

EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN INDÍGENA EN MÉXICO: EL DERECHO A UNA EDUCACIÓN INTERCULTURAL Y BILINGÜE



**INTEGRANTES DE LA COMISIÓN EJECUTIVA
CONSEJO ACADÉMICO****Armando Bartra Vergés**

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Guillermo Cejudo Ramírez

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Claudia Vanessa Maldonado Trujillo

Universidad Autónoma Metropolitana

Salomón Nahmad SittónCentro de Investigaciones y Estudios Superiores en
Antropología Social-Pacífico Sur**John Roberto Scott Andretta**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

SECRETARÍA EJECUTIVA**José Nabor Cruz Marcelo**

Secretario Ejecutivo

Karina Barrios Sánchez

Coordinadora General de Evaluación

José Manuel Del Muro GuerreroCoordinador General de Monitoreo, Entidades
Federativas y Fortalecimiento Institucional**Alida Marcela Gutiérrez Landeros**

Coordinadora General de Análisis de la Pobreza

Daniel Gutiérrez Cruz

Coordinador General de Administración

**CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA
DE DESARROLLO SOCIAL
EQUIPO TÉCNICO**

Karina Barrios Sánchez

Janet Zamudio Chávez

David Guillén Rojas

Itzel Soto Palma

Jesús David Aban Tamayo

Miguel Ángel López Parra

**CONFERENCIA INTERAMERICANA DE
SEGURIDAD SOCIAL**

Alvaro Velarca Hernández

Vanessa Stoehr Linowski

Laura Monserrath Oropeza Ortega

Lourdes Gabriela Jiménez Brito

EQUIPO TÉCNICO

Miguel Ángel González Guadarrama

Octavio Daniel Ríos Lázaro

María Regina Martínez Casas

Educación para la población indígena en México: el derecho a una educación intercultural y bilingüe

Primera edición, septiembre de 2022

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle, CP 03100
Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México

Hecho en México

Consulte el catálogo de publicaciones en www.coneval.org.mx

Publicación a cargo de la Coordinación General de Evaluación del CONEVAL. El contenido de esta obra es propiedad del CONEVAL. Se autoriza su reproducción por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales.

Citación sugerida: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Educación para la población indígena en México: el derecho a una educación intercultural y bilingüe*. Ciudad de México: CONEVAL, 2022.

El equipo técnico agradece a la Dirección General de Educación Indígena Intercultural y Bilingüe de la Secretaría de Educación Pública, en particular a Alfonso Hernández Olvera y a Edgar Yesid Sierra Soler; al Consejo Nacional de Fomento Educativo, en particular a José Gabriel Cámara Cervera y a la Coordinación General de Planeación y Evaluación del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, en particular a Mónica Guadalupe Duarte Martínez y Abel Suarez Quiané, por el apoyo en las entrevistas a autoridades responsables de los programas, así como por proporcionar información y retroalimentar los documentos emitidos por el CONEVAL.

Contenido

Introducción	1
Antecedentes.....	5
Panorama de la educación para la población indígena en México	12
Analfabetismo.....	17
Asistencia escolar.....	20
Docentes y materiales educativos en escuelas indígenas	22
Educación para la población indígena: diagnóstico del acceso a una educación intercultural y bilingüe	28
Metodología	29
a) Encuesta a NNA HLI.....	29
b) Estudios de caso	32
c) Entrevistas.....	34
Resultados	36
La experiencia educativa de NNA HLI en el contexto de la pandemia por la COVID-19	36
Resultados de los estudios de caso sobre el ejercicio del derecho a la educación bilingüe en México	49
Oferta gubernamental dirigida al ejercicio del derecho a la educación para la población indígena.....	69
Conclusiones	95
Bibliografía.....	103
Anexos	111

Índice de ilustraciones, mapas, cuadros y gráficas

Índice de ilustraciones, mapas y Figuras

Ilustración 1. Fotografías de San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Guachochi, Chihuahua	53
Mapa 1. Municipios que cumplen los criterios de identificación y los incluidos en la muestra	31
Figura 1. Temas del Cuestionario para NNA HLI	32

Índice de cuadros

Cuadro 1. Población de tres o más años, total y que habla una lengua indígena (HLI), por entidad federativa, México 2020*	13
Cuadro 2. Tasa de analfabetismo de jóvenes de 15 a 24 años, según condición étnica, por ámbito de localidad de residencia y sexo, México 2020	20
Cuadro 3. Porcentaje de población de 6 a 22 años que asiste a la escuela, por grupo de edad, según condición étnica y sexo, México 2020	21
Cuadro 4. Número de Viviendas con equipo y servicios de telecomunicaciones, México 2020	27
Cuadro 5. Número de municipios elegibles para integrar la muestra, por entidad federativa	30
Cuadro 6. Municipios seleccionados para entrevistas	35
Cuadro 7. Número de encuestados por grupos de edad y sexo	37
Cuadro 8. Comités en los municipios participantes en los estudios de caso	54
Cuadro 9. Lenguas que se hablan en los municipios participantes en los casos de estudio	56
Cuadro 10. Transmisión transgeneracional de la lengua en las comunidades de los municipios participantes en los casos de estudio	57
Cuadro 11. Principales características de las instituciones educativas en las comunidades de los municipios participantes en los estudios de caso	60
Cuadro 12. Principales cambios que se registraron en las instituciones educativas en las comunidades de los municipios participantes en los estudios de caso	61
Cuadro 13. Programas que contribuyen a garantizar la Educación Intercultural y Bilingüe (EIB) a la población indígena	75
Cuadro 14. Alineación de los programas presupuestarios con los objetivos derivados del PND asociados a la garantía de la EIB a la población indígena	76

Cuadros del anexo 1

Cuadro 1. Población de tres años o más que habla una lengua indígena, según Grado de Rezago Social, por tipo de municipio, 2020	111
---	-----

Cuadro 2. Municipios por tipo, según Grado de Rezago Social, 2020.....	111
Cuadro 3. Municipios por tipo, según Grado de Marginación, 2020	112
Cuadro 4. Población de tres años o más que habla una lengua indígena, por grupo de edad, México 2000, 2010 y 2020	112
Cuadro 5. Población de 12 años o más según sabe leer y escribir, por condición étnica y grupo de edad, México 2020.....	113
Cuadro 6. Población de 3 a 22 años según condición de asistencia escolar, por condición étnica y por grupo de edad, México 2020	114

Cuadros del anexo 2

Cuadro 1. Composición demográfica de los municipios participantes en los estudios de caso.....	115
Cuadro 2. Asambleas en los municipios participantes en los estudios de caso.....	115
Cuadro 3. Tipos de comunidades de los municipios participantes en los estudios de caso.....	116
Cuadro 4. Actividades preponderantes en los municipios que participan en los casos de estudio.....	117
Cuadro 5. Principales destinos de migración de las localidades de los municipios participantes en los casos de estudio	117

Índice de gráficas

Gráfica 1. Tasa de analfabetismo de jóvenes de 15 a 24 años, según condición étnica, México 2000, 2010 y 2020.....	18
Gráfica 2. Tasa de analfabetismo de jóvenes indígenas de 15 a 24 años, según sexo y ámbito de localidad de residencia, México 2010 y 2020.....	19
Gráfica 3. Población indígena de 6 a 22 años que asiste a la escuela, por grupo de edad, México 2000, 2010 y 2020	20
Gráfica 4. Porcentaje de escuelas primarias con servicios básicos, México ciclo escolar 2019-2020	23
Gráfica 5. Porcentaje de escuelas indígenas que reciben materiales en lenguas indígenas con servicios básicos, México ciclo escolar 2019-2020	24
Gráfica 6. Nivel de escolaridad de docentes, según tipo de escuela, México ciclo escolar 2019-2020.....	25
Gráfica 7. Docentes hablantes de lenguas indígenas y docentes que hablan la lengua de la comunidad en las escuelas indígenas, México ciclo escolar 2019-2020	26
Gráfica 8. Disponibilidad de materiales educativos y su pertinencia multicultural.....	37
Gráfica 9. Infraestructura de las escuelas	38
Gráfica 10. Percepción de los alumnos del perfil de los profesores de las escuelas	39

Gráfica 11. Asistencia y deserción de NNA que al momento de la encuesta estaban estudiando.....	40
Gráfica 12. Medios con los que cuentan NNA para estudiar en línea durante la pandemia por la COVID-19.....	41
Gráfica 13. Personas que apoyan a NNA en sus estudios cuando están en casa durante la pandemia por la COVID-19.....	42
Gráfica 14. Uso de dispositivos para clases a distancia durante la pandemia por la COVID-19.....	43
Gráfica 15. Percepción de los aprendizajes principales de NNA durante la pandemia por la COVID-19.....	44
Gráfica 16. Experiencias escolares de NNA que continuaron sus estudios en línea.....	45
Gráfica 17. Estado anímico de NNA debido a la pandemia por COVID-19.....	46
Gráfica 18. Causas particulares de la pandemia por el COVID-19 por las que NNA suspendieron sus estudios.....	47
Gráfica 19. Niveles deseados de avance académico de NNA.....	48

Introducción

En lo que respecta a la población indígena en México los índices de acuerdo a las encuestas son alarmantes, ya que nueve de cada diez personas hablantes de lengua indígena tenían en 2020, al menos una carencia social (94.0 %), cuatro de cada diez presentaron rezago educativo (47.0 %), lo que significa que no acuden a la escuela o que, aun estando en edad normativa (de tres a veintiún años)¹ no cuentan con la educación obligatoria, que abarca en México desde educación preescolar hasta la media superior, y no asisten a un centro de educación formal, o bien que, de acuerdo con su edad y año de nacimiento, no cuentan con los niveles obligatorios.

De acuerdo con Blanco (2011), el desarrollo de competencias básicas, en particular en lectura y en expresión escrita, habilidad que es fundamental para la construcción de una sociedad democrática, tolerante y crítica, así como para el desarrollo de las capacidades individuales en todos los aspectos de la vida como son: la construcción de un proyecto individual y familiar de vida; la toma de decisiones y la participación política; el cuidado de la salud; la defensa de los derechos.

La educación es un elemento que forma parte del desarrollo personal y colectivo que, en su caso, puede limitar también el crecimiento económico de un país, por lo que el marco normativo internacional y nacional señalan de manera específica las obligaciones de los estados de atender y garantizar el derecho a la educación.

El Estado mexicano tiene la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas, así como la responsabilidad de las autoridades educativas de fortalecer las escuelas de educación indígena, los centros educativos integrales y albergues escolares indígenas; desarrollar programas educativos que reconozcan la herencia cultural de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas; elaborar, editar, mantener

¹ En este documento la edad escolar se contempla entre tres y veintidós años: 3 a 5 años preescolar, 6 a 11 primaria, 12 a 14 secundaria, 15 a 17 media superior, 18 a 22 superior.

actualizados, distribuir y utilizar materiales educativos, entre ellos libros de texto gratuitos, en las diversas lenguas del territorio nacional y fortalecer las normales bilingües interculturales, entre otras (LGE, 2019).

En 2020, había en México 11.8 millones de personas que habitaban en hogares indígenas² (5.8 millones hombres y 6.0 millones mujeres). Asimismo, había 7.4 millones de personas hablantes de lengua indígena (HLI), que representa el 6.1 % del total de la población de tres años o más. El 45.5 % del total de la población HLI se concentra en tres entidades: Chiapas, Oaxaca y Veracruz; y, le siguen en importancia Puebla, Yucatán y Guerrero (INEGI, 2021)³.

La población indígena enfrentó y enfrenta históricamente mayores condiciones de precariedad y limitadas oportunidades en el ejercicio de sus derechos. En 2020, con base en los resultados de la medición de la pobreza en México que realizó el CONEVAL, alrededor de ocho de cada diez personas que declararon hablar alguna lengua indígena se encontraba en situación de pobreza (76.8 %), cifra significativamente superior a la que presenta la población no hablante de alguna lengua indígena (41.5 %); en cuanto a las carencias sociales, 80.9 % no cuenta con seguridad social y 67.4 % no cuenta con los servicios básicos de la vivienda.

La lengua de los pueblos indígenas es un componente esencial de su identidad colectiva e individual y, por consiguiente, da un sentido de pertenencia y comunidad, por lo que es necesario que los servicios de educación que se proveen a los pueblos indígenas sean adecuados cultural y lingüísticamente, donde también su lengua sea ejercida, es decir, implementar una Educación Intercultural y Bilingüe (EIB) (FPCI, 2010), atendiendo a las obligaciones del Estado mexicano señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que determina en el artículo 2 las obligaciones de los tres niveles de gobierno de garantizar e incrementar los niveles de escolaridad de los pueblos indígenas, favoreciendo la

² Un hogar indígena es aquel donde el jefe(a), su cónyuge o alguno de las o los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a) declararon hablar alguna lengua indígena.

³ En el caso de la Medición Multidimensional de la Pobreza (MMP) se utilizan los datos de la ENIGH 2020. En este sentido, las poblaciones de personas que hablan lengua indígena que se presentan en el Censo de Población y Vivienda 2020 no son comparables con los datos de pobreza y carencias sociales del CONEVAL.

educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva, la educación media superior y superior (CPEUM, 1917).

El Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (FPCI) (2017) ha señalado que existe evidencia de que implementar políticas que respeten los derechos culturales y lingüísticos, como lo supone la EIB, mejora el aprendizaje de las y los niños HLI, eleva su autoestima y ayuda a superar temas de discriminación, contribuyendo con ello a su inclusión social.

De acuerdo a dicho Foro, la transformación de la educación de un instrumento de asimilación e integración hacia un medio de autodeterminación es un proceso multidimensional y complejo de largo plazo, que avanza a un ritmo que depende de las condiciones de cada país y comunidades en cuestión.

Ahora bien, en el *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación* del CONEVAL (2018: 129): “la población indígena enfrenta una brecha importante en el acceso al derecho a la educación y en el disfrute pleno de este”, misma que posiblemente se haya ampliado con la pandemia de la COVID-19, que llevó al cierre de todas las escuelas en el país y a la implementación de mecanismos de educación a distancia.

El documento *Caracterización y análisis del diseño de la Estrategia Aprende en Casa*, elaborado por el CONEVAL en 2021, plantea que el acceso diferenciado a los televisores y a la señal de televisión pudo limitar el acceso a los contenidos educativos, principalmente entre las y los estudiantes pertenecientes a los hogares en mayor situación de desventaja. Lo anterior, constituye un reto que enfrenta la Estrategia para dar continuidad al servicio educativo a NNA de educación básica mediante los contenidos televisivos. Este es el caso, principalmente, de las y los alumnos de educación indígena y comunitaria, quienes pueden presentar obstáculos para acceder a la programación de *Aprende en Casa* debido a las limitaciones de los contextos en donde residen, así como a la incorporación marginal de contenidos dirigidos a estos servicios educativos, lo que podría generar una ampliación del rezago educativo para esta población.

El presente estudio, presenta un diagnóstico de la situación de la educación que concierne a la población indígena en México y, en particular, sobre su pertinencia respecto a la lengua y cultura de los pueblos, así como de la oferta gubernamental disponible para contribuir al ejercicio del derecho a la educación de esta población, todo ello en el marco de las afectaciones que la pandemia por la COVID-19 significó para la educación en nuestro país. El objetivo es proporcionar información que permita visibilizar la problemática de la educación indígena y los factores asociados, para contribuir a la toma de decisiones de las autoridades educativas.

Para tal efecto, el estudio se enfoca en un análisis exploratorio a partir de información obtenida en campo con actores relevantes para la educación indígena en México. Se recupera información de una encuesta a NNA HLI, que no es representativa de esta población, pero que permite explorar las condiciones de su acceso a la educación, además de estudios de caso en tres municipios y entrevistas con personal docente, directivo y de supervisión en escuelas ubicadas en localidades con alta presencia de población indígena, autoridades educativas en diversos ámbitos, integrantes de organizaciones de la sociedad civil y academia.

De esta manera, el informe se compone de cinco apartados: el primero se refiere a un análisis general de los antecedentes de la EIB, que incluye el marco normativo nacional e internacional correspondientes; el segundo apartado muestra el panorama de la educación para la población indígena en México, a través del análisis de indicadores asociados con el derecho a la educación; el tercer apartado contiene el detalle de la metodología utilizada para la realización del estudio exploratorio en campo; mientras que el cuarto presenta los resultados de dicho estudio que incluyen el mapeo de la oferta de política pública identificada y, finalmente, el último apartado contiene las conclusiones del estudio.

Antecedentes

El acceso a la educación como un derecho fundamental de la población indígena está reconocido tanto en el marco jurídico nacional como internacional. A nivel internacional, el primer instrumento que hizo referencia a la educación indígena fue la Convención Relativa a la Lucha Contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza en 1960 que, entre otros, determina que debe reconocerse a los miembros de las minorías nacionales el derecho de ejercer las actividades docentes que les sean propias, entre ellas la de establecer y mantener escuelas y, según la política de cada Estado en materia de educación, emplear y enseñar su propio idioma (UNESCO, 1960).

Posteriormente, en 1989, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) emitió el Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, que establece que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, y determina que los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con estos a fin de responder a sus necesidades particulares (OIT, 2014).

En 1990, en el marco de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, se emitió la Declaración Mundial sobre Educación para Todos cuya finalidad principal es satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de niñas, niños, jóvenes y adultos. Asimismo, en 2000 se celebró el Foro Mundial Sobre la Educación, en el que se generó el documento Marco de Acción de Dakar, cuyo programa Educación para Todos estableció seis objetivos para la educación que los Estados se comprometieron a cumplir para 2015; destaca el segundo objetivo que planteaba velar porque antes del 2015 la niñez, y sobre todo, quienes se encontraban en situaciones difíciles y pertenecen a minorías étnicas, tuvieran acceso y terminaran una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad (Foro Mundial sobre Educación, 2000). En ese mismo año, más de 150 Líderes del mundo firmaron la Declaración del Milenio. De esta Declaración se desprenden ocho Objetivos de

Desarrollo del Milenio (ODM), de entre los cuales destaca el Objetivo 2, que plantea educación básica para todos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000).

Posteriormente en 2007, la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establece que estos son iguales a todos los demás y reconoce al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser distintos, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales. En materia de educación, determina que los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2007).

En 2015, todos los Estados Miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, que cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030. De estos, el ODS 4 plantea garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y, promover oportunidades de aprendizaje para todos durante toda la vida. De este objetivo destaca la meta 4.5 que, entre 2015 y hasta 2030, propone eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional (UNFPA, 2015).

Recientemente, en 2020, la Secretaría de Cultura, en colaboración con la UNESCO, organizaron en Ciudad de México el evento denominado Construyendo un Decenio de Acciones para las Lenguas Indígenas, en el marco de la Clausura del Año Internacional de las Lenguas Indígenas 2019, en el que participaron representantes de Alto Nivel del sistema de Naciones Unidas, de los Estados miembros de la UNESCO, así como expertos nacionales e internacionales y representantes de pueblos indígenas de México y el mundo. Derivado de este evento se generó la Declaración de Los Pinos, en la cual se hace énfasis en los derechos de los pueblos indígenas a la libertad de expresión, a la educación en su lengua materna y a la

participación en la vida pública utilizando sus idiomas, como requisitos previos para la supervivencia de los idiomas indígenas (UNESCO, 2020).

El marco jurídico internacional sienta las bases para que los países se comprometan a realizar acciones que contribuyan a establecer una educación bilingüe e intercultural de la población indígena. En este sentido, en el ámbito nacional, el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), reconoce la importancia de los pueblos indígenas del país, y establece su derecho a la libre determinación. Asimismo, determina las obligaciones de los tres niveles de gobierno de garantizar e incrementar sus 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 (CPEUM, 1917).

En su artículo 3 establece que toda persona tiene derecho a la educación y que el Estado debe priorizar el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos. Asimismo, establece que la educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica, y que esta y la media superior serán obligatorias. Respecto a la educación de la población indígena, establece que “se impartirá educación plurilingüe e intercultural basada en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y cultural”.

En 2018 se publicó el Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (LINPI) y se abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. De acuerdo al artículo 2 de la LINPI, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) es la autoridad del poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afromexicanos y velará por garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades. Por ello, en su artículo 3, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas como sujetos de derecho público. En materia de educación, establece que el INPI deberá: “Coordinar con las instancias

correspondientes, el reconocimiento y la implementación de la educación indígena en todos sus tipos y niveles, así como participar en la elaboración de los planes y programas de estudio y materiales didácticos específicos dirigidos a los pueblos indígenas, con la finalidad de fortalecer las culturas, historias, identidades, instituciones y formas de organización de dichos pueblos” (LINPI, 2018: 6).

Por otra parte, la Ley General de Educación (LGE) promulgada en 2019, establece que toda persona tiene derecho a la educación (artículo 5) y determina que los servicios de educación básica incluyen el preescolar y la primaria indígena y comunitaria, así como la secundaria comunitaria (artículo 37) (LGE, 2019). Asimismo, señala la obligación del Estado de garantizar el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas, así como la responsabilidad de autoridades educativas de fortalecer las escuelas de educación indígena, los centros educativos integrales y albergues escolares indígenas; desarrollar programas educativos que reconozcan la herencia cultural de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas; elaborar, editar, mantener actualizados, distribuir y utilizar materiales educativos, entre ellos libros de texto gratuitos, en las diversas lenguas del territorio nacional; fortalecer las normales bilingües interculturales, entre otras.

En este marco, el reconocimiento internacional y nacional de la importancia de la Educación Intercultural y Bilingüe (EIB) de la población indígena ha conllevado a la instauración, en un primer lugar, de las escuelas indígenas y, posteriormente, a su transición a escuelas interculturales bilingües.

El informe *La Situación de los Pueblos Indígenas del Mundo*, (SOWIP, por sus siglas en inglés) publicado en 2010 por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas (FPCI) y que se considera como el primer informe global del sistema de la ONU que se centró en pueblos indígenas calcula que los pueblos indígenas conjuntan unas 5,000 culturas diferentes y, por tal motivo, representan la mayor parte de la diversidad cultural del planeta, aunque constituyen una minoría numérica. De acuerdo con el Banco Mundial (2021), en el

mundo, hay aproximadamente 476 millones de indígenas en más de 90 países, que constituyen apenas el 6 % de la población mundial y que, sin embargo, representan alrededor del 15 % de las personas que viven en pobreza extrema.

El SOWIP reconoce que la lengua de los pueblos indígenas es un componente esencial de su identidad colectiva e individual y, por consiguiente, da un sentido de pertenencia y comunidad. En consecuencia, en los servicios de educación que se proveen a los pueblos indígenas, el uso de su lengua cobra relevancia. Sin embargo, el informe revela que con frecuencia los sistemas de enseñanza no respetan las diversas culturas de los pueblos indígenas. En específico, son muy pocos las y los maestros que hablan sus idiomas y sus escuelas suelen carecer de materiales básicos. Además, la discriminación étnica y cultural en las escuelas es un obstáculo importante para la igualdad de acceso a la educación, y es causa del bajo rendimiento escolar y del incremento en la tasa de deserción escolar.

En 2014, la ONU emitió su segunda edición de *La situación de los pueblos indígenas del mundo*, centrado en salud (SOWIP II). En 2017, emitió la tercera edición, en ese caso, enfocada en educación (SOWIP III), en la cual señala que aunque existen diferencias dentro de los pueblos indígenas, los países y las regiones y entre ellos, se evidencian patrones casi universales de violación de sus derechos, pues en todo el mundo, la educación formal para la población indígena se ha concebido a menudo como un medio para su asimilación a la sociedad nacional dominante, y ha contribuido a la pérdida tanto de las lenguas indígenas como de los conocimientos y estilos de vida tradicionales.

El tercer informe señala que los pocos datos disponibles muestran una pauta de disparidades persistentes entre los pueblos indígenas y el resto de la población, en todas las regiones del mundo, con respecto al acceso a la educación, la permanencia en el sistema escolar y el desempeño educativo. Las y los estudiantes indígenas tienden a tener menores tasas de matriculación, mayores tasas de abandono y peores resultados educativos que los no indígenas. En estos resultados inciden, entre otros factores, largas y complicadas distancias a los centros de educación; contenido inadecuado de los textos; malnutrición de niñas y niños;

violencia de género, particularmente sobre las niñas; embarazo durante la adolescencia, y falta de participación de la comunidad indígena en el diseño de políticas educativas.

Por otro lado, de acuerdo con el mismo informe, se reconoce que casi todas las regiones muestran un mayor reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a lo que se denomina Educación Intercultural Bilingüe (EIB), es decir, una educación que sea adecuada cultural y lingüísticamente. Las pruebas disponibles en todas las regiones indican que la EIB conduce a mejores resultados educativos y una mayor autoestima, y ayuda a superar la discriminación y problemas sociales. Solo cuando las políticas educativas respetan los derechos culturales y lingüísticos, el acceso de los niños indígenas a la educación contribuye a la inclusión social. Sin embargo, la transformación de la educación de un instrumento de asimilación e integración hacia un medio de autodeterminación es un proceso multidimensional y complejo a largo plazo, que avanza a un ritmo que depende de las condiciones de cada país y comunidad en cuestión.

Se estima que en 2018 en América Latina vivían 58 millones de personas pertenecientes a 800 pueblos indígenas, que representaban el 9.8 % de la población regional. Por otro lado, Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú concentran el 80 % de la población indígena de América Latina (CEPAL, 2020a).

En la región, dice el SOWIP III, existen varios centros bilingües interculturales y profesores que utilizan materiales que son bilingües y están contextualizados, pero que están lejos de llegar a todos los pueblos indígenas. Además, a pesar de algunos indicadores positivos (mayor promoción y menores tasas de deserción y repetición), la mayoría de los centros educativos catalogados como EIB tienen malos resultados en cuanto a la competencia bilingüe. Esto se debe a la falta de profesores bilingües con las competencias adecuadas y la ausencia de materiales educativos interculturales pertinentes.

En América Latina, advierte el informe, la tasa de deserción de estudiantes indígenas alcanzó 8.31 % en 2010. Al respecto, señala que la mejor manera de

animar a los estudiantes a permanecer, continuar y completar los ciclos escolares es proporcionarles una educación de calidad en igualdad de oportunidades. En el caso de NNA indígenas que viven en zonas rurales y hablan su propia lengua indígena, la selección de la lengua o lenguas a utilizar en la escuela afecta significativamente la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. Hay evidencias que indican que, desde el punto de vista psicológico y pedagógico, NNA aprenden mejor y más rápido cuando utilizan su lengua materna como vehículo pedagógico; además, esto alimenta su autoestima cultural. Empezar la enseñanza en la primera lengua del alumno no solo ha mejorado los resultados del aprendizaje, sino que también demostró ser más eficaz que otros métodos, ya que reduce la repetición de cursos y el abandono escolar.

En este sentido, desde la perspectiva de los pueblos indígenas, tal como se señala en el documento *América Latina: Por el fortalecimiento de una educación propia con enfoque intercultural, intracultural y bilingüe* la educación de calidad:

implica el logro del buen vivir, que incluye entre otros, el desarrollo de una epistemología propia, el abordaje de los conocimientos y saberes, el respeto a la diversidad cultural, lingüística y ambiental, la equidad en las oportunidades, el respeto a los derechos colectivos al territorio, la madre naturaleza, la lengua, la cultura, los valores, el arte, la ciencia y la tecnología que se constituyen en un valor propio y un aporte para el desarrollo integral de la humanidad (Congreso Regional de Calidad Educativa y Cosmovisión de los Pueblos Indígenas y Originarios, 2008: 1) ⁴.

En el SOWIP III se reconoce que se han producido avances en América Latina en cuanto al acceso y la calidad de la educación para la población indígena, sin embargo, dice, aún queda mucho por hacer. Varios factores, como la lejanía geográfica de algunos grupos indígenas, la discriminación generalizada, la vulnerabilidad económica, así como la falta de profesores con competencias interculturales y lingüísticas, dificultan el avance educativo de los pueblos indígenas. La falta de educación de calidad se traduce en mayores tasas de repetición de curso, deserción y abandono escolar entre NNA indígenas, especialmente entre las

⁴ El Congreso Regional de Calidad Educativa y Cosmovisión de los Pueblos Indígenas y Originarios, concluyó con la suscripción de la Declaración de Lima, luego de jornadas de trabajo realizadas el 16 y 17 de octubre de 2008 en la ciudad de Lima, Perú.

niñas. Como respuesta, los sistemas educativos de la región han incorporado parcialmente las perspectivas de los pueblos indígenas en el sistema educativo.

La provisión de EIB se incorporó en los planes y estrategias de los ministerios de educación de 17 países latinoamericanos⁵, incluido México. Sin embargo, afirma el tercer informe, la EIB no tiene ni el apoyo ni los recursos suficientes para satisfacer la demanda actual. En específico, para el caso de México, se señala que la EIB aún no se ha convertido en una prioridad. Estima que aproximadamente 1.4 millones de niñas y niños en México no van a la escuela y, en el caso de los niños y niñas indígenas, 8 de cada 10 no concluyen la educación básica. Aunque se han reconocido los derechos de los pueblos indígenas, la efectividad sigue siendo deficiente. En México, dice, la EIB es "una educación pobre para los pobres", haciendo referencia al texto de Muñoz y Rodríguez (2012).

Finalmente, algunas de las conclusiones más relevantes del SOWIP III refieren que la educación de los pueblos indígenas debe abarcar la búsqueda de dos objetivos principales, que en algunos casos pueden ser contradictorios. El primero debería ser proporcionar a NNA indígenas un acceso pleno al sistema educativo, como medio de garantizar su inclusión social y que se les considere miembros valiosos de la sociedad mayoritaria. El segundo debe ser fomentar y preservar su sentido de identidad indígena mediante la aplicación de estrategias culturalmente apropiadas, centradas específicamente en los problemas a los que se enfrentan como pueblos indígenas y, en particular debido a esa identidad, mientras intentan acceder a los distintos niveles de educación (FPCI, 2017).

Panorama de la educación para la población indígena en México

Según datos del Censo de Población y Vivienda 2020 a cargo del INEGI (2021), para ese año había 7.4 millones de personas HLI, que representaba el 6.1 % del total de la población de tres años o más en el país. El 45.5 % del total de la población HLI se concentraba en tres entidades: Chiapas, Oaxaca y Veracruz; y, le siguen en

⁵ Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay y Venezuela (FPCI, 2017:129).

importancia Puebla, Yucatán y Guerrero. A su vez, Oaxaca, Chiapas y Yucatán fueron las entidades con las más elevadas proporciones de población HLI respecto del total de su población de tres años o más; y, le siguen en importancia Guerrero, Hidalgo y Quintana Roo.

Cuadro 1. Población de tres o más años, total y que habla una lengua indígena (HLI), por entidad federativa, México 2020*.

Entidad federativa	Población de 3 años o más	%	Población HLI de 3 años o más	%	Población HLI de 3 años o más respecto del Total de Población de 3 años o más
Aguascalientes	1,352,235	1.1	2,539	0	0.2
Baja California	3,610,844	3	49,130	0.7	1.4
Baja California Sur	758,642	0.6	13,581	0.2	1.8
Campeche	878,528	0.7	91,801	1.2	10.4
Chiapas	5,181,929	4.3	1,459,648	19.8	28.2
Chihuahua	3,570,280	3	110,498	1.5	3.1
Ciudad de México	8,933,167	7.4	125,153	1.7	1.4
Coahuila	2,980,244	2.5	5,527	0.1	0.2
Colima	699,821	0.6	5,210	0.1	0.7
Durango	1,733,682	1.4	47,242	0.6	2.7
Guanajuato	5,840,957	4.9	14,048	0.2	0.2
Guerrero	3,328,762	2.8	515,487	7	15.5
Hidalgo	2,944,897	2.5	362,629	4.9	12.3
Jalisco	7,912,955	6.6	66,963	0.9	0.8
México	16,260,058	13.6	417,603	5.7	2.6
Michoacán	4,493,516	3.7	154,943	2.1	3.4
Morelos	1,887,763	1.6	38,110	0.5	2
Nayarit	1,174,739	1	69,069	0.9	5.9
Nuevo León	5,508,144	4.6	77,945	1.1	1.4
Oaxaca	3,917,300	3.3	1,221,555	16.6	31.2
Puebla	6,238,582	5.2	615,622	8.4	9.9
Querétaro	2,253,414	1.9	31,383	0.4	1.4
Quintana Roo	1,752,570	1.5	204,949	2.8	11.7
San Luis Potosí	2,687,679	2.2	231,213	3.1	8.6
Sinaloa	2,885,315	2.4	35,539	0.5	1.2
Sonora	2,817,821	2.3	62,808	0.9	2.2
Tabasco	2,283,383	1.9	91,025	1.2	4
Tamaulipas	3,367,123	2.8	22,651	0.3	0.7
Tlaxcala	1,258,093	1	27,174	0.4	2.2
Veracruz	7,716,363	6.4	663,503	9	8.6

Entidad federativa	Población de 3 años o más	%	Población HLI de 3 años o más	%	Población HLI de 3 años o más respecto del Total de Población de 3 años o más
Yucatán	2,215,931	1.8	525,092	7.1	23.7
Zacatecas	1,531,847	1.3	5,005	0.1	0.3
Total	119,976,584	100	7,364,645	100	6.1

*Nota: En rojo los tres valores más altos; en verde los tres valores más bajos.
Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos del INEGI (2021).

Para 2020, poco más de la mitad (57.7 %) de la población HLI radicaba en municipios indígenas⁶; 28.5 % en municipios con presencia indígena, y 14.4 % en municipios con población indígena dispersa. De los 4.2 millones de personas HLI que habitan en municipios indígenas, el 71.1% corresponde a municipios con Grado de Rezago Social (GRS) muy alto y alto, según datos del CONEVAL. Por el contrario, poco más del 70 % de las personas HLI que viven en municipios con presencia indígena y con población indígena dispersa, corresponde a municipios de bajo y muy bajo GRS⁷ (CONEVAL, 2020; INEGI, 2021).

Desde la perspectiva del número de municipios en que habita la población HLI, se tiene que para 2020, según los datos del CONEVAL, el 60.6 % de los municipios indígenas tiene un GRS muy alto y alto; esta proporción desciende hasta un 10.2 % para el caso de municipios con presencia indígena, y baja a 5.0 % para los municipios con población indígena dispersa. En contraparte, 75 % de los municipios en los que no hay población HLI es de GRS bajo y muy bajo⁸ (CONEVAL, 2020; INEGI, 2021).

Por otro lado, como ya se señaló previamente, el artículo 6 de la Ley General de Educación promulgada en 2019, establece como educación obligatoria la preescolar, primaria, secundaria y media superior, que idealmente corresponde al grupo etario de 3 a 17 años (Ley General de Educación, 2019). Asimismo, en 2019

⁶ De acuerdo con el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, los municipios indígenas son aquellos donde el 40 % o más de la población es indígena; los municipios con presencia indígena son los que tienen menos de 40 % de población indígena, pero más de 5 mil personas indígenas, y los municipios con población indígena dispersa son los que tienen menos de 40 % de población indígena, y no alcanzan las 5,000 personas.

⁷ Ver cuadro 1 del anexo 1.

⁸ Ver cuadro 2 del anexo 1

“se decretó que la educación inicial y la educación superior también serían obligatorias, pero de forma progresiva” (MEJOREDU, 2020: 297). Idealmente, la educación superior (nivel licenciatura) corresponde al grupo etario de 18 a 22 años.

Para proveer los servicios de educación obligatoria, el SEN se ha organizado en tres tipos educativos: educación básica (preescolar, primaria y secundaria), educación media superior, y educación superior. La población HLI está presente en los tres tipos, y una parte importante se concentra en los servicios indígenas de preescolar y de primaria, que se prestan especialmente en los municipios donde se concentra el mayor porcentaje de población HLI. El tipo de servicio indígena: “Está destinado a brindar la educación con pertinencia cultural y en la lengua materna de los estudiantes; de igual forma, para fortalecer su identidad y preservar su lengua, cuenta con materiales específicos. Solo se ofrece en la educación inicial, la preescolar y la primaria” (MEJOREDU, 2020: 59). También hay presencia de población indígena en el servicio comunitario, a cargo del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), que brinda educación básica en localidades rurales, definidas esta como aquella con menos de 2,500 habitantes.

Para educación secundaria no existe servicio indígena específico, por lo que se atiende a las y los adolescentes HLI, en mayor medida, a través de las escuelas telesecundarias y comunitarias. En lo que respecta a la educación media superior, existen los planteles de bachillerato integral comunitario y bachillerato intercultural, así como el telebachillerato comunitario y el telebachillerato (INEE y UNICEF, 2018). En lo que refiere a educación superior, figuran las universidades interculturales, entre otras Instituciones de Educación Superior (IES).

De acuerdo con los resultados del cuestionario 911⁹ de inicio de ciclo escolar 2019-2020, existen 22,776 escuelas indígenas en el país, de las cuales 2,338 son iniciales, 10,035 preescolares y 10,393 son primarias. Del total de centros educativos iniciales en el país, el 38.2 % son escuelas iniciales indígenas, en el caso

⁹ Es una serie de cuestionarios que se completan por los centros de aprendizaje a nivel nacional para analizar el desempeño de los planteles educativos de todos los niveles, la Secretaría de Educación Pública (SEP). Estos contemplan tres aspectos básicos: infraestructura, empleados y alumnos.

de las escuelas preescolares solamente el 10.9 % son escuelas indígenas y en el nivel primaria, solamente el 10.5 % de las escuelas son indígenas.

Tomando en cuenta el nivel de educación básica, Oaxaca y Chiapas son los estados con más escuelas indígenas en el país debido a que 31.2 % y 28.2 % de su población de 3 años o más es HLI, respectivamente (INEGI, 2021). En las localidades indígenas¹⁰ solamente el 22.3 % de ellas tiene escuelas iniciales indígenas, el 75.8% tienen escuelas preescolares indígenas y únicamente el 53.9 % cuentan con primarias de este tipo. Las barreras de lenguaje afectan en mayor medida a los indígenas monolingües, lo que conlleva a desventajas educativas que se reducen para los niños que tienen la opción de asistir a una escuela bilingüe (Bando, Patrinos y López Calva, 2005; Parker, Rubalcava y Teruel, 2005). En este sentido, acceder a escuelas donde se puede aprender en la misma lengua materna es un incentivo para que los alumnos y alumnas se matriculen. Asimismo, existen estudios que sugieren que las escuelas indígenas ayudan a mejorar los índices de acceso y permanencia de la población indígena (INEE, 2007).

Las escuelas multigrado representan una proporción importante de las que proveen servicios a NNA HLI, particularmente en localidades rurales. Se trata de escuelas en las que los docentes atienden a alumnos de más de un grado¹¹, y respecto de ellas se ha señalado como su principal desventaja que carecen de un modelo educativo de aplicación sistemática y generalizada, así como de infraestructura escolar. También se ha apuntado la necesidad de infraestructura escolar, de formación inicial y continua de sus docentes y de estructuras de apoyo para las tareas de gestión (INEE y UNICEF, 2018). Por su parte, el CONEVAL señaló que

¹⁰ Con al menos el 40 % de población indígena.

¹¹ Las escuelas multigrado son definidas como sigue: 1) preescolares unitarios: donde un sólo docente atiende a los estudiantes de los dos o tres grados que se imparten en la escuela considerando la existencia de preescolares oficiales que sólo ofrecen segundo y tercer grados; 2) primarias multigrado: aquellas donde uno, dos y máximo tres docentes atienden a estudiantes de más de un grado escolar, por lo que se incluye a los establecimientos donde se imparten desde dos y hasta los seis grados del nivel, bajo la premisa de que en ellas todos sus docentes atienden estudiantes de más de un grado; y 3) telesecundarias y secundarias comunitarias unitarias y bidocentes: en donde uno o dos docentes atienden a los estudiantes de los tres grados del nivel, y considerando que en el resto de los tipos de servicio de secundaria –generales, técnicas, para trabajadores– se prevé la existencia no de un docente por grado, sino por asignatura (MEJOREDU, 2020:78).

“las escuelas multigrado tienen los resultados más bajos en el nivel satisfactorio en las pruebas Planea 2015 para primaria” (CONEVAL, 2018: 128).

Para 2020, del total de población HLI, el 31.4 % (2.3 millones) está en edad escolar (de 3 a 22 años), siendo el grupo más numeroso el que corresponde a educación primaria y secundaria (de 6 a 14 años), que representa el 14.5 % del total de la población HLI; le sigue en importancia el grupo de 15 a 22 años, que corresponde a educación media superior y superior, que representa el 13.0 %, y el grupo más pequeño es el de preescolar, de 3 a 5 años, con 3.9 % (INEGI, 2021).

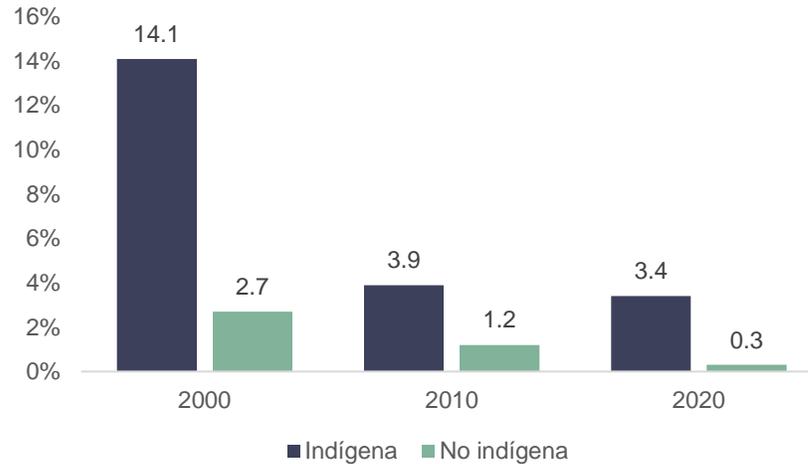
Con respecto a 2010, la población en edad escolar en su conjunto observó una reducción de 10.7 %, al pasar de 2.6 millones en 2010, a 2.3 millones en 2020. El grupo en el cual más se redujo es el de preescolar, con una contracción de 13.1 %; le sigue el grupo de educación primaria y secundaria, que se redujo en 11.9 % y, por último, el grupo de educación media superior y superior, que disminuyó en 8.5 %¹² (INEGI, 2021). Esta dinámica se asemeja a la nacional, que ha ido cambiando la estructura de la población por edad, dando paso a una expansión relativa y absoluta de la población adulta y, en contraparte, a una disminución de la población en edad escolar (MEJORED, 2020).

Analfabetismo

La “Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años, mujeres y hombres” es el tercer indicador del segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM). Al respecto, los datos muestran avances importantes en la reducción del analfabetismo de los adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años. En particular, para este grupo etario de la población indígena, el analfabetismo se redujo en 10 puntos porcentuales en los últimos 20 años, al pasar de 14.1 % en 2000, a 3.4 % en 2020 (CEPAL, 2014: Gráfico IV.17; INEGI, 2021).

¹² Ver cuadro 4 del anexo 1.

Gráfica 1. Tasa de analfabetismo de jóvenes de 15 a 24 años, según condición étnica, México 2000, 2010 y 2020



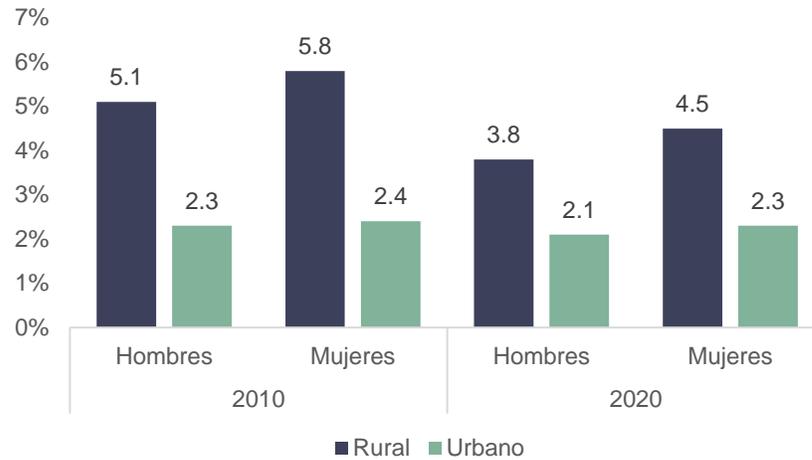
Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en CEPAL (2014: Gráfico IV.17) e INEGI (2021).

Por ámbito de residencia (rural/urbano), en los últimos 10 años, se observa una mejora en la tasa de analfabetismo de la población indígena en localidades rurales, al disminuir las tasas tanto de hombres como de mujeres; no así en las ciudades, donde la tasa de analfabetismo se mantuvo casi sin cambio para ambos sexos. En todos los casos, las tasas son siempre más elevadas para las mujeres que para los hombres (CEPAL, 2014: gráfico IV.18; INEGI, 2021).

En 2020, el 19.8 % del total de la población HLI es analfabeta (equivalente a 1.3 millones de habitantes); es decir, 2 de cada 10 personas HLI no saben leer ni escribir. Estas proporciones varían según grupos de edad. Para la población HLI de 12 a 17 años, es de 3.2 %; para el grupo de 18 a 29 años, aumenta a 5.1 %; para el grupo de 30 a 64 años, se incrementa hasta 20.6 %; y para los adultos mayores de 65 o más años, llega a 53.6 %. En otros términos, existe una brecha generacional importante entre la población HLI. Con respecto a la población no HLI, la brecha por condición étnica se profundiza conforme aumenta la edad de la población, desde 2.5 puntos porcentuales para el grupo de los más jóvenes, hasta 16.4 puntos porcentuales para los adultos mayores¹³ (INEGI, 2021).

¹³ Ver cuadro 5 del anexo 1.

Gráfica 2. Tasa de analfabetismo de jóvenes indígenas de 15 a 24 años, según sexo y ámbito de localidad de residencia, México 2010 y 2020



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en CEPAL (2014: Gráfico IV.18) e INEGI (2021).

Por ámbito de localidad de residencia y sexo, en 2020, la brecha entre la población HLI y la no HLI en materia de alfabetización es elevada, particularmente para las mujeres en localidades rurales: el 4.5 % de las adolescentes y jóvenes indígenas de 15 a 24 años en áreas rurales no sabe leer ni escribir, frente al 0.7 % de sus pares no indígenas en el ámbito urbano. Es importante notar que mientras que, para este grupo etario, en la población no indígena las mujeres presentan una menor tasa de analfabetismo que los hombres, para la población indígena se observa precisamente lo contrario (INEGI, 2021).

En suma, si bien en los últimos 20 años hubo avances importantes en materia de alfabetización de la población HLI, aún queda mucho por hacer. Existen brechas generacionales y de sexo considerables entre la población HLI y en comparación con la población no HLI hay un rezago que requiere acciones específicas para su atención.

Cuadro 2. Tasa de analfabetismo de jóvenes de 15 a 24 años, según condición étnica, por ámbito de localidad de residencia y sexo, México 2020

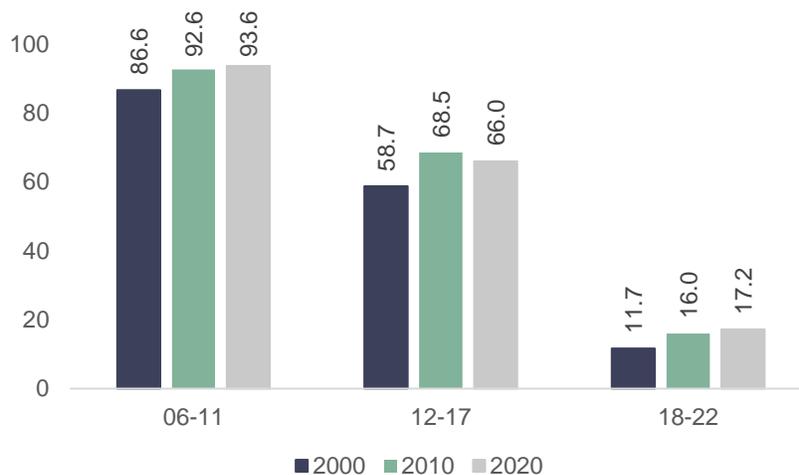
Población/Ámbito	Hombres	Mujeres	Total
Total	1.5	1.0	1.2
Rural	2.4	1.8	2.1
Urbano	1.2	0.7	0.9
No Indígenas	1.4	0.8	0.3
Rural	2.2	1.3	0.5
Urbano	1.1	0.7	0.2
Indígenas	3.2	3.7	3.4
Rural	3.8	4.5	4.1
Urbano	2.1	2.3	2.2

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en INEGI (2021).

Asistencia escolar

Al comparar los datos de los Censos 2000, 2010 y 2020 (INEGI) (ver gráfica 3), relativos a cobertura de educación de la población HLI, se puede observar un incremento en la cobertura de educación primaria (6 a 11 años) durante todo el periodo pasando de 86.6 % en el año 2000 a 93.6 % en 2020. Por otro lado, se observa que en educación secundaria (12 a 17 años) de 2000 a 2010 hubo un aumento de diez puntos porcentuales en la población que asiste a la escuela, no obstante, de 2010 a 2020 hubo un pequeño retroceso. Para el caso de educación superior (18 a 22 años) se registraron avances en ambas décadas, sin embargo, en la última el avance fue menor a un punto porcentual.

Gráfica 3. Población indígena de 6 a 22 años que asiste a la escuela, por grupo de edad, México 2000, 2010 y 2020



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en los Tabulados interactivos de los Censos de Población y Vivienda 2000, 2010 y 2020 (INEGI).

Del total de la población HLI en edad escolar en 2020, el 61.3 % asiste a la escuela, equivalente a 1.2 millones de habitantes; el restante 38.7 % no asiste a la escuela. Es decir, 4 de cada 10 personas indígenas en edad escolar no van a la escuela. A nivel primaria el 93.6 % de las y los niños indígenas de 6 a 11 años asisten a la escuela. Para los adolescentes de 12 a 17 años, disminuye a 66.0 % (secundaria y media superior); y para los jóvenes de 18 a 22, apenas alcanza 17.2 % (educación superior), siendo el grupo más rezagado.

En cuanto a las diferencias por localidad de residencia de la población indígena, se encontró que para 2020, no hay diferencia relevante en asistencia en el ámbito rural y urbano para los grupos de edad de 6 a 11 y 12 a 17 años, que corresponden a educación básica y educación secundaria, respectivamente; sin embargo, para el grupo de edad de 18 a 22 años sí hay una brecha importante. Mientras que, en el ámbito rural, sólo el 14.9 % de jóvenes HLI de 18 a 22 años asiste a la escuela, en el ámbito urbano esta proporción es de 21.1 % (ambas cifras muy bajas). Los datos sugieren que, en el caso de la educación media superior y superior, es más fácil acudir a planteles educativos cuando se radica en ciudades.

En comparación con la población no HLI, la brecha de la proporción porcentual de asistencia escolar se acentúa considerablemente conforme se incrementa el nivel educativo, desde 2.1 puntos porcentuales para primaria, hasta 23.6 para educación superior. Es decir, se tiene una cobertura prácticamente universal para educación primaria, pero conforme se incrementa la edad y el grado de escolaridad de la población HLI, su asistencia escolar disminuye (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Porcentaje de población de 6 a 22 años que asiste a la escuela, por grupo de edad, según condición étnica y sexo, México 2020

Grupos de edad	HLI	No HLI
Total 6-11	93.6	95.7
Hombres	93.5	95.5
Mujeres	93.7	95.8
Total 12-17	66.0	82.7
Hombres	66.6	81.3
Mujeres	65.3	84.1
Total 18-22	17.2	40.7

Grupos de edad	HLI	No HLI
Hombres	17.8	39.6
Mujeres	16.5	41.8

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en INEGI (2021).

En cuanto a las brechas de género, en el grupo de población indígena de 6 a 11 años, no se observan diferencias entre asistencia en mujeres y hombres; y por población indígena y no indígena, la brecha es escasa. Para el grupo de población de 12 a 17 años, la brecha de género entre indígenas es menor, pero la brecha entre la población indígena y no indígena se amplía. Finalmente, para el grupo de jóvenes de 18 a 22 años, la brecha de género entre indígenas cobra relevancia, y la brecha entre la población indígena y no indígena es muy pronunciada. Del grupo de 18 a 22 años, el 40.7 % del total de no indígenas asiste a la escuela, frente a 17.2 % de los indígenas. Del total de mujeres indígenas de 18 a 22 años, solo el 16.5 % asisten a la escuela, en cambio, esta proporción para los hombres indígenas llega a 17.8 %. En otros términos, en este grupo etario persisten marcadas desigualdades relacionadas tanto con la condición étnica como con el sexo.

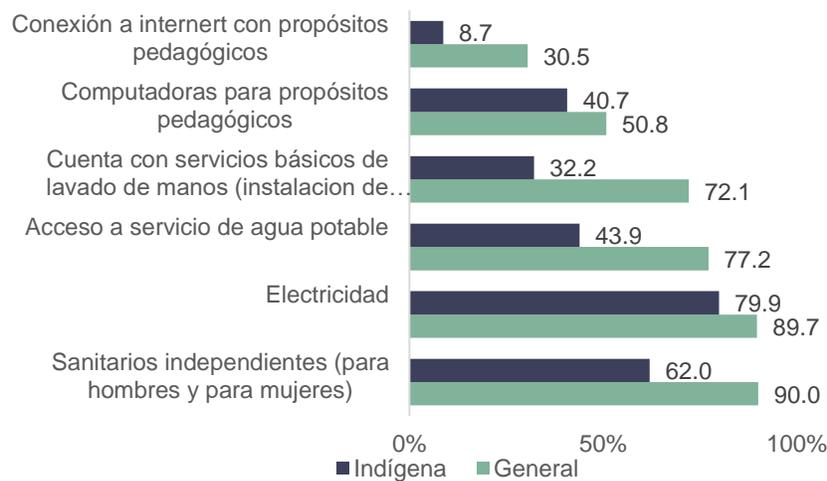
Docentes y materiales educativos en escuelas indígenas

Las condiciones de los establecimientos educativos tienen efectos sobre el aprendizaje. Los estudiantes que asisten a escuelas con mejores condiciones de infraestructura superan por varios puntos porcentuales a los rendimientos escolares de estudiantes que cursan sus estudios en edificios de calidad inferior (Duarte, Gargiulo y Moreno, 2011).

Los resultados de la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) 2014 para primaria y 2017 para preescolar muestran que las escuelas en los contextos más pobres son las que, en mayores proporciones, tienen condiciones más precarias y ofrecen menor bienestar y oportunidades de aprendizaje a los estudiantes. Ello se refleja en las carencias que reportan los planteles comunitarios e indígenas resultado de una desatención histórica (INEE, 2019).

Con datos de las Estadísticas Continuas del Formato 911 para el ciclo escolar 2019-2020, respecto a los servicios básicos en el nivel primaria, se observa que existen carencias en todos los subsistemas educativos. Sin embargo, las escuelas de modalidad general son las que tienen mayor acceso a servicios y los centros educativos indígenas tienen menores niveles de acceso: solamente 43.9 % de los planteles tienen agua potable, 32.2 % cuenta con servicios básicos de lavado de manos y únicamente 8.7 % cuenta con acceso a internet.

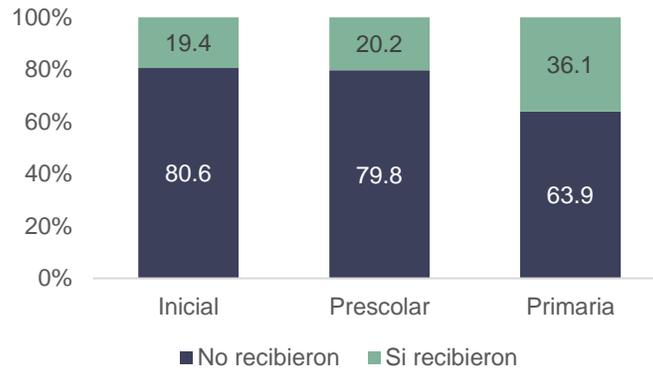
Gráfica 4. Porcentaje de escuelas primarias con servicios básicos, México ciclo escolar 2019-2020



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de las Estadísticas Continuas del Formato 911 ciclo escolar 2019-2020.

Aunado a la falta de infraestructura y a la carencia de servicios básicos, en el ciclo escolar 2019-2020, el 81 % de las escuelas iniciales, el 80 % de las preescolares y el 64 % de las primarias indígenas reportaron no recibir materiales en lenguas indígenas.

Gráfica 5. Porcentaje de escuelas indígenas que reciben materiales en leguas indígenas con servicios básicos, México ciclo escolar 2019-2020



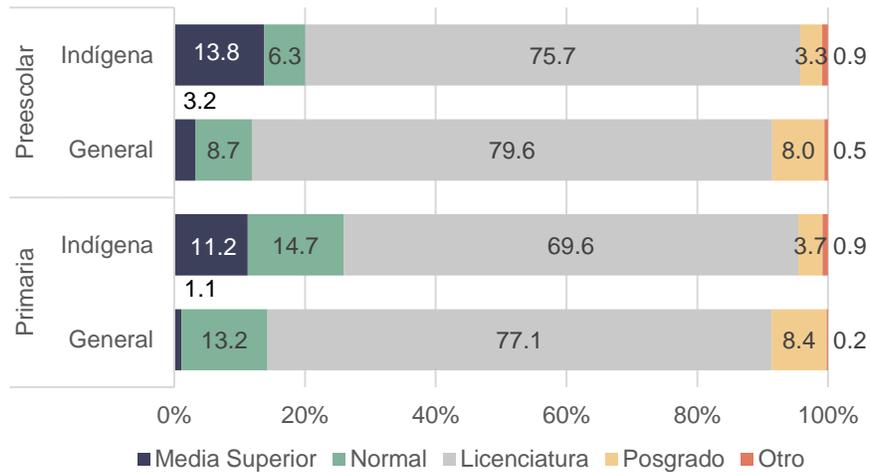
Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de las Estadísticas Continuas del Formato 911 ciclo escolar 2019-2020.

Con relación al personal docente, en América Latina se ha encontrado que la baja calidad de las escuelas y de los maestros que atienden a la población indígena tienen un impacto sobre los logros de la población indígena, incluyendo menor asistencia, mayor reprobación, menor eficiencia terminal y resultados más bajos en pruebas estandarizadas de aprendizaje (Chávez, Abreu y Charles, 2013).

Al respecto, la educación de los docentes es un factor importante para el desarrollo de las habilidades de los estudiantes, es decir, profesionales mejor cualificados propician entornos enriquecidos y estimulantes y una pedagogía de mejor calidad, así como una mayor interacción entre los niños y el personal facilita mejores resultados de aprendizaje (OCDE, 2016).

En el nivel preescolar las y los docentes tienen mayor educación en las escuelas generales que en las escuelas indígenas. Por ejemplo, en las escuelas generales el 87.6 % tienen educación superior, mientras que en las escuelas indígenas solamente 79.0 % de sus docentes tienen este nivel educativo (13.8 % solo tienen educación media superior). Esta misma situación se observa en el nivel primaria, 85.5 % de los docentes que laboran en las escuelas generales tiene educación superior y en las escuelas indígenas únicamente 73.2 % de los docentes tiene ese nivel educativo.

Gráfica 6. Nivel de escolaridad de docentes, según tipo de escuela, México ciclo escolar 2019-2020

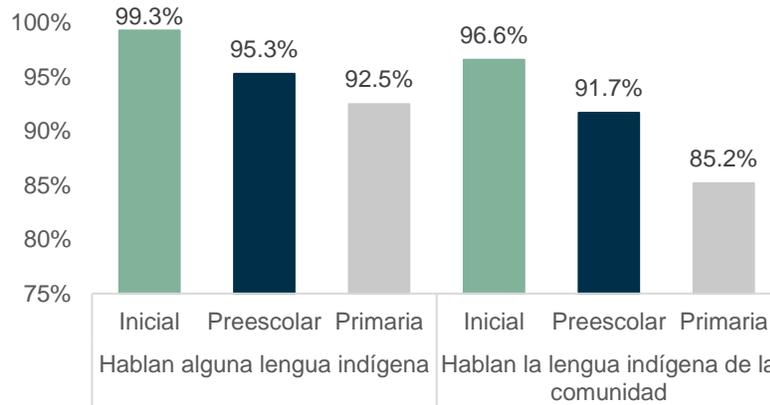


Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de las Estadísticas Continuas del Formato 911 ciclo escolar 2019-2020.

Asimismo, en las escuelas que atienden a la población indígena en América Latina se ha encontrado que los maestros no son originarios de las regiones en las que trabajan y que desconocen el idioma y la cultura de sus alumnos, lo cual genera dificultades importantes para lograr los objetivos de los procesos de enseñanza-aprendizaje (Chávez, Abreu y Charles, 2013).

En México, la mayoría de las y los docentes de las escuelas indígenas hablan alguna lengua indígena, no obstante, una menor proporción habla la lengua de la comunidad donde imparte clases (ver gráfica 7). Cabe resaltar que en las escuelas primarias es donde se observa que hay un menor porcentaje de docentes que hablan la lengua indígena de la comunidad, comparado con los otros niveles educativos; el 92.5% del profesorado HLI, mientras que solamente el 85.2% hablan la lengua de la comunidad. Estos resultados son preocupantes, ya que algunos alumnos de estos centros educativos podrían ser monolingües, lo cual implicaría que no pueden comunicarse ni entenderse con los profesores ni en español ni en su lengua materna.

Gráfica 7. Docentes hablantes de lenguas indígenas y docentes que hablan la lengua de la comunidad en las escuelas indígenas, México ciclo escolar 2019-2020



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de las Estadísticas Continuas del Formato 911 ciclo escolar 2019-2020.

Adicional al panorama que se ha mostrado en este apartado, dada la relevancia que cobra la educación a distancia en el contexto de la pandemia por la COVID-19, es necesario revisar el acceso a las tecnologías de información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el Internet, que en nuestro país es un derecho constitucional (CPEUM, 1917: artículo 6).

En 2020, según el Censo de Población y Vivienda, en el país se registraron 35.3 millones de viviendas habitadas, de las cuales, el 90.7 % cuenta con televisor; el 87.1 % con celular; un 51.8 % con internet, y poco más del 37 % con computadora y en proporción similar con teléfono fijo (INEGI, 2021). También ese año, se contaron 2.6 millones de viviendas cuyo jefe de familia es HLI, de las cuales, el 69.9 % cuenta con televisor; el 65.4 % con celular; el 21.3 % con internet, y poco más del 12 % con computadora y en proporción similar con teléfono fijo. En otros términos, el acceso a tecnologías de información y comunicación en comunidades HLI es escaso (INEGI, 2021).

Cuadro 4. Número de Viviendas con equipo y servicios de telecomunicaciones, México 2020

Equipo y servicios	Nacional		HLI*		HLI* / Nacional (%)
	Total	%	Total	%	
Total	35,332,905	---	2,625,603	---	7.4
Con televisor	32,030,737	90.7	1,836,386	69.9	5.7
Con computadora	13,204,532	37.4	336,976	12.8	2.6
Con teléfono	13,184,460	37.3	332,176	12.7	2.5
Con celular	30,774,961	87.1	1,718,396	65.4	5.6
Con Internet	18,306,994	51.8	558,096	21.3	3.0

* HLI: Se refiere a viviendas cuyo jefe de familia habla una lengua indígena.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos del Censo de Población y Vivienda 2020.

Asimismo, de acuerdo con el documento *Las experiencias de las comunidades educativas en el contexto de la pandemia por COVID-19 y la Estrategia Aprende en Casa en México* (CONEVAL, 2022) es frecuente que los hogares no cuenten con los recursos necesarios para acceder al equipamiento que permita garantizar la educación a distancia. Estas brechas fueron más frecuentes en las comunidades rurales, pero también estuvieron presentes en el ámbito urbano, en el que, independientemente del acceso a las condiciones de infraestructura de las localidades y escuelas, muchos hogares experimentaron de manera diferenciada las clases remotas derivado principalmente de sus posibilidades económicas. Además, en los hogares donde hay varios estudiantes se tenían que compartir los recursos (tabletas, celular, televisión).

Educación para la población indígena: diagnóstico del acceso a una educación intercultural y bilingüe

Como se ha documentado hasta ahora, el acceso a la educación como un derecho fundamental de la población indígena está reconocido tanto en el marco jurídico nacional como internacional, en particular, el acceso a una educación intercultural y bilingüe es fundamental para contribuir a la reducción de las brechas existentes en el ejercicio del derecho a la educación. De acuerdo con el *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación* del CONEVAL, “la población indígena enfrenta una brecha importante en el acceso al derecho a la educación y en el disfrute pleno de este”, misma que posiblemente se amplió con la pandemia de la COVID-19 (CONEVAL, 2018: 129).

Los pueblos indígenas históricamente han vivido en condiciones de carencias tanto sociales como económicas, estas condiciones desfavorables impiden por ende garantizar su bienestar ante el virus y las consecuencias derivadas de las medidas de confinamiento. Entre las afectaciones más preocupantes de la COVID-19 está la interrupción de la educación en este grupo de población. De acuerdo con la UNESCO (2022), en las comunidades indígenas hay menos cobertura y accesibilidad tanto a internet como a la señal de televisión abierta, y la falta de equipos como computadoras, tabletas y teléfonos celulares, lo que ha representado un reto para la educación a distancia.

A partir de la identificación de las causas anteriores y en el marco de la normatividad nacional e internacional, el Estado mexicano ha realizado acciones para subsanar el rezago de estas poblaciones en el ejercicio de su derecho a la educación, a través de programas de desarrollo social operados por distintas dependencias, de los cuales se tratará más adelante, y a través de las escuelas indígenas en los niveles de preescolar y primaria. Pese a estos esfuerzos, sigue habiendo una brecha en los indicadores de acceso, permanencia y conclusión de la educación entre la población que habla y no habla lengua indígena. Por ello, ha sido de interés del CONEVAL realizar un diagnóstico de la situación de la educación para la población indígena en México y, en particular, sobre su pertinencia respecto a la lengua y cultura de los

pueblos, así como de la oferta gubernamental disponible para contribuir al ejercicio del derecho a la educación de esta población; lo anterior en el marco de las afectaciones que la pandemia por la COVID-19 ha significado para la educación en nuestro país.

Para tal efecto, se condujo un análisis exploratorio que recupera información obtenida en campo con actores relevantes para la educación indígena en México: personas en hogares con NNA HLI, personal docente, directivo y de supervisión en escuelas ubicadas en localidades con alta presencia de población indígena, autoridades educativas en diversos ámbitos, integrantes de organizaciones de la sociedad civil y academia.

Metodología

El análisis exploratorio realizado incluyó la recolección de información mediante tres fuentes principales: una encuesta a NNA HLI, con el objetivo de conocer su contexto socioeconómico, identificar las facilidades y obstáculos que enfrentaron para ejercer su derecho a la educación durante la pandemia, conocer aspectos inherentes a su proceso de aprendizaje y su decisión de permanecer o suspender temporal o indefinidamente su asistencia a la escuela; estudios de caso que permitieron contar con un análisis profundo en los diferentes entornos en los que se provee el servicio de educación indígena, se realizaron tres estudios de caso, cada uno en diferentes contextos, y finalmente, se realizaron entrevistas a profundidad a autoridades educativas, entre las cuales se encuentran directivos y docentes de escuelas de educación indígena, así como a funcionarios públicos responsables de la ejecución de las políticas públicas relacionadas con la educación de NNA HLI en el orden federal.

a) Encuesta a NNA HLI

Para llevar a cabo la encuesta a NNA HLI se definió la población objetivo de la encuesta como aquellas personas entre 3 y 18 años que hablan alguna lengua indígena. Para el caso de NNA HLI de 12 años o más, el informante fue la misma NNA, en el caso de los menores de 12 años, los informantes fueron los padres de

familia o alguna persona mayor de edad que habitase en la misma vivienda¹⁴. Asimismo, cuando en la vivienda se encontraron dos o más personas como posibles informantes, la encuesta se aplicó a la persona cuya fecha de nacimiento fuera la más próxima a la fecha del levantamiento.

La encuesta se llevó a cabo en el último trimestre de 2021. Para establecer los lugares en los cuales se realizaría la encuesta y con el fin de incrementar la probabilidad de encontrar personas que cumplieran las características requeridas para calificar como población objetivo, se aplicaron los siguientes criterios a los municipios: i) tener al menos 25 % de personas HLI de tres años o más y ii) un mínimo de 15,000 habitantes HLI. Es decir, se identificaron municipios con alta densidad de población HLI, con el fin de lograr una alta captación de cuestionarios.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en el país se identificaron 90 municipios que cumplían con los criterios mencionados anteriormente; de estos municipios, un total de 79 se concentran en los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán.

Cuadro 5. Número de municipios elegibles para integrar la muestra, por entidad federativa

Entidad federativa	Número
Total	90
Chiapas	26
Guerrero	15
Oaxaca	11
Veracruz	8
Hidalgo	6
Yucatán	5
Puebla	4
San Luis Potosí	4
Resto del país	11

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.

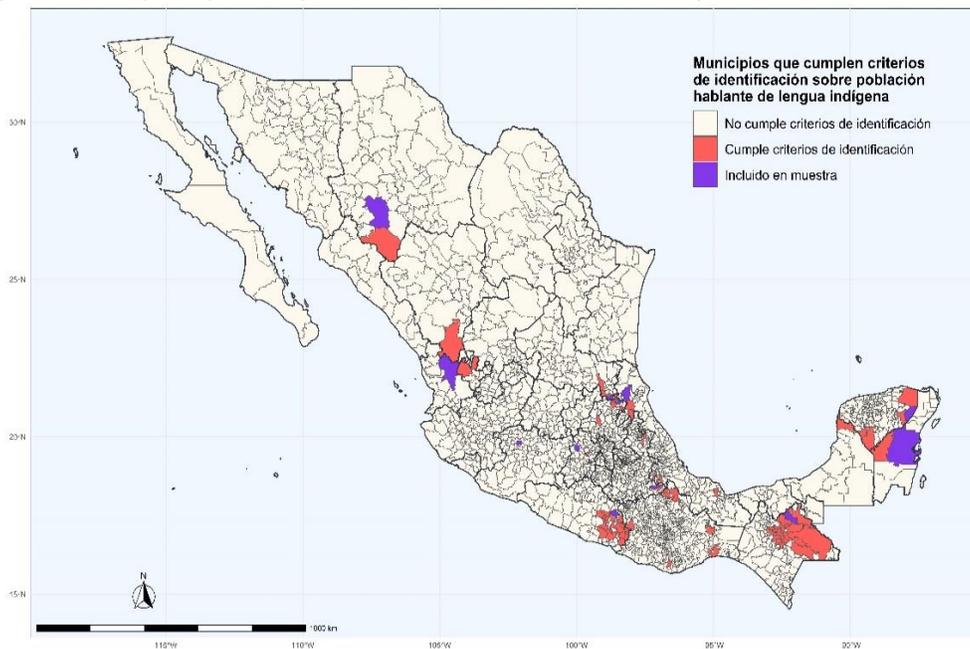
De los 90 municipios, se seleccionaron de manera aleatoria 15 como parte de la muestra y se planeó como meta aplicar hasta 100 cuestionarios en cada municipio. Los municipios seleccionados se observan en el mapa 1. Es importante mencionar

¹⁴ Las preguntas del cuestionario fueron las mismas, independientemente del informante que fue definido de acuerdo con base en la edad de los NNA HLI; las encuestas se realizaron, en su mayoría, en español.

que la muestra no se planeó para ser estadísticamente representativa de la población objetivo, pues se trata de un estudio de carácter exploratorio y las condiciones de la pandemia impusieron diversas restricciones de acceso, no obstante, fue posible realizar la encuesta en municipios de diferentes regiones para lograr la mayor variabilidad posible.

Al interior de los municipios seleccionados se visitó primero la cabecera municipal y para completar la cuota de informantes adecuados encontrados, se decidió visitar comunidades aledañas y cercanas con la intención de lograr más encuestas, lo que permitió alcanzar un total de 1,369 encuestas en los quince municipios seleccionados.

Mapa 1. Municipios que cumplen los criterios de identificación y los incluidos en la muestra



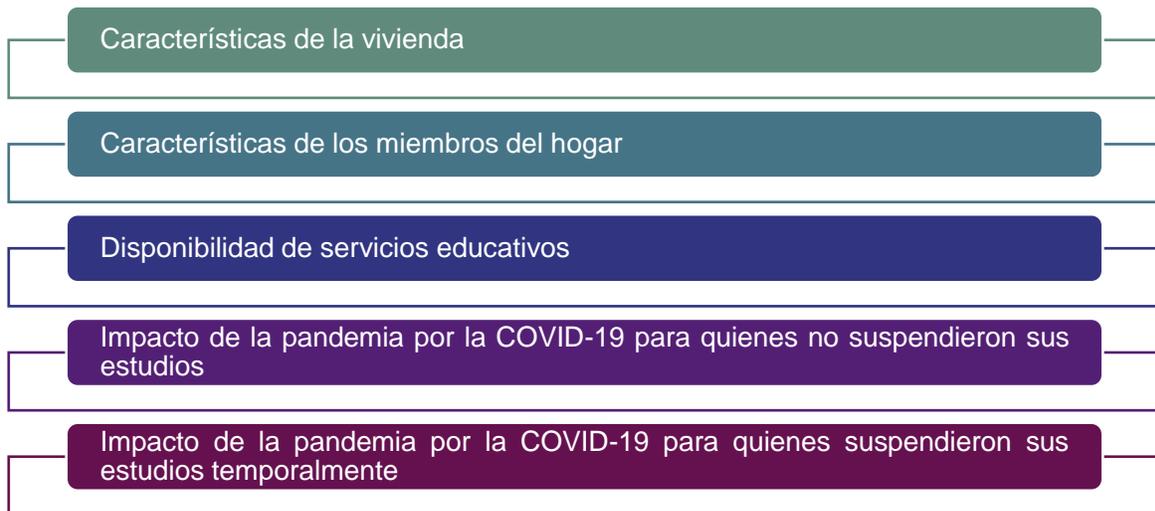
Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos del Censo de Población y Vivienda 2020.

La encuesta se realizó en trece entidades federativas ubicadas en las cuatro regiones geográficas definidas por Banxico (Centro: 293 (21.4%), Centro Norte: 208 (15.2%), Norte: 81 (5.9%) y Sur: 787 (57.5%)), y en localidades catalogadas con un rezago social medio (34.2%), bajo (30.1%) y alto (27%), principalmente. Si bien la presente encuesta es de carácter exploratoria y no se pretende que los resultados tengan alguna representatividad más allá de la población entrevistada, se trató de

que la muestra incluyera NNA HLI de todas las regiones económicas del país, con la finalidad de captar algunos contrastes derivados de la heterogeneidad del territorio nacional.

El cuestionario se enfocó, principalmente, en captar información sobre el contexto socioeconómico y geográfico en los que habita esta población, así como las facilidades y obstáculos que enfrentaron para acceder a la educación durante la pandemia por la COVID-19. Este periodo que se caracterizó por la prevalencia de mecanismos de educación a distancia, los cuales pudieron traducirse en brechas, debido a las limitantes inherentes a los contextos precarios y/o vulnerables en los que habitan la mayoría de los NNA HLI. También se estudian aspectos inherentes al proceso de aprendizaje de NNA HLI y su estado anímico, así como su decisión de permanecer o suspender temporal o indefinidamente su asistencia a la escuela.

Figura 1. Temas del Cuestionario para NNA HLI



Fuente: Elaborado por el CONEVAL.

b) Estudios de caso

Los estudios de caso buscaron aportar elementos para desarrollar un análisis cualitativo a profundidad en diferentes entornos en los que se provee el servicio de educación indígena, se realizaron tres estudios de caso. Cada uno en diferentes contextos con el objetivo de identificar las estrategias y problemáticas a las que se

enfrentan las comunidades indígenas para que NNA pudieran ejercer su derecho a la educación, tanto antes como durante la pandemia.

Se buscó que cada uno de los estudios de caso se realizara en localidades con un grado diferente de ruralidad y de dispersión de las personas, para poder contrastar la disponibilidad de distintos tipos de servicios educativos y la accesibilidad de las NNA a la escuela. Los municipios incluidos para los estudios de caso fueron San Cristóbal de las Casas en Chiapas, Jalapa de Díaz, Oaxaca que tiene un perfil intermedio de dispersión de población y Guachochi, Chihuahua que cuenta con una alta dispersión de sus localidades. Cada estudio de caso implicó la caracterización de la comunidad, así como de su dinámica económica y social. Se hizo énfasis en la identificación y análisis de los servicios educativos con los que cuenta cada comunidad, para contrastar la disponibilidad de servicios y su accesibilidad.

Los estudios de caso se basaron en entrevistas a personal docente, directivo y de supervisión, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, academia y otros actores relevantes en los municipios seleccionados realizadas por las y los colaboradores locales; en cada municipio se trabajó con dos colaboradores locales. En Chiapas ambos eran hablantes de tseltal y de tsotsil, además de español. En Jalapa los dos colaboradores, que además eran docentes, hablaban mazateco y en Guachochi tarahumara o rarámuri.

Entre los elementos contemplados para analizar los estudios de caso se encuentran:

- Tipo de organización socio-territorial de la comunidad, a partir de asambleas comunitarias y otros tipos de organizaciones que se articulan para la toma de decisiones. Puede incluir asambleas elegidas democráticamente y figuras tales como las de “gobernador tradicional” o “comisariado” de bienes comunales o ejidales.
- Perfil de los planteles educativos con los que se cuenta (incluye modalidad educativa, plantilla docente, infraestructura, y acceso a materiales con pertinencia lingüística y cultural).

- Lenguas habladas en la región.
- Mecanismos de participación de los padres, estudiantes y docentes en la vida comunitaria.
- Asistencia y/o deserción escolar.
- Pertinencia lingüística y cultural de los servicios educativos.
- Tipo de actividades económicas de las familias y participación (o no) de NNA y el trabajo familiar.
- Acceso a redes de telefonía celular, internet y otros mecanismos de comunicación
- Expectativas sobre el papel de la escuela en la vida comunitaria

c) Entrevistas¹⁵

Finalmente, se realizaron entrevistas semiestructuradas a autoridades, personal directivo y docente de escuelas indígenas, así como a personas facilitadoras de otros apoyos a NNA HLI. Se realizaron entrevistas con personal directivo y docente en las escuelas de educación indígena, así como con quienes prestan apoyo en el caso de algunos albergues, con la finalidad de conocer el funcionamiento de los programas a nivel local. Para seleccionar los municipios en los que se aplicó el cuestionario dirigido a personas docentes y directivas se tomaron en cuenta los siguientes criterios:

- Que se trate de municipios con más del 50 % de la población hablante de una lengua indígena en todos los grupos de edad y que se trate de comunidades interétnicas.
- Que cuenten con diferentes patrones de organización socio espacial, desde zonas urbanas y concentradas hasta localidades dispersas.
- Que cuenten con escuelas de educación indígena, pero también alguna otra modalidad de servicio de apoyo educativo como el Conafe o el INPI.

¹⁵ Sobre las entrevistas realizadas, por razones de confidencialidad, no se incluyen datos que permitan identificar a los informantes.

Con base en los criterios señalados, se llevaron a cabo entrevistas en los siguientes municipios:

Cuadro 6. Municipios seleccionados para entrevistas

Entidad federativa	Municipio
Chiapas	San Cristóbal de las Casas
Chihuahua	Guachochi
Oaxaca	San Felipe Jalapa de Díaz
Puebla	Ajalpan
San Luis Potosí	Aquismón
Yucatán	Chemax

Fuente: Elaborado por el CONEVAL.

Por otra parte, también se llevaron a cabo entrevistas con personas del servicio público responsables de la ejecución de las políticas públicas relacionadas con la educación intercultural y bilingüe de NNA HLI en el orden federal. En este caso, también se utilizó un instrumento semiestructurado, con la finalidad de contar con una guía, y tener la posibilidad de que las y los funcionarios entrevistados pudieran realizar comentarios pertinentes y acotaciones del funcionamiento de los programas. En todos los casos se trata de programas federales que tienen cobertura en el territorio nacional, especialmente en aquellas entidades en las que radica la mayoría de las personas indígenas del país. Estas entrevistas buscan analizar la cobertura de los programas, el tipo de apoyos que se establecen en sus reglas de operación y los desafíos y dificultades que presentaron debido a los recortes presupuestarios.

Resultados

La experiencia educativa de NNA HLI en el contexto de la pandemia por la COVID-19

La encuesta realizada incluyó 1,369 hogares donde al menos un niño, niña o adolescente tenía entre tres y 18 años y era HLI. En esos hogares, el 95.8 % de las personas declaradas como jefas de hogar hablan alguna lengua indígena, la mayoría fueron hombres (78.5 %) y el resto (21.5 %) mujeres y el 13.8 % no sabía leer y escribir un recado. En cuanto a la actividad económica se observó que el 90.4 % de las personas jefas de hogar trabajan y el 6.9 % se dedican a los quehaceres del hogar.

En las viviendas donde habitaban las y los encuestados viven en promedio cinco personas, y de ellas, solamente una, en promedio, aporta recursos para el mantenimiento del hogar. Por otro lado, en el 73 % de los hogares habitan dos o más NNA en edad escolar. Asimismo, en 18.5 % de las viviendas se mencionó que los recursos económicos no eran suficientes para cubrir los gastos en alimentos y en 24.8 % no tenían recursos suficientes para la educación de sus hijos. De manera similar, se reportó que 34.4 % de las viviendas no tuvo recursos para gastos de teléfono celular y en 82.5 % para pagar internet.

El 5 % de los hogares reportó no poseer ninguno de los siguientes recursos: televisor, radio, computadora, celular o tableta; si bien la proporción es baja, no deja de ser relevante que algunos NNA pudieron no tener la opción, dados sus recursos, de continuar con su educación durante la pandemia, más aún, tomando en consideración que la encuesta exploratoria incluye 64.3 % de hogares en localidades con un índice de rezago social medio o bajo.

El 50.7% de NNA entre tres y 18 años que se incluyen en la muestra, corresponden a personas de sexo femenino, el grupo etario con mayor presencia fue de seis a 11 años de edad y corresponde a la educación primaria, seguido del de 12 a 15, asociado a la educación secundaria.

Cuadro 7. Número de encuestados por grupos de edad y sexo

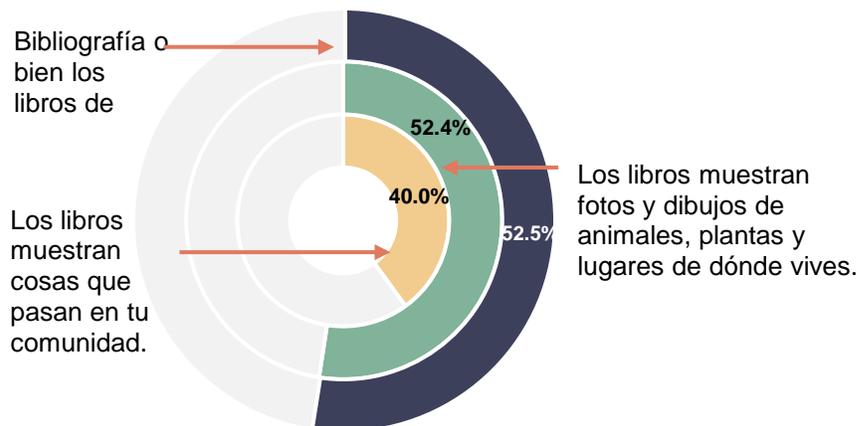
Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
3 a 5	99	14.7	87	12.5	186	13.6
6 a 11	300	44.4	316	45.5	616	45.0
12 a 15	186	27.6	186	26.8	372	27.2
16 a 18	90	13.3	105	15.1	195	14.2
Total	675	100.00	694	100	1369	100

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Del total de NNA HLI incluidos en la muestra, la mayoría asiste o asistió por última vez (en el caso de que ya no estén estudiando) a una escuela pública general (84.4 %) y una baja proporción a una indígena (11.4 %), esta última, fue reportada únicamente por NNA de nivel primaria.

Por otro lado, se identificó que la mayor parte de las clases fueron impartidas en español, no obstante, alrededor de la cuarta parte de NNA incluidos mencionó que acceden o han accedido a clases en su idioma (28.7 %). Asimismo, en poco más de la mitad de los casos se mencionó que en la escuela se les ha proporcionado bibliografía o libros de texto bilingües (español-lengua indígena); una proporción similar indicó que los libros de texto muestran fotos y dibujos de animales, plantas y lugares de su comunidad. Adicionalmente, menos de la mitad informó que sus libros de texto muestran cosas que pasan en su comunidad.

Gráfica 8. Disponibilidad de materiales educativos y su pertinencia multicultural



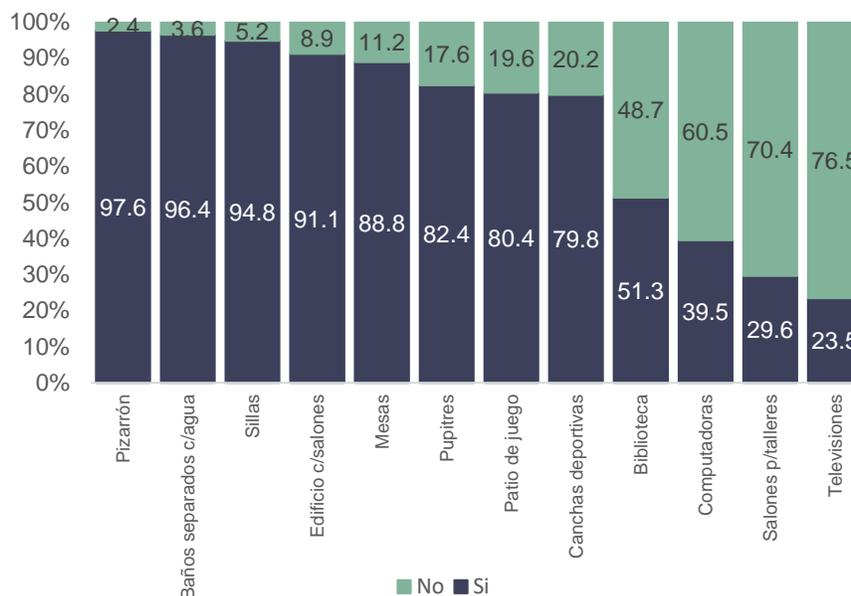
Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Ahora bien, de acuerdo a Hirmas Rivas (2004) un proceso de enseñanza con pertinencia cultural es aquel que toma en cuenta el contexto cultural de los

estudiantes; es considerado valioso por ellos mismos, sus familias y su comunidad; colabora con el enriquecimiento de la experiencia vital y cultural de las personas, y contribuye al aprendizaje significativo en su formación. Al respecto, 90.5 % de NNA identifica que los temas de medio ambiente están presentes en los materiales educativos, por delante de las historias y leyendas del pueblo o comunidad correspondiente (59.1 %). Otros temas recurrentes fueron el de mejoras en la siembra del maíz y recuperación de la milpa (45.2 %) y el calendario agrícola y rituales que se enseña en 1 de cada 3 casos, no obstante, solo 37.2 % de NNA HLI considera que sus escuelas participan en asuntos de interés comunitario.

El 91.1 % de NNA reportó que su escuela, o la última a la que asistió, cuenta con un edificio con salones independientes para cada grado escolar y 96.4 % que tiene baños separados para niños y niñas, además de estar limpios y contar con agua. Asimismo, la mayoría dijo que se cuenta con pizarrón y con sillas. Otros elementos de infraestructura con los que cuentan las escuelas son mesas, pupitres, patio de juego y canchas deportivas, pues alrededor de 80 % de las personas entrevistadas, así lo reportan. Poco más de la mitad dispone de bibliotecas y los elementos de infraestructura menos frecuentes son computadoras (39.5 %), salones para talleres y televisiones.

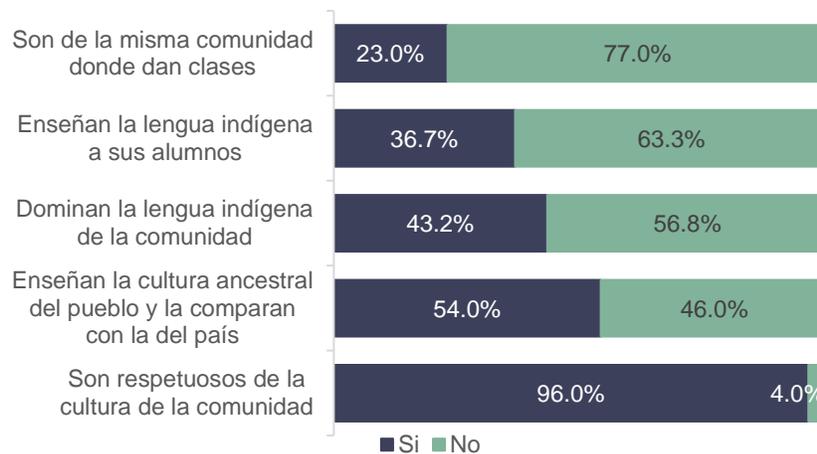
Gráfica 9. Infraestructura de las escuelas



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Del total de NNA incluidos en la encuesta, el 96.0 % indicó que el profesorado es respetuoso con la cultura de la comunidad. Asimismo, las y los alumnos indican que la pertinencia bilingüe multicultural que muestran no es la deseada, ya que únicamente el 54.0 % enseña la cultura ancestral. En efecto, la percepción de NNA informantes es que pocos dominan la lengua indígena de la comunidad (43.2%) y son aún menos los que reportan que la enseñan (36.7%). Adicionalmente, solo el 23.0 % de NNA refieren que los profesores son de la misma comunidad donde imparten clases.

Gráfica 10. Percepción de los alumnos del perfil de los profesores de las escuelas



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Por otro lado, de las y los NNA que proporcionan información, el 63.9 % mencionó conocer que existen programas gubernamentales orientados a niñas, niños y jóvenes indígenas para que asistan a la escuela. La principal fuente de información para que NNA estén enterados de los apoyos gubernamentales es la escuela (47.0 %), seguida por la propaganda impresa en la comunidad a través de carteles en lugares públicos (31.0 %), y los padres de familia (14.5 %). En pocos casos se enteraron debido a otro familiar o un amigo (7.6 %).

Los datos recabados indican que las autoridades gubernamentales participan poco en la promoción de la educación y con apoyos a NNA para que permanezcan en la escuela. El 41.3 % de NNA considera que el gobierno¹⁶ promueve que asistan y

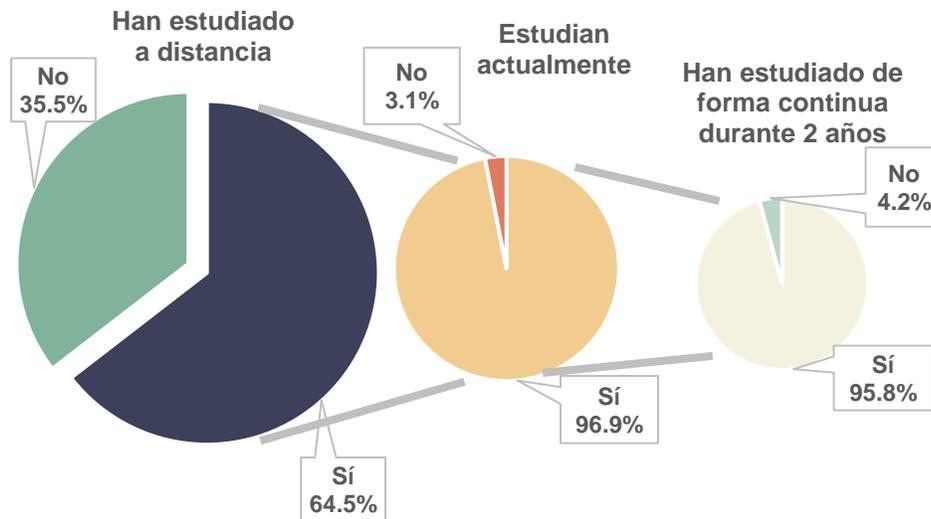
¹⁶ En la Encuesta no se distingue entre órdenes de gobierno a los que se refiere.

permanezcan en la escuela, y solo el 38.2% piensa que el gobierno de su comunidad realiza con frecuencia acciones de información sobre el tema.

Por otra parte, poco más de la mitad de las y los estudiantes que tomaron clases durante la pandemia recibieron una beca durante la contingencia (63.9 %). Sin embargo, los apoyos para alimentos (4.2 %), transporte (1.5 %) y hospedaje cuando pernoctan en otra comunidad (1.0 %), son poco frecuentes.

Otro aspecto que actualmente ha sido relevante para la continuidad y el desempeño académico es la forma en la que la población se ha adaptado o se adaptó a las nuevas condiciones respecto la pandemia por COVID-19, para el caso de la población de NNA HLI, alrededor de dos terceras partes (64.5 %) tomaron clases a distancia durante la pandemia, de los cuales 96.9 % reportó seguir estudiando y, en su mayoría, haberlo hecho de forma continua (95.8 %).

Gráfica 11. Asistencia y deserción de NNA que al momento de la encuesta estaban estudiando

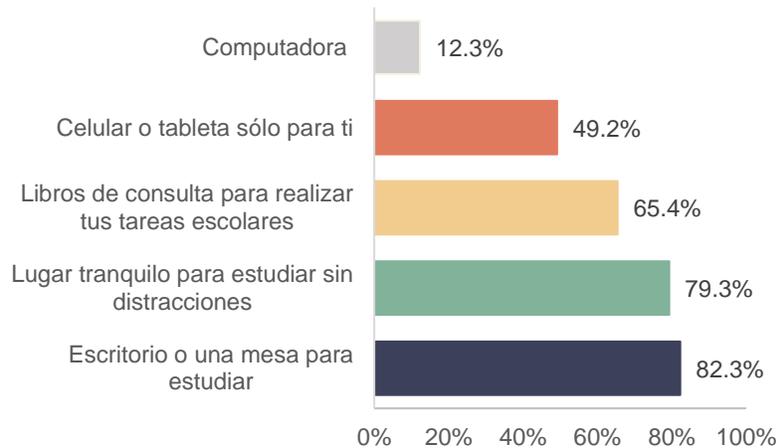


Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Aunque la mayoría de los hogares contaba con un teléfono celular y algún otro medio para estudiar en línea durante la pandemia, en promedio los hogares tenían al menos dos hijas o hijos que estudiaban, lo cual presenta una limitación en la posesión de medios básicos para dar continuidad a sus estudios en casa en la modalidad educación a distancia. Asimismo, los espacios suelen ser fundamentales

para la concentración y realización de actividades académicas; mediante esta encuesta se identificó que, de quienes tomaron clases a distancia, 17.8 % no contó con un escritorio o mesa para estudiar; 20.7 % no tuvo un lugar tranquilo para estudiar sin distracciones; 34.6 % no dispuso de libros de consulta para realizar sus actividades escolares, y 87.7 % no contó con computadora (ver gráfica 12).

Gráfica 12. Medios con los que cuentan NNA para estudiar en línea durante la pandemia por la COVID-19

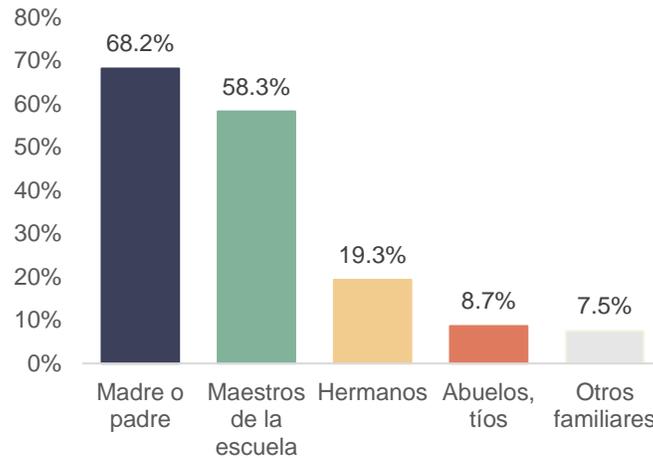


Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Si bien el acceso a los medios para estudiar a distancia es fundamental, es necesario que NNA que se encuentran, principalmente en preescolar, primaria y los primeros años de secundaria, cuenten con orientación en temas escolares y en el uso de las tecnologías. Con base en los datos recabados, NNA que tomaron clases a distancia durante la pandemia reportaron recibir apoyo principalmente de las madres y padres de familia (68.2 %), seguidos por el profesorado (58.3 %) y, en menor medida sus hermanos o hermanas (19.3 %), abuelos/as o tíos/as (8.7 %), y otros familiares (7.5 %), no obstante, se identificó que el 4.7 % no recibió ayuda (ver gráfica 13). Al respecto, es importante considerar también la baja escolaridad de los padres –el 62 % solamente tiene hasta educación primaria completa–, lo que contribuye al rezago en la formación de los estudiantes, en virtud de que la carga principal del aprendizaje se fundamentó en personas que frecuentemente no contaban con los elementos suficientes para dar el apoyo adecuado.

Lo anterior es consistente con lo señalado en el documento *Las experiencias de las comunidades educativas en el contexto de la pandemia por COVID-19 y la Estrategia Aprende en Casa en México* (CONEVAL, 2022), pues un elemento que definió la participación e involucramiento en la enseñanza fue el grado educativo de los familiares y sus habilidades digitales. Principalmente en los contextos rurales más vulnerables, las madres entrevistadas señalaron que con frecuencia no podían ayudar a sus hijos a realizar sus actividades escolares porque tenían dificultades para entenderlas y explicarlas; de la misma forma, las habilidades digitales fueron un obstáculo para el acompañamiento.

Gráfica 13. Personas que apoyan a NNA en sus estudios cuando están en casa durante la pandemia por la COVID-19



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Otro elemento que cobró relevancia con la implementación de la educación a distancia fue la comunicación entre estudiantes, toda vez que resulta favorable para la colaboración escolar orientada al mejor entendimiento de las clases en línea, así como para alimentar la socialización y lazos de amistad entre ellos. En este sentido, los datos revelaron que el principal medio de comunicación entre las y los estudiantes es la mensajería electrónica instantánea (WhatsApp o similar, 61.6%). Asimismo, un porcentaje importante recurrió a las llamadas telefónicas (34.5%), las videollamadas (26.2%) y el contacto personal (24.0%).

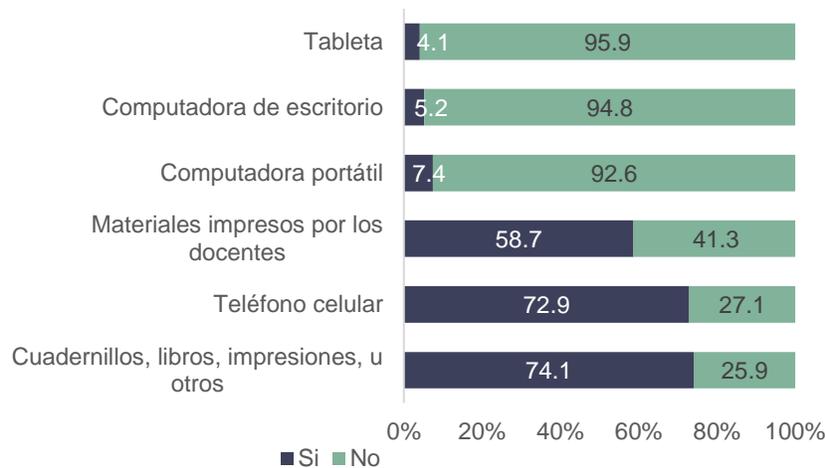
Otros mecanismos de comunicación, que en general fueron poco utilizados, son las plataformas educativas (16.6%), contacto directo con el jefe o jefa de grupo

(15.1 %), redes sociales como Facebook o similares (13.1%), correo electrónico (12 %), página web oficial del plantel (7.5 %) y anuncios en lugares públicos (5.2 %).

Respecto a la forma en la que pudieron acceder a las clases a distancia las y los estudiantes, 55.3 % reportó que fue a través de Internet y 19.8 % por la televisión. Asimismo, el principal dispositivo electrónico utilizado por las y los alumnos durante la pandemia en sus clases a distancia fue el teléfono celular (72.9 %), muy por encima de las computadoras portátiles (7.4 %), de escritorio (5.2 %) y tabletas (4.1%). Un aspecto que destaca es el alto porcentaje de NNA que utilizaron los cuadernillos, libros u otros materiales impresos (74.1 %), así como materiales impresos específicamente por los docentes (58.7 %) para su educación (ver gráfica 14).

Si bien las tecnologías han tenido un avance significativo en este apogeo de la educación a distancia obligada, no en todos los contextos ni todas las poblaciones las han podido aprovechar de manera exhaustiva, estos datos podrían dar cuenta que NNA HLI recurren para comunicarse, en su mayoría, a la tecnología que pueden brindar los teléfonos celulares, lo cual es un indicativo de algunas brechas en el uso de tecnologías.

Gráfica 14. Uso de dispositivos para clases a distancia durante la pandemia por la COVID-19



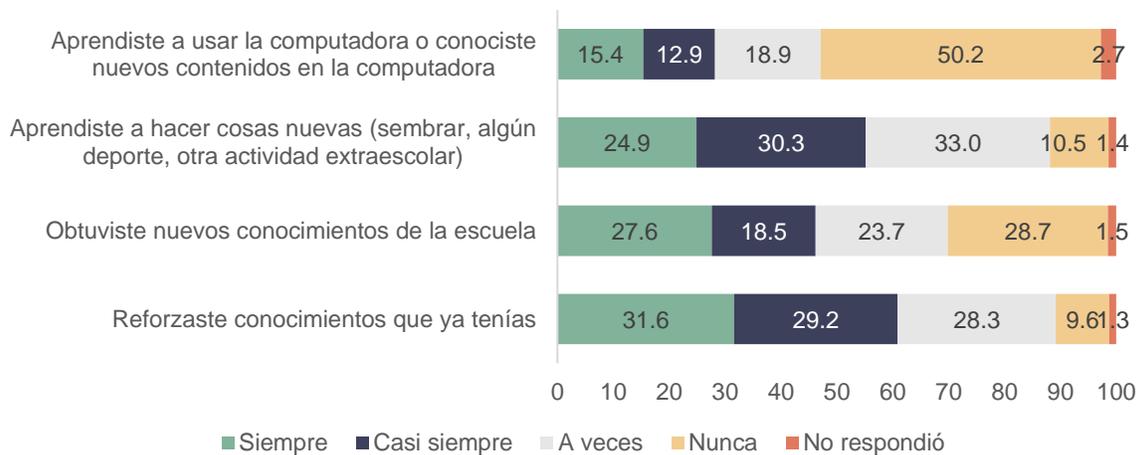
Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Aún con las limitaciones que han implicado los cambios en la educación derivado de la pandemia, la gran mayoría de las y los alumnos que tomó clases a distancia

(95.3 %) indicó que recibieron todas las materias del plan de estudios. De las y los alumnos que dijeron lo contrario (4.7 %), la materia con más menciones de ausencia fue matemáticas (36.6 %), seguida de español (26.8 %) y geografía (19.5 %).

Las medidas adoptadas en la contingencia por la COVID-19 implicaron cambios en las rutinas de las y los estudiantes, lo que en diversos casos favoreció el aprendizaje de otras actividades y tipos de conocimientos, pero en otros afectó negativamente. Para analizar este aspecto se pregunta qué tan frecuentemente consideran se llevó a cabo la actividad para el aprendizaje. En este sentido, las y los alumnos que tomaron clases a distancia valoraron positivamente haber reforzado los conocimientos ya adquiridos y haber aprendido a hacer cosas nuevas, como sembrar, hacer algún deporte u otra actividad extraescolar. Las actividades menos frecuentes fueron el aprendizaje en el uso de computadoras o de nuevos contenidos informáticos.

Gráfica 15. Percepción de los aprendizajes principales de NNA durante la pandemia por la COVID-19



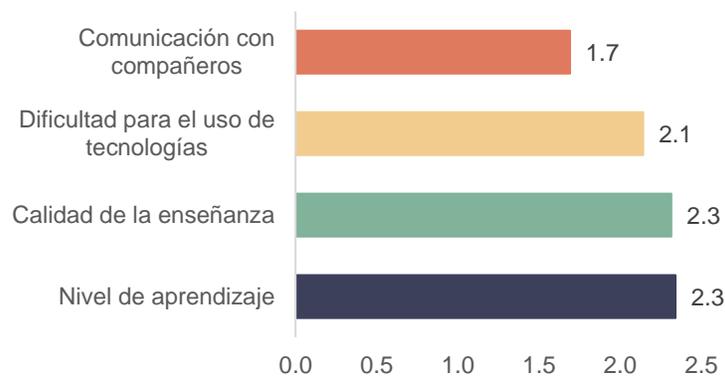
Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Al tomar clases a distancia, las y los alumnos se enfrentaron a una serie de retos y experiencias no previstos debido a la contingencia. Para facilitar el análisis sobre este aspecto que reporta la dificultad de la actividad para la persona entrevistada, se elaboró un índice consistente en la suma ponderada de las respuestas de valoración de cada reactivo. Este índice puede tomar los valores desde 0 hasta 4.

Conforme mayor sea el índice, mayor es la dificultad asociada a las respuestas evaluación (0 = Nada difícil, 4 = Muy difícil).

El nivel de aprendizaje desarrollado mediante clases en línea (2.3) fue el aspecto que las y los alumnos consideraron más difícil, seguido por la calidad de la enseñanza (2.3) y el uso de las tecnologías (2.1). Lo que menos se les dificultó fue la comunicación con sus compañeros.

Gráfica 16. Experiencias escolares de NNA que continuaron sus estudios en línea



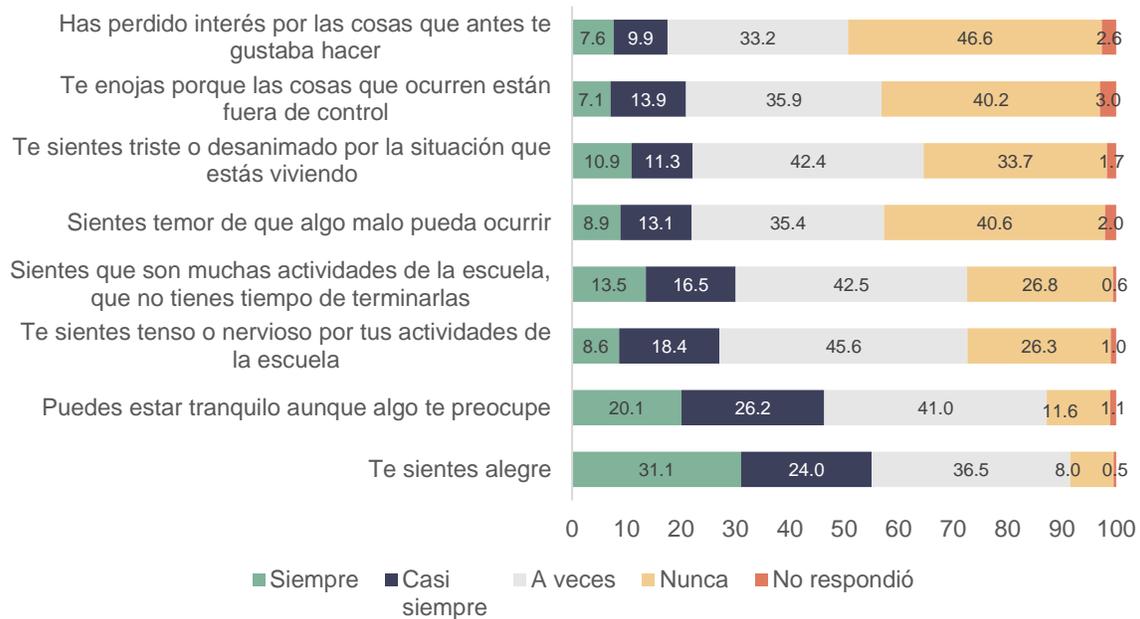
Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo

Por otro lado, la pandemia impactó a las y los niños y adolescentes también en su estado de ánimo debido al encierro y a la falta de espacios de interacción con el resto de la población, más allá de su familia cercana. La pregunta refiere la frecuencia con que se experimentan emociones específicas (Siempre, Casi siempre, A veces y Nunca). Como se hizo anteriormente, se elaboró un índice consistente en la suma de las respuestas de evaluación de cada reactivo (4=siempre, 1=nunca).

De NNA que durante la pandemia tomaron clases a distancia, la mayoría manifestó optimismo al haberse sentido alegre y dijo que podía sentirse tranquilo, aunque algo le preocupara. Sin embargo, con frecuencia reportan preocupación por el gran número de actividades escolares y tales actividades les provocan tensión. Las y los estudiantes reportan sentirse tristes con cierta frecuencia, así como el temor de que algo malo vaya a ocurrir, sentir enojo al pensar que las cosas están fuera de control

y en menor medida, hay estudiantes que han perdido el interés en cosas que antes les gustaba hacer.

Gráfica 17. Estado anímico de NNA debido a la pandemia por COVID-19

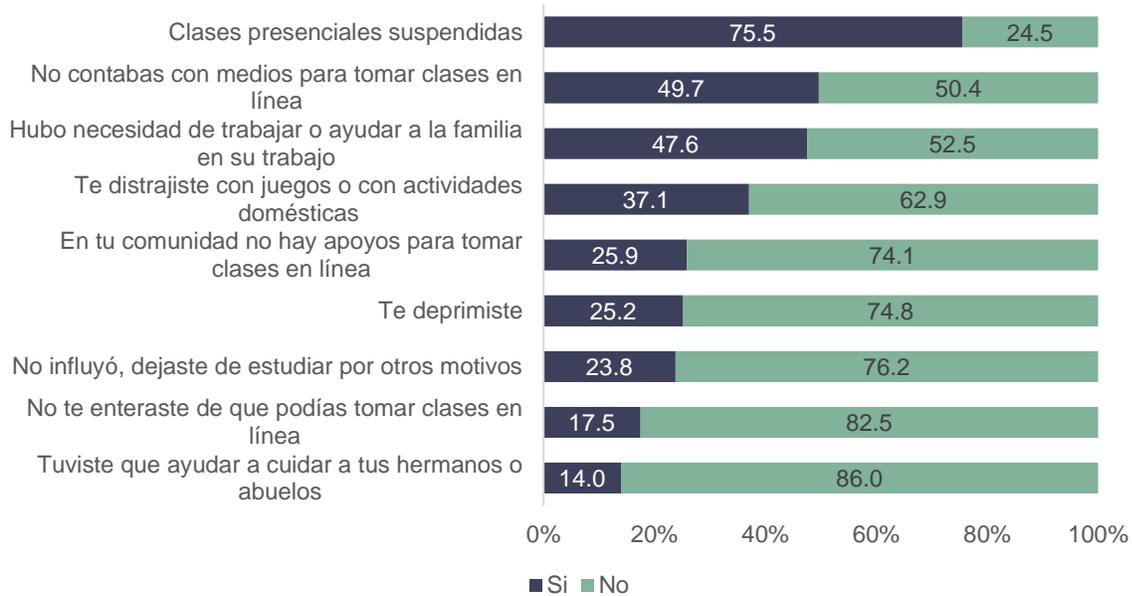


Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Para el grupo de encuestados que suspendieron sus estudios temporalmente, se identificó que la causa principal fue, debido a la pandemia (80.4 %), seguido por el cierre de escuelas (64.3 %). Otro factor que los orilló a esta decisión fueron las carencias económicas (41.3 %), y la falta de interés (14.7 %), en menor medida.

La suspensión de clases presenciales (75.5%) fue el principal factor que orilló a NNA HLI a posponer sus estudios. Casi la mitad de las y los estudiantes reportaron que la falta de tecnologías, electricidad y otros elementos para tomar clases a distancia (49.7%) fue motivo para dejar la escuela, así como la necesidad de trabajar o ayudar a sus familiares (47.6 %). Otras causas de deserción fueron la distracción en juegos o actividades domésticas (37.1 %), la falta de apoyos en la comunidad para las clases en línea (25.9 %), depresión del estudiante (25.2 %), no se enteró que podía tomar clases en línea (17.5 %) y algunas otras actividades, como cuidar hermanos menores (14.0 %).

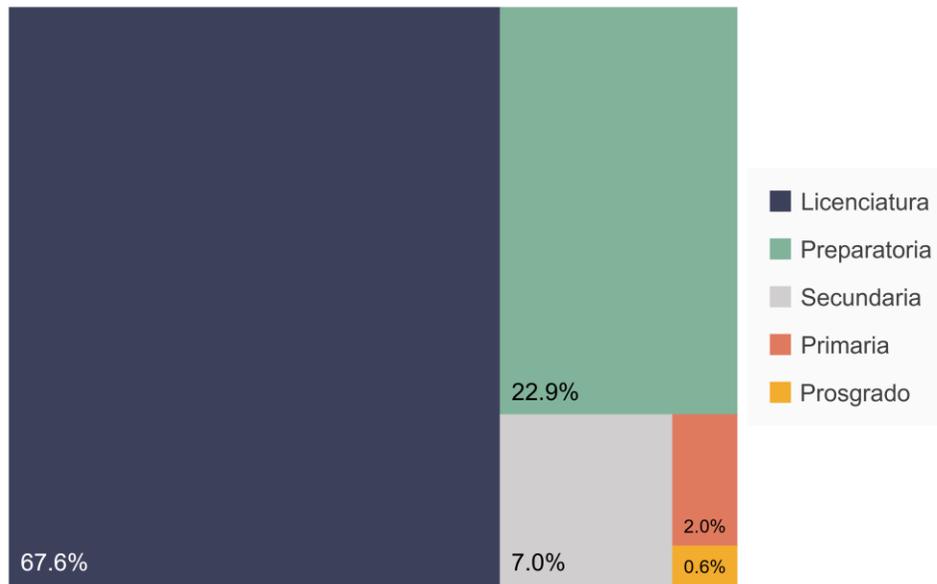
Gráfica 18. Causas particulares de la pandemia por el COVID-19 por las que NNA suspendieron sus estudios



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Los resultados de la encuesta muestran que, de las y los alumnos que no han estudiado durante la pandemia o han suspendido sus estudios temporalmente, 84.6 % manifestó su deseo de volver a la escuela, mientras que 97.2 % de los que actualmente están en la escuela, afirmaron su deseo de avanzar en sus estudios. Asimismo, de todos los encuestados el 67.6 % desea realizar estudios hasta de nivel licenciatura, 22.9 % hasta bachillerato y el 7% solo hasta la secundaria (los demás niveles consultados tienen pocas menciones).

Gráfica 19. Niveles deseados de avance académico de NNA



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Resultados de los estudios de caso sobre el ejercicio del derecho a la educación bilingüe en México

Como se señaló anteriormente, los tres estudios de caso se realizaron en San Cristóbal de las Casas, Chiapas; San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca y Guachochi, Chihuahua. En los tres municipios se recabó información general sobre cada municipio, pero para el análisis se seleccionaron dos colonias en la periferia de San Cristóbal de las Casas, dos comunidades en Jalapa de Díaz y dos rancherías en Guachochi.

Características de las comunidades

San Cristóbal de las Casas es una ciudad que desde la época de la colonia se conformó como una región de refugio. Allí se fundó el primer Centro Coordinador Indigenista del entonces Instituto Nacional Indigenista (INI) por ser una ciudad de comercio con una importante presencia de personas indígenas de los Altos de Chiapas que viven allí de forma temporal o permanente, pues además de comercializar los productos que se cultivan o realizan en toda la región también se emplean en el sector de servicios. A partir de la década de 1970 recibió importantes migraciones de todo el estado de Chiapas e incluso de Guatemala, tanto por razones económicas, como por conflictos intercomunitarios, que han dado lugar a la creación de asentamientos irregulares en su periferia.

Por ese motivo, para las entrevistas a docentes y madres y padres de familia, se seleccionaron dos de estas colonias; una concentra principalmente a personas que han llegado a la ciudad por razones escolares y laborales, y la otra cuenta con una importante presencia de desplazados desde municipios aledaños como son Chamula, Pantelhó y Chenalhó. Después del alzamiento zapatista de 1994, la ciudad ha congregado a muchas de las organizaciones que defienden los derechos de los pueblos originarios y buscan su dignificación. Como se aprecia en el cuadro 1 del anexo 2, más del 30 % de la población del municipio habla alguna lengua indígena.

En términos de la oferta educativa, San Cristóbal de las Casas cuenta con gran número de planteles en todos los niveles, desde preescolar, hasta universidad y

cuenta con cuatro centros especializados de investigación social¹⁷. Es una de las ciudades de México con mayor número de académicos, pero es también un espacio que concentra desigualdad y en donde las personas indígenas han enfrentado discriminación y exclusión desde su fundación en el siglo XVI hasta el presente. Su dinamismo económico motivado por el turismo –por el hecho de ser el centro comercial de la región Altos de Chiapas y por concentrar a tantas instituciones educativas– la hacen un polo de atracción de manera temporal y permanente. Debido a que el turismo que recibe es del llamado turismo cultural, parte del atractivo de la ciudad es su condición multicultural, multilingüística y la diversidad de expresiones que se asocian a las comunidades indígenas. También es un espacio en donde las personas desplazadas viven en gran precariedad por haber llegado a la ciudad después de haber perdido casi todas sus posesiones, lo que implica que para estas familias escolarizar a las niñas, niños y adolescentes no sea una prioridad.

Por otro lado, San Felipe Jalapa de Díaz se ubica en la región del Papaloapan en el norte de Oaxaca. Es un municipio que se vio afectado por los proyectos hidroeléctricos que marcaron su geografía desde la década de 1950 y eso ha provocado que parte de su población migre de manera temporal o permanente, pero también generó un movimiento de reivindicación etnopolítica para la defensa de su territorio y cuenta con varios activistas que buscan fortalecer su lengua y su cultura para evitar su desplazamiento. La vitalidad de la lengua mazateca es muy alta (casi el 80 % de la población del municipio habla una lengua originaria), pero además se trata de un municipio multicultural con presencia marginal de personas que hablan otras lenguas oaxaqueñas.

Durante los últimos 70 años, la movilidad de personas hacia el sur de Veracruz y ciudades como Tehuacán, Puebla y la Ciudad de México ha generado una fuerte dependencia de los recursos externos, así como de las transferencias

¹⁷ CESMECA: Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica; CIMSUR: Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Chiapas y la Frontera Sur de la Universidad Nacional Autónoma de México; ECOSUR: Colegio de la Frontera Sur; CIESAS: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

gubernamentales. A pesar de ello en 2020 el 96.8 % de las personas vivían en pobreza y 71.3 % en pobreza extrema (CONEVAL, 2021a).

Jalapa de Díaz cuenta con 45 localidades, siendo la más poblada y mejor comunicada la cabecera que lleva el mismo nombre. En el municipio se cuenta con servicios educativos de nivel preescolar, primaria y secundaria. Esto motiva a que los adolescentes migren si desean continuar sus estudios o interrumpan su trayectoria escolar para incorporarse al mercado laboral. Por ubicarse en una región montañosa, varias de las comunidades están mal comunicadas entre sí, lo que también dificulta el acceso a planteles escolares. Las modalidades educativas que existen en las comunidades más apartadas se enfocan en cursos comunitarios proporcionados por el Conafe y en planteles multigrado de educación indígena. Para el estudio de caso en este municipio nos centramos en dos comunidades alejadas de la cabecera municipal, una de ellas cuenta con preescolar y primarias indígenas y una telesecundaria, y la otra solo con un plantel multigrado. Los dos colaboradores del estudio realizaron entrevistas a familias de estas localidades y a docentes y directivos que laboran en dichos planteles. El INPI cuenta con un Centro Coordinador en la cabecera municipal, pero no ofrece servicios de apoyo a niñas, niños y adolescentes en las localidades seleccionadas.

Guachochi es uno de los municipios más extensos del estado de Chihuahua y es donde se concentra el mayor número de personas que hablan una lengua originaria en el estado. Su población se ubica muy dispersa en más de 1,000 localidades, denominadas en la región como rancherías. Estas rancherías suelen componerse por familias extensas de tres generaciones que se organizan como unidades para la producción y el consumo, y están poco comunicadas con la cabecera municipal y entre ellas. Muchas tienen limitado acceso a servicios básicos como luz y telefonía. En 2020, el 63.7 % de la población vivía en pobreza y 22.8 % en pobreza extrema (CONEVAL, 2021a). El 56.1 % de su población es hablante de una lengua indígena y es uno de los municipios del país con mayor tasa de monolingüismo en lenguas indígenas, el 7.8 % de la población de 3 años o más solo habla alguna lengua indígena y no el español (INEGI, 2021). El ciclo de actividades económicas

en las rancherías combina la agricultura de subsistencia, ganadería y silvicultura, con el trabajo temporal en campos agrícolas en la región y en estados cercanos.

El INPI cuenta con instalaciones en el municipio de Guachochi y con una casa y comedores. Además, varias de las rancherías son atendidas por el Conafe. También se cuenta con planteles de preescolar y primarias indígenas, telesecundarias y servicios educativos proporcionados por una orden religiosa católica que además cuenta con albergue para facilitar la accesibilidad desde las rancherías más remotas. El aislamiento entre comunidades y las condiciones climáticas históricamente han dificultado la escolarización de la población en edad escolar y el acceso a programas sociales, lo que genera que muchos adolescentes migren para continuar con su trayectoria educativa o para incorporarse de manera precoz en el mercado laboral precario. Para este estudio de caso se seleccionaron dos rancherías que cuentan con planteles indígenas multigrado y que se encuentran alejadas de la cabecera municipal. Una de ellas sí tiene acceso a servicios como luz y telefonía celular, pero de manera intermitente, pero la otra no cuenta con ningún servicio básico. Sin embargo, se encontró que el acceso a herramientas tecnológicas en todo el municipio es muy limitado. Los investigadores que realizaron las entrevistas a familias y personal educativo son hablantes de rarámuri y provienen de localidades de Guachochi, por lo que pudieron realizar mucho del trabajo de campo en la lengua que hablan las personas que radican en las rancherías.

Ilustración 1. Fotografías de San Cristóbal de las Casas, Chiapas y Guachochi, Chihuahua



Del lado izquierdo se observa la vista de San Cristóbal de las Casas desde una de las calles de la Colonia San Juan del Bosque. Del lado derecho se muestra la foto panorámica de la Escuela Comunitaria Indígena de Conafe de la localidad de Sitagápachi, municipio de Guachochi, Chihuahua.

Fuente: CONEVAL con base en el trabajo de campo.

En cuanto al tipo de organización socioterritorial se encontró que todas las localidades son encabezadas por la figura de presidente municipal, sin embargo, los grupos que siguen a éste en jerarquía difieren. Por ejemplo, para el caso de las comunidades ejidales¹⁸, se encuentra un Comisariado Ejidal y Consejos de Vigilancia mientras que en San Cristóbal de las Casas hay comités que apoyan en tres grandes rubros (educación, salud y seguridad) a la cabecera municipal; estos comités estuvieron especialmente activos desde el inicio de pandemia.

En todas las estructuras municipales, el trabajo de síndicos y regidores se complementa con el trabajo de las asambleas locales quienes se reúnen, dialogan problemas de sus comunidades y logran acuerdos sobre los cuales trabajarán para atender las problemáticas (en el cuadro 8 se expone más información sobre las asambleas en los municipios).

Las religiones profesadas en las localidades que forman parte de los estudios de caso son diversas, sin embargo, la única organización religiosa que se enfoca en apoyar la educación está en Guachochi, Chihuahua. Este caso particular es de los Hermanos Maristas (Congregación Religiosa Católica) que atienden a población en

¹⁸ El trabajo de campo identificó organizaciones ejidales en San Felipe Jalapa de Díaz y en Guachochi.

secundaria, misma que normalmente sale de su localidad para continuar con sus estudios.

Adicional a esta organización religiosa, existen las organizaciones de padres de familia, las cuales son muy cercanas a las necesidades de los planteles educativos. Para el caso de San Felipe Jalapa de Díaz, existe un comité encargado de administrar y planear el rumbo de acción para enfocar los recursos destinados bajo el Programa la Escuela es Nuestra. Durante la pandemia, el trabajo se acordó a partir de cuadernillos para el apoyo pedagógico ante la falta estructural de tecnología y medios de comunicación, en el trayecto se fueron readaptando y mejorando las prácticas para dar seguimiento a los aprendizajes de los estudiantes. En el cuadro 8 se exponen los comités que existen en los municipios participantes en los estudios de caso y su relación con el acceso a la educación de la población HLI.

Cuadro 8. Comités en los municipios participantes en los estudios de caso

Concepto	San Cristóbal de Las Casas, Chiapas	San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	Guachochi, Chihuahua
¿Qué otro tipo de comités (religiosos, escolares, civiles, etc.) existen?	No existen comités. En la región se profesan religiones diversas como presbiteriana, adventista, pentecostal, testigos de Jehová y, recientemente, musulmana, predominando la religión cristiana. Ninguna cuenta con una organización establecida.	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de padres y madres de familia. • Comité de salud. • Comité de las iglesias evangélica y católica. • Comité del agua potable. • Comité de alimentación: en primaria y preescolar. • Comité del programa Federal La Escuela es Nuestra. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuerpo de regidores. • Hermanos Maristas. • Asociación de Padre de Familia. • Consejo Escolar de Participación Social.

Concepto	San Cristóbal de Las Casas, Chiapas	San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	Guachochi, Chihuahua
¿Cómo funcionan estos comités, sobre todo en el tema educativo?	No existen comités.	Responden a las asambleas comunitarias con la intención de acordar soluciones. En el tema educativo, el comité de padres se encarga del mantenimiento de la escuela, buscar la forma de trasladar hasta la escuela los libros de texto, uniformes y útiles escolares, y coordinar acciones con otros comités existentes. A su vez, el comité del programa federal administra los recursos, diagnosticando las necesidades de la escuela.	Encabezado por el regidor de educación. Los Hermanos Maristas se concentran en la educación de jóvenes indígenas en el nivel de secundaria. Madres y padres complementaron enseñanzas dentro de sus posibilidades, bajo la dirección de docentes, ya que el acceso a las tecnologías fue mayor en la cabecera municipal que en las localidades dispersas, en donde no existe señal de TV abierta, Internet o telefonía celular.
¿Se tomaron decisiones a nivel comunitario sobre la atención del tema educativo antes y durante la pandemia?	Se decidió trabajar con cuadernillos al darse el cierre de los planteles, sin embargo, no cumplían con la calidad necesaria, por lo que se realizaron guías que los padres acordaron pagar. Se ha involucrado a padres en el rol de la enseñanza, ya que no se cuenta con la tecnología para el contacto constante.	Ante la falta de conectividad y de acceso a equipos de cómputo, se tomó como principal estrategia la difusión de cuadernillos. Los docentes fueron quienes asumieron los gastos de realizarlos y fotocopiarlos para su distribución.	Se delegó a la Dirección de Atención a la Diversidad y Acciones Transversales, Departamento de Educación Indígena, Migrante y Menonita, de los Servicios Educativos del Estado de Chihuahua (SEECH), la elaboración de los cuadernillos para primaria, complementado por el diseño docente de materiales didácticos

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Sobre las lenguas indígenas que se utilizan en las comunidades, con el Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) se identifican todas las lenguas utilizadas en los municipios, sin embargo, no todas tienen la misma predominancia. Para el caso de San Cristóbal de Las Casas, las principales son el tseltal y tsotsil; en la región de San Felipe Jalapa de Díaz, destaca el uso del mazateco, y en Guachochi, municipio de Chihuahua, se encuentra el tarahumara (rarámuri) como principal lengua. Cabe destacar que en cada municipio se hablan al menos doce lenguas indígenas (ver cuadro 9).

Cuadro 9. Lenguas que se hablan en los municipios participantes en los casos de estudio

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas	San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	Guachochi, Chihuahua
Aguacateco	Chinanteco	Guarjio
Chinanteco	Chol	Huasteco
Chol	Cuicateco	Mazahua
Chontal	Maya	Mazateco
Chuj	Mazahua	Mixe
Cora	Mazateco	Náhuatl
Huave	Mixe	Otomí
Kanjobal	Mixteco	Pima
Mame	Náhuatl	Purépecha
Maya	Tojolabal	Tarahumara (rarámuri)
Mazateco	Tzeltal	Tepehua
Mixe	Zapoteco	Tepehuano
Mixteco		Tepehuano De Chihuahua
Náhuatl		Tepehuano De Durango
Otomí		Yaqui
Purépecha		Zapoteco
Tarahumara		
Tojolabal		
Totonaca		
Tseltal		
Tsotsil		
Zapoteco		
Zoque		

En negritas las lenguas que predominan en el municipio.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en información de la Secretaría de Gobernación (2010).

Al comparar los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020, se observa que la población HLI se ha incrementado en San Cristóbal de las Casas y en San Felipe Jalapa de Díaz; sin embargo, ello no garantiza la transmisión transgeneracional de la lengua, ya que, como se observa gracias al trabajo de campo, en la región mazateca, las y los niños de entre 6 y 12 años hablan predominantemente el español. La tasa más importante de trasmisión de la lengua originaria la encontramos en Guachochi, en donde la mayoría de las personas adultas son monolingües en rarámuri y los niños presentan bilingüismo incipiente en español. También se reportó un incremento en el uso de las lenguas de las comunidades durante la contingencia sanitaria por la mayor convivencia entre las y los niños, y sus padres, especialmente sus abuelos y abuelas (ver cuadro 10).

Cuadro 10. Transmisión transgeneracional de la lengua en las comunidades de los municipios participantes en los casos de estudio

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas

HLI en 2010: 62,208 y en 2020: 66,819

La población HLI se incrementó en 4,611 para 2020.

En la Universidad Intercultural de Chiapas (UNICH) se imparten clases en varias lenguas chiapanecas, pero en educación básica la mayoría de los planteles son escuelas generales.

Tampoco cuentan con educación intercultural en el nivel medio superior.

San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca

HLI en 2010: 22,361 y en 2020: 22,540

La población HLI se incrementó en 179 para 2020, sin embargo, las y los niños entre 6 a 12 años monolingües indígenas cada vez se reducen frente a las y los niños monolingües español.

En las escuelas se trata de mantener el aprendizaje de la lengua originaria, pero no todos los docentes que allí laboran la hablan.

Guachochi, Chihuahua

HLI en 2010 fue de 27,967 y en 2020: 26,414

La población HLI se redujo en 1,553 personas.

En los hogares predomina el habla del rarámuri. Es en la escuela donde las niñas, niños y adolescentes indígenas aprenden español.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos del INEGI (2021).

Respecto a las principales actividades económicas desarrolladas en los municipios que participan en los casos de estudio, en San Cristóbal de las Casas la principal actividad económica fue los servicios comerciales y turísticos. San Felipe Jalapa de Díaz se dedica sobre todo a la producción agrícola de autoconsumo y para la comercialización, especialmente de frutas. Guachochi tiene igualmente como principal actividad económica la agricultura de autoconsumo junto con la comercialización de la madera de sus bosques¹⁹.

Los municipios que forman parte de los estudios de caso pertenecen a entidades expulsoras de población, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 y el Censo 2020. Sin embargo, a nivel municipal, San Cristóbal de las Casas es una población receptora de migración interna regional y de migración internacional, especialmente de Guatemala. San Felipe Jalapa de Díaz tiene una larga tradición migratoria hacia la Ciudad de México, y más recientemente hacia Estados Unidos. Y Guachochi no era un municipio ni de expulsión ni de recepción de migrantes, pero debido a la falta

¹⁹ En el cuadro 4 del anexo 2 se muestran otras actividades económicas importantes para las localidades que forman parte de los estudios de caso.

de oferta educativa las y los jóvenes y adolescentes se trasladan a la capital de Chihuahua y a otras ciudades del país para continuar con su escolaridad o como jornaleros agrícolas²⁰.

Respecto de las acciones que se realizaron debido a la COVID-19 en las localidades, se observó que, si bien los planteles educativos fueron cerrados durante la pandemia, el cierre se dio con diferentes modalidades de acercamiento al estudiantado y a las familias. Se percibe que en San Cristóbal de las Casas los pobladores tanto de la localidad como en general de la entidad, no creyeron en la existencia de la enfermedad. En consecuencia, no tomaron medidas preventivas, únicamente acataron el cierre de planteles educativos y otros espacios de reunión social, pero hubo pocas medidas de distanciamiento social fuera del ámbito educativo. Se identificaron algunos planteles que no cerraron sus puertas y sólo redujeron el aforo en las aulas para proporcionar tutorías individuales además de asesorías a padres de familia.

En San Felipe Jalapa de Díaz con la llegada de la COVID-19 no hubo ninguna clase de cierre para entrar o salir del municipio, sin embargo, el dinamismo económico se vio afectado, impactando los ingresos de las familias. Se usó la medicina tradicional como medio de prevención complementado con medidas tales como el uso de cubrebocas y gel antibacterial y se cerraron todos los planteles educativos.

Finalmente, en Guachochi se cerraron los planteles educativos, en la temporada de mayor riesgo de contagio, se cancelaron celebraciones correspondientes a la Semana Santa, adicionalmente, se cedió la autonomía de decisión a las asambleas indígenas para dirigir las acciones de prevención siguiendo recomendaciones de sanitización y prevención como el distanciamiento social. Debido a lo disperso de la población, estas medidas sólo fueron evidentes en la cabecera municipal.

²⁰ En el cuadro 5 del anexo 2 se muestran los principales destinos de migración de las localidades de los municipios participantes en los casos de estudio, identificados con información por entidad proporcionada por el INEGI y el complemento del trabajo de campo.

Oferta educativa en las comunidades

En términos de la oferta educativa San Cristóbal de las Casas es uno de los municipios de México con el mayor número de planteles por habitantes. En San Felipe Jalapa de Díaz se identificaron planteles de educación preescolar, primaria y para el caso de secundaria, la modalidad de telesecundaria. Existen dos planteles para educación media superior, pero se ubican en la cabecera municipal. La mayoría de los preescolares y primarias son escuelas indígenas, solo en la cabecera existen escuelas generales.

En las localidades seleccionadas en Guachochi, Chihuahua hay instituciones educativas desde preescolar hasta nivel medio superior. En la cabecera municipal existen todos los niveles educativos hasta el nivel universitario, pero es difícil acceder a estos desde las localidades periféricas. Muchos de los planteles públicos son indígenas y existe una escuela secundaria y una de media superior privada a cargo de la orden marista de la iglesia católica, así como apoyos del INPI a la educación. En el cuadro 11 se exponen las principales características de estas instituciones educativas, así como algunos efectos derivados de la pandemia por COVID-19.

Cuadro 11. Principales características de las instituciones educativas en las comunidades de los municipios participantes en los estudios de caso

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas

Para el estudio de caso se seleccionaron dos colonias de la ciudad de San Cristóbal de las Casas. El trabajo de campo permitió caracterizar el plantel preescolar (con dos docentes) y primaria (con diez docentes). Los docentes y directivos de la primaria son bilingües, pero sólo hablan tsotsil y español y varios de las y los estudiantes son hablantes de tseltal.

A pesar de seguir con las acciones preventivas, no hubo consenso absoluto, ya que las familias ven en la educación una oportunidad para la movilidad social y la percepción del trabajo a distancia deja gran inconformidad sobre los resultados logrados. Por ese motivo uno de los planteles siguió dando servicios de manera intermitente a los estudiantes bajo la modalidad de tutorías.

San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca

Para el estudio de caso se seleccionaron dos localidades que se encuentran cercanas entre sí y que comparten planteles educativos.

La educación preescolar tiene en promedio 60 estudiantes por grupo con docentes que desarrollan también actividades directivas.

Por su parte, los planteles de educación primaria indígena concentran en promedio 97 alumnos atendidos por un docente por grado y un directivo enfocado únicamente a esta labor administrativa.

Finalmente, la telesecundaria dispone de tres docentes, uno con cargo directivo para atender poco más de 40 alumnos.

Durante la contingencia varios estudiantes dejaron de tener comunicación con los docentes.

Guachochi, Chihuahua

Para el estudio de caso se seleccionaron dos rancherías que se encuentran alejadas de la cabecera municipal. Las escuelas públicas proveen educación indígena con docentes locales, hablantes de la lengua rarámuri y cuentan con una directora dedicada únicamente a esta actividad.

El plantel secundario mantiene la misma estructura, sin embargo, el cuerpo estudiantil se reduce considerablemente, principalmente por la falta de recursos económicos, que les orilla a trabajar e incluso migrar.

Las formas de enseñar y aprender se han adaptado, sin embargo, los padres y madres aseguran preferir la presencialidad.

La autoridad educativa local implementó clases que se trasmitían por radio comunitaria, pero la señal no llega a todos los hogares y eso dificultó mucho el seguimiento a las y los estudiantes.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

En cuanto a las y los docentes que trabajan en las instituciones educativas, se observó que, en San Cristóbal de las Casas, la mayoría proviene de otras comunidades, sin embargo, han migrado a la ciudad estableciéndose, así como transportándose principalmente en auto particular y aseguran que no tuvieron complicaciones para la movilidad debido a la contingencia sanitaria. En cambio, en San Felipe Jalapa de Díaz las y los docentes pertenecen a la misma comunidad y únicamente se desplazan entre comunidades solventando por completo sus gastos de manera personal, la contingencia no ocasionó ninguna limitante para su tránsito, sin embargo, sí impacto económicamente a la localidad. El personal docente asumió

los costos de la elaboración y reproducción de cuadernillos de trabajo para los estudiantes y eso impactó en sus finanzas.

Por su parte, en Guachochi las y los docentes pertenecen al mismo municipio, aunque no precisamente a la misma comunidad, ello obliga al traslado en transporte público o autos particulares. Con la contingencia fue complicado el transporte público pues se redujeron los viajes entre localidades y hacia la cabecera municipal, esto dificultó el traslado de docentes a las rancherías para dar seguimiento a sus estudiantes y apoyar a los padres y madres de familia. Algunas de las estrategias seguidas a partir de marzo de 2020, en el contexto de la pandemia por la COVID-19, se exponen en el cuadro 12.

Cuadro 12. Principales cambios que se registraron en las instituciones educativas en las comunidades de los municipios participantes en los estudios de caso

Cambio	San Cristóbal de Las Casas, Chiapas	San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	Guachochi, Chihuahua
Seguimiento escolar	En las reuniones se explicaba las actividades a desarrollar con los cuadernillos proporcionados por los docentes y cuyos costos fueron asumidos por las familias.	Se crearon grupos de contacto entre padres que tuvieran acceso a la escuela. Para quienes estaban más lejos, se recurrió al sistema de perifoneo. Las actividades de los cuadernillos fueron programadas cada 15 días y las y los docentes asumían los costos.	Docentes dieron visitas domiciliarias para dar seguimiento a estudiantes. Esto implicó gastos adicionales en transporte, y para la elaboración de cuadernillos de trabajo.
Acceso al programa <i>Aprende en Casa</i>	No se trabajó bajo esta modalidad por cuestiones de infraestructura. Pocas familias cuentan con acceso a telecomunicaciones y equipos.	Las capacidades tecnológicas de la comunidad no permitieron el acceso a la plataforma en línea. Pocas familias tenían acceso a los programas de televisión y los docentes no seguían la programación para elaborar sus cuadernillos.	La dispersión poblacional dificultó la conectividad y casi ninguna familia cuenta con el equipamiento necesario. Los cuadernillos de trabajo no se alinearon con los contenidos del programa porque ni los docentes ni las familias tenían acceso.

Cambio	San Cristóbal de Las Casas, Chiapas	San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	Guachochi, Chihuahua
Comunicación con las y los estudiantes y sus familias/apoyo y orientación a los padres y madres de familia	Se estableció un día a la semana para reuniones presenciales que orientaran a padres y madres en el apoyo a sus hijos e hijas y para trabajar con niñas y niños con más rezago.	Se establecieron asambleas presenciales para guiar a familiares que estuvieran asistiendo el proceso de aprendizaje. Estas asambleas tenían lugar cada dos semanas.	Se logró establecer comunicación por aplicaciones de mensajería instantánea, dadas las dificultades de los docentes para llegar a las localidades más alejadas.
Materiales alternativos y cómo se distribuían y monitoreaban	Se elaboraron cuadernillos de los cuales se repartían copias que se revisaban en las reuniones semanales. También se enviaba evidencia de los trabajos por mensajería instantánea de celular y, en casos excepcionales, por correo electrónico.	Se repartieron cuadernillos a los padres para que estudiantes continuaran con el trabajo y se revisaban cada 15 días. Se recurrió a la mensajería instantánea de celular para las asesorías a padres y alumnos.	Estudiantes iban a la escuela para recibir cuadernillos y trabajos a desarrollar y la periodicidad de las reuniones se determinaba con cada docente. Sin embargo, la principal vía de retroalimentación fue la mensajería instantánea de celular.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Sobre la percepción de la población respecto de la respuesta de los tres niveles de gobierno en materia educativa ante la pandemia de la COVID-19, se percibió, en general, poca comunicación con las autoridades educativas, en cambio muchas escuelas generaron nuevas dinámicas de trabajo entre las familias y las comunidades escolares.

En San Cristóbal de las Casas cuando los planteles cerraron, la comunicación se estableció con los comités educativos que se encargaron de transmitir información a los padres y madres de familia; un plantel permaneció abierto para dar tutorías. Se reconoció la importancia del cierre para la prevención de contagios, sin embargo, se identificó que algunos alumnos y alumnas, ya no tenían intención de volver a la escuela. En el regreso presencial se ha manejado un cronograma escalonado y varias familias dejaron de llevar a sus hijas e hijos a los planteles principalmente por problemas económicos.

En San Felipe Jalapa de Díaz cuando se dio el cierre se creía que este únicamente duraría el periodo de cuarentena al terminar el ciclo 2019-2020. Las labores educativas se han reanudado paulatinamente desde antes de finalizar el ciclo 2020-

2021 y se han establecido días de trabajo con grupos más pequeños y al momento de realizar el trabajo de campo, se esperaba seguir avanzando en el esquema para asistir toda la semana y con grupos completos.

En Guachochi, en marzo de 2020 se dio el cierre de todos los planteles en la localidad, y se han reanudado en 2021 al paso que las condiciones materiales lo han permitido. Se escalonaron las actividades de lunes a viernes con horarios de tres horas, de manera que solo asiste la mitad de cada grupo. Se detectó deserción de niñas y niños que finalizaban la primaria y pocos estudiantes regresaron a la secundaria.

Respecto del papel que han jugado las familias en el seguimiento educativo antes y durante la pandemia de la COVID-19, se observó que la organización de comités de seguimiento fue muy importante en algunas comunidades, especialmente en aquellas que cuentan con alguna instalación del INPI.

En San Cristóbal de las Casas, cuando se dio el cierre de planteles, los padres de familia adoptaron la postura indicada por docentes de apoyar a sus hijas e hijos dentro de sus posibilidades. Como segunda línea de apoyo han estado hermanas y hermanos mayores, empero, hay casos en los que no han recibido apoyo por los extensos horarios laborales de los adultos o por condiciones de analfabetismo. Ese es el grupo que más ha manifestado su intención de interrumpir su asistencia a la escuela.

De manera similar en San Felipe Jalapa de Díaz, los padres y madres de familia han colaborado con la atención a las actividades escolares en casa. Igualmente, relevante ha sido el apoyo de las hermanas y hermanos, especialmente en los casos donde los padres o madres de familia no saben leer y escribir. Además, han surgido redes de apoyo en dispositivos celulares (esto es limitado a ser dueño de un dispositivo y saber usarlo), pero en ocasiones vecinos y familiares realizan dicho

apoyo. Muchas niñas y niños se incorporaron en actividades comunitarias porque disminuyó el tiempo que le dedicaban a actividades escolares.

En Guachochi, también padres y madres de familia han apoyado en cuanto les ha sido posible, pero las y los docentes han notado importantes afectaciones en la calidad de los aprendizajes, ya que hay ocasiones en las cuales, aun con la orientación docente, los padres no pueden llevar las enseñanzas con la misma suficiencia por su baja escolaridad y sus actividades cotidianas y por falta de experiencia en el uso de telefonía celular. Se reconoce que existen marcadas deficiencias en los avances educativos para las edades por lo que representa un desafío adicional para docentes para retomar ritmos de aprendizaje del alumnado.

Adicionalmente, se exploraron los apoyos recibidos por las comunidades seleccionadas para los estudios de caso, los cuales fueron diferentes en cada uno de los tres municipios. En San Cristóbal de las Casas no se tiene registro de programas de apoyo para estudiantes ni para el cuerpo docente; se ofrecieron cursos de capacitación en línea, pero son pocos las y los docentes con acceso a internet en sus hogares y eso dificultó cualquier capacitación. En las dos colonias seleccionadas para los estudios de caso las personas viven en condiciones muy precarias porque muchos de sus habitantes llegaron a San Cristóbal como consecuencia de un desplazamiento y casi sin nada. Eso ha limitado su capacidad organizativa para disminuir los efectos negativos de la pandemia en la educación, pues su prioridad es la sobrevivencia en el día a día en la ciudad.

En San Felipe Jalapa de Díaz se observó que algunos estudiantes han recibido apoyo de los gobiernos federal y estatal, tales como las Becas Benito Juárez, uniformes y útiles escolares, y previamente, el servicio escolar de alimentación, pero este se suspendió en marzo de 2020. Desde que fue declarada la contingencia, docentes y directivos no han recibido ningún apoyo económico. Los únicos apoyos han sido en capacitación y actualización para el manejo de herramientas informáticas, pero, de manera similar con San Cristóbal, son pocos las y los docentes con acceso a internet en sus hogares. Fueron las autoridades educativas de cada nivel (al interior de la comunidad) las encargadas de solucionar la manera

de comprar materiales para cumplir los protocolos sanitarios, las autoridades municipales no se involucraron. Los padres de familia apoyaron con la limpieza de los planteles.

En Guachochi, los planteles siempre han recibido una aportación económica anual, en este caso se utilizó para adquirir materiales que permitan cumplir las condiciones de sanitización e higiene. Los materiales educativos se compartieron por mensajería instantánea o en papel y los costos fueron absorbidos por las familias (para la compra de datos celulares) y personal docente (para el caso de las fotocopias). Existió apoyo para uniformes escolares por parte del gobierno estatal. Además, hubo albergues privados que proporcionaron despensas en las escuelas, esta fue una iniciativa promovida por parte de la iglesia católica que tiene una fuerte presencia en la región. Adicionalmente, se organizaron brigadas de limpieza entre docentes y padres de familia.

En general podemos observar que las problemáticas detectadas en los estudios de caso para el acceso al derecho a la educación de NNA indígenas coinciden en varios de los criterios definidos para su documentación, independientemente del tamaño de las localidades y la dispersión de su población. Las afectaciones en los aprendizajes y los desafíos que tuvieron que enfrentar las familias y la planta docente son muy similares en los tres municipios y nos obligan a reflexionar sobre el impacto que tuvo la pandemia en este sector específico de la población estudiantil.

Principales hallazgos de los estudios de caso

Los tres municipios seleccionados fueron diferentes en cuanto a su conformación, perfil de ruralidad y la dispersión de su población. También se ubican en entidades federativas diferentes en donde se hablan lenguas de tres familias lingüísticas distintas. No buscan ser representativos de lo que sucede en las comunidades indígenas de México, pero permiten mostrar una panorámica de algunos de los patrones que coinciden, así como de sus diferencias.

En este sentido, algunas de las problemáticas que se presentaron para el acceso al derecho a la educación de NNA HLI son comunes, como la falta de conectividad y de acceso a equipos de cómputo, y son carencias que no solo enfrentan las familias, sino también las y los docentes y los planteles educativos. En los tres municipios los recursos educativos y pedagógicos más usados desde marzo de 2020 fueron los cuadernillos elaborados por los propios docentes –o por el Conafe en sus planteles– y la mensajería electrónica instantánea vía celular. En las regiones con población concentrada, las reuniones con padres de familia fueron más frecuentes y se resintió menos el cierre de los planteles porque incluso permitieron proporcionar tutorías a los estudiantes. En las localidades más dispersas, la comunicación entre docentes y padres de familia se dificultó y la herramienta más utilizada fue el celular; aun así, encontramos muchas localidades que no tienen señal de internet o de celular y en varios casos se detectó que la conexión a internet es satelital y en manos de particulares que cobran cantidades muy altas por el servicio.

El acceso a este tipo de herramientas tecnológicas generó gastos adicionales por parte de las familias y las y los docentes, impactando de manera negativa su economía que, de por sí, estaba siendo afectada como consecuencia de la contingencia sanitaria. Muchas familias vieron disminuidos sus ingresos, especialmente los comerciantes y quienes trabajan en el sector de servicios. En muchos casos, encontramos que NNA se incorporaron al trabajo familiar y comunitario para incrementar los ingresos familiares generando deserción, o atención intermitente de las actividades escolares.

En general, se percibió poco apoyo de las autoridades educativas, tanto a nivel federal como estatal, y la capacitación que se ofreció al equipo docente no consideró sus problemas de conectividad. En nuestros estudios de caso encontramos insuficientes apoyos económicos a estudiantes. Fueron más frecuentes los apoyos en especie como despensas y uniformes. No se registraron casos de materiales educativos proporcionados desde el Sistema Educativo Nacional (SEN), salvo el Conafe, que llegaron con retraso. Para compensar, los docentes recurrieron a la elaboración de herramientas para apoyar a los estudiantes y a sus padres. También

se reportó la capacitación a los adultos, pero fue muy frecuente que se señalara que el acompañamiento educativo lo realizaban las y los hermanos o ninguna persona, en parte por las responsabilidades familiares, pero también por su baja escolaridad. En los tres municipios el acceso al programa *Aprende en Casa* fue escaso o nulo, incluso cuando se recurrió a la radio comunitaria.

En los tres municipios se reportaron afectaciones en los aprendizajes de NNA HLI. La percepción, tanto de las y los docentes como de los padres de familia, es que no lograron cubrir los contenidos mínimos en cada materia. En cuanto a la enseñanza de lengua indígena, se reportaron pocos materiales para darle seguimiento, sin embargo, en varios casos se documentó una mejora en el manejo de las lenguas originarias por parte de los estudiantes motivada por la convivencia cotidiana con padres y abuelos. También se reportó la adquisición de otros conocimientos extraescolares. La mayoría de los docentes que fueron entrevistados para los estudios de caso hablan la lengua de sus estudiantes, sin embargo, durante el cierre temporal de las escuelas, la comunicación con ellos se dio primordialmente en español y los materiales que se elaboraron para el seguimiento pedagógico tampoco consideraron el derecho de los estudiantes a aprender en su idioma familiar.

Otro tema de interés es que se reportó una fuerte preocupación por el potencial abandono escolar por parte de las comunidades educativas por la incorporación de NNA en actividades productivas, especialmente en aquellos estudiantes que se ubican al final de algún ciclo como la primaria o la secundaria. Esto fue más notorio en Guachochi, en donde se documentó un incremento en la migración laboral de los adolescentes y en San Cristóbal de las Casas por las condiciones de gran precariedad que viven las familias desplazadas que radican en dicha ciudad y que provienen de municipios con fuertes conflictos sociales que han incrementado la migración forzada a centros urbanos.

Finalmente, es importante destacar las iniciativas de los padres y madres de familia y las comunidades para coordinarse con las y los maestros y generar estrategias de acompañamiento a los estudiantes y para el regreso progresivo a clases

presenciales. Al cierre de 2021, en ninguna de las localidades seleccionadas se habían retomado las clases de manera completa y se mantenían estrategias de vinculación entre docentes, estudiantes y padres y madres de familia en grupos pequeños y días alternados.

En términos generales, el estudio muestra que NNA HLI presentaron una mayor afectación en el acceso a su derecho a la educación motivado por la contingencia sanitaria que el resto de la población escolar. Esto repercutió no solo en la posibilidad de continuar las clases a distancia, sino en la dificultad que enfrentaron las familias para el acompañamiento pedagógico y para afrontar los gastos extraordinarios que representa el acceso a herramientas informáticas con fines educativos. Este fenómeno afectó también a las y los docentes que recurrieron a la elaboración de materiales de apoyo para evitar un mayor rezago de los aprendizajes. Una constante del estudio es la percepción de que no se alcanzaron a cubrir contenidos escolares mínimos y que esta afectación pone en riesgo el futuro académico de nuestra población objetivo, agravando la brecha histórica que los ha caracterizado y colocándolos en una condición de riesgo de abandono escolar y de incorporación temprana al mercado laboral precario.

En conclusión, el uso de una metodología mixta de investigación que recupera estudios previos sobre el tema, la aplicación de una encuesta de la población objetivo y los estudios de caso en municipios con importante presencia de HLI –y diversidad de condiciones– nos permite mostrar un panorama general que señala que la brecha educativa de NNA HLI, que ya se había documentado previamente, se agudizó a raíz del cierre de los planteles educativos y la falta de acceso a estrategias de educación a distancia tanto de las familias como de las propias comunidades educativas. La suma de un contexto desfavorable y la histórica exclusión de los pueblos y comunidades indígenas pone en un riesgo mayor de incumplimiento del derecho a la educación a este sector de la población que al resto del estudiantado en México.

Oferta gubernamental dirigida al ejercicio del derecho a la educación para la población indígena.

El propósito de este apartado es ofrecer un panorama general de la oferta de política pública orientada a la atención de la población indígena para garantizar su derecho a la educación. En este sentido, en primer lugar, se analiza, de manera general, el marco de la planeación nacional del cual se podrían derivar objetivos y acciones específicas dirigidos a lograr una Educación Intercultural y Bilingüe para la población indígena; en segundo lugar, se identifican los instrumentos disponibles de política pública y su asociación con los objetivos de la planeación nacional, y finalmente, se presentan hallazgos del análisis derivado de entrevistas con actores relevantes sobre la implementación de los programas y acciones gubernamentales.

Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

El PND 2019-2024 establece principios rectores de su propuesta “de desarrollo económico, ordenamiento político y convivencia entre los sectores sociales” (PND, 2019: 10), plantea un diagnóstico y propuestas de acción organizados en tres grandes temas: política y gobierno; política social; y economía. El derecho a la educación se aborda en un apartado que pertenece al grupo política social, donde se establece que el gobierno federal se compromete a mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país, a garantizar el acceso a las y los jóvenes a la educación y a revertir la reforma educativa (PND, 2019).

Es importante destacar que en el PND 2019-2024 no hay un apartado dedicado en particular a la población indígena del país, pero a lo largo del documento se mencionan algunas acciones específicas relacionadas con este conjunto poblacional, y que se describen brevemente en los siguientes párrafos.

Entre los principios rectores del Plan, destaca “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera”, en el que establece que el Gobierno de México será respetuoso de los pueblos originarios, sus usos y costumbres y su derecho a la autodeterminación y a la preservación de sus territorios (PND, 2019:12). En materia de estado de derecho, el PND establece que “el gobierno federal reconocerá y respetará las

atribuciones y facultades que el marco legal del país otorga a las comunidades indígenas y a sus instancias de decisión” (PND, 2019: 19).

Como parte de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (que no se define en el Plan, pero se hace referencia a ella), se establecen 12 objetivos, de entre los cuales destaca el número 2, relativo a garantizar el empleo, la educación, la salud y el bienestar. Ello, mediante diferentes medidas y por medio de diferentes programas, tales como: Jóvenes Construyendo el Futuro, Universidades para el Bienestar y las Becas “Benito Juárez”, entre otros (PND, 2019).

En lo que refiere a igualdad, se determina que esta será un principio rector del quehacer gubernamental para alcanzar la igualdad efectiva de derechos entre indígenas y mestizos. En materia de Educación destaca la creación de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García que ofrecen plazas a estudiantes de zonas con alto grado de rezago social, marginación y violencia (PND, 2019).

Así, garantizar el derecho de NNA HLI a la EIB no se encuentra implícitamente establecido como un objetivo nacional en el PND 2019-2024; tampoco queda establecido en cuál de los diferentes programas que se derivan del Plan están definidas las estrategias y las acciones dirigidas a cumplir con esta obligación. Por ello, se realizó una revisión documental exhaustiva para encontrar en los diferentes programas que se derivan del PND, las estrategias y acciones que pudieran contribuir a cumplir con el objetivo del análisis. De este ejercicio se identificaron dos programas en los que se encontraron objetivos, estrategias y acciones que pueden contribuir con el cumplimiento del objetivo de garantizar el acceso a la educación a NNA HLI:

- 1) Programa Sectorial de Educación 2020-2024, a cargo de la SEP
- 2) Programa Institucional 2020-2024 del INPI.

Adicionalmente, se identificó el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024 que también incide en la garantía de las NNA HLI a su acceso a EIB. Adicionalmente, es importante mencionar que la Ley de Planeación no contempla

Programas Nacionales como derivados del PND, por lo que, en estricto sentido, este programa no se desprende del PND, sin embargo, se incluye en este apartado.

El Programa Sectorial de Educación 2020-2024 (PSE 2020-2024) está a cargo de la SEP, y su finalidad es “contribuir a un nuevo modelo de desarrollo basado en el bienestar de las personas, a partir de garantizar el disfrute pleno del derecho a la educación como catalizador para el logro de un desarrollo nacional sostenible” (SEP, 2020: 197). El PSE 2020-2024 plantea seis objetivos prioritarios, a los que se asocian 30 estrategias prioritarias, integradas por un conjunto de 274 acciones puntuales. Para este estudio, resultan de interés los primero cinco objetivos, 15 estrategias prioritarias y 41 acciones puntuales.

En particular, sobre las acciones puntuales, el PSE hace referencia a los grupos históricamente discriminados, a los que define como aquellos grupos sociales que han sido discriminados, relegados y subordinados de manera histórica y sistemática, que han vivido patrones y contextos de desventaja para poder ejercer sus derechos humanos y libertades por su condición, situación social, económica y cultural, debido a los prejuicios y creencias negativas que hay en su contra y que pueden estar reflejados en las normas, instituciones, políticas públicas, presupuestos. Estos pueden ser mujeres, personas con discapacidad, indígenas, niños, niñas y adolescentes, pueblos y comunidades afroamericanas, personas mayores, personas homosexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersexuales, así como migrantes (SEP, 2020).

Por otro lado, el Programa Institucional 2020-2024 del INPI busca construir condiciones para resolver la situación de pobreza, desigualdad e injusticia en la que viven los pueblos indígenas y afroamericano, y así contribuir a un nuevo modelo de desarrollo basado en el bienestar (INPI, 2020). Dicho Programa plantea cinco objetivos prioritarios, de los cuales nos interesa el cuarto: fortalecer el patrimonio cultural tangible e intangible de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, en particular la educación, la medicina tradicional, las lenguas indígenas, los medios de comunicación y sus expresiones artísticas y artesanales.

Respecto a dicho objetivo, se reconoce que:

la educación indígena intercultural y plurilingüe debe propiciar la revitalización de los elementos culturales y lingüísticos de los pueblos indígenas de México, así como reconocer de una mejor manera la pluriculturalidad [...]. Es deber del Estado, a través de las instancias pertinentes, reconocer los sistemas educativos de los pueblos indígenas y que los planes y programas educativos reconozcan y promuevan todos los elementos que constituyen las culturas, lenguas e identidades de dichos pueblos, así como la promoción e implementación de sus derechos (INPI, 2020: 20).

Finalmente, el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024 señala que la creación del INPI instaura las condiciones para que la política pública del Estado mexicano se diseñe e implemente en un marco de coordinación con los pueblos indígenas y afroamericanos, garantizando el reconocimiento y respeto de sus derechos fundamentales (INPI, 2018: 3).

El Programa tiene como objetivo general impulsar y garantizar el desarrollo y bienestar integral de los pueblos indígenas y afroamericanos como sujetos de derecho público, en el marco de una nueva relación con el Estado mexicano, para el ejercicio efectivo de sus derechos, el aprovechamiento sostenible de sus tierras, territorios y recursos naturales, así como el fortalecimiento de sus autonomías, instituciones, culturas e identidades, mediante la implementación de procesos permanentes de diálogo, participación, consulta y acuerdo (INPI, 2018: 22).

Tiene nueve objetivos específicos, de los cuales resultan de nuestro interés el tercero, sexto y octavo son de interés para el propósito de este estudio: Implementar acciones para el establecimiento, mantenimiento y ampliación de la infraestructura social y de comunicaciones, conectividad y espacios públicos comunitarios para lograr mejores niveles de bienestar de los pueblos indígenas y afroamericanos. Se garantizará el acceso, establecimiento y operación de servicios, así como los medios de comunicación, radiodifusión y telecomunicaciones en comunidades y regiones indígenas; adoptar las medidas para preservar, difundir, investigar, documentar, fortalecer y revitalizar las culturas, lenguas, valores, saberes, tecnologías, y demás expresiones que conforman el patrimonio cultural tangible e

intangibles y bioculturales de los pueblos indígenas y afroamericanos para su reconstitución integral y la consolidación de sus instituciones culturales, artísticas y deportivas.

En particular, se fortalecerán los procesos de educación indígena intercultural en todos sus tipos y niveles, así como el ejercicio de la medicina tradicional, y salvaguardar los derechos de la niñez, juventud, migrantes, desplazados, personas mayores, personas con discapacidad, personas con diversas identidades de género y preferencias sexuales, así como cualquier otro sector en situación de vulnerabilidad o víctima de violencia y discriminación pertenecientes a los Pueblos Indígenas y Afroamericano (INPI, 2018: 24-26).

Cada objetivo específico tiene asociadas estrategias y líneas de acción. Las siguientes resultan relevantes para este estudio:

- Estrategia 3.1. Mejoramiento de la infraestructura social básica, comunitaria, mejoramiento de la vivienda y coadyuvancia con las instancias responsables de la infraestructura educativa, de salud y de comunicaciones.
 - Línea de acción 3.1.5. Coadyuvar con los tres niveles de gobierno en la ampliación de la infraestructura educativa, de salud y de comunicaciones y vivienda.
- Estrategia 6.2. Promoción, protección y conservación de las lenguas indígenas.
 - Línea de acción 6.2.1. Fortalecer las lenguas indígenas en la niñez y juventud con acciones institucionales y programas educativos.
- Estrategia 6.3. Impulso a la educación intercultural y comunitaria.
 - Línea de acción 6.3.1. Articular y apoyar los proyectos educativos comunitarios para su reconocimiento oficial y financiamiento público.
 - Línea de acción 6.3.2. Promover la educación integral e intercultural en todo el sistema educativo.
 - Línea de acción 6.3.3. Desarrollar acciones que fortalezcan la identidad cultural en la niñez indígena.

- Estrategia 8.3. Disminuir la deserción escolar de niñas, niños, niñas y jóvenes indígenas y afroamericanos en la educación básica, media superior y superior.
 - Línea de acción 8.3.1. Proporcionar alimentación y hospedaje a niñas, niños, adolescentes y jóvenes indígenas y afroamericanos para su permanencia en el sistema educativo.
 - Línea de acción 8.3.2. Fortalecer el Programa de Becas para Jóvenes Indígenas y Afroamericanos universitarios.
 - Línea de acción 8.3.3. Brindar capacitación en prevención de cualquier forma de violencia a niñas, niños, adolescentes, jóvenes indígenas y afroamericanos beneficiarios de los programas de apoyo educativo.
 - Línea de acción 8.3.4. Mejorar la infraestructura y el equipamiento de las Casas y Comedores del Niño Indígena (INPI, 2018: 32, 44 y 50).

Programas Presupuestarios

Para identificar los programas presupuestarios (pp) que pudieran asociarse a los objetivos y líneas de acción establecidos en la planeación nacional revisados en el apartado anterior y para la atención de la población indígena, se revisaron en primera instancia, aquellos programas presupuestarios de desarrollo social que podrían contribuir a la garantía de la EIB a la población indígena, sin embargo, también se identificaron otros que, aunque no son catalogados como de desarrollo social, son de importancia para el mismo propósito.

Para identificar los programas presupuestarios que pueden ser considerados y recuperando lo establecido en la planeación nacional y los programas derivados de ella, se estableció que los pp podrían contribuir a garantizar el acceso al derecho a la educación de NNA HLI a partir de tres grandes líneas de acción. La primera, enfocada en el diseño e implementación de estrategias educativas con pertinencia lingüística y cultural que deben ser transversales en todo el SEN; la segunda, que implica la inversión en infraestructura para la mejora de los planteles en los que se apoya al estudiantado indígena –y que incluye desde espacios para darles hospedaje y alimentación, hasta la mejora de las comunidades educativas y del personal que las conforma–, y, la tercera, que centra los esfuerzos en dar apoyos

de tipo económico para las y los estudiantes y sus familias en aras de favorecer la permanencia en las aulas.

En este sentido, se identificaron 14 pp, de los cuales, 9 están a cargo de la SEP, 3 a cargo del INPI, 1 a cargo de la Secretaría de Cultura (Cultura) y 1 es responsabilidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (ver cuadro 13). El anexo 3 presenta una descripción general de las características de estos programas.

Cuadro 13. Programas que contribuyen a garantizar la Educación Intercultural y Bilingüe (EIB) a la población indígena

Institución	Clave	Nombre del programa	PEF Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 (millones de pesos)
SEP	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	33,210.6
SEP	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	34,500.0
SEP	S243	Programa de Becas Elisa Acuña	4,333.8
SEP	S238	Jóvenes Escribiendo el Futuro	10,583.9
SEP	U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	1,024.5
SEP	U282	La Escuela es Nuestra	13,964.3
SEP	E064	Educación para Adultos	1,557.2
SEP	B003	Producción y distribución de libros y materiales educativos	3,397.4
SEP	E066	Educación Inicial y Básica Comunitaria	5,268.7
INPI	P013	Planeación y Articulación de la Acción Pública hacia los Pueblos Indígenas	979.0
INPI	S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena	1,671.3
INPI	S249	Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas	990.6
CULTURA	P003	Educación y Cultura Indígena	61.9
CNDH	E022	Protección, promoción y difusión de los Derechos Humanos de los integrantes de pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, así como de las personas indígenas y afrodescendientes privadas de la libertad.	22.7

Fuente: Elaborado por el CONEVAL.

En lo que refiere a la contribución de los pp al cumplimiento de los objetivos de los Programas derivados del PND, no se encontró evidencia en fuentes oficiales de la

alineación estratégica entre ambos instrumentos; ninguna de las MIR de estos 14 pp permite identificar la alineación específica con las líneas de acción identificadas. No obstante, se identifica una aproximación de dicha alineación, misma que se presenta en el cuadro 14, en los renglones se presentan los Objetivos Prioritarios/Específicos (OP) de los tres programas derivados del PND, y en las columnas se enumeran los 14 pp. Se señala con una cruz cuando se considera que el pp contribuye al cumplimiento de los objetivos.

Cuadro 14. Alineación de los programas presupuestarios con los objetivos derivados del PND asociados a la garantía de la EIB a la población indígena

Programas derivados del PND 2019 - 2024	Programas Presupuestarios													
	S072	U084	S243	U280	U083	U282	E064	B003	E066	P013	S178	S249	P003	E022
Programa Sectorial de Educación														
OP. 1. Garantizar el derecho a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X			
OP. 2. Garantizar el derecho a una educación de excelencia, pertinente y relevante								X	X		X			
OP. 3. Revalorizar a las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo				X										
OP. 4. Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje						X		X			X			
OP. 5. Garantizar el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte														
Programa Nacional de los Pueblos Indígenas														
OE 3. Infraestructura social y de comunicaciones, conectividad y espacios públicos comunitarios												X		
OE 6. Preservar, difundir, investigar, documentar, fortalecer y revitalizar el patrimonio cultural de los pueblos indígenas										X	X	X	X	
OE 8. Salvaguardar derechos de la niñez de pueblos indígenas										X				X
Programa Institucional 2020-2024 del INPI														

Programas derivados del PND 2019 - 2024	Programas Presupuestarios													
	S072	U084	S243	U280	U083	U282	E064	B003	E066	P013	S178	S249	P003	E022
OP. 4. Fortalecer el patrimonio cultural de los pueblos indígenas											X	X	X	

Fuente: Elaborado por el CONEVAL.

La mayoría de estos programas no atienden exclusivamente a población indígena, aunque si la incluyen entre su población objetivo; y como puede identificarse, hay objetivos derivados de la planeación nacional, para los cuales no ha sido posible distinguir instrumentos presupuestarios concretos mediante los cuales se puedan atender. De estos programas resaltan los operados por el INPI, en particular el S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena y el Programa de Educación Inicial y Básica Comunitaria (E066) operado por el Conafe. En ambos casos se trata de programas federales que tienen cobertura en buena parte del territorio nacional, especialmente en aquellas entidades en las que radica la mayoría de las personas indígenas del país y que, como ha documentado CONEVAL, suelen tratarse de regiones de alto y muy alto rezago, pero además, destaca la participación de la Dirección General de Educación Indígena, Intercultural y Bilingüe (DGEIIB), que forma parte de la SEP, pero que no opera directamente ninguno de los programas identificados. Por su relevancia en la atención de la población indígena para garantizar su acceso a una EIB, se analiza con mayor detalle estos casos.

Los antecedentes de la DGEIIB como parte de la estructura de la SEP se remontan a 1978, cuando se creó el primer subsistema que se planteó estrategias metodológicas para una educación bilingüe en lenguas originarias, la Dirección General de Educación Indígena (DGEI). En el año 2001 se creó otra dependencia dentro de la SEP, que buscaba la transversalización de la educación intercultural en todos los niveles educativos, la Coordinación General de Educación Indígena, Intercultural y Bilingüe (CGEIIB). En septiembre de 2020 se fusionaron ambas oficinas y también se integraron a las funciones de la DGEIIB la escolarización de niños migrantes y otros sectores del estudiantado en situación de vulnerabilidad. Desde 2015, se concentraron muchas de las acciones educativas en el Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE), programa que no solo se encargaba

de normar a nivel nacional la EIB, sino también la capacitación a las y los docentes, la creación de programas en lenguas originarias –de los que existen 31– y el apoyo para mejorar la infraestructura de los planteles de esta modalidad educativa. En 2021 este programa perdió la totalidad de su presupuesto, por lo que desde ese momento la función de la DGEIIB se centra en la elaboración de libros de texto en lenguas originarias y en el apoyo a las oficinas de educación de los estados para la profesionalización docente con pertinencia lingüística y cultural, pero apegados a plan y programas federales. Su coordinación con el INPI es puntual y tiene que ver con el seguimiento de NNA que asisten a sus casas, así como a sus comedores y que estudian en escuelas con clave de Educación Indígena.

En el último censo de planteles realizado en 2020 contaban con alrededor de 30,000 escuelas a nivel preescolar y primaria para estudiantes indígenas y migrantes, lo que implicó la atención de más de medio millón de niñas y niños y de 50,000 docentes. La labor de la DGEIIB ha implicado la generación de modelos unificados de educación intercultural que buscan la pertinencia lingüística y cultural. Cada entidad federativa recibía –hasta 2020– recursos con base en el volumen de su estudiantado indígena y a partir de parámetros de rendición de cuentas y contraloría social. El único padrón que se encuentra en una base de datos digital es el que da seguimiento a las y los estudiantes de escuelas para migrantes, pues debido a que difícilmente terminan cada ciclo escolar en el mismo plantel se diseñó un modelo de validación que incentive su permanencia en la escuela. Para el caso de los planteles de Educación Indígena la información a nivel estatal se entregaba en bases de datos de Excel de manera física y no existe un padrón de este subsistema de la SEP.

En entrevistas se reportó que con base en el número de planteles de Educación Indígena y de la información que se recaba a nivel nacional en el formato 911 –que es llenado anualmente por los directivos de las escuelas– esta modalidad solo atiende al 30 % de las niñas y niños que hablan alguna lengua indígena nacional. Con base en las funciones establecidas en la Ley General de Educación publicada en 2019, la DGEIIB tendría que dar seguimiento a todo el estudiantado indígena y afrodescendiente. Sin embargo, a partir de marzo de 2020, que se giró la instrucción

de cerrar las escuelas, se dejó de registrar información a través de las oficinas en los estados, aunque, de manera informal, se han documentado diversas estrategias implementadas por las autoridades estatales o por las propias comunidades educativas con relación al seguimiento del estudiantado indígena y la capacitación docente. Estas incluyen el funcionamiento alternado de los planteles, la elaboración de cuadernillos por parte de docentes con el apoyo de directivos y asesores técnico-pedagógicos además del intercambio de actividades y de reportes de trabajo a través de la mensajería instantánea vía celular.

La DGEIIB no cuenta actualmente con una oficina de planeación y estas funciones fueron absorbidas por el propio titular de la dependencia y su equipo inmediato, pues se tiene que asegurar que se proporcionen insumos para la asignatura Lengua Materna en las escuelas del subsistema indígena. El equipo está compuesto por cuatro personas, una que se encarga del primer ciclo de primaria (1º y 2º grados), otra del segundo ciclo (3º y 4º grados), otra más del tercer ciclo (5º y 6º grados) y una persona da seguimiento a los contenidos a nivel de secundaria y a la capacitación docente. Este equipo elaboró los guiones para la participación de la DGEIIB en la estrategia *Aprende en Casa* a través de la televisión, junto con docentes de todo el país, lo que permitió difundir contenidos en lenguas originarias a nivel nacional. Adicionalmente, apoyaron la elaboración de un cuadernillo para nivel preescolar sobre valores que se realizó de manera multilingüe y también se distribuye en todo el país. Sin embargo, su objetivo no es la enseñanza de alguna de las lenguas presentes en los cuadernillos, sino visibilizar la diversidad lingüística del país a niñas y niños de este nivel educativo. Lo que se ha identificado es que los principales beneficiarios de estas estrategias fueron niñas y niños que solo hablan español, pues el acceso a *Aprende en Casa* en comunidades indígenas fue muy limitado.

Sobre la difusión de las actividades de la DGEIIB, la tarea recae también en el titular de la oficina y su equipo inmediato. Durante la contingencia por la COVID-19 han implementado acciones puntuales para la difusión de los materiales en lenguas indígenas que se produjeron durante este periodo, pero por la situación

presupuestal reseñada anteriormente, el programa editorial también se vio afectado tanto en la producción como en la distribución de los materiales. Esta situación también tuvo un impacto negativo en el registro de planteles, pero al cierre de 2020 se había documentado una disminución en el número de escuelas con clave de Educación Indígena y en 2021 se dejó de generar información sobre este indicador que solo registra planteles, no estudiantes. Actualmente el único registro de alumnos que permanece es el formato 911 que se reporta directamente a la Subsecretaría de Educación Básica.

Se ha identificado que hace falta una mejor coordinación con el Programa S178 del INPI que se centra en la entrega de becas, apoyos alimentarios y de útiles escolares e infraestructura para asegurar el acceso pleno al derecho a la educación de niñas niños y adolescentes indígenas. La desaparición de los programas a cargo de la DGEIIB tuvo un fuerte impacto en la labor de seguimiento que ha realizado esta Dirección General desde su fundación en 1978 y compromete el pleno acceso al derecho a la educación con pertinencia lingüística y cultural de NNA indígenas en México. También se señaló la desarticulación con el INALI a partir de que éste dejó de pertenecer a la SEP y se sectorizó a la Secretaría de Cultura. En 2013 se planteó un enfuerzo entre la antigua DGEI y el INALI para la normalización lingüística que permitiera establecer alfabetos unificados en todas las agrupaciones lingüísticas. Este esfuerzo se vio interrumpido en 2018 y actualmente la coordinación entre el INALI y la DGEIIB para la elaboración de materiales educativos es prácticamente nula.

En el caso del INPI que como se ha visto tiene gran relevancia desde la planeación nacional para garantizar la EIB, desde la época del Instituto Nacional Indigenista (INI), creó una red de albergues y comedores para la niñez indígena que inicia operación en 1961 como albergues-escuela. Inicialmente se establecieron en regiones con población muy dispersa en la Sierra Madre Occidental, en especial en Chihuahua, y posteriormente fueron ampliando su cobertura a partir de la demanda de las entidades y los municipios que contaban con poca oferta educativa para atender a NNA cercana a sus comunidades. Actualmente cuentan con 1,098

establecimientos que funcionan como casas y/o como comedores para la niñez indígena en 22 entidades de la república. Además de que se coordinen con la SEP para la asignación de personal, es muy importante la labor de las propias comunidades en donde se ubican las instalaciones, porque surgen de la solicitud que realizan las propias autoridades comunitarias a los Centros Coordinadores Indigenistas (CCI) para su gestión y propuesta de personal de apoyo, el cual suele provenir de las propias localidades, por ello conocen la lengua y el modelo cultural de las familias que se benefician de sus servicios.

Su base de proyección para la planeación son los datos que regularmente publica el INEGI, sin embargo, la apertura o cierre de las instalaciones obedece siempre a gestiones que realizan las autoridades comunitarias. Su población objetivo son personas indígenas de 5 a 29 años de edad, por lo que abarcan desde el final del preescolar hasta la educación superior. Las personas beneficiadas fluctúan de un año a otro, y en función de las temporadas agrícolas muchos estudiantes migran con sus familias para el trabajo como jornaleros o apoyan en sus comunidades durante el ciclo de siembra y cosecha. Esto, junto con el incremento en la construcción de escuelas de educación básica, ha motivado a que muchos de los espacios que funcionaban como albergues ahora se destinen únicamente a proporcionar alimentos a las y los estudiantes que regresan con sus familias después de la jornada escolar. Antes del 2020 ya se había incrementado la demanda de servicios, especialmente en comedores, pero a partir del cierre de las escuelas en marzo de ese año no se pudo dar seguimiento a las nuevas solicitudes. En su lugar, se buscó proporcionar despensas con alimentos no perecederos que se entregan en los hogares de las familias con hijas o hijos beneficiarios a través de la red de Diconsa²¹, con quien tienen un convenio para este fin.

Esta modalidad de apoyo generó mayor número de estudiantes solicitantes de los servicios de comedores. En entrevistas con funcionarios se menciona que las

²¹ Diconsa es la red de abasto social más grande del país y busca garantizar el abasto oportuno de productos básicos y complementarios, a precios accesibles, en localidades rurales de alta y muy alta marginación. Tiene el propósito de contribuir a la superación de la pobreza alimentaria, mediante el abasto de productos básicos y complementarios a localidades rurales de alta y muy alta marginación, con base en la organización y la participación comunitaria, recuperado de <https://www.gob.mx/diconsa>.

comunidades ven en las despensas un mecanismo para alentar la permanencia en el SEN. Actualmente tienen una lista de espera que tiene como tope el estimado de NNA y jóvenes en edad de estudiar que radican cerca de las instalaciones. Si bien la lista se socializa con la comunidad y no se cuenta con un padrón de altas o bajas actualizado, el programa rebasó su meta tanto en 2020 como en lo que va de 2021. Es importante señalar que no se ha realizado un estudio del impacto que tienen estos apoyos para la finalización de ciclos escolares, especialmente en adolescentes y jóvenes.

El programa cuenta con un área de planeación y evaluación que trabaja no solo con base en el presupuesto autorizado para cada ejercicio fiscal, sino también considera aspectos técnicos como la demanda de servicios o la dispersión poblacional, y considera contingencias como las que se producen en regiones violentas que obligan a la suspensión de los servicios. Actualmente la entidad con mayor número de instalaciones es Oaxaca.

A partir de marzo de 2020 se ha dificultado el seguimiento sobre la entrega de los paquetes alimentarios. Además, con base en la retroalimentación que proporciona el personal de los CCI que supervisan las instalaciones y la operación del programa a nivel regional se cuenta con evidencia de que no se cumplieron las metas de aprendizaje y de permanencia en los planteles educativos. En la entrevista se reporta que tuvieron problemas para la entrega de documentación probatoria de los beneficiarios, pues ésta se hace de manera física en los CCI y se dificultó realizar visitas domiciliarias de supervisión dado que muchas comunidades cerraron el acceso a personas ajenas a las propias localidades para evitar contagios.

Una de las acciones que se implementaron para el seguimiento educativo lo constituye la red de promotores formativos de lengua, que se propuso como una actividad complementaria en las casas y comedores en función de una política de fortalecimiento lingüístico. No obstante, no se alcanzaron las metas que se había propuesto el programa debido a las restricciones para trabajar en colectivos. También se plantearon mecanismos de capacitación para evitar los contagios dentro de las comunidades a través de una historieta y un video que ha usado el

personal de los CCI cuando se distribuyen paquetes de higiene personal que son complemento a las despensas.

Este programa es ampliamente conocido en las regiones en las que opera porque históricamente se ha vinculado a las radios comunitarias y porque muchas de las personas beneficiarias descienden de otras que también lo fueron, pero también se han valido de su difusión en los espacios comunitarios y de manera personal. Hacia fines de 2021 se habían reabierto solo una fracción de las instalaciones, pero esto sucedió de manera diferenciada. En Nayarit estaban operando a toda su capacidad, en Oaxaca solo habían regresado a actividades dos de las 300 instalaciones (y son las destinadas a estudiantes universitarios), y en Guerrero no había abierto ninguna casa o comedor derivado de la violencia que impera en la región y que coloca en riesgo tanto al personal como a los beneficiarios. Otro efecto de la contingencia sanitaria fue la dificultad para realizar supervisiones en las instalaciones para asegurar condiciones óptimas para la reapertura, a pesar de que se implementaron guardias del personal para salvaguardar los espacios e infraestructura. Sin embargo, se realizaron preinscripciones todo 2021, lo que permitió mejorar las proyecciones sobre los potenciales beneficiarios para el 2022.

Adicionalmente, se creó un programa de apoyos complementarios para nivel superior (licenciatura y maestría), para gastos de titulación y becas de apoyo mensual para apoyar la continuidad de los estudios. A pesar de que en 2021 se otorgaron 3,421 becas, solo se pudieron atender 111 titulaciones. También se busca que los beneficiarios de estos apoyos retornen parte de sus aprendizajes a las comunidades, especialmente en temas de fortalecimiento lingüístico y para proyectos productivos, pero los problemas de conectividad, que aquejan a las regiones indígenas del país, especialmente aquellas en las que existen instalaciones del INPI, dificultaron la implementación y seguimiento de estos proyectos.

Con relación al presupuesto, en la entrevista se reporta que se incrementó a partir de 2019 y se considera suficiente para atender a la actual población beneficiaria, pero es poco para poder proporcionar más servicios a la población potencial que

requiere apoyos complementarios para asegurar su permanencia en la escuela. Se logró en 2021 subir el monto de \$35.00 pesos por beneficiario al día a \$50.00 pesos, pero los recursos no alcanzan para ampliar instalaciones o fortalecer la infraestructura de los espacios en aras de dotar a NNA de óptimas condiciones para tener acceso a nuevas herramientas tecnológicas para el aprendizaje o de incrementar la cobertura a localidades con pocas personas hablantes de lenguas originarias. Adicionalmente, en 2020 el presupuesto llegó con retraso, lo que dificultó implementar la estrategia de dotación de paquetes alimentarios al principio de la pandemia.

Se ha identificado que se requiere una mejor articulación con otras instancias que atienden al estudiantado indígena para lograr un buen seguimiento de su proceso formativo y de la conclusión de cada nivel formativo. Esto es especialmente importante en educación media superior y superior en donde no cuenta el INPI con interlocutores en la SEP.

Por su parte, el Conafe cumplió recientemente 40 años de actividades que buscan llevar servicios educativos a las localidades más apartadas del país. Un porcentaje significativo de NNA que acuden a sus planteles hablan una lengua indígena y operan bajo un modelo multigrado bajo la conducción de los Líderes de Educación Comunitaria (LEC) en educación inicial –modelo en el que trabajan con padres y madres de familia sobre modelos de crianza y mejoras en hábitos de alimentación, higiene y desarrollo infantil– y educación básica. Se trata de un modelo intercultural e inclusivo que considera la diversidad cultural de su población objetivo, la cual radica en localidades de alta y muy alta marginación. Trabajan bajo el modelo denominado Aprendizaje Basado en la Colaboración y el Diálogo (ABCD) que es el puntal de la educación comunitaria.

Los LEC suelen ser oriundos de la región donde se ubican los planteles del Conafe y reciben una contraprestación por su labor pedagógica y de acompañamiento educativo. Una de las características de este modelo es que se instala en localidades que no cuentan con otros servicios escolares y se coordinan con las oficinas de educación de los estados y con el INEA, con la Dirección General de

Culturas Populares, Indígenas y Urbanas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) y con organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, su coordinación más importante es con las propias comunidades en donde existen instalaciones, pues son ellas las responsables de la infraestructura de los planteles además de proporcionar hospedaje y alimentación a los LEC. Actualmente han desarrollado estrategias de acción con población migrante y solicitante de refugio en Chiapas, lo que los ha llevado a intensificar sus redes de colaboración en dicha entidad.

La planeación para la operación de este programa utiliza información del INEGI, CONEVAL y del Consejo Nacional de Población (Conapo), lo que les permite realizar proyecciones sobre aquellas localidades en las que pueden instalar sus servicios. Su población objetivo son NNA radicados en localidades de alta y muy alta marginación, pero solo tienen capacidad para atender a un tercio de la población que debería estar cubriendo este programa, especialmente en educación inicial. En educación básica atienden alrededor de 300,000 estudiantes. La apertura de nuevos planteles se realiza a solicitud de las familias cuando existen al menos cinco NNA de menos de 15 años que se quieran escolarizar. Cuentan con procesos de micro planeación con el apoyo de coordinadores territoriales y coordinadores académicos, sin embargo, no cuentan con instrumentos censales confiables que les permitan documentar el volumen real de la población actualmente atendida.

Durante la contingencia sanitaria de la COVID-19 rediseñaron muchos de los materiales de trabajo pensando en que sus planteles se ubican donde no hay recursos tecnológicos para dar seguimiento y que el acompañamiento a los estudiantes dependía del vínculo de los LEC con padres de familia. Los materiales fueron distribuidos, pero hubo retraso en su entrega durante los primeros meses de la pandemia. Se trabajó de manera híbrida, presencial y a través de telefonía celular, y el Conafe dotó de equipos y apoyo a su personal para estas tareas.

Como parte de las acciones para atender la educación a distancia se tradujeron algunos de los materiales a lenguas originarias, a través de las coordinaciones operativas territoriales. Los LEC en algunos casos se quedaron en las comunidades,

pero en muchos otros las comunidades impidieron la llegada del personal del Conafe porque se cerraron para evitar posibles contagios. La mayoría de sus iniciativas surgieron de los propios agentes educativos y se sumaron al esfuerzo *Aprende en Casa*. Se aliaron con la empresa Google que les proporcionó acceso a *Classroom* como plataforma de aprendizajes, para trabajar con los LEC, pero menos del 10 % tuvieron acceso a internet. Actualmente se está buscando una alianza con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para ampliar la cobertura de internet en sus planteles.

Adicionalmente, han realizado seminarios virtuales con finalidad formativa para su personal; este tipo de herramientas fueron muy atractivas para los jóvenes. Gracias a que se dotó a los LEC de celulares y recursos para la compra de datos para conectarse, se desarrollaron aplicaciones para celulares. Se les proporcionó también apoyo para la investigación para mejorar su labor pedagógica. En varias localidades siguieron dando apoyo pedagógico de manera individual o en grupos muy pequeños, por lo que no vieron afectado el cumplimiento de las metas trazadas para los ciclos escolares 2020-2021 y 2021-2022.

Para la operación del programa cuentan con un área de planeación que venía haciendo ajustes desde antes de la contingencia sanitaria debido a los recortes que sufrió su presupuesto a partir de 2020. Crearon un modelo de huella territorial para articular los servicios de educación inicial y básica para replantear los servicios y buscar destinar recursos para la conectividad y para la dotación de útiles escolares y con esto permitir a las familias y a los LEC continuar con el acompañamiento tutorial que fue uno de los ejes rectores durante el último año y medio, que busca la presencialidad donde sea posible.

Uno de los desafíos del Conafe es el reclutamiento y capacitación de los LEC. Para ello recurren a las radios locales, al perifoneo, carteles y dípticos, pero recientemente han sido más exitosas sus campañas a través de redes socio digitales. Esta labor de difusión se ha visto afectada por los recortes presupuestales y por los procesos electorales de 2021, pues no les permiten establecer estrategias de difusión masiva de su oferta educativa. Sin embargo, los seminarios virtuales

que se encuentran abiertos al público y disponibles en el canal de YouTube del Conafe permitieron este año no solo ampliar la capacitación, sino también reclutar a nuevos LEC.

Otro desafío es la dificultad para hacer llegar la información de los estudiantes y los planteles a una plataforma única de información, pues la falta de conectividad en las localidades en las que ofrecen sus servicios impide que este ejercicio se realice de manera oportuna y confiable. Sin embargo, cuentan con un área de control escolar que lleva los registros de los estudiantes para emitir certificados, pero estos trámites se han visto afectados desde marzo de 2020. A partir de la instrucción del cierre de los planteles se estableció una estrategia de visitas domiciliarias, pero no siempre existieron condiciones para llevarlas a cabo y, cuando se logró, la comunicación se realizó a través de mensajería instantánea vía celular. Especialmente se cuidó el seguimiento de las guías para los padres de familia porque muchos de ellos cuentan con poca o nula escolaridad (de allí la importancia de su alianza con INEA).

Actualmente están buscando desarrollar mecanismos para fortalecer el modelo de intervención educativa multigrado y multinivel para abatir los rezagos detectados por los LEC y los coordinadores académicos. Los aprendizajes colaborativos pueden ser una buena vía para la tutoría en cascada que permita que, desde los LEC y las niñas y niños mayores, se logre la recuperación de aprendizajes en los más pequeños.

A nivel presupuestario, los recursos han sido insuficientes y fueron entregados con retraso para atender los requerimientos derivados de la pandemia, pero se han cubierto el 90 % de las metas si se compara con los registros históricos del programa. Sin embargo, reiteran que su cobertura es todavía muy limitada y que debería incrementarse, tanto en cantidad como en calidad, para poder cubrir las necesidades de NNA en situación de mayor vulnerabilidad. Especialmente en la actual coyuntura en que existen más familias en situación de pobreza extrema y que muchas familias indígenas tuvieron que moverse para buscar alternativas para el sostenimiento de sus comunidades. Por ese motivo están buscando acercarse a

nuevas autoridades, como el gobierno de la Ciudad de México, para buscar atender a la niñez que se ha desplazado en los últimos meses de sus localidades.

Finalmente, a partir de las entrevistas con actores relevantes para proveer educación a la población indígena, es posible ofrecer un panorama general sobre la implementación de diversos programas dirigidos a la población indígena, así como las actividades que se llevaron a cabo de manera extraordinaria durante la contingencia sanitaria por la COVID-19 y las consecuencias que ha tenido en los estudiantes.

Las entrevistas realizadas han permitido identificar que la mayoría de las personas entrevistadas, dedicadas exclusivamente a labores docentes, no son originarias de la localidad en la cual trabajan y sólo un directivo lo es. Los supervisores de sector y coordinadores del Conafe, que colaboraron con las entrevistas, tampoco son originarios de la localidad donde realizan sus actividades. Por otro lado, en cuanto a la pertinencia lingüística, encontramos que poco más de la mitad de los docentes y directivos dominan la lengua indígena de la comunidad, mientras que todos los coordinadores y supervisores entrevistados sí la dominan.

En cuanto a su lugar de residencia, la mitad de los docentes habitan en la localidad donde trabajan (ya sea dedicados únicamente a la gestión o con labores docentes adicionales). En contraste, ninguno de los coordinadores y supervisores vive en la comunidad donde labora. Entre las personas entrevistadas que no viven en la localidad, los docentes y directivos son quienes recorren mayores trayectos en términos de tiempo con 80 minutos en promedio, mientras que los coordinadores y supervisores son quienes dedican el menor tiempo a los trayectos, con aproximadamente 30 minutos. Esta información llama la atención pues implica que para el seguimiento académico de NNA, muchos docentes invertían casi dos horas de su día laboral en trasladarse a los lugares en donde se llevaba a cabo el acompañamiento, lo que implicó que no se pudiera realizar de manera frecuente.

Menos de la mitad del personal docente, directivo, de supervisión y coordinación cuentan con vehículo propio para trasladarse desde su vivienda hasta los planteles

educativos y la mayoría no cuenta con espacio para pernoctar en la localidad, con excepción de los LEC del Conafe. En estos casos las comunidades asumen la responsabilidad de darles hospedaje y alimentación, pero varios reportan que desde marzo de 2020 regresaron a sus comunidades para atender desde allí sus tareas pedagógicas de manera remota.

Las razones de la movilidad entre comunidades se explican por la dinámica económica de las familias de docentes y directivos. La mitad de ellos reportaron que sus ingresos no les permiten cubrir de manera suficiente las necesidades familiares y que esto se recrudeció al tener que invertir en equipo de cómputo, telefonía celular además de los costos de Internet. El personal de del Conafe reportó haber recibido apoyo extraordinario para sufragar estos gastos, pero el resto de las personas entrevistadas manifestaron que el acompañamiento pedagógico al estudiantado implicó que asumieran los costos de traslado, la impresión de cuadernillos de trabajo y los datos para celulares para poder mantenerse en comunicación con las familias además de con sus equipos de trabajo y con las autoridades educativas de sus regiones, lo que afectó gravemente su economía.

Tres de las personas entrevistadas comenzaron las actividades que tenían al momento de la entrevista durante o inmediatamente antes del periodo de contingencia, por lo que no estaban muy familiarizadas con el contexto de las comunidades y su adaptación fue más complicada. Sin embargo, tanto personal directivo, de docencia y supervisión afirmaron mantener una relación buena y respetuosa con sus estudiantes y para el caso de los supervisores con directores y docentes a su cargo. Entre las actividades reportadas estuvieron la gestión, la docencia, casos en las que se combinaron y la supervisión a cargo de jefes de sector. Los casos de gestión fueron reportados por las y los coordinadores del Conafe y personal directivo; en la docencia participaron docentes, directivos y LEC; finalmente en la gestión y docencia predominaron directivos comisionados, y en menor proporción personas entrevistadas que se identificaban como docentes. Todos reportaron haber incrementado el tiempo dedicado al diseño, realización,

entrega y supervisión de materiales educativos y en labores de coordinación con su comunidad escolar a partir de marzo de 2020.

Respecto a los programas de apoyo para la permanencia en la escuela, la mitad de los docentes y directivos entrevistados consideran que la difusión para los programas de apoyo es suficiente. Estas comprenden los apoyos como el acceso a los programas de Becas para el Bienestar Benito Juárez, así como para las dispensas que otorgó el INPI en localidades donde existen comedores. En contraste, la totalidad de supervisores y coordinadores sostienen que la difusión para los apoyos a estudiantes es insuficiente, especialmente tomando en cuenta la carencia en el acceso a conectividad. Varias de las personas entrevistadas reportaron que la estrategia de difusión más utilizada es la comunicación “boca en boca”, a partir de grupos de apoyo de madres, padres de familia y de la organización de las comunidades. Entre los programas complementarios, se reportan *Casas de la Niñez Indígena*, donde se atiende la alimentación y el hospedaje en localidades remotas y el Programa la Escuela es Nuestra, el cual dirige recursos al mantenimiento y mejoramiento de los planteles; estos son administrados por las Asociaciones de Padres de Familia (APF) y comisiones comunitarias.

Como parte de la organización para los trámites de apoyos, se reportó que el proceso de registro es adecuado entre directores y docentes, sin embargo, entre los coordinadores y supervisores, muy pocos lo consideran idóneo. Esto es consistente con otro de los reportes que surgieron en las entrevistas y que enfatizó la dificultad que tuvieron los coordinadores y supervisores para mantenerse en comunicación con los planteles a su cargo para dar de alta a NNA en los sistemas de registro para que recibieran apoyos. Las personas entrevistadas que están familiarizadas con el proceso reconocen que, ante la falta de conectividad, los tiempos de notificación son insuficientes y muchas veces representan gastos adicionales para las familias. Como obstáculos principales, se reportan los tiempos, la oportuna difusión y los gastos complementarios y ocultos que al ser beneficiarios de algún programa de apoyo se tienen que asumir, como las copias de documentos de identificación y los

pagos para apoyos en gestiones que realizan las familias que no saben leer y escribir o que son monolingües en lengua indígena.

Cuando se indaga sobre la cobertura, muchos de los entrevistados reportan no conocer cuántos de sus estudiantes reciben algún apoyo. Quienes sí conocen el dato dan cifras que oscilan entre 5 y 8 de cada 10. En particular existen quejas del personal del Conafe que menciona haber dado de alta en el sistema de becas de la Secretaría del Bienestar a todos sus estudiantes; sin embargo, la mitad de ellas no fueron aprobadas y no se les comunicó la razón por la que se rechazó la solicitud. Esto ha sido más crítico cuando las madres y padres de familia no hablan español o son analfabetas, porque no pueden realizar el llenado de los formularios sin el apoyo del personal del Conafe.

En cuanto a la suficiencia de los montos, las posturas según las funciones de las personas entrevistadas resultan diferentes: para el caso de los docentes, coinciden en que los montos de las transferencias son insuficientes para garantizar la continuidad del estudiantado en el sistema educativo, mientras que casi todos los directivos consideran que los montos son suficientes. Los supervisores, al igual que algunos directivos, defienden que una buena administración de los recursos basta para dirigir eficientemente los recursos asignados para evitar la deserción escolar. Más allá de la suficiencia, se encuentra como opinión común el acceso efectivo de las y los estudiantes a los recursos transferidos, lo cual debe de incidir en el aprovechamiento escolar. Varias de las personas entrevistadas opinaron que las becas deberían estar atadas al desempeño del estudiantado y algunos de ellas expresaron la preocupación de que las familias utilicen los recursos para fines diferentes como pagar deudas o realizar compras que no benefician a NNA.

En cuanto a las clases a distancia durante la pandemia, la mayoría de las y los docentes afirmó no haber contado con los medios necesarios para impartir clases a distancia y en aquellos casos donde los hubo, los estudiantes en su mayoría carecieron de conectividad o equipamiento. La mayoría de los directivos opinaron que las comunidades educativas tuvieron poco o nada de comunicación a través de herramientas tecnológicas. Finalmente, todos los supervisores y coordinadores

entrevistados afirmaron que tuvieron muchas dificultades para dar seguimiento a las comunidades educativas a su cargo.

Con relación a materiales de apoyo pedagógico, se reportó haber recibido material, pero en su mayoría, reportan que fueron elaborados por docentes y directivos comisionados para lograr atender de una u otra manera las demandas educativas de sus estudiantes. En los casos en los cuales se recibió algún material, no se reporta la existencia de pertinencia lingüística, por lo que se infiere que los docentes fueron quienes elaboraron los materiales en las lenguas de las comunidades. En cualquier caso, llama la atención que más de la mitad de las personas entrevistadas consideró que no tuvieron acceso a materiales proporcionados por las autoridades educativas.

Los esfuerzos realizados con visitas domiciliarias y adaptaciones del material educativo permitieron mantener la matrícula estudiantil en la mayoría de los casos reportados por docentes y directores. Contrario a ello, personal coordinador aseguró reducciones en la matrícula estudiantil, generado en esencia por presiones económicas y la necesidad de incorporarse al trabajo para solventar gastos en el hogar.

Con los alumnos que continuaron en el ciclo escolar se mantuvo comunicación cercana, ya fuera de forma presencial o a través de mensajería instantánea vía celular. Las personas entrevistadas que reportaron no haber contactado con la frecuencia deseada, explican las limitantes para realizarlo por la falta de conectividad, la distancia de las comunidades y problemas económicos. La comunicación de directivos con su cuerpo docente fue frecuente en la mayoría de las comunidades educativas, pero algunos docentes reportaron haber perdido contacto con sus autoridades inmediatas. En el caso de preescolar, se reportaron complicaciones para la comprensión del estado de ánimo de las y los estudiantes, ya que la falta de presencialidad afectó su desarrollo lingüístico. En general, la mitad del personal docente reportó que sus estudiantes presentaron episodios de tristeza y sentimiento de soledad.

Sobre el tema de las evaluaciones de los aprendizajes, las y los docentes coincidieron en que sintieron la necesidad de darle prioridad al bienestar emocional del estudiantado, por encima de los contenidos escolares. Por dicha razón realizaron menos evaluaciones, especialmente en el nivel de preescolar. En primaria, algunos de los docentes señalaron haber recibido capacitación en línea para poder medir los aprendizajes de sus estudiantes, pero todos coincidieron en que, debido a las herramientas poco confiables de comunicación de las que disponían, estas evaluaciones no reflejaron los aprendizajes reales. Un elemento de seguimiento fueron las entregas de cuadernillos de manera física o por mensajería instantánea vía celular. Con estos elementos se fue generando la retroalimentación con los propios estudiantes y familias para buscar mejoras pedagógicas. Sin embargo, fue muy común reportar que los padres cuentan con escasa o nula escolaridad, lo que dificultó el acompañamiento de sus hijas e hijos. Esto motivó desánimo entre muchas de las comunidades educativas, pues tanto los padres, como los estudiantes perdieron muchas de las secuencias didácticas y dificultó la temporalidad de los envíos de reportes de las actividades realizadas en casa.

La desmotivación abonó al rezago e incluso también a la deserción escolar. Fue común encontrar que tanto docentes como supervisores y directivos refirieran que la presencialidad en el proceso educativo es una pieza elemental para el seguimiento pedagógico y por ese motivo recurrieron a asesorías a estudiantes y padres de familias de manera presencial a pesar del cierre de los planteles.

Muchas de las personas entrevistadas señalaron que la contingencia los obligó a ser más creativos y flexibles, pero que en comunidades con poca o nula conectividad, es muy difícil la escolarización a distancia. Por otro lado, señalaron que requieren más y mejor capacitación para enfrentar el regreso presencial de manera intermitente y el fortalecimiento de la infraestructura escolar para una modalidad híbrida. Las personas entrevistadas más jóvenes mostraron una mayor disposición a capacitarse para el uso de nuevas herramientas pedagógicas, pero

todos coinciden en que cuentan con insuficiente infraestructura, tanto a nivel personal como en sus centros de trabajo.

Sobre la coordinación con diferentes instancias que atienden a NNA indígenas, personal del Conafe refiere que su principal relación es con funcionarios de la Secretaría del Bienestar para el padrón de becas. Por su parte, docentes y personal del INPI comentan que deben buscar mejores canales de articulación para que el seguimiento pedagógico, que se realiza en las escuelas tenga relación con las actividades extraescolares, mismas que se llevan a cabo en las Casas y Comedores para la Niñez Indígena.

En Oaxaca se trabaja en un proyecto para la norma de escritura que fue una iniciativa del INALI, la cual busca contar con una ortografía unificada para todas las lenguas mazatecas para ser utilizada en los libros de texto gratuitos, pero la coordinación de este esfuerzo se realiza con el CIESAS y con el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO). Los docentes de Puebla también han trabajado con CIESAS para temas de normalización lingüística y capacitación docente. Estos últimos esfuerzos, como se mencionó previamente, tuvieron su origen en una iniciativa de la DGEI en 2018 que ya no tuvo seguimiento, pero la han mantenido los colectivos del magisterio con egresados del Posgrado en Lingüística Indoamericana del CIESAS y algunos de sus investigadores que están comprometidos con la mejora de la educación que se imparte a NNA HLI.

Conclusiones

México ha sido un país pionero en el diseño e implementación de programas que buscan el acceso al derecho a la educación de NNA indígenas con pertinencia lingüística y cultural. Incluso antes de que muchas de estas propuestas se formalizaran en los marcos jurídicos internacionales y nacionales, nuestro país estableció programas de apoyo educativo para la niñez indígena. Desde la década de 1960 se crearon los primeros albergues-escuela para regiones poco comunicadas y con población dispersa. Este modelo ha sido cuestionado porque ha propiciado que muchas personas crecieran lejos de sus familias y comunidades provocando que dejaran de practicar su lengua materna, pero se reconoce que mucho de su personal es oriundo de las regiones donde se ubican las casas y comedores para la niñez indígena y lograron que miles de NNA pudieran acudir a la escuela.

Por otro lado, desde finales de la década de 1970 se crearon los primeros programas especialmente diseñados para atender a personas indígenas, incluidas personas adultas, tanto en la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP, como en el Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA). Se buscó la coordinación entre el Instituto Nacional Indigenista (INI) y la Dirección General de Educación Indígena y Bilingüe (DGEIB) con instituciones de educación superior como el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), para la profesionalización de docentes bilingües. De estos esfuerzos nacieron la Licenciatura en Educación para el Medio Indígena (UPN), la Licenciatura en Etnolingüística (CIESAS) y el Posgrado en Lingüística indoamericana (CIESAS), que han dado lugar a muchos de los programas y materiales educativos en lenguas indígenas de México.

Asimismo, en el país contamos con un robusto marco normativo que busca garantizar los derechos de NNA indígenas para educarse en la lengua de sus familias y comunidades, de acuerdo con sus modelos culturales y sistemas normativos internos, pero también con estrategias que abatan las brechas educativas que existen entre la población indígena y el resto de las y los mexicanos.

Sin embargo, a medida que se avanza en el nivel educativo, menos estudiantes HLI prosiguen en las aulas, de tal suerte que, mientras cerca del 30 % de los jóvenes en edad de cursar estudios universitarios en México están inscritos en algún plantel de educación superior, menos del 3 % de quienes hablan una lengua indígena lo hacen, a pesar de que existen diversos programas de becas de apoyo para alentar la permanencia en las aulas de este sector del estudiantado.

Los hallazgos de este estudio resaltan las carencias que han tenido las NNA HLI para dar continuidad a sus estudios a través de algún mecanismo a distancia durante la pandemia. En la encuesta realizada y los estudios de caso identificamos que las principales problemáticas que se presentaron para el acceso al derecho a la educación de NNA HLI son comunes, como la falta de conectividad y de acceso a equipos de cómputo. Estas carencias no sólo las sufren las familias, sino también las y los docentes además de los planteles educativos. Lo anterior se reforzó con los hallazgos de las entrevistas a docentes y directivos, ya que la mayoría afirmó que no contó con los medios necesarios para impartir clases a distancia y en aquellos casos donde los hubo, casi todos los estudiantes carecieron de conectividad o equipamiento. Los directivos opinaron que la mayoría de las comunidades educativas tuvo poco o nada de comunicación a través de herramientas tecnológicas.

En los municipios analizados se observó que los recursos educativos y pedagógicos más usados por los NNA HLI durante la pandemia fueron los cuadernillos elaborados por los propios docentes –o por el Conafe en sus planteles– y la mensajería electrónica instantánea vía celular, con la dificultad adicional de que en muchas ocasiones las familias no pueden sufragar el gasto que requiere el uso de la telefonía celular. En las regiones con población concentrada, las reuniones con padres de familia fueron más frecuentes y se resintió menos el cierre de los planteles porque incluso permitieron proporcionar tutorías a los estudiantes. En las localidades más dispersas, la comunicación entre docentes y padres de familia se dificultó y la herramienta más utilizada fue el celular; aun así, se encontraron

muchas localidades que no tienen señal de Internet o de celular, y cuando las hay los costos de los servicios son muy altos.

Además, el acceso a este tipo de herramientas tecnológicas generó gastos adicionales para las familias y a las y los docentes, impactando de manera negativa su economía que, de por sí, estaba siendo afectada por la contingencia sanitaria. Docentes y directivos reportaron en las entrevistas que el acompañamiento pedagógico durante la pandemia implicó que asumieran los costos de la impresión de cuadernillos de trabajo, de traslado y de datos de celular para poder mantenerse en comunicación con las familias y con sus equipos de trabajo, así como con las autoridades educativas de sus regiones.

Se observó que el principal apoyo que tuvieron NNA HLI para su educación escolar durante la pandemia fue la familia, pero frecuentemente se señaló que el acompañamiento educativo lo realizaban las y los hermanos o ninguna persona, en parte por las responsabilidades familiares, pero también por la baja escolaridad de los padres. Lo que contribuye al rezago en la formación de los estudiantes, en virtud de que la carga principal del aprendizaje se fundamentó en personas que frecuentemente no contaban con los elementos suficientes para dar el apoyo adecuado.

En general, en los municipios que conformaron el estudio se percibió poco apoyo de las autoridades educativas tanto a nivel federal como estatal, y la capacitación que se ofreció a las y los docentes y adultos no consideró sus problemas de conectividad. En nuestros estudios de caso encontramos insuficientes apoyos económicos a estudiantes, fueron más frecuentes los apoyos en especie como despensas y uniformes. No se registraron casos de materiales educativos proporcionados, salvo el Conafe, sin embargo, llegaron con retraso. Para compensar, los docentes recurrieron a la elaboración de herramientas para apoyar a los estudiantes y a sus padres. En los tres municipios el acceso al programa *Aprende en Casa* fue escaso, incluso cuando se recurrió a la radio comunitaria.

En todos los municipios analizados se reportaron afectaciones en los aprendizajes de NNA HLI. La percepción, tanto de las y los docentes como de los padres de familia, es que no lograron cubrir los contenidos mínimos en cada materia, lo que pone en riesgo el futuro académico de nuestra población objetivo, agravando la brecha histórica que los ha caracterizado y colocándolos en una condición de riesgo de abandono escolar y de incorporación temprana al mercado laboral precario.

En cuanto a la enseñanza de la lengua indígena, como resultado de la encuesta se observó que las y los estudiantes HLI se ven obligados a matricularse en escuelas generales, en consecuencia, la mayor parte de NNA recibe sus clases en español, y solo la cuarta parte accede a clases en su lengua o al menos les proporcionan parcialmente esta facilidad. La opinión que tienen NNA de sus maestros es bastante favorable ya que perciben buen trato y respeto de los docentes respecto a sus costumbres. Sin embargo, se muestra que los profesores no dominan alguna lengua indígena de la región y, en consecuencia, no enseñan en la lengua materna de los alumnos.

En los estudios de caso se observó que, aunque los docentes hablaban la lengua de sus estudiantes, durante el cierre temporal de las escuelas, la comunicación con ellos se dio primordialmente en español y los materiales que se elaboraron para el seguimiento pedagógico tampoco consideraron el derecho de los estudiantes a aprender en su lengua materna. Así, se reportaron pocos materiales para darle seguimiento a la enseñanza de la lengua indígena durante la pandemia, sin embargo, en varios casos se documentó una mejora en el manejo de las lenguas originarias por parte de los estudiantes motivada por la convivencia cotidiana con padres y abuelos, además de otros conocimientos extraescolares.

Finalmente, fue común una fuerte preocupación por el potencial abandono escolar para la incorporación de NNA en actividades productivas, especialmente en aquellos estudiantes que se ubican al final de algún ciclo como la primaria o la secundaria. En las entrevistas a personal docente y directivo se reportó que alrededor del 20 % de sus estudiantes abandonó la escuela o dejó de enviar las tareas requeridas por sus docentes. Sobre el tema del regreso a las aulas, se

muestra un interés palpable de NNA HLI para reintegrarse a sus escuelas. Sin embargo, la mayor parte de ellos requiere el apoyo de una beca para poder hacer frente a este gasto y evitar dejar sus estudios por problemas económicos.

En cuanto a la oferta gubernamental dirigida al ejercicio del derecho a la educación para la población indígena, se observó que los programas planteados por el gobierno mexicano buscan garantizar el acceso al derecho a la educación de NNA indígenas en diversas líneas de acción, pero muchos de ellos han presentado recortes presupuestales y dificultades logísticas a partir de las adecuaciones que tuvieron que realizar desde marzo de 2020. El contraste entre el mapeo de programas y la percepción de los responsables de implementarlos en todos los niveles de gestión muestra que las brechas, que habían sido documentadas con anterioridad por diversas instancias (CONEVAL, 2018; INEE, 2017), se ampliaron al poner en evidencia las carencias de las comunidades educativas que atienden a este sector de la población.

Estas brechas también se reflejan en los aprendizajes. Un estudio reciente sobre el impacto del cierre de clases presenciales en el logro educativo muestra que en los estados de Campeche y Yucatán (los cuales cuentan con un significativo porcentaje de personas hablantes de lenguas indígenas) las niñas, niños y adolescentes de estratos socioeconómicos bajos presentaron más del doble de pérdida en los aprendizajes que los estudiantes que provienen de familias con mejores condiciones económicas (Hevia, Vergara, Velásquez y Campo, 2021). La explicación que dan los autores es multidimensional, pero destaca la conectividad, la escolaridad de los padres que fungieron como acompañantes de sus hijos en estos meses para actividades educativas y la comunicación con los docentes.

El análisis de los programas federales que buscan alentar el acceso al derecho a la educación de NNA indígenas muestra que sus esfuerzos se enfocan principalmente en localidades de alta y muy alta marginación. Adicionalmente, el reporte más recurrente de los responsables de la operación de dichos programas fue que, efectivamente, tuvieron que enfrentar diversos obstáculos para dar acompañamiento al estudiantado a partir de que se implementó el cierre de las

escuelas. Llama la atención que algunos programas fueron adaptados para cumplir con sus metas, pero fue constante el señalamiento de obstáculos no solo de tipo logístico por la falta de acceso a los planteles, sino también de orden presupuestario.

Como ya se documentó previamente, los programas que coordinaba la DGEIIB cambiaron entre 2019 y 2021. El Programa de Atención para la Diversidad para la Educación Indígena sustituyó al Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa y sumó otras dependencias de la SEP, como la extinta Coordinación de Educación Intercultural y Bilingüe. En el cambio, sufrió primero una disminución presupuestal y, posteriormente perdió todos los recursos que tenía asignados. Esto disminuyó drásticamente la capacidad del programa para cumplir con sus objetivos y metas y repercutió en el acceso a materiales educativos por parte de las y los docentes de Educación Indígena en los estados y en la capacitación que recibieron para atender a su estudiantado durante la contingencia sanitaria. Incluso la disminución presupuestal para el Conafe también generó obstáculos para el seguimiento pedagógico de niñas y niños que radican en las localidades más pobres del país.

Otro elemento destacable de las entrevistas fue la falta de coordinación entre diversos programas durante la contingencia, que afectó el registro de estudiantes en las plataformas de programas de becas que alientan la permanencia en las aulas, así como padrones confiables de beneficiarios de apoyos que proporcionó personal del INPI, al igual que estudios longitudinales que muestren que los apoyos económicos o en especie logran mejorar el promedio de escolaridad de NNA HLI.

La experiencia general reportada por todas las personas entrevistadas reflejó los retos, deficiencia de instalaciones y equipamiento y las complicaciones que revelaron algunas de las carencias de larga data que aquejan a las comunidades indígenas y a sus comunidades educativas. De igual manera, coinciden en la urgente necesidad de atender las demandas tecnológicas de las comunidades que, si bien ya no serán utilizadas para clases en línea –ya que las y los docentes prefieren el trabajo presencial– sí podrían servir como complemento al proceso educativo para flexibilizar las actividades y así asegurar la permanencia escolar. Las

personas docentes y directivas reconocen el trabajo que los padres de familia dedicaron a las clases a distancia, sin embargo, también coincidieron que tienen limitantes que inevitablemente dificultaron el proceso de aprendizaje de las y los estudiantes.

Las madres y padres de familia han realizado grandes esfuerzos para que sus hijos e hijas continúen con los estudios, ya que en ello ven una oportunidad de superación, la educación en pueblos y comunidades indígenas se ha ampliado en las últimas décadas, aunque la herencia lingüística se ha descuidado. Sobre este punto varias personas entrevistadas sostienen la importancia de que el cuerpo docente conozca y domine la lengua local, ya que, además de garantizar la transmisión transgeneracional de la lengua, permite una eficiente comunicación con padres y alumnos e implica un mayor reconocimiento y fortalecimiento de la identidad en los estudiantes, así como el ejercicio de sus derechos lingüísticos. También señalan la importancia de fortalecer su capacitación para mejorar las estrategias de acompañamiento pedagógico para sus alumnos que redundará en una mejora en la calidad de los aprendizajes. Este tipo de acciones es especialmente relevante para los apoyos que ha generado el INPI, como parte de las actividades extraescolares para fortalecer las lenguas y otras prácticas culturales de las localidades cercanas a sus instalaciones.

También resulta importante destacar que un gran número de docentes entrevistados reportaron haber sentido mucha responsabilidad individual para la creación de estrategias didácticas para las y los estudiantes e insuficiente apoyo de las autoridades, pues se enviaron pocos materiales y casi ninguno reunía los requisitos de pertinencia lingüística de una modalidad intercultural y bilingüe. Incluso directivos reconocen que la comunicación con el personal a su cargo fue deficiente y que muchas de las tareas de seguimiento se realizaron por iniciativa de cada docente o de cada comunidad escolar. Para la mayoría de las personas entrevistadas no quedaba clara la responsabilidad de las autoridades educativas de cada entidad federativa y las de las autoridades de la Secretaría de Educación Pública a nivel federal. Sería importante, en el futuro, conocer la manera en que la

contingencia afectó la articulación no solo entre programas e instituciones, sino también ente autoridades federales, estatales y municipales en materia educativa y la manera en que impactó esto en la atención a NNA HLI, en sus aprendizajes y en la deserción escolar.

El balance de los hallazgos es que los rezagos en diversas áreas del conocimiento que presentan NNA indígenas es muy grande y que se requerirá de un gran esfuerzo para poder llegar a los niveles de competencias que se tenían antes de marzo de 2020. Tanto docentes, como directivos y responsables de los programas señalan la necesidad de implementar estrategias de seguimiento pedagógico que permitan contar con diagnósticos para el abordaje escolar en los próximos meses y con ello, disminuir las consecuencias de la pérdida en los aprendizajes, que van desde dificultades en el desarrollo de la comunicación a nivel oral, el aprendizaje en un segundo idioma, el desempeño en lectura, escritura, matemáticas y el conocimiento del medio social y natural.

Finalmente, nos parece importante destacar que en México existe una larga tradición de trabajo pedagógico con NNA indígenas que debería seguirse fortaleciendo para reducir las brechas que históricamente han impedido que este sector de la población acceda al derecho a la educación con pertinencia a su entorno que el resto de las y los mexicanos. Esto permitiría mejorar la situación de marginación de sus familias y comunidades sin poner en riesgo su identidad por pérdida lingüística y cultural y sin dificultar su permanencia en las aulas, lo que ahora se ve todavía más amenazada que antes de la pandemia por el virus SARS-CoV-2.

Bibliografía

Asamblea General de las Naciones Unidas (2000) . *Declaración del Milenio*.
<https://www.un.org/spanish/milenio/ares552s.htm>

_____. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/10/PDF/N0651210.pdf?OpenElement>

Banco Mundial (2021). *Pueblos Indígenas*.
<https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples>

Bando, R., Patrinos, H. A., Bando, R., López-Calva L.F. (2005). Child labor, school attendance, and indigenous households: evidence from Mexico. En *World Bank Policy Research*.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8921/wps3487.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Blanco, E. (2011). *Los límites de la Escuela. Educación, Desigualdad y Aprendizajes en México*. México: El Colegio de México, A.C.
<https://www.ses.unam.mx/curso2013/pdf/BlancoEmilio.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020a). *Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial* (LC/TS.2020/47), Santiago.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020b). *El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/171).
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46543/S2000817_es.pdf

Chávez, E., Abreu, R., Charles, A. (2013). *Índice de Equidad Educativa Indígena Informe de Resultados para México, sus Estados y Municipios, 2010*. PNUD.

<https://www.undp.org/es/mexico/publications/%C3%ADndice-de-equidad-educativa-ind%C3%ADgena-0#:~:text=Principales%20Resultados%20a%20Nivel%20Nacional%2C%202010&text=En%20promedio%2C%20se%20registra%20una,%25%20de%20Ia%20no%2Dind%C3%ADgena.>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos.* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37222/1/S1420521_es.pdf

Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg) (2021). Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos México: Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos. <https://www.conaliteg.sep.gob.mx/>.

Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU) (2020). *Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México 2020. Cifras del ciclo escolar 2018-2019.* <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/indicadores-nacionales.pdf>

Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127583_spa

Congreso Regional de Calidad Educativa y Cosmovisión de los Pueblos Indígenas y Originarios. (2008). Memoria de la Declaración de Lima.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2018). *Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2018.* https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf

_____ (CONEVAL) (2020). *Índice de Rezago Social entidades federativas y municipios*, 2020.

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice de Rezago Social 2020 anexos.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice%20de%20Rezago%20Social%202020%20anexos.aspx).

_____ (CONEVAL) (2021a). *Pobreza a nivel municipio 2010- 2020. Anexo estadístico*.

<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>

_____ (CONEVAL) (2021b). *Ficha de Monitoreo y Evaluación 2020-2021. Producción y distribución de libros y materiales educativos*.

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx#k=fmye>

Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) (2021). *Educación Comunitaria del Conafe*. <https://www.gob.mx/conafe/acciones-y-programas/educacion-comunitaria-del-conafe>.

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2021). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2020*.

<https://www.gob.mx/conapo/articulos/indice-de-marginacion-por-entidad-federativa-y-municipio-2020-271404?idiom=es>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (1917). *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2021

De Dios, M. (2020). *Impacto y situación de la población indígena latinoamericana ante el Covid-19*. PNUD.

<https://www.undp.org/es/latin-america/blog/impacto-y-situacion-de-la-poblacion-indigena-latinoamericana-ante-el-covid-19>

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2021a). Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2022.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639910&fecha=31/12/2021#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación (DOF)(2021b). *Reglas de Operación del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro para el ejercicio fiscal 2022*.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639912&fecha=31/12/2021#gsc.tab=

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2021c). *Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2022*.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639629&fecha=29/12/2021#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2021c). *Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2022*.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639629&fecha=29/12/2021#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2021d). *Reglas de Operación del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria para el ejercicio fiscal 2022*.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639492&fecha=28/12/2021#gsc.tab=0

Duarte, J., Gargiulo, C., Moreno, M. (2011). *Infraestructura escolar y aprendizajes en la educación básica latinoamericana: Un análisis a partir del SERCE*. BID.
<https://publications.iadb.org/es/infraestructura-escolar-y-aprendizajes-en-la-educacion-basica-latinoamericana-un-analisis-partir>

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2015). *UNFPA & los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.unfpa.org/es/sdg>.

Foro Mundial sobre la Educación (2000). *Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*.
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000120240_spa

- Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (FPCI) (2010). Los pueblos indígenas: pobreza y bienestar. En *La situación de los pueblos indígenas del mundo*. <https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP/press%20package/sowip-press-package-es.pdf>
- _____ (2017). *State of the World's Indigenous Peoples: Education*. Recuperado de; https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2017/12/State-of-Worlds-Indigenous-Peoples_III_WEB2018.pdf
- Hevia, F., Vergara S., Velásquez, A., y Campo, D. (2021). Estimation of the fundamental learning loss and learning poverty related to COVID-19 pandemic in Mexico. En *International Journal of Educational Development*, 24. :<https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2021.102515>
- Hevia, R., Hirmas, C., Peñafiel, R. (2004). Pertinencia cultural para el cambio educativo. En *Revista Docencia*, núm. 22, mayo de 2004.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2000). Censo de Población y Vivienda 2000. Tabulados. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2000/>
- _____ (2010). Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>
- _____ (2020). Censos Económicos 2019. <https://www.inegi.org.mx/programas/ce/2019/>
- _____ (2021). Censo de Población y Vivienda 2020. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html#Tabulados>
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) (2018). *Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024*. México. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/423227/Programa-Nacional-de-los-Pueblos-Indigenas-2018-2024.pdf>

_____ (2020). *Programa Institucional 2020-2024*. Diario Oficial de la Federación.
<https://www.gob.mx/inpi/documentos/programa-institucional-2020-2024-inpi>

_____ (2021). *Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)*. Transparencia focalizada México. <http://www.inpi.gob.mx/focalizada/2021/paei/index.html>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2007). *La educación para poblaciones en contextos vulnerables: Informe Anual 2007*.
<https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1D215.pdf>

_____ (2019). *Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) en educación preescolar 2017*.
<https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2019/04/P2A348.pdf>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia México (INEE y UNICEF) (2018). *Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017*.
https://www.unicef.org/mexico/media/936/file/PEPIA_2017.pdf

Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (2018). *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 2022.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LINPI.pdf>

Ley General de Educación (2019). *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>

Muñoz García, H., y Rodríguez Gómez, R. (2012). La educación y el futuro de México. En J. Narro Robles, J. Martuscelli Quintana, y E. Barzana García (Eds.), *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (1960). *Convención Relativa a la Lucha Contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*.

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-discrimination-education>

_____ (2022). *Pueblos indígenas y COVID-19: una mirada desde México*. En prensa. <https://www.unesco.org/es/articles/pueblos-indigenas-y-covid-19-una-mirada-desde-mexico>

_____ (2020). *El próximo Decenio de las Lenguas Indígenas (2022-2032) se centrará en los derechos humanos de sus hablantes*. En prensa. <https://www.unesco.org/es/articles/el-proximo-decenio-de-las-lenguas-indigenas-2022-2032-se-centrara-en-los-derechos-0>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2014). *Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2016). *Panorama de la educación 2015: Indicadores de la OCDE*. https://www.oecd-ilibrary.org/education/panorama-de-la-educacion-2015-indicadores-de-la-ocde_eag-2015-es

Parker, S.W., Rubalcava, L., Teruel, G. (2005). Schooling inequality and language barriers. En *Economic Development and Cultural Change*, 54(1):71-94. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/431257?journalCode=eccc>

Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024 (PND) (2019). *Diario Oficial de la Federación*. México. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 (PEF). Ramos administrativos: 48 Cultura. <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2022/tomolll>

Secretaría de Educación Pública (SEP) (s.f.-a). *Becas Benito Juárez México*:
Secretaría de Educación Pública. En prensa.
<https://www.gob.mx/becasbenitojuarez>.

_____ (s.f.-b). *La Escuela es Nuestra México*: Secretaría de Educación Pública.
En prensa. <https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/escuelas.html>.

Secretaría de Gobernación (2010). *Sistema Nacional de Información Municipal*.
Disponible en: <http://www.snim.rami.gob.mx/>

Transparencia presupuestaria (s.f.). *Observatorio del gasto*. Secretaría de Hacienda
y Crédito Público. México <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>.

Anexos

Anexo 1. Información complementaria sobre el panorama de la educación para la población indígena en México

Cuadro 1. Población de tres años o más que habla una lengua indígena, según Grado de Rezago Social, por tipo de municipio, 2020

Grado de Rezago Social del municipio	Tipo de municipio							
	Indígena		Con presencia indígena		Con población indígena dispersa		Total	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Total	4,209,811	100.0	2,096,134	100.0	1,057,310	100.0	7,363,255	100.0
Muy alto	1,516,604	36.0	33,874	1.6	12,310	1.2	1,562,788	21.2
Alto	1,476,989	35.1	159,302	7.6	34,268	3.2	1,670,559	22.7
Medio	663,532	15.8	402,816	19.2	249,081	23.6	1,315,429	17.9
Bajo	544,021	12.9	626,746	29.9	393,141	37.2	1,563,908	21.2
Muy bajo	8,665	0.2	873,396	41.7	368,510	34.9	1,250,571	17.0
% Horizontal	57.2		28.5		14.4		100.0	

Notas: Municipios indígenas son aquellos donde 40 % o más de la población es indígena.

Municipios con presencia indígena son los que tienen menos de 40 % de población indígena, pero más de 5 mil indígenas.

Municipios con población indígena dispersa son aquellos donde menos de 40 % de la población es indígena, y su cantidad no alcanza los 5 mil.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de CONEVAL (2020) e INEGI (2021).

Cuadro 2. Municipios por tipo, según Grado de Rezago Social, 2020

Grado de Rezago Social	Indígena		Con presencia indígena		Con población indígena dispersa		Sin población indígena		Total	
	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%
Total	472	100.0	167	100.0	1,794	100.0	36	100.0	2,469	100.0
Muy alto	132	28.0	3	1.8	16	0.9	1	2.8	152	6.2
Alto	154	32.6	14	8.4	74	4.1	1	2.8	243	9.8
Medio	125	26.5	34	20.4	338	18.8	7	19.4	504	20.4
Bajo	59	12.5	53	31.7	773	43.1	8	22.2	893	36.2
Muy bajo	2	0.4	63	37.7	593	33.1	19	52.8	677	27.4

Notas: Municipios indígenas son aquellos donde 40% o más de la población es indígena.

Municipios con presencia indígena son los que tienen menos de 40% de población indígena, pero más de 5 mil indígenas.

Municipios con población indígena dispersa son aquellos donde menos de 40% de la población es indígena, y su cantidad no alcanza los 5 mil.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de CONEVAL (2020) e INEGI (2021).

Cuadro 3. Municipios por tipo, según Grado de Marginación, 2020

Grado de Marginación	Indígena		Con presencia indígena		Con población indígena dispersa		Sin población indígena		Total	
	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%
Total	472	100.0	167	100.0	1,794	100.0	36	100.0	2,469	100.0
Muy alto	154	32.6	9	5.4	40	2.2	1	2.8	204	8.3
Alto	231	48.9	30	18.0	319	17.8	6	16.7	586	23.7
Medio	70	14.8	30	18.0	389	21.7	5	13.9	494	20.0
Bajo	16	3.4	32	19.2	472	26.3	10	27.8	530	21.5
Muy bajo	1	0.2	66	39.5	574	32.0	14	38.9	655	26.5

Notas: Municipios indígenas son aquellos donde 40% o más de la población es indígena.

Municipios con presencia indígena son los que tienen menos de 40% de población indígena, pero más de 5 mil indígenas.

Municipios con población indígena dispersa son aquellos donde menos de 40% de la población es indígena, y su cantidad no alcanza los 5 mil

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de CONAPO (2021) e INEGI (2021).

Cuadro 4. Población de tres años o más que habla una lengua indígena, por grupo de edad, México 2000, 2010 y 2020

Grupo de edad	2000	2010	2020		2020 vs 2010	
			Número	%	Número	%
Total	5,911,523	6,913,362	7,364,645	100.0	451,283	6.5
Edad escolar	2,316,343	2,592,664	2,315,124	31.4	-277,540	-10.7
03 a 05	nd	333,745	289,966	3.9	-43,779	-13.1
06 a 11	870,386	795,178	696,788	9.5	-98,390	-12.4
12 a 14	438,622	420,442	374,168	5.1	-46,274	-11.0
15 a 17	396,222	422,407	367,343	5.0	-55,064	-13.0
18 a 22	611,113	620,892	586,859	8.0	-34,033	-5.5
23+	3,595,180	4,320,698	5,049,521	68.6	728,823	16.9

nd: No disponible.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de INEGI (2000; 2010; 2020).

Cuadro 5. Población de 12 años o más según sabe leer y escribir, por condición étnica y grupo de edad, México 2020

Sabe leer y escribir	Absolutos					Porcentaje				
	Grupo de edad					Grupo de edad				
	12-17	18-29	30-64	65+	Total	12-17	18-29	30-64	65+	Total
Gran total (A+ B+C)	13,035,475	24,729,112	52,441,654	10,321,914	100,528,155	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Analfabeta	106,834	269,031	2,179,869	1,957,807	4,513,541	0.8	1.1	4.2	19.0	4.5
Sabe leer y escribir	12,885,505	24,376,228	50,168,533	8,355,940	95,786,206	98.8	98.6	95.7	81.0	95.3
No Especificado	43,136	83,853	93,252	8,167	228,408	0.3	0.3	0.2	0.1	0.2
A. Total Indígena	741,511	1,406,508	3,325,036	904,836	6,377,891	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Analfabeta	23,556	71,947	684,595	484,754	1,264,852	3.2	5.1	20.6	53.6	19.8
Sabe leer y escribir	717,153	1,333,082	2,638,527	419,824	5,108,586	96.7	94.8	79.4	46.4	80.1
No Especificado	802	1,479	1,914	258	4,453	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1
B. Total No Indígena	12,283,516	23,296,578	49,066,662	9,410,312	94,057,068	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Analfabeta	83,251	197,000	1,494,898	1,472,772	3,247,921	0.7	0.8	3.0	15.7	3.5
Sabe leer y escribir	12,164,775	23,034,778	47,512,095	7,933,860	90,645,508	5.8	98.9	96.8	84.3	96.4
No Especificado	35,490	64,800	59,669	3,680	163,639	0.0	0.3	0.1	0.0	0.2
C. Total No Esp	10,448	26,026	49,956	6,766	93,196	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Analfabeta	27	84	376	281	768	0.3	0.3	0.8	4.2	0.8
Sabe leer y escribir	3,577	8,368	17,911	2,256	32,112	34.2	32.2	35.9	33.3	34.5
No Especificado	6,844	17,574	31,669	4,229	60,316	65.5	67.5	63.4	62.5	64.7

No Esp: No especificado.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de INEGI (2021).

Cuadro 6. Población de 3 a 22 años según condición de asistencia escolar, por condición étnica y por grupo de edad, México 2020

Condición de asistencia escolar	Absolutos					Porcentaje				
	Grupo de edad					Grupo de edad				
	03-05	06-11	12-17	18-22	Total	03-05	06-11	12-17	18-22	Total
Gran total (A+B+C)	6,462,212	12,986,217	13,035,475	10,668,312	43,152,216	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Asiste	4,093,120	12,399,401	10,646,426	4,202,946	31,341,893	63.3	95.5	81.7	39.4	72.6
No Asiste	2,359,716	577,029	2,380,042	6,453,479	11,770,266	36.5	4.4	18.3	60.5	27.3
No Especificado	9,376	9,787	9,007	11,887	40,057	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
A. Total HLI	289,966	696,788	741,511	586,859	2,315,124	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Asiste	183,382	652,086	489,109	100,710	1,425,287	63.2	93.6	66.0	17.2	61.6
No Asiste	106,525	44,598	252,292	485,829	889,244	36.7	6.4	34.0	82.8	38.4
No Especificado	59	104	110	320	593	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
B. Total No HLI	6,162,371	12,277,929	12,283,516	10,070,109	40,793,925	65.2	100.0	100.0	100.0	100.0
Asiste	3,908,665	11,744,121	10,154,765	4,100,924	29,908,475	63.4	95.7	82.7	40.7	73.3
No Asiste	2,252,416	532,209	2,127,154	5,966,039	10,877,818	1.7	4.3	17.3	59.2	26.7
No Especificado	1,290	1,599	1,597	3,146	7,632	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
C. Total No Esp	9,875	11,500	10,448	11,344	43,167	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Asiste	1,073	3,194	2,552	1,312	8,131	10.9	27.8	24.4	11.6	18.8
No Asiste	775	222	596	1,611	3,204	7.8	1.9	5.7	14.2	7.4
No Especificado	8,027	8,084	7,300	8,421	31,832	81.3	70.3	69.9	74.2	73.7

HLI: Habla una lengua indígena

No Esp: No especificado

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de INEGI (2021).

Anexo 2. Información complementaria sobre resultados

Cuadro 1. Composición demográfica de los municipios participantes en los estudios de caso

Concepto	San Cristóbal de Las Casas, Chiapas	San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	Guachochi, Chihuahua
Localidades que integran el municipio	126	45	1,100
Habitantes que radican en las localidades	215,874	28,500	50,180
Población indígena en las localidades	66,819	22,540	26,414
% de población indígena	30.9%	79.1%	52.6%
Tipo de organización espacial (congregada o dispersa)	Congregada (urbana) 76 personas/km ² (Chiapas)	Mixta 44 personas/km ² (Oaxaca)	Dispersa (rural) 15 personas/km ² (Chihuahua)
% población que vive en pobreza	66.1%	96.8%	63.7%
% población que vive en pobreza extrema	25.0%	71.3%	22.8%

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de INEGI (2021), Secretaría de Gobernación (2010) y CONEVAL (2021).

Cuadro 2. Asambleas en los municipios participantes en los estudios de caso

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas

Ayuntamiento encabezado por presidente municipal, una síndica y seis regidores.
Sí cuentan con asambleas que se reúnen de manera mensual.

San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca

Ayuntamiento encabezado por presidente municipal, dos síndicos y nueve regidores.
Las localidades cuentan con asambleas donde se discuten problemáticas y logran acuerdos.

Guachochi, Chihuahua

Ayuntamiento encabezado por presidente municipal, un síndico y doce regidores.
También cuentan con asambleas encabezadas por la figura de “Capitán mayor” que informa de las actividades realizadas en cada comunidad.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Cuadro 3. Tipos de comunidades de los municipios participantes en los estudios de caso

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas

Urbano. Más del 50% de la población reside en localidades entre 100 mil y menos de un millón de habitantes. Se trata de una conurbación que ha crecido sobre comunidades en donde históricamente se habla tsotsil y ha recibido un importante número de migrantes de todo Chiapas, en su mayoría HLI. La migración es tanto por motivos económicos, como por desplazamiento interno forzado (conflictos comunitarios). Las colonias periféricas de la ciudad son las que concentran al mayor número de personas HLI, tanto por su colindancia con municipios con esa condición, como por el crecimiento urbano reciente alimentado por la migración.

San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca

Mixto. La población se distribuye sin que sus localidades concentren un porcentaje de población mayor o igual al 50%.
Cuenta con organización de tipo ejidal.
En la década de 1950 se construyó una hidroeléctrica en la región mazateca que afectó la dinámica social y cultural comunitaria, y generó la congregación de muchos de sus pobladores en núcleos semi urbanos en donde también viven algunas personas hablantes de chinanteco. Una de las consecuencias del reacomodo de personas es que las instituciones de trabajo colectivo son menos activas que en otros municipios indígenas del país.

Guachochi, Chihuahua

Rural. Más del 50% de la población vive en localidades y ejidos con menos de 2,500 habitantes. Organizada de forma comunitaria bajo el ejercicio del derecho a la libre determinación y autonomía, a partir de las decisiones que se toman en asambleas que se componen por autoridades elegidas en cada comunidad agraria, y en las que participan todos los comuneros que suelen viajar largas distancias para poder asistir a estas reuniones.
La mayoría de las viviendas se componen por familias de tres generaciones y se encuentran aisladas de sus vecinos o lejos de los espacios donde pueden tener acceso a servicios.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de Secretaría de Gobernación (2010).

Cuadro 4. Actividades preponderantes en los municipios que participan en los casos de estudio

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas	San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	Guachochi, Chihuahua
<ul style="list-style-type: none"> Comercio al por menor (informales). Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas. Industrias manufactureras. Servicios de salud y de asistencia social. Comercio al por mayor. Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos, y servicios de remediación. Servicios profesionales, científicos y técnicos y; de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos. Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles. La principal vocación económica de San Cristóbal de las Casas son los servicios comerciales y turísticos. 	<ul style="list-style-type: none"> Comercio al por menor. Industrias manufactureras. Agricultura. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas. La principal actividad en Jalapa de Díaz es la producción agrícola de autoconsumo y para la comercialización, especialmente de frutas. 	<ul style="list-style-type: none"> Comercio al por menor. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas. Industrias manufactureras. Agricultura, ganadería y tala. La principal actividad en Guachochi es la agricultura de autoconsumo y la comercialización de madera.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de INEGI (2020).

Cuadro 5. Principales destinos de migración de las localidades de los municipios participantes en los casos de estudio

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas	San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca	Guachochi, Chihuahua
<ul style="list-style-type: none"> Quintana Roo. Baja California. Nuevo León. Jalisco. Tabasco. 	<ul style="list-style-type: none"> Estado de México. Ciudad de México (diciembre). Baja California. Veracruz (temporada de zafra). Puebla. Oaxaca. Tuxtepec. Huautla de Jiménez. Guadalajara. Monterrey (por largas temporadas). Estados Unidos. 	<ul style="list-style-type: none"> Durango. Coahuila de Zaragoza. Sonora (Hermosillo). Sinaloa. Veracruz. Zacatecas. Chihuahua. Ciudades como: <ul style="list-style-type: none"> Cauhtémoc, Rubio, Casas Grandes, Camargo, Jiménez, Ojinaga, Meoqui, y Delicias.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en datos de trabajo de campo.

Anexo 3. Características de los programas que contribuyen a garantizar el acceso a la educación de la población indígena

Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez

El “Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez” está a cargo de la CNBBBBJ de la SEP. Su objetivo es fomentar que niñas, niños y adolescentes inscritos en instituciones de educación básica, integrantes de familias en condición de pobreza, marginación, que habitan o asisten a escuelas en localidades prioritarias, continúen sus estudios (SEP, s.f.-a). Su objetivo específico es otorgar becas para fomentar la permanencia escolar y conclusión de sus estudios de las niñas, niños y adolescentes inscritos/as en algún nivel de Educación Básica en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada ubicados en alguna localidad prioritaria, o cuya familia tiene un ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (DOF, 2021a).

Las becas aplican para NNA inscritos en Instituciones de Educación Básica del SEN que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en territorios en condiciones de pobreza o marginación o asisten a escuelas en esos mismos territorios (Transparencia presupuestaria, s.f.).

Jóvenes Escribiendo el Futuro

El Programa Presupuestario “Jóvenes Escribiendo el Futuro” está a cargo de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBBJ) de la SEP. El Programa busca, a través de apoyos monetarios, contribuir a la permanencia escolar y conclusión de los/las alumnos/as de las siguientes Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES):

- Universidades Interculturales;
- Escuelas Normales Indígenas;
- Escuelas Normales que imparten el modelo de educación intercultural;
- Escuelas Normales Rurales;

- Sedes educativas del Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García;
- Universidad de la Salud de la Ciudad de México, y
- Universidad de la Salud del Estado de Puebla (SEP, s.f.-a).

El objetivo general del programa es fomentar que los/as alumnos/as inscritos en una IPES considerada con cobertura total, o cualquier otra IPES en las que los/as alumnos/as cumplan con los requisitos establecidos, permanezcan y concluyan este tipo educativo, mediante una beca (DOF, 2021b).

Tienen alta prioridad las IPES ubicadas en localidades o municipios indígenas, y le siguen en importancia las IPES ubicadas en localidades o municipios de alta o muy alta marginación.

La Escuela es Nuestra

El Programa Presupuestario La Escuela es Nuestra está a cargo de la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) de la SEP, su objetivo general es contribuir al logro de la equidad educativa, mediante la mejora de la infraestructura física, equipamiento y adquisición de material educativo en escuelas públicas de educación básica del Sistema Educativo Nacional (Transparencia presupuestaria, s.f.).

Además, tiene siete objetivos específicos:

- Dignificar las condiciones de las escuelas en las que niñas, niños, adolescentes y jóvenes del país recibieron educación.
- Evitar la corrupción, el dispendio, el clientelismo y la discrecionalidad en el manejo del presupuesto destinado a la infraestructura educativa, fomentando el uso honesto de los recursos.
- Agilizar la entrega de recursos, eliminar trámites, reducir el costo burocrático y lograr un mejor rendimiento del presupuesto.

- Impulsar la organización popular, fomentar el trabajo colectivo en aras del bien común y promover la participación de niñas, niños y jóvenes en la toma de decisiones.
- Reactivar las economías locales mediante la inyección directa de recursos en las comunidades.
- Fomentar la participación de los padres y madres de familia en la educación de sus hijos.
- Promover la integración de comunidades escolares dispersas en Centros Integradores de Desarrollo (CID) y Centros Integrales de Aprendizaje Comunitario (CIAC) (SEP, s.f.-b).

Educación para Adultos

El Programa Presupuestario “Educación para Adultos” está a cargo del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). Su objetivo es contribuir al ejercicio efectivo del derecho a la educación de la población de 15 años o más, destinados a reducir el rezago educativo en alfabetización (nivel inicial), primaria y secundaria a través de la prestación de servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, así como la formación para el trabajo, con las particularidades adecuadas a la población, apoyándose en la participación y la solidaridad social (DOF, 2021c).

Sus objetivos específicos son:

- Dar respuesta a las necesidades e intereses de la población y cumplir con los principios de inclusión, equidad, calidad, integralidad y mejora continua, basándose en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva acorde con la nueva legislación educativa y la Nueva Escuela Mexicana.
- Promover el aprendizaje de niñas, niños, adolescentes de 10 a 14 años, así como de personas jóvenes y adultas de 15 años o más, mediante el uso de

las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital en todos los niveles educativos que imparte el INEA.

- Impulsar que las personas jóvenes y adultas que no saben leer ni escribir inicien su proceso de alfabetización para la mejora de su calidad de vida, favoreciendo la continuidad educativa.
- Impulsar servicios educativos orientados a mejorar la atención de grupos prioritarios, derivado de las condiciones de desventaja social y/o discriminación en las que viven (DOF, 2021c).

En el contexto del Programa se proveen dos servicios:

- 1) Servicios educativos del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) vertiente 10-14, vertiente Indígena Bilingüe e Indígena Bilingüe Urbano.
- 2) Servicios Educativos del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) vertiente hispanohablante (Transparencia presupuestaria, s.f.).

Producción y distribución de libros y materiales educativos

El Programa Presupuestario “Producción y distribución de libros y materiales educativos” está a cargo de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg). El programa tiene principal objetivo la edición, producción y distribución de libros de texto gratuito, de acuerdo con los planes y programas de estudio vigentes, de manera oportuna y suficiente para contribuir a mejorar las condiciones de aprendizaje de los estudiantes de educación básica. Los libros y materiales educativos que se entregan por única ocasión en el año son dos: 1) los materiales educativos en diferentes formatos editados por la Dirección General de Materiales Educativos, y 2) los libros de texto gratuito y materiales educativos son producidos y distribuidos por la Conaliteg. Los libros son distribuidos a cada una de las Entidades Federativas, previo al inicio del ciclo escolar a través de los Responsables Únicos de Distribución (RUD) (CONEVAL, 2021b).

Por otra parte, desde 1980, la Dirección General de Educación Indígena de la SEP trabajó en la producción de distintos materiales escolares para la Educación

Preescolar Indígena y la Educación Primaria Bilingüe Bicultural. Para 1992 existían libros de lectoescritura para el primer grado en 37 lenguas y 66 variantes” (Conaliteg, 2021).

En específico, el Programa Presupuestario contribuye a “una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral entre las niñas, niños y adolescentes proporcionando oportunamente libros de texto gratuitos y materiales educativos que respondan a los planes y programas de estudio vigentes” (Transparencia presupuestaria, s.f.).

Educación Inicial y Básica Comunitaria

El Programa Presupuestario “Educación Inicial y Básica Comunitaria” está a cargo de la Dirección de Educación Comunitaria e Inclusión Social del Conafe. Se constituye como una de las respuestas del Ejecutivo Federal para cumplir con el mandato constitucional de ofrecer educación básica a la población que, por diversas circunstancias no tiene acceso. Su objetivo general es contribuir a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral de niñas, niños y adolescentes sin acceso a los servicios educativos tradicionales que concluyen cada uno de los niveles de educación básica, preferentemente en localidades de alta y muy alta marginación (DOF, 2021d).

Sus objetivos específicos son:

- Incorporar a NNA y población en general en condiciones de vulnerabilidad sin acceso a los servicios educativos otorgados por los gobiernos estatales, que tenga interés de aprender, en los programas de la Educación Comunitaria para el Bienestar para garantizar una educación pertinente, inclusiva y afectiva basada en el diálogo y la colaboración.
- Establecer servicios educativos en localidades de alta y muy alta marginación y/o con rezago social, así como en localidades pequeñas sin categoría de marginación.

- Generar y fortalecer en las comunidades las condiciones académicas, pedagógicas y de infraestructura educativa para el desarrollo de la Educación Comunitaria para el Bienestar.
- Asegurar la captación y la asignación de figuras educativas a los servicios de la Educación Comunitaria para el Bienestar, con el apoyo de las comunidades.
- Implementar con una perspectiva integral, el nuevo enfoque de trayectorias de las figuras educativas y el SED para impulsar la formación y el desarrollo profesional hacia perfiles plurivalentes.
- Favorecer la integración pedagógica, curricular y operativa entre todos los niveles y modalidades de la Educación Comunitaria para el Bienestar.
- Organizar nuevas formas de gestión del aprendizaje que incorpore esquemas flexibles del uso del tiempo destinada a la enseñanza, el calendario escolar y los espacios educativos.
- Impulsar un nuevo enfoque y prácticas para la evaluación del aprendizaje profundo (DOF, 2021d).

Actualmente, el modelo educativo del Conafe organiza los niveles de la educación básica mediante una propuesta flexible, pertinente, bilingüe e intercultural que pretende responder a las necesidades específicas de las comunidades beneficiarias. La localidad desempeña un papel central en la educación del Conafe, porque su participación activa en la educación de los niños garantiza que los contenidos curriculares se enriquezcan con los saberes de los habitantes y que las estrategias pedagógicas sean elementos escolares y extraescolares (Conafe, 2021).

Programa de Apoyo a la Educación Indígena

El “Programa de Apoyo a la Educación Indígena” (PAEI) está a cargo del INPI. El objetivo general del Programa es:

“Contribuir al acceso, permanencia, desarrollo y conclusión del grado y nivel académico de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes estudiantes, de 5 a 29 años de edad, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas, inscritos en escuelas públicas de los niveles básico, medio superior, superior y maestría, por medio de servicios de alimentación, hospedaje, apoyos y actividades complementarias, priorizando aquellos que no tienen opciones educativas en su comunidad, con la finalidad de disminuir la deserción y el rezago educativo, garantizando el ejercicio efectivo de su derecho a la educación (INPI, 2021).”

Sus objetivos específicos son:

- Proporcionar los servicios de hospedaje y alimentación saludable y culturalmente adecuada, a través de las Casas de la Niñez Indígena.
- Proporcionar servicios de alimentación, a través de los Comedores de la Niñez Indígena, que cumpla con las características de saludable y culturalmente adecuada, así como artículos de higiene personal.
- Apoyar a las Casas y Comedores Comunitarios del Estudiante Indígena con insumos para la preparación de alimentos, que cumplan con las características de saludable y culturalmente adecuados, así como de artículos de higiene personal.
- Proporcionar servicio de alimentación que cumpla con las características de saludable y culturalmente adecuada, artículos de higiene personal, así como hospedaje a estudiantes de nivel superior, a través de las Casas y Comedores Universitarios Indígenas.
- Otorgar apoyos complementarios a estudiantes indígenas y afro mexican@s de nivel superior y maestría, que permitan la continuidad, conclusión y titulación, de sus estudios, y
- Apoyar actividades complementarias en los ámbitos cultural, lingüístico y social en todas las modalidades de atención, que permita fortalecer la

formación integral en el contexto comunitario de la población atendida (INPI, 2021).

Las modalidades de atención son siete:

- 1) Casa de la Niñez Indígena. Brinda alimentación, hospedaje y actividades complementarias a la población beneficiaria, atendiendo preferentemente a aquella que proviene de comunidades y localidades que no cuentan con opciones educativas en dicho lugar. Estas Casas son administradas y operadas por el INPI.
- 2) Comedor de la Niñez Indígena. Brinda alimentación y actividades complementarias a la población beneficiaria que vive en la comunidad y localidad donde se ubica el centro educativo al que asiste. Estos Comedores son administrados y operados por el INPI.
- 3) Casa Comunitaria del Estudiante Indígena. En estas Casas se brinda hospedaje, alimentación y actividades complementarias a los estudiantes indígenas. El hospedaje es proporcionado y garantizado por la instancia que administra la Casa. El INPI aporta los insumos para la preparación de alimentos, artículos de higiene personal y actividades complementarias para los beneficiarios. Estos espacios son administrados y operados por instancias comunitarias y, en algunos casos debidamente justificados, instancias municipales y estatales.
- 4) Comedor Comunitario del Estudiante Indígena. En estos Comedores se brinda alimentación y actividades complementarias para los estudiantes indígenas. Para tal efecto el INPI aporta los insumos para la preparación de alimentos, artículos de higiene personal y actividades complementarias para los beneficiarios. Estos Comedores son administrados y operados por instancias comunitarias y, en algunos casos debidamente justificados, instancias municipales y estatales.
- 5) Casa Universitaria Indígena. En estos espacios se brinda alimentación, hospedaje y actividades complementarias a estudiantes de nivel superior y

maestría, atendiendo preferentemente a aquellos que provienen de comunidades y localidades que no cuentan con opciones educativas en estos niveles. Estos espacios son administrados y operados por el INPI.

- 6) Comedor Universitario Indígena. En estos espacios se brinda alimentación y actividades complementarias a estudiantes de nivel superior y maestría, atendiendo preferentemente a aquellos que provienen de comunidades y localidades que no cuentan con opciones educativas en estos niveles. Estos espacios son administrados y operados por el INPI.
- 7) Apoyos Complementarios para la Educación Superior (Licenciatura o equivalente y Maestría) y Titulación para estudiantes indígenas y afromexicanos de estos niveles, a fin de favorecer la continuidad, conclusión y titulación de sus estudios respectivos (INPI, 2021).

Educación y Cultura Indígena

El Programa Presupuestario “Educación y Cultura Indígena” está a cargo del INALI. Su objetivo es contribuir al bienestar social e igualdad mediante la ampliación de uso de las lenguas indígenas en los ámbitos de la vida pública y privada.

El Programa brinda asesorías en acciones de revitalización, fortalecimiento y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales con instituciones públicas, asociaciones y comunidades indígenas, coordinadas; y, elabora currículos, metodologías y materiales educativos en lenguas indígenas, y lineamientos y procesos de evaluación de competencias bilingües (lenguas indígenas-español), con participación de instituciones públicas, educativas o miembros de pueblos indígenas (Transparencia presupuestaria, s.f.).

El programa apoya: proyectos para la promoción y desarrollo de lenguas indígenas, propuestos por instituciones públicas y/o privadas, la sociedad y sus pueblos indígenas; en el diseño, propuesta y participación en la elaboración, revisión, dictaminación y mejora de currículos, metodologías y materiales educativos en lenguas indígenas; en el desarrollo de lineamientos y procesos de evaluación de

competencias bilingües (lenguas indígenas-español); y, en el desarrollo y publicación de obras, materiales didácticos y de difusión, en y sobre Lenguas Indígenas Nacionales (PEF, 2022).