-state=yj4mix0fl_35&_afLoop=2129129145972856&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D2129129145972856%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dyj4mix0fl_39
- SEV (2006, 24 de mayo). Reglamento Interior de la Secretaría de Educación de Veracruz.
- SEV. Prontuario Estadístico, Inicio de Ciclo Escolar 2015-2016.
- VERGARA FREGOSO, Martha et al. (2014). Análisis de la Formación Inicial y Continua de los docentes bilingües en Chihuahua, Jalisco y Guanajuato. Ponencia en el I Congreso Latinoamericano de Estudiantes de Posgrado en Ciencias Sociales. Disponible en: http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/clepso.2014_eje_7_vergara_y_otros.pdf



SEV
ESTADO DE VERACRUZ

VER Educación
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN



SEV
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN



AVELI
ACADEMIA VERACRUZANA
DE LAS LENGUAS INDÍGENAS



SEV
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

CIVE
CONSEJO INTERINSTITUCIONAL
VERACRUZANO DE EDUCACIÓN



Universidad Veracruzana

