



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO**

División de Ciencias Sociales y Humanidades

EVALUACIÓN DE DISEÑO DEL PROGRAMA PARA LA INCLUSIÓN
Y EQUIDAD EDUCATIVA (PIEE) PARA NIÑOS INDÍGENAS EN
NIVEL PRIMARIA EN EL ESTADO DE HIDALGO, DURANTE EL
PERIODO DE 2014 A 2019

T R A B A J O T E R M I N A L
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN POLÍTICA Y GESTIÓN SOCIAL

P R E S E N T A:

CALLEJAS ARTEAGA BELEM GUADALUPE

Asesora:

Dra. Angélica Rosas Huerta

Ciudad de México

Agosto 2020

Dedicatoria

A mi abuelo Carlos Arteaga Trejo, que aún a pesar de su ausencia sigue siendo esa guía y motor, por el cual me esfuerzo día con día para cumplir cada una de las metas que me propongo. Gracias por enseñarme a ser una persona de bien y por inculcarme buenos valores, pero sobre todo gracias por tu apoyo y amor incondicional.

Agradecimientos

A mis padres Beatriz y Jair, gracias por brindarme uno de los regalos más maravillosos, una profesión. Gracias por apoyarme en cada paso que doy y por hacer de mí una persona de bien. Son mi ejemplo a seguir, los amo y admiro mucho.

A mi hermano Edson, quien a pesar de las diferencias siempre está ofreciéndome su apoyo, el cual me hace sentir segura y me impulsa a buscar nuevos retos para cumplir. Deseo estés orgulloso de mí, pues eres una parte fundamental de este proceso.

A mis tíos, Guadalupe, Artemio, Carlos, Francisca, Esperanza y Sergio; gracias por brindarme un hogar y hacerme sentir como una hija más, gracias por respaldarme durante esta y cada una de las etapas de mi vida, ojalá pronto pueda devolver, aunque sea un poco de lo mucho que me han brindado.

A mis primos, Juan Carlos, Jesús, Litzy, América, Sebastián, Carlos y Karla; gracias por motivarme e impulsarme para lograr cada una de mis metas, pero sobre todo gracias por su cariño y por demostrarme que nada es imposible.

A mis queridas amiguitas, Erika, Lore y Monse, gracias por hacer de esta etapa una de las mejores de mi vida, me hicieron crecer personal y profesionalmente, las admiro y quiero mucho.

A mis profesores, gracias por que el conocimiento que hoy poseo se los debo en gran medida a ustedes, pero sobre todo gracias a la Doctora Angélica Rosas Huerta, por ser una excelente guía para esta investigación y por incentivar me a crecer profesionalmente, admiro su persona y la gran labor que realiza.

Contenido	
Introducción	6
Capítulo I. La inclusión como la principal herramienta para mejorar la educación de la niñez indígena	11
1.1 La educación en niños indígenas de México	11
1.2 Problemática en la educación de niños indígenas en el Estado de Hidalgo ...	13
1.3 La inclusión educativa en el contexto internacional	20
1.4 La inclusión y la gestión gubernamental en México.....	24
1.4.1 Instrumentos normativos	24
1.4.2 Instrumentos organizacionales	33
1.4.3 Instrumentos programáticos	38
Capítulo II. Elementos de la inclusión educativa en escuelas de nivel básico y la evaluación de diseño de programas públicos	43
2.1 La inclusión educativa y sus elementos	43
2.2 Evaluación de programas públicos.....	49
2.3 Evaluación de diseño	54
2.3.1 Racionalidad	54
2.3.1.1 Relevancia	55
2.3.1.2 Pertinencia	55
2.3.2 Coherencia.....	56
2.3.2.1 Coherencia interna	56
2.3.2.2 Coherencia externa	57
Capítulo III. Evaluación de diseño del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE)	60
3.1 Semblanza del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE).....	60
3.2 Análisis de la racionalidad.....	64
3.2.1 Diagnóstico	64
3.2.2 Población objetivo	72
3.2.3 Contexto.....	76
3.2.4 Formulación de objetivos	78
3.3 Valoración de la coherencia interna	83
3.3.1 Consistencia entre objetivos.....	83
3.3.2 Relación entre objetivos y líneas de acción	84

3.3.3 Congruencia entre objetivos, líneas de acción y recursos	87
3.4 Evaluación de la coherencia externa.....	89
3.4.1 Congruencia entre PíEE y el Plan Nacional de Desarrollo (PND).....	89
3.4.2 Coherencia del PíEE y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	91
3.4.3 Consistencia entre el PíEE y otros programas públicos	92
IV. Recomendaciones	96
V. Conclusiones	105
Referencias	109
Anexos	121

Contenido de tablas

Tabla 1: Población hablante de lengua indígena por municipio.....	14
Tabla 2: Inclusión educativa a nivel internacional.....	23
Tabla 3: Instrumentos normativos para la inclusión educativa.....	31
Tabla 4: Programas que atienden a niños indígenas en educación básica	38
Tabla 5: Evaluación de programas públicos para la inclusión educativa	40
Tabla 6: Horario para la enseñanza en los dos idiomas	46
Tabla 7: Enfoque inclusivo	48
Tabla 8: Clasificación de la evaluación de políticas públicas	53
Tabla 9: Elementos de la evaluación de diseño	58
Tabla 10: Racionalidad	82
Tabla 11: Coherencia interna	88
Tabla 12: Coherencia externa	94
Tabla 13: Recomendaciones para el diseño del PíEE.....	100

Contenido de esquemas

Esquema 1: Jerarquización de leyes formales y materiales	24
Esquema 2: Órganos que trabajan en materia de inclusión educativa	38
Esquema 3: Fusión de programas de nivel básico para la creación del PíEE.	61
Esquema 4:Publicación de las reglas de operación del PíEE.....	63
Esquema 5: Población objetivo	74
Esquema 6: Objetivos del PíEE	80
Esquema 7: Líneas de acción	86
Esquema 8: Consistencia entre el PíEE y el PND	90

Contenido de ilustraciones

Ilustración 1: Pachuca de Soto, Hidalgo.....	13
--	----

Ilustración 2: Atlas de los pueblos indígenas del Estado de Hidalgo	121
Ilustración 3: División geoestadística por municipio de Hidalgo.....	121
Ilustración 4: Árbol de problemas	122
Ilustración 5: Árbol de objetivos	123

Introducción

Es evidente, que la educación es un medio fundamental para que las personas puedan desarrollar capacidades y habilidades que les permitan contribuir a generar mejores niveles de bienestar en la sociedad. Sin embargo, hoy en día ésta no logra estar al alcance de toda la población. Por ejemplo, en el caso de México el sector que se ve mayormente afectado por tal situación son los indígenas.

Pues, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) manifiesta que la población indígena tiene una tasa mayor de analfabetismo que el promedio nacional, ya que, “el promedio nacional es de 6.3% y el de la población indígena es de 19.2%, lo que se acentúa si es hablante de lengua indígena (HLI) (25.1%) [...]”¹.

Además, 23 de cada 100 indígenas entre 3 y 17 años no asisten a la escuela, y 8 de cada 10 niños indígenas no logran los aprendizajes esperados. Asimismo, 19 de cada 100 indígenas no saben leer ni escribir en comparación con los 6 de cada 100 habitantes a nivel nacional².

A su vez, el desempeño académico de los alumnos indígenas, en materias como lenguaje y matemáticas se presenta de manera desfavorable, dado que, alrededor del 80% de éstos cuenta con niveles de insuficiencia³.

Cabe mencionar, que esto se atribuye en gran medida a que los docentes, planteamiento curricular y materiales educativos, no están acorde a sus necesidades.

Por ello, el gobierno mexicano se dio a la tarea de impulsar una serie de acciones con la finalidad de brindar una solución a esta problemática. De lo cual, se destaca el diseño e implementación de programas públicos como: Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE), Programa de la Reforma Educativa (PRE),

¹ INEE. (2017). *Urgente redoblar esfuerzos para mejorar la educación indígena de nuestro país*. enero 20, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/urgente-redoblar-esfuerzos-para-mejorar-la-educacion-indigena-de-nuestro-pais-inee/>

² *Ibidem*

³ INEE. (2018). *La atención educativa de niñas, niños y adolescentes (NNA) indígenas en México*. enero 29, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wpcontent/uploads/2018/12/infoDirectricesIndigenas.pdf>

Programa Especial de Educación Intercultural (PEEI) y el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI).

Ahora bien, para identificar si éstos contribuyen a lograr su cometido es importante evaluarlos, lo que de igual manera permite precisar si dichos programas se guían bajo la lógica del enfoque de inclusión, puesto que, éste contempla una serie de elementos que posibilitan que cualquier persona independientemente de sus características pueda desarrollar plenamente su derecho a educarse.

Es así que, la presente investigación tiene como objetivo general evaluar el diseño del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE), implementado desde 2014 a nivel nacional, sin embargo, en las siguientes líneas se analiza el caso particular del Estado de Hidalgo, porque, dicha entidad concentra una gran cantidad de población indígena en edad escolar, la cual presenta grandes dificultades para acceder y recibir una educación de calidad.

Más específicamente, se valora el diseño del PIEE para esta entidad en educación primaria, debido a que, en las primarias indígenas, y las primarias urbanas públicas, existe una brecha de hasta 68 puntos de diferencia al aprender lectura y de 53 puntos en el aprendizaje de matemáticas⁴.

De esta manera, la pregunta que guía dicha investigación consiste en identificar si: ¿El diseño del programa fortalece el enfoque de inclusión; integra acciones, contenidos y recursos que favorezcan la interculturalidad; los objetivos son coherentes con los elementos antes mencionados y son objetivos alcanzables; e impulsa la mejora para la educación de la niñez indígena?

A propósito de esto, la hipótesis planteada enuncia que: El esquema del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa identifica la problemática desde el enfoque de inclusión, pero, los objetivos no son coherentes con las acciones, por lo que no son alcanzables, además, de que el programa carece de cobertura, y de recursos económicos, materiales y humanos, por lo que, deja ver que desde el diseño no se contribuye a una solución de la problemática.

⁴ *Ibíd*em p. 9.

Por tanto, para dar respuesta a esta pregunta, así como, poder corroborar o refutar la hipótesis, la metodología que se emplea tiene un enfoque cualitativo, ya que, se recurre a la revisión y análisis hemerobibliográfico para la conformación de los dos primeros capítulos, que responden al marco histórico y marco teórico-conceptual de la investigación.

Aunado a ello, para la valoración del PíEE que se expresa en el capítulo 3, se analizan: Reglas de Operación (RO), bases de datos, e informes del programa correspondientes al periodo de 2014-2019, sin embargo, se pone mayor énfasis en estos documentos emitidos recientemente, es decir, en aquellos pertenecientes a 2019, pues, valorar los aspectos que contengan estos documentos respecto al diseño del programa, permite precisar si éstos son pertinentes para ofrecer una solución significativa para disminuir o erradicar la problemática que enfrentan los niños indígenas en las primarias del Estado de Hidalgo.

En este sentido, el contenido de la investigación parte de evidenciar la magnitud de la problemática que afrontan los niños indígenas en materia educativa, tanto a nivel nacional como a nivel estatal, posteriormente se da paso a conocer los antecedentes y finalidad de la inclusión educativa, de tal manera que, como siguiente punto se muestra la gestión del gobierno mexicano en torno a este término. es decir, se exhiben aquellos instrumentos normativos, organizacionales, y programáticos que dan soporte o se guían a razón de la inclusión educativa para los niños indígenas.

Después, se presenta de manera detalla la definición y los elementos que contempla el enfoque inclusivo, además, se analiza en que consiste la evaluación de políticas públicas, enfatizando en la evaluación de diseño de programas públicos, por lo que, se muestran los elementos que esta evaluación considera.

Así que, con base a los elementos del enfoque inclusivo y los elementos de la evaluación de diseño, se desarrolla el análisis del programa, identificando debilidades y fortalezas de cada aspecto evaluado, con ello se establecen una serie de recomendaciones que posibilitan perfeccionar el diseño del PíEE, y así brindar una solución para mejorar la condición educativa de la niñez indígena.

Finalmente, se procede a refutar o corroborar la hipótesis y se establecen las reflexiones finales en torno a los resultados, y hallazgos de la investigación.

Capítulo I. La inclusión como la principal herramienta para mejorar la educación de la niñez indígena

Hoy en día, México enfrenta una serie de problemáticas que afectan el desarrollo del país, una de ellas puede identificarse en la dificultad que tiene la niñez indígena para acceder a una educación pública de calidad. Por lo que, en el presente capítulo se evidencia esta situación, es decir, los dos primeros apartados consisten en la definición de la problemática, partiendo a nivel país para posteriormente aterrizar en el Estado de Hidalgo. Después, se exhibe la incorporación del término de inclusión a nivel internacional, ya que, éste tiene como objeto promover la educación para todos. Por último, se puntualizan las acciones que ha establecido el gobierno mexicano para dar solución a la situación que enfrentan los niños indígenas en cuanto a educación.

1.1 La educación en niños indígenas de México

Actualmente las sociedades conceden gran importancia a la educación que reciben los individuos, en la convicción de que de ella depende tanto el bienestar individual como el colectivo. La educación es el medio más adecuado para construir su personalidad, y, desarrollar al máximo sus capacidades⁵.

Sin embargo, aún teniendo en cuenta la relevancia del papel que desempeña la educación en la sociedad, hoy en día, ésta no logra incluir a todos los miembros de los diversos sectores de la población. Por ejemplo, en México el sector que se ve mayormente afectado por lo antes mencionado es la población indígena.

Considerando que para estimar la cantidad de población indígena, las instituciones como INEGI y CONAPO utilizan sus propios criterios, de los cuales dos son los principales: 1) criterio lingüístico, que se refiere a la condición de habla de lengua indígena y, 2) criterio de pertenencia o auto adscripción étnica⁶.

⁵ Alemany, I., Jiménez, M., & Sánchez, S. (coords.). (2012). *Las dinámicas de grupo en aulas con diversidad cultural*. En Formación del profesorado para la diversidad cultural. Madrid: La Muralla. p. 89

⁶ UNICEF. (2017). *Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017*. febrero 13, 2020, de UNICEF Sitio web: https://www.unicef.org/mexico/media/936/file/PEPIA_2017.pdf

Entonces, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en México hay un total de 12 025 947 personas indígenas⁷, las cuales tienen presencia en todo el territorio nacional. Pero, las principales entidades federativas con mayor cantidad de población indígena de 0 a 24 años son Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Yucatán, Guerrero, Hidalgo, Quintana Roo y San Luis Potosí. A causa de ello, estas entidades agrupan a 83.1% de la población indígena en edad escolar⁸.

Además, se estima que alrededor de la mitad (56.2%) (2 165 978) de la población indígena en edad de cursar la educación obligatoria y tres cuartas partes (76.2%) (1 441 804) de los hablantes de lengua indígena vivían en localidades rurales, lo que sugiere que estén más expuestos a contextos desfavorables⁹.

Consecuentemente, 23 de cada 100 indígenas entre 3 y 17 años, no asisten a la escuela. Mientras que 8 de cada 10 niños indígenas no logran los aprendizajes esperados¹⁰.

También, 19 de cada 100 indígenas no saben leer ni escribir, en comparación con los 6 de cada 100 habitantes a nivel nacional; en tanto, los que sí estudian alcanzan un promedio de escolaridad de 6 años, en comparación con los 9 años del promedio nacional¹¹.

En suma, la situación de la niñez indígena en cuanto a educación, se presenta de manera desfavorable a nivel país, de ahí que el escenario de las entidades se muestre de la misma manera, tal y como se expresa en las siguientes líneas en el caso del Estado de Hidalgo.

⁷ INEGI. (2015). *Lengua Indígena*. enero 29, 2020, de INEGI Sitio web: <https://www.inegi.org.mx/temas/lengua/>

⁸ Robles, H. (2018). *Panorama educativo estatal de la población indígena 2018. Entorno nacional*. febrero 14, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/08/P3B112.pdf>

⁹ Robles H., Pérez, M. (coords.) (2018). *Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017*. febrero 14, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P3B109.pdf>

¹⁰ INEE. (2017). *Urgente redoblar esfuerzos para mejorar la educación indígena de nuestro país*. enero 20, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/urgente-redoblar-esfuerzos-para-mejorar-la-educacion-indigena-de-nuestro-pais-inee/>

¹¹ *Ibidem*

1.2 Problemática en la educación de niños indígenas en el Estado de Hidalgo

El Estado de Hidalgo¹², es uno de los 31 estados que, junto con la Ciudad de México, conforman las 32 entidades federativas de México. Cuenta con 84 municipios y su capital es la ciudad de Pachuca de Soto.

Ilustración 1: Pachuca de Soto, Hidalgo.



Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal. (2019). *150 aniversario de la creación del estado de Hidalgo*. junio 5, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/150-aniversario-de-la-creacion-del-estado-de-hidalgo>

La entidad tiene un total de 2 millones 858 mil 359 habitantes, de los cuales 654 mil 252 personas son indígenas, es decir, un 22.8% de la población es indígena, de éstas poco más de la mitad habla una de las 4 lenguas indígenas que se hayan en el estado¹³, las cuales son: náhuatl, otomí, tepehua, y, mixteca¹⁴.

¹² El Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, expone que los diputados Manuel Fernando Soto, Antonio Tagle, Manuel T. Andrade, Cipriano Robert, Protasio Tagle, Gabriel Mancera, José Luis Revilla y Justino Fernández; incentivaron el proceso de creación del estado ante el Congreso de la Unión y ante la Legislatura del Estado de México. Después de varios debates los diputados del Congreso lograron entre 1868 y 1869 la aprobación del decreto que creó al Estado de Hidalgo el 15 de Enero de 1869.

¹³ COESPO. (2020). *Población y Principales Características*. febrero 13, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: <http://poblacion.hidalgo.gob.mx/pag/infosociodemografico.html>

¹⁴ INEGI. *op. cit.*, Lengua Indígena

Lo anterior puede identificarse con mayor claridad en la tabla 1, la cual muestra la cantidad de población de 3 años y más por municipio, así como, la cifra de hablantes de lengua indígena tanto en número relativo como en porcentaje.

De esto, se destaca que los municipios con mayor población que es hablante de lengua indígena (HLI), son: Jaltocán (87.4%), Yahualica (83.3%), Atlapexco (77.5%), Huautla (76.8%), Huazalingo (73.7%), San Felipe Orizatlán (62.1%). y Cardonal (59.8%). Cabe mencionar, que la lengua hablada en estos municipios es la náhuatl, a excepción del Cardonal, en el cual se habla el otomí (véase Tabla 1 y Anexo 1).

Tabla 1: Población hablante de lengua indígena por municipio

Clave	Municipio	Población de 3 años y más	Hablantes de lengua indígena	% de HLI
1	Acatlán	18,733	52	0.3
2	Acaxochitlán	37,382	14,155	37.9
3	Actopan	-	-	-
4	Agua Blanca de Iturbide	-	-	-
5	Ajacuba	-	-	-
6	Alfajayucan	17,818	3,143	17.6
7	Almoloya	-	-	-
8	Apan	-	-	-
9	El Arenal	16,194	201	1.2
10	Atatilaquia	-	-	-
11	Atlapexco	18,349	14,216	77.5
12	Atotonilco el Grande	25,371	153	0.6
13	Atotonilco de Tula	29,223	194	0.7
14	Calnali	16,041	5,439	33.9
15	Cardonal	17,380	10,388	59.8
16	Cuautepec de Hinojosa	50,983	194	0.4
17	Chapantogo	11,591	36	0.3
18	Chapulhúacan	20,932	1,600	7.6
19	Chilcuautla	16,396	6,804	41.5

20	Eloxochitlán	2,662	16	0.6
21	Emiliano Zapata	12,573	36	0.3
22	Epazoyucan	13,011	95	0.7
22	Francisco I. Madero	31,978	759	2.4
24	Huasca de Ocampo	16,059	73	0.5
25	Huautla	21,514	16,526	76.8
26	Huazalingo	11,964	8,819	73.7
27	Huehuetla	22,214	12,574	56.6
28	Huejutla de Reyes	115,158	69,578	60.4
29	Huichapan	41,761	352	0.8
30	Ixmiquilpan	80,540	31,249	38.8
31	Jacala de la Ledezma	12,126	68	0.6
32	Jaltocán	10,356	9,053	87.4
33	Juárez Hidalgo	3,016	39	1.3
34	Lolotla	9,248	2,057	22.2
35	Metepec	10,596	81	0.8
36	San Agustín Metzquititlán	8,880	29	0.3
37	Metztitlán	20,518	2,778	13.5
38	Mineral del Chico	7,450	27	0.4
39	Mineral del Monte	13,149	57	0.4
40	La Misión	9,853	34	0.3
41	Mixquiahuala	40,287	881	2.2
42	Molango de Escamilla	10,524	120	1.1
43	Nicolás Flores	6,229	3,278	52.6
44	Nopala de Villagrán	14,920	37	0.2
45	Omitlán	8,386	41	0.5
46	San Felipe Orizatlán	36,821	22,874	62.1
47	Pacula	4,772	104	2.2
48	Pachuca de Soto	250,875	8,101	3.2
49	Pisaflores	17,000	114	0.7
50	Progreso de Obregón	21,018	493	2.3
51	Mineral de la Reforma	118,534	2,357	2.0

52	San Agustín Tlaxiaca	29,998	212	0.7
53	San Bartolo Tutotepec	16,976	6,103	35.4
54	San Salvador	30,784	7,072	23.0
55	Santiago de Anaya	15,061	7,475	49.6
56	Santiago Tulantepec	30,928	356	1.2
57	Singuilucan	13,881	64	0.5
58	Tasquillo	15,862	5,426	34.2
59	Tecoautla	32,830	2,324	7.1
60	Tenango de Doria	16,010	4,072	25.4
61	Tepeapulco	48,716	259	0.5
62	Tepehuacán	26,958	11,256	41.8
63	Tepeji del Río	75,891	3,295	4.3
64	Tepetitlán	9,460	222	2.3
65	Tetepango	9,931	30	0.3
66	Villa de Tezontepec	10,944	58	0.5
67	Tezontepec de Aldama	45,094	306	0.7
68	Tianguistengo	13,197	4,329	32.8
69	Tizayuca	88,462	1,701	1.9
70	Tlahuelilpan	16,036	110	0.7
71	Tlahuiltepa	9,243	50	0.5
72	Tlanalapa	9,712	22	0.2
73	Tlanchinol	33,847	16,943	50.1
74	Tlaxcoapan	25,217	109	0.4
75	Tolcayuca	12,452	91	0.7
76	Tula de Allende	97,977	581	0.6
77	Tulancingo de Bravo	141,396	4,851	3.4
78	Xochiatipan	17,801	17,186	96.5
79	Xochicoatlán	6,987	68	1.0
80	Yahualica	22,135	18,442	83.3
81	Zacualtipán	30,302	1,273	4.2
82	Zapotlán	16,956	111	0.7
83	Zempoala	36,152	251	0.7

84	Zimapán	36,038	3,343	9.3
----	---------	--------	-------	-----

Fuente: Elaboración propia con base a Mendoza, S., López, S., & Raesfeld, L. (coords.) (2013). *Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Hidalgo*. febrero 15, 2020, de UAEH Sitio web: https://repository.uaeh.edu.mx/bitstream/bitstream/handle/123456789/17223/catalogo_pueblos_y_comunidades_indigenas.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Ahora bien, en cuanto a escolaridad se refiere, “el INEGI expone que el promedio de educación en el estado de Hidalgo es de 8.4 años de escuela, lo que equivale a poco más de segundo año de secundaria. En Hidalgo, de cada 100 personas que entran a la primaria, apenas 18 logran terminar también una carrera profesional y por cada 100 habitantes 10 personas son analfabetas, cifra que está por encima de la media nacional, ya que el promedio es de siete por cada cien”¹⁵.

Asimismo, el Estado de Hidalgo se presenta como una de las entidades que tienen mayores porcentajes de alumnos en escuelas multigrado¹⁶ con un 32% en promedio, esto debido a la poca disponibilidad de docentes en la región, también, es una de las zonas que tiene mayor dificultad para que los alumnos se trasladen a los centros educativos, que es un factor determinante de la deserción y la inasistencia¹⁷.

De acuerdo con el INEE, para el periodo de 2015 a 2018 la entidad ocupó el puesto número trece en deserción escolar en nivel primaria, mientras que el rango de aprendizajes esperados se exhiba por debajo de la media nacional¹⁸.

En este sentido, según el porcentaje arrojado de la prueba PISA que evalúa el desempeño de los estudiantes, argumenta que el sitio está ubicado 88 puntos por debajo de la media en matemáticas, mientras que para el caso de lenguaje la brecha es de 82 puntos, y en ciencias la situación es de 90 puntos, lo que deja a la entidad en el puesto 25 de las 32 entidades federativas que componen a México¹⁹.

¹⁵ Sánchez, R. (2015). *Educación en Hidalgo*. febrero 15, 2020, de Milenio Sitio web: <https://www.milenio.com/opinion/ricardo-sanchez/sentido-comun/educacion-en-hidalgo>

¹⁶ De acuerdo con Castro, Perales y Pliego; en las escuelas multigrado los docentes comúnmente realizan actividades directivas y administrativas, en detrimento de su función pedagógica.

¹⁷ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2018). *Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2018*. febrero 15, 2020, de CONEVAL Sitio web: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf

¹⁸ Bracho, T., Figueroa, H., & Miranda, F. (coords.) (2019). *La educación obligatoria en México. informe 2019*. febrero 16, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/P11245.pdf>

¹⁹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *op. cit.* p. 113

A su vez, existen diferencias significativas entre los municipios con mayor porcentaje de población de 3 años y más que asiste a la escuela. En ocho municipios la proporción de asistencia es superior a 74% (Jaltocán, Huautla, San Felipe Orizatlán, Atlapexco, Xochiatipan, Huazalingo, Lolotla y Tlanchinol); del lado opuesto, en los municipios de Pachuca de Soto, Santiago de Anaya, Tezontepec de Aldama y Epazoyucan, menos de 65.2% de su población de 3 a 5 años van a la escuela²⁰.

Cabe mencionar, que los municipios que presentan menor asistencia a la escuela por parte de los niños, son municipios que, según la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, tienen gran presencia de población indígena, en la situación particular de los otomí²¹ (véase Mapa del Estado de Hidalgo en el Anexo 1).

Por otra parte, en las primarias indígenas, y las primarias urbanas públicas, existe una brecha de hasta 68 puntos de diferencia al aprender Lectura y de 53 puntos en el aprendizaje de Matemáticas²².

Debido a lo anterior, un factor que se identifica que impide la inclusión educativa de los niños indígenas en Hidalgo, es la cuestión de que el material como los libros de texto, no vienen expuestos en su lengua materna, ya que, la Secretaría de Educación Pública sólo diseña libros para la enseñanza de lengua indígena de 1° a 4° de primaria, pero, sólo para las lenguas mayoritarias²³ a nivel nacional.

Sin embargo, el INEGI ubica dentro de su esquema “Principales lenguas indígenas”, a las lenguas habladas en el estado en las posiciones: (6) mixteca, (14) náhuatl, (20) otomí y en el caso de la tepehua no aparece en el listado²⁴; lo que conlleva a

²⁰ INEGI. (2015). *Principales resultados de la Encuesta Interseccional 2015, Hidalgo*. febrero 14, 2020, de INEGI Sitio web: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/estados2015/702825079789.pdf

²¹ Confróntese, CDI. (2015). *Pueblos indígenas con mayor presencia en la entidad*. febrero 15, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://atlas.cdi.gob.mx/?page_id=11784

²² INEE. (2018). *La educación indígena: el gran reto*. Febrero 16, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1C201.pdf>

²³ INEE. (2018). *La atención educativa de niñas, niños y adolescentes (NNA) indígenas en México*. enero 29, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/infoDirectricesIndigenas.pdf>

²⁴ INEGI. *op. cit.*, Lengua Indígena

no ser identificadas como lenguas mayoritarias, por consiguiente, no se estarían realizando libros en estas lenguas.

Otro factor identificado, y de manera más importante, es la presencia de docentes que imparte las clases, ya que, algunos de ellos únicamente hablan español y no la lengua materna de los alumnos, lo que dificulta el aprendizaje de los mismos.

La UNICEF y el INEE informan, a través del documento “Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017”, que 1 de cada 10 escuelas carecen de al menos de un profesor que domine la lengua de sus alumnos, lo cual pone un gran obstáculo para el desenvolvimiento de los mismos²⁵.

En el estado de Hidalgo los principales municipios que se ven afectados por esta situación, son los que pertenecen a la Sierra Otomí- Tepehua, los cuales son: Huehuetla, San Bartolo Tutotepec y Tenango de Doria. En este caso, el Subdirector de Servicios Regionales en Tenango de Doria, argumentó que “existen pocos maestros preparados bilingües que enseñen en la lengua materna del alumno”²⁶.

En concreto, es evidente dadas las cifras antes mencionadas, que tanto a nivel país como a nivel local (Hidalgo), la situación de educación de la niñez indígena presenta un gran problema que el estado mexicano debe solucionar, esto con la finalidad, de permitir que todos los individuos puedan ejercer completamente el derecho a la educación, para que con ello puedan formar personas que contribuyan en un futuro a lograr cambios significativos en la nación.

Por lo que, es importante describir la intervención del estado mexicano ante esta problemática, tal y como se presenta en el siguiente apartado.

De tal modo que, como primer punto se menciona el inicio de aquellas acciones que impulsan la inclusión educativa para los indígenas en el plano internacional, ya que, el enfoque de inclusión en la nación parte de este contexto.

²⁵ UNICEF. (2017). *op. cit.*, Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017.

²⁶ Ascencio, A. (2019). *Pocos maestros en Lengua Tepehua*. El Sol de Hidalgo, 2020, febrero 26, De <https://www.elsoldehidalgo.com.mx/local/regional/pocos-maestros-en-lengua-tepehua-3908663.html> Base de datos.

1.3 La inclusión educativa en el contexto internacional

Para que alrededor del mundo pudiera surgir el concepto de la inclusión educativa, fue necesario retomar declaraciones que puntualizaran sobre el derecho a la educación. Por ello, es importante remontar a el año de 1948, en donde, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se postula garantizar el derecho de todos los niños a recibir una educación básica y gratuita (Art. 26)²⁷.

Tiempo después, en la Convención de la UNESCO relativa a “La Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza”, se asume la no discriminación e igual acceso y posibilidades de educación para todos (Art.1), a su vez, se incluye la labor que deben desempeñar los estados, al identificar la discriminación en la esfera de la enseñanza por motivos de sexo, raza, idioma, religión y etnia, por lo que éstos, tendrán la obligación de formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover la igualdad de posibilidades y de trato (Artículos 2, 3, 4,5,6,7,8,9, y 10)²⁸.

Más tarde, con la Declaración de los Derechos del Niño en 1989, se reconoce que “no hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien dependen la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana”²⁹, por lo que, sustenta el derecho a la educación de todos los niños sin discriminación por motivo alguno.

Sin embargo, en la Conferencia Mundial Sobre Educación para Todos³⁰, realizada en Jomtien Tailandia, se evidenciaba que a pesar de los diversos esfuerzos por parte de los países de todo el mundo por asegurar el derecho a la educación para todos, persistían realidades como las siguientes:

²⁷ ONU. (s.f). *La declaración universal de los derechos humano*. febrero 28, 2020, de ONU Sitio web: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

²⁸ n.a. (s.f). *Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza*. febrero 28, 2020, de UNESCO Sitio web: https://culturalrights.net/descargas/drets_culturals422.pdf

²⁹ UNICEF. (2019). *Convención sobre los Derechos del Niño*. febrero 28, 2020, de UNICEF Sitio web: <https://www.unicef.es/causas/derechos-ninos/convencion-derechos-ninos>

³⁰ Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos. (2000). *Declaración Mundial sobre educación para todos "Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje"*. febrero 28, 2020, de Organización de Estados Iberoamericanos Sitio web: <https://www.oei.es/historico/efa2000jomtien.htm>

- × Más de 100 millones de niños y de niñas, no tienen acceso a la enseñanza primaria.
- × “Más de 100 millones de niños [...] no consiguen completar el ciclo de educación básica; y hay millones que, aun completándolo, no logran adquirir conocimientos y capacidades esenciales”³¹.

Por lo que, mediante esta conferencia se realizó una declaración con la finalidad de erradicar lo antes mencionado, sin embargo, la importancia de esta manifestación radicó en que tomó como eje de partida que cada individuo cuenta con características personales que influyen de manera directa en el entorno educativo, pero, debe señalarse que se enfatizaba en personas que presentaran discapacidad. De ahí, el origen del término inclusión educativa, ya que, éste suponía cubrir las necesidades esenciales del aprendizaje de cada persona, tomando en cuenta su condición.

Posteriormente, en el Marco de Acción de la Declaración de Salamanca, celebrado en junio de 1994, sobre Principios, Política y Práctica para las Necesidades Educativas Especiales, se define que cada niño tiene características, intereses, capacidades y necesidades de aprendizaje que le son propios³², así que, puede observarse que durante esta declaración se hace una visión más amplia del concepto de inclusión, porque, ya contempla a personas que presentan otras particularidades específicas, ya no sólo retoma la condición física.

Luego, en el año 2000 a través de El Marco de Acción del Foro Mundial sobre la Educación (Dakar) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, “se exige que todos los niños tengan acceso a una educación primaria obligatoria y gratuita [...]; asimismo, se hace hincapié en los grupos marginados y las niñas”³³. Al igual que en la

³¹ *Ibidem*

³² Rodríguez, S. (2018). *La preparación del maestro para la práctica inclusiva en el contexto de la educación primaria* (tesis de doctorado). Universidad de Ciencias Pedagógicas "Enrique José Varona", Cuba.

³³ Centro Internacional de Conferencias Ginebra. (2008). *La educación inclusiva: el camino hacia el futuro*. febrero 26, 2020, de UNESCO Sitio web: http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/General_Presentation-48CIE-4__Spanish_.pdf

Declaración de Salamanca, se da mayor apertura del concepto de inclusión educativa, porque, aboga por sectores vulnerables.

Concluyendo, Andrés Payá, dice que: “en el transcurso del tiempo, el concepto ha sufrido una evolución positiva, transitando desde la integración relacionada con reformas adicionales para acomodar a alumnos considerados especiales en un sistema escolar tradicional, hasta la actualidad, donde la educación inclusiva conlleva la reestructuración de las escuelas según las necesidades de todos y todas”³⁴.

En este sentido, en el caso de México se tiene que “se ha logrado un consenso entre los países de América Latina al ampliar el concepto de inclusión para lograr un mayor acceso educativo, pero con una educación de calidad sin discriminación alguna, considerando a los niños y niñas de poblaciones indígenas, [...] que han abandonado el sistema educativo”³⁵.

Lo anterior, puede verse reflejado en la ratificación que realizó en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el cual es el principal instrumento internacional de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Además, de que se adhirió a la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la cual “se reconoce como derecho humano de las NNA indígenas la educación de calidad con enfoque de equidad y de diversidad, acorde con su contexto étnico, lingüístico y cultural mediante el fomento de conocimientos, tradiciones, filosofías, escritura y literatura de los pueblos y comunidades indígenas”³⁶.

En definitiva, han sido varias las aportaciones a nivel global que buscan la inclusión educativa para la niñez indígena, por ello, en la tabla 2 se muestran cada una de ellas.

³⁴ Payá, A. (2010). Políticas de educación inclusiva en América Latina. *Revista de Educación Inclusiva*, vol. 3, pp. 125-142.

³⁵ SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa*. junio 13, 2020, de Dirección General de Evaluación de Políticas Sitio web: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5009/1/images/diagnostico_del_programa_s244.pdf p. 5

³⁶ SERVINDI. (2009). *ONU: El derecho de los pueblos indígenas a la educación*. enero 27, 2020, de Servicios en Comunicación Intercultural Sitio web: <https://www.servindi.org/actualidad/opinion/20784>

Tabla 2: Inclusión educativa a nivel internacional

Año	Cede	Acción	Objeto
1948	París	Declaración Universal de los Derechos Humanos	Garantizar el derecho de todos los niños a recibir una educación básica y gratuita.
1960	París	Convención: "La lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza"	Asumir la no discriminación e igual acceso y posibilidades de educación para todos, además, busca que los estados contemplen acciones que promuevan la igualdad de posibilidades y trato en el entorno educativo.
1989	-	Declaración de los Derechos del Niño	Busca que todos los niños tengan derecho a la educación sin discriminación por motivo alguno.
1989	Ginebra	Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes	Reconocer los derechos de los pueblos indígenas, incluido el derecho a la educación.
1990	Tailandia	Conferencia Mundial Sobre Educación para todos	A través de implementar el término inclusión educativa, en esta conferencia se abogó por satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de cada persona, tomando en cuenta su condición.
1994	Salamanca	Marco de acción sobre Principios, Política y Práctica para las Necesidades Educativas Especiales	Toma como punto de partida que cada niño cuenta con características, intereses, capacidades y necesidades de aprendizaje que le son propios, por ello, promueve que mediante la inclusión educativa los niños puedan ejercer plenamente el derecho a la educación.
2000	Dakar	Foro Mundial sobre la Educación y los Objetivos de Desarrollo del Milenio	Se exige que todos los niños tengan acceso a una educación primaria obligatoria y gratuita, enfatizando en aquellos grupos marginados y las niñas.
2007	Nueva York	Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	Reconoce como derecho humano de las niñas y niños indígenas la educación de calidad con enfoque de equidad y diversidad, acorde con su contexto étnico, lingüístico y cultural.

Fuente: Elaboración propia con base a la descripción realizada de cada acción en los párrafos correspondientes a las páginas 20-22 del presente trabajo.

A propósito de esto, en el caso de México, el gobierno se ha dado a la tarea de impulsar políticas públicas para asegurar el acceso y permanencia a la educación de los niños indígenas. Por lo que, a continuación, se revisan aquellos instrumentos normativos, organizacionales y programáticos que contribuyen a lograrlo.

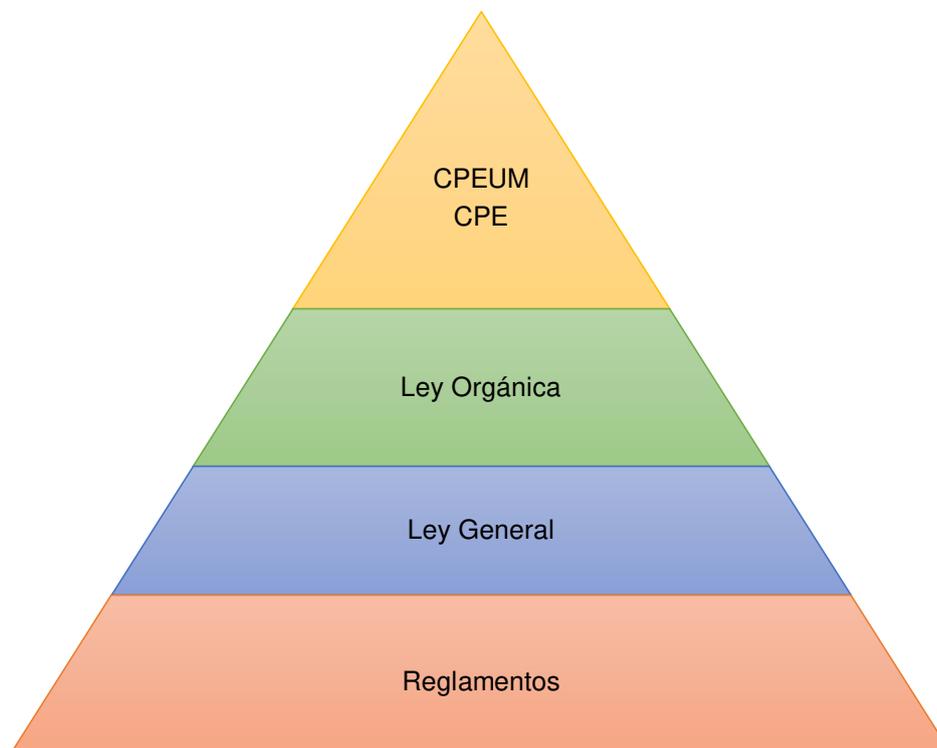
1.4 La inclusión y la gestión gubernamental en México

En materia de educación el estado mexicano ha desarrollado diversas acciones dirigidas a la niñez indígena. Por lo que, a través de los siguientes párrafos se explican los instrumentos que se utilizan para ejecutar dichas acciones en torno a promover una inclusión educativa.

1.4.1 Instrumentos normativos

Se identifica dentro del marco legal los preceptos que rigen la educación, así que, se retoman artículos que contemplen aspectos de la inclusión para los niños indígenas, entonces, de acuerdo a la jerarquización de leyes formales y materiales que se muestra en el siguiente esquema, la secuencia será:

Esquema 1: Jerarquización de leyes formales y materiales



Fuente: Elaboración propia con base a Velasco, M. (s.f). *Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis*. junio 13, 2020, de Universidad Complutense Sitio web: https://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf

Entonces, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)**, indica en su artículo 2º que “la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”, así como, “preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”, de esto, el artículo 3º garantiza la “educación como un derecho inherente de las personas y, por lo tanto, debe asegurarse sin importar sus condiciones sociales, étnicas o lingüísticas”, por eso, “el criterio que orienta la educación será inclusivo en tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos [...], por tanto, se implementaran medidas específicas con el objetivo de eliminar para el aprendizaje y la participación”³⁷.

Por su parte, la **Constitución Política del Estado de Hidalgo (CPE)**³⁸, proclama que el Estado, en sus decisiones y actuaciones, velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos, enfatiza, que en el territorio se reconoce la presencia de una gran cantidad de niños indígenas, por lo que, se les debe garantizar sus derechos (Artículo 5).

Dentro de este mismo artículo, se manifiesta que la ley protegerá y promoverá la lengua y la cultura, así como las prácticas tradicionales, recursos y formas específicas de organización social de los pueblos y comunidades indígenas.

Además, de que el Estado garantizará la igualdad de oportunidades de los indígenas, eliminando cualquier práctica discriminatoria, a través de sus instituciones, determinando las políticas necesarias para la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Más específicamente, el Artículo 8 indica que todos los habitantes de la entidad tienen derecho a la educación que imparta el Estado, la cual será pública, gratuita,

³⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2020). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. marzo 30, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf

³⁸ Congreso del Estado de Hidalgo. (2017). *Constitución política para el Estado de Hidalgo*. febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/10Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

laica y democrática. Asimismo, indica que ésta contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural.

Entonces, siguiendo esta línea de jerarquización se presenta la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, que indica que las atribuciones que le corresponden a la SEP, consisten en vigilar que se cumplan las disposiciones relacionadas con la educación establecidas en la constitución, así como, la organización y promoción de capacitaciones docentes, además de brindar materiales didácticos, esto con la finalidad de que los alumnos se desarrollen plenamente dentro de las aulas (Artículo 38) ³⁹.

En este mismo sentido, la **Ley Orgánica de la Administración del Estado de Hidalgo**⁴⁰, indica que la Secretaría de Educación Pública del Estado (Artículo 34), debe garantizar y vigilar que el Sistema Educativo Estatal dé cumplimiento a las disposiciones que señalan en materia de educación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales, la Constitución Política del Estado, la Ley de Educación para el Estado y demás disposiciones legales aplicables en la materia.

A su vez, se expresa que ésta tiene la responsabilidad de “regular la prestación de los servicios de educación inicial, básica, incluyendo la indígena; [...], para la formación y actualización de maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la autoridad educativa federal determine”⁴¹.

También, debe impulsar y fomentar la edición de libros y producción de materiales de apoyo didáctico, comprendiendo medios apropiados en la lengua indígena, en este sentido, tiene que atender las necesidades educativas de los grupos étnicos de la entidad, y promover la incorporación de contenidos regionales de los libros de texto gratuitos en lengua indígena; para, preservar y promover el conocimiento y

³⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2020). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. marzo 28, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_220120.pdf

⁴⁰ Congreso del Estado de Hidalgo. (2018). *Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo*. febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://www.congresohidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/102Ley%20Organica%20de%20la%20Administracion%20Publica%20para%20el%20Estado.pdf

⁴¹ *Ibidem*

desarrollo de las lenguas náhuatl, tepehua y hñahñú, así como de los valores culturales de los grupos étnicos asentados en la entidad⁴².

Continuando con la secuencia, se encuentra la **Ley General de Educación de los Estados Unidos Mexicanos**⁴³, la cual menciona que la educación impartida por el estado, además de ser obligatoria, tenderá a ser inclusiva porque elimina toda forma de discriminación y exclusión, así como las demás condiciones estructurales que se convierten en barreras al aprendizaje y la participación (Artículo 7), por lo que:

- ✓ Eliminará las distintas barreras al aprendizaje y a la participación que enfrentan cada uno de los educandos, para lo cual las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adoptarán medidas en favor de la accesibilidad y los ajustes razonables;
- ✓ Proveerá de los recursos técnicos-pedagógicos y materiales necesarios para los servicios educativos.

Igualmente, alude que se fomentará en las personas una educación basada en: “la identidad, el sentido de pertenencia y el respeto desde la interculturalidad, para considerarse como parte de una nación pluricultural y plurilingüe con una historia que cimienta perspectivas del futuro, que promueva la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión [...]” (Artículo 13)⁴⁴.

Así que, “se busca promover la comprensión, el aprecio, el conocimiento y enseñanza de la pluralidad étnica, cultural y lingüística de la nación, el diálogo e intercambio intercultural sobre la base de equidad y respeto mutuo; así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país (Artículo 15), por lo que, la educación será inclusiva, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos, y así eliminar las distintas barreras al aprendizaje y a la participación, para lo cual adoptará medidas en favor de la accesibilidad y los

⁴² *Ibidem*

⁴³ DOF. (2019). *Ley General de Educación*. febrero 28, 2020, de SEGOB Sitio web: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573858&fecha=30/09/2019

⁴⁴ *Ibidem*

ajustes razonables (Artículo 16)”⁴⁵. Es decir, se parte del aspecto de la comprensión y el respeto para abordar las diversas características de los alumnos, en este caso los indígenas.

De igual modo, el Sistema Educativo Nacional considera en materia de inclusión “la existencia de la comprensión lectora, la expresión oral y escrita, con elementos de la lengua que permitan la construcción de conocimientos correspondientes a distintas disciplinas y favorezcan la interrelación entre ellos (Artículo 18)”⁴⁶.

Lo anterior se sostiene más claramente en los Artículos 56, 57 y 58 de la presente ley, porque, en su capítulo sexto se aborda especialmente lo relativo a la educación indígena, entonces, mediante este apartado se hace referencia que “el Estado garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas [...]”⁴⁷, de ahí que, manifieste la necesidad de una estrecha comunicación y organización entre la SEP y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, esto con la finalidad de elaborar planes y programas acordes a las necesidades de este sector, por lo que, es necesario el papel que desempeñen las diversas autoridades pertenecientes a los órganos antes mencionados, pues de ellos dependen la elaboración del material que beneficie el aprendizaje de los niños dentro de los centros educativos.

Es importante señalar, que dentro de esta Ley se aborda un capítulo que abarca aspectos exclusivamente relacionados con la inclusión educativa, sin embargo, únicamente se limita a retomar aspectos que le serán útil para las personas con discapacidad.

En cuestión de la **Ley de Educación para el Estado de Hidalgo**⁴⁸, de manera general sustenta que todos los miembros de la entidad tienen el derecho de recibir educación que es impartida por el estado de manera laica, gratuita y obligatoria, sin

⁴⁵ *Ibidem*

⁴⁶ *Ibidem*

⁴⁷ *Ibidem*

⁴⁸ Congreso del Estado de Hidalgo. (2019). *Ley de Educación para el Estado de Hidalgo*. febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/36Ley%20de%20Educacion%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

importar las condiciones étnicas, lingüísticas o culturales que presenten las personas (Artículo 2).

Es así que, a través del Artículo 7 se busca “promover mediante la enseñanza, el conocimiento de la pluralidad lingüística del Estado, y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas; así como impulsar el desarrollo de la educación indígena, bilingüe e intercultural, proteger y estimular las características lingüísticas e interculturales de cada uno de los diversos grupos étnicos del Estado. Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación básica en su propia lengua y en español”⁴⁹.

Pero, para poder lograr lo antes mencionado es fundamental la labor de los docentes, por ello, es necesario que hablen y escriban la lengua indígena del lugar y conozcan la cultura del pueblo o comunidad en el que se desempeñe, de esto resulta la importancia del estado al apoyar a la formación docente para que pueda cubrir estas características (Artículo 13)⁵⁰.

Dentro de esta ley a nivel local, también se da relevancia a los servicios ofrecidos por el estado, y destaca la responsabilidad que tienen las autoridades educativas para distribuirlos de manera oportuna, completa, amplia y eficiente de los libros de texto gratuitos, planes y programas, y demás materiales educativos complementarios (Artículo 17)⁵¹.

Asimismo, la **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, en sus artículos 36, 37, 39, 54 y 57, establece el “derecho de la igualdad sustantiva, es decir, el derecho al acceso, al mismo trato y mismas oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de todas las niñas, niños [...]. Las autoridades federales y estatales deberán garantizar la igualdad sustantiva mediante acciones afirmativas encaminadas a eliminar los obstáculos que impidan la igualdad de acceso y de oportunidades a los derechos. La ley también establece el derecho de inclusión de las niñas, niños [...] a vivir incluidos en la comunidad, en igualdad de condiciones que los demás. Las entidades federativas y municipales

⁴⁹ *Ibidem*

⁵⁰ *Ibidem*

⁵¹ *Ibidem*

están obligadas a implementar medidas de nivelación e inclusión, así como acciones afirmativas que consideren los principios de participación e inclusión; respetar la diferencia y la aceptación de las personas [...]”⁵².

El texto anterior hace referencia a todos los derechos en general, sin embargo, para efectos del derecho a la educación se parte de este supuesto que indica erradicar las posibles dificultades que se presenten al buscar un acceso y permanencia en los centros educativos, por lo que, debe existir un respeto ante la diversidad presente, así como, mecanismo que apoyen la continuación de los alumnos en las aulas.

De tal modo que, a través de las disposiciones de esta ley se observa que si tiene una visión de lo que implica la educación inclusiva para los niños indígenas, puesto que, abarca desde el acceso, como la permanencia en los centros educativos, y menciona los mecanismos para lograrlo, por ejemplo, que los docentes dominen los dos idiomas, tanto el español como la lengua materna de los alumnos, así como, la protección y promoción de la diversidad que les caracteriza a los indígenas.

Para concluir, con la secuencia, se analiza el **Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública**⁵³, del cual únicamente se destaca el Artículo 16, que aborda aspectos sobre la interculturalidad y el bilingüismo, es decir, indica que la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe debe diseñar y establecer, en coordinación con la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación, los mecanismos de supervisión y vigilancia que permitan asegurar la calidad y la pertinencia cultural y lingüística de la educación que se imparta a los grupos indígenas.

En lo que respecta al **Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Hidalgo**, mediante el Artículo 48, establece que el Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas deberá elaborar y promover la producción de

⁵² Cámara de Diputados. (2019). *Ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes*. febrero 29, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf

⁵³ SEP. (2018). *Reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública*. febrero 28, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5f29a659-4363-41d8-b7d2-f5886b9057c0/rise.pdf>

gramáticas, estandarización de escrituras y promoción de la lectura y escritura en las Lenguas Indígenas⁵⁴.

Finalmente, el **Reglamento Escolar de Educación Básica**⁵⁵, el **Reglamento de Educación Primaria**⁵⁶ y el **Reglamento General para el personal de la SEP**⁵⁷, asumen que todos los alumnos tienen el mismo derecho de recibir y gozar de oportunidades en materia de servicios educativos, por lo que, los miembros del personal deben de colaborar para lograr lo antes mencionado, sin embargo, en ninguno de ellos se hace una mención específica de la niñez indígena, lo cual es preocupante, considerando la inmensa cantidad que se tiene en México de este sector de la población.

Es así que mediante la tabla 3 se expone de manera concreta el marco jurídico en pro de la inclusión educativa para los niños indígenas, tanto a nivel nacional como local.

Tabla 3: Instrumentos normativos para la inclusión educativa

Nivel	Marco legal	Elementos a considerar
	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	La constitución como máximo documento que rige jurídicamente al país, sostiene que la identidad de la población indígena deberá ser criterio para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. De ahí que, deba garantizarse la educación como un derecho inherente de las personas y, por lo tanto, debe asegurarse sin importar sus condiciones sociales, étnicas o lingüísticas (Artículos 2 y 3).

⁵⁴ SEP. (s.f). *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*. febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://www.hgo.sep.gob.mx/pdf/Reglamento_interior_de_sep_publicado_periodico_oficial_de_gobierno.pdf

⁵⁵ SEPH. (s.f). *Reglamento Escolar de Educación Básica*. Febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: <http://www.hgo.sep.gob.mx/content/normatividad/reglamentoseph.html>

⁵⁶ SEP. (s.f). *Acuerdo que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias*. febrero 28, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/d3c9731a-2b58-4778-a9c9-ec1a7021eb34/a96.pdf>

⁵⁷ SEP. (s.f). *Reglamento de las condiciones generales de trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública*. febrero 28, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/15110/1/images/reglamento_condiciones_generales_trabajo_sep.pdf

Nacional	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	Mediante esta ley se exhiben las atribuciones correspondientes a la SEP, de las cuales se destacan que este órgano debe vigilar que se cumplan las disposiciones relacionadas con la educación establecidas en la Constitución, así como, la organización y promoción de capacitaciones docentes, además de brindar materiales didácticos, esto con la finalidad de que los alumnos se desarrollen plenamente dentro de las aulas (Artículo 38).
	Ley General de Educación de los Estados Unidos Mexicanos	<p>Debe señalarse que a través de esta ley se sostiene que la educación impartida por el estado, tenderá a ser inclusiva (Artículo 7). Por ello, se promueve la comprensión, el aprecio, el conocimiento y enseñanza de la pluralidad étnica, cultural y lingüística. En este sentido, el Sistema Educativo debe presentar materiales que contengan elementos de la lengua que permitan la construcción de conocimientos en distintas disciplinas (Artículos 15, 16, y 18).</p> <p>Es así que, en el capítulo sexto de esta ley, se aborda lo relativo a la educación indígena, señalando lo antes mencionado en cuanto a las labores del estado, pero, se añade el funcionamiento que debe realizar la SEP en coordinación con otros órganos que velan por que los niños indígenas ejerzan plenamente el derecho a la educación (Artículos 56, 57 y 58).</p>
	Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública	Retomando que la población indígena tiene como característica el aspecto lingüístico, la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe debe diseñar y establecer mecanismos de supervisión y vigilancia que permitan asegurar la calidad y la pertinencia cultural y lingüística de la educación que se imparta a los grupos indígenas (Artículo 16).
	Constitución Política del Estado de Hidalgo	<p>El Estado, en sus decisiones y actuaciones velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos, por ello, enfatiza que para los indígenas la ley debe proteger y promover la lengua y cultura, así como sus prácticas tradicionales (Artículo 5).</p> <p>En este sentido, el derecho a la educación para todos los habitantes de la entidad que imparte el Estado debe ser pública, gratuita, laica y democrática, esto con la finalidad de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural (Artículo 8).</p>

Local	Ley Orgánica de la Administración del Estado de Hidalgo	Manifiesta que las atribuciones de la Secretaría de Educación Pública del Estado, giran en torno a garantizar y vigilar que el Sistema Educativo Estatal dé cumplimiento a las disposiciones que señalan en materia de educación los documentos aquí mencionados del marco legal. Asimismo, indica las funciones que debe desempeñar este sistema, por ejemplo, el impulsar y fomentar que los libros y material didáctico comprenda medios apropiados a la lengua indígena (Artículo 34).
	Ley de Educación para el Estado de Hidalgo	Todos los miembros de la entidad tienen el derecho de recibir una educación sin importar sus condiciones étnicas, lingüísticas y culturales, en este sentido, se busca promover el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, por lo que, es importante la labor que realizan los docentes, así como, los servicios que ofrece el estado para lograr lo antes mencionado (Artículos 2,7,13 y 17).
	Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Hidalgo	El centro Estatal de Lenguas y Culturas indígenas debe elaborar y promover la producción de gramáticas, estandarización de escrituras y promoción de lecturas y escritura en las lenguas indígenas (Artículo 48).

Fuente: Elaboración propia con base a la descripción de los artículos retomados de los documentos de leyes formales y materiales, expuestos en las páginas 24-33 del presente documento.

Ahora bien, una vez retomados los elementos jurídicos se da paso a abordar los instrumentos organizacionales que contribuyen a la inclusión educativa, tal y como se muestra en el apartado siguiente.

1.4.2 Instrumentos organizacionales

Los instrumentos organizacionales son aquellos que presentan una estructura pública que son creados o modificados para la acción política en un determinado sector o ámbito⁵⁸. Así que, para efectos del tema aquí estudiado se analizan aquellos órganos encargados de aportar elementos que apoyen la inclusión educativa para niños indígenas.

En primer lugar, se encuentra que en México las oficinas que pertenecen a organizaciones como la **UNESCO** y **UNICEF**, trabajan en colaboración con el gobierno, para combatir la discriminación y la exclusión de los pueblos indígenas en

⁵⁸ Velasco, M. (s.f). *Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis*. junio 13, 2020, de Universidad Complutense Sitio web: https://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf

el sistema educativo. Por ello, UNESCO fomenta los sistemas educativos inclusivos que eliminan los obstáculos a la participación y el rendimiento de todos los educandos, toman en cuenta la diversidad de sus necesidades, capacidades y particularidades, y eliminan todas las formas de discriminación en el ámbito del aprendizaje⁵⁹. A su vez, UNICEF sostiene que apoya políticas e iniciativas que garanticen que niñas, niños y adolescentes indígenas reciban educación de calidad, en sus lenguas maternas, y que respeten las diferencias culturales”⁶⁰.

Por su parte, la **Organización de Estados Iberoamericanos- México (OEI)**⁶¹, ha contribuido al accionar de la inclusión educativa mediante la realización de la “Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación en Iberoamérica”, dicho documento es utilizado como una herramienta que apoya a la creación y monitoreo de las políticas y prácticas inclusivas, pero, trata de cumplir con las proyecciones expuestas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, debido a que, estos en sus apartados en cuanto a educación, señalan que se tiene que garantizar la educación de calidad para todos.

A propósito de esto, el **Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)**⁶², realiza recomendaciones a la SEP respecto a la inclusión educativa, estas recomendaciones van desde la creación de un órgano que se encargue exclusivamente de atender la situación de poblaciones más vulnerables que presentan dificultad para acceder y recibir una educación acorde a sus necesidades, en este caso la niñez indígena. Así como, la implementación y valoración de una política educativa que promueva la igualdad y la no discriminación en los centros educativos.

⁵⁹ UNESCO. (s.f). *Inclusión en la Educación*. febrero 29, 2020, de UNESCO Sitio web: <https://es.unesco.org/themes/inclusion-educacion>

⁶⁰ UNICEF México. (2020). *Inclusión Educativa*. febrero 29, 2020, de UNICEF Sitio web: <https://www.unicef.org/mexico/inclusion-educativa>

⁶¹ OEI. (2018). *Iberoamérica inclusiva. Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación en Iberoamérica*. febrero 29, 2020, de UNESCO Sitio web: <https://www.oei.es/Educacion/Noticia/oei-y-unesco-presentan-una-guia-de-inclusion-y-equidad>

⁶² CONAPRED México. (2013). *En el Día de la Niñez, por una educación inclusiva: discapacidad y población indígena*. febrero 29, 2020, de CONAPRED Sitio web: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier_Ed_Inclusiva_25_abril_2013_INACCSS.pdf

Igualmente, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)**⁶³, tiene por objeto eliminar las prácticas de discriminación y exclusión. Enfocándonos en la inclusión educativa, este órgano se da a la tarea de proponer eventos que pueden aportar en materia de este término, por ejemplo, continuamente realiza foros encaminados a los docentes, ya que, ofrecen talleres prácticos que les proporcionan herramientas y métodos de enseñanza para cubrir con las necesidades que presentan los alumnos, por ejemplo, para los maestros que se desempeñan dentro de aulas con presencia de niños indígenas, es conveniente que éstas iniciativas contengan aspectos relacionados con la enseñanza a través de la lengua materna. En este mismo sentido, el **Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI)**⁶⁴, contribuye a promover la inclusión educativa, es decir, trabaja en colaboración con la SEP, para la realización de actividades que consisten en la capacitación de docentes para revitalizar las lenguas indígenas dentro de las escuelas.

También hay que considerar la labor del **Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI)** puesto que, este organismo promueve acciones y programas para la población indígena, ejemplificando, en materia educativa se dio a la tarea de ejecutar el Programa de Apoyo a la Educación Indígena, el cual tiene como objeto el acceso y la permanencia a la educación pública para este sector, pero, su manera de apoyar consiste en brindar recursos para las llamadas “Casas del Niño Indígena”, ya que, éstas brindan establecimiento, alimentación e instrumentos para la higiene personal de los niños, esto con la finalidad de “fomentar la permanencia continuidad, conclusión y titulación de la formación educativa profesional de los [...] indígenas”⁶⁵.

Por su parte, la **Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)**, trabaja continuamente con la SEP, esto con la finalidad de crear modelos educativos que incluyan planes y programas de estudio que promuevan la participación de las y los hablantes de lenguas indígenas. De esta manera, en el

⁶³ CNDH. (2019). *Foro. La Aplicación de la Educación Inclusiva en la Práctica Docente*. febrero 29, 2020, de CNDH Sitio web: <https://www.cndh.org.mx/documento/foro-la-aplicacion-de-la-educacion-inclusiva-en-la-practica-docente>

⁶⁴ SEP. (2015). *La defensa de las lenguas indígenas trasciende fronteras: Inali*. febrero 29, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-147-la-defensa-de-las-lenguas-indigenas-trasciende-fronteras-inali?state=published>

⁶⁵ INPI. (2015). *Acciones y Programas*. marzo 7, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/inpi#646>

Modelo Educativo 2016, se encontraba en uno de sus ejes la inclusión para los hablantes de lengua indígena, puesto que, ésta “es fundamental para [...] que se garantice su atención en forma más pertinente teniendo en cuenta su diversidad cultural, contexto social y geográfico”⁶⁶.

A propósito de esto, el **Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas en Hidalgo (CELCI)**, a través de sus cuatro áreas de dirección: Desarrollo Lingüístico, Investigación, Educación Intercultural Bilingüe y Vinculación y Promoción, busca la preservación y uso funcional de las lenguas indígenas, por ello, se diseñan e implementan acciones tendientes al conocimiento, reconocimiento y valoración de la diversidad cultural, étnica y lingüística de la entidad⁶⁷, la importancia de esto radica en que, dentro de las escuelas estas acciones dan pauta a la inclusión, ya que, como se mencionará más claramente en el capítulo siguiente, uno de los objetivos de la inclusión educativa consiste en la valoración y el respeto por la diversidad.

Finalmente, la **Secretaría de Educación Pública (SEP)**, siendo el principal órgano encargado de las funciones educativas tiene una mayor responsabilidad para lograr que los niños indígenas tengan acceso a una educación pertinente, por ello, establece acciones como⁶⁸:

- Estrategia Nacional de Educación Inclusiva, la cual coloca en el centro el aprendizaje para todos los niños, independientemente de sus capacidades.
- Estrategia integral para la profesionalización de Docentes de Educación Indígena, se ha constituido como una herramienta para la supervivencia de una cultura, mediante los procesos de aprendizaje.

⁶⁶ INPI. (2016). *SEP y CDI promueven la inclusión y participación de hablantes de lenguas indígenas en el Modelo Educativo*. marzo 7, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/inpi/prensa/sep-y-cdi-promueven-la-inclusion-y-participacion-de-hablantes-de-lenguas-indigenas-en-el-modelo-educativo>

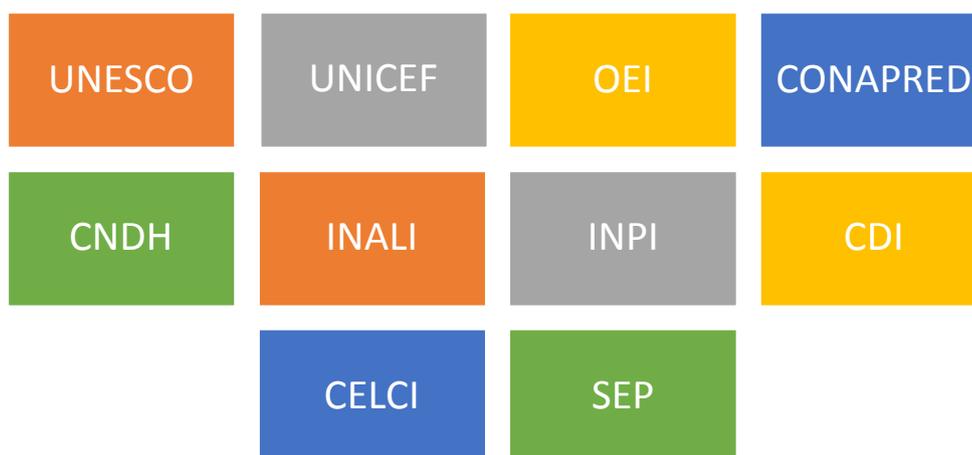
⁶⁷CELCI. (s.f). *¿Quiénes somos?* marzo 7, 2020, de SEPH Sitio web: http://www.hgo.sep.gob.mx/content/acerca/secretaria/dirg_cenes_lenyci/

⁶⁸ SEP. (2019). *Boletín No. 211 La SEP hizo llegar al Congreso de la Unión las estrategias que mandataron las reformas constitucionales en materia educativa*. febrero 29, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/sep/articulos/la-sep-hizo-llegar-al-congreso-de-la-union-las-estrategias-que-mandataron-las-reformas-constitucionales-en-materia-educativa>

- Formación inicial para docentes en educación preescolar y primaria intercultural bilingüe, consiste en capacitar a los docentes con un enfoque intercultural, para la atención y promoción de la educación intercultural.
- Marcos curriculares para la educación indígena, atienden la diversidad como dispositivos e instrumentos, políticos, pedagógicos y didácticos que incluyen y vinculan los aprendizajes escolares que la sociedad mexicana requiere, con la que los pueblos y las comunidades indígenas sustentan para desarrollarse en el sistema educativo.
- Parámetros curriculares para la educación indígena, consiste en incorporar un espacio curricular para que los alumnos estudien, analicen y reflexionen sobre su lengua nativa, a partir de la apropiación de las prácticas sociales del lenguaje, orales y escritas, en los diversos ámbitos de la vida social.
- Libros Cartoneros para la educación indígena, están encuadernados en cartón. Y sus contenidos son diversos: consejos y cuentos; son recortables; con imágenes o sólo texto; para escribir; los que sirven para subrayar, y en los que sólo se lee. Sin embargo, no están dirigidos a toda la educación básica, sino principalmente a las zonas indígenas, ya que son escritos en su lengua, respetando la manera de escribirse cada una de ellas, y también en español.
- Plan de estudios, adecuado a las necesidades de los niños, es decir, de acuerdo a sus características lingüísticas, étnicas o sociales.
- Centros educativos accesibles para el aprendizaje y la participación, busca que la infraestructura, equipamiento y materiales, responda a las demandas de cada alumno.
- Creación de modelos educativos inclusivos, los cuales buscan atender las necesidades de la niñez.

Por último, el siguiente esquema muestra de manera general los órganos internacionales y locales que trabajan en materia de inclusión educativa, destacando que algunos de ellos son los encargados de coordinar programas que contribuyen al concepto antes mencionado, así que, en los párrafos subsecuentes se aborda sobre estos programas.

Esquema 2: Órganos que trabajan en materia de inclusión educativa



Fuente: Elaboración propia con base a la información detallada acerca de organizaciones que trabajan para promover un enfoque inclusivo, la cual se visualiza en el presente trabajo en las paginas 33-36.

1.4.3 Instrumentos programáticos

Los programas que se presentan a continuación fueron diseñados e implementados a nivel nacional, con el único objeto de mejorar la condición de la niñez indígena en materia educativa, es decir, pretende erradicar o al menos disminuir la problemática planteada en el primer apartado del presente capítulo. Entonces, mediante la siguiente tabla se evidencia su objetivo, así como, la instancia responsable de cada uno de ellos y el periodo⁶⁹ en el cual se ejecutó.

Tabla 4: Programas que atienden a niños indígenas en educación básica

Ámbito de acción	Programa	Instancia Responsable	Periodo	Objeto
Perfil y formación docente	Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE)	SEP	2014-2019	Apoyar al bienestar social e igualdad mediante el apoyo a instituciones de educación básica; a fin de que cuenten con una infraestructura adaptada, equipamiento y acciones de fortalecimiento que faciliten la atención de la población en contexto de vulnerabilidad.

⁶⁹ En algunos programas sólo se exhibe su fecha de inicio, por que, actualmente siguen operando.

	Programa de Desarrollo Profesional Docente (PRODEP)	CNSPD	2014	Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación, a través de la formación integral de todos los grupos de la población mediante esquemas de formación, actualización académica, capacitación y/o investigación a personal docente.
Currículo, Enseñanza de la lengua	Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE)	SEP	2014-2019	Dentro del ámbito de currículo, enseñanza de la lengua se tiene como objetivo, beneficiar a escuelas de educación indígena con acciones de fortalecimiento académico y contextualización.
	Programa Especial de Educación Intercultural (PEEI)	SEP-CGEIB	2014-2018	Incorporar al sistema educativo el reconocimiento de la diversidad cultural de México, el trato equitativo y respetuoso a quienes tienen lenguas y culturas diferentes; instrumenta el derecho a una educación con calidad y pertinencia para las diversas poblaciones del país desde sus culturas y con sus lenguas maternas.
	Programa de Apoyo a la educación indígena (PAEI)	CDI	2014	Apoyar la permanencia en la educación de niños y jóvenes indígenas, inscritos en escuelas públicas, a través de diferentes modalidades de atención, priorizando aquellos que no tienen opciones educativas en su comunidad.
Gestión escolar y participación de la comunidad	Programa de la Reforma Educativa (PRE)	SEP	2014-2018	Colaborar en la mejora de una educación de calidad, equitativa e incluyente, que fortalezca la autonomía de gestión escolar mediante subsidios económicos, con la finalidad de dar cumplimiento a los mandatos de la reforma constitucional.

Fuente: Elaboración propia con base en INEE. (2018). *Políticas para mejorar la educación indígena en México*. febrero 29, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/documento8-educacion-indigena.pdf> p. 4

Cabe mencionar que cada uno de los programas antes mencionados cuenta con un diagnóstico, es decir, se hace una identificación del problema, se plantean los objetivos, se indica la cobertura de cada uno de ellos, así como, el tiempo de intervención y los recursos materiales, económicos y humanos que necesitan para su ejecución⁷⁰.

A su vez es importante destacar que en la identificación del problema de estos programas se sustenta que se ha logrado una mayor cobertura educativa, pero, el rendimiento o los aprendizajes esperados no se han cumplido, porque, las pruebas que evalúan el desempeño o nivel que presentan los alumnos así lo indican. En este sentido, indica como un factor de esto, que los docentes no logra cubrir con las necesidades de cada niño, ejemplificando, no todos cuenta con el conocimiento sobre la cultura y las lenguas correspondientes a los indígenas, o en algunos casos si tienen esta característica, pero es una cantidad mínima⁷¹.

Por su parte, la mayoría de estos programas cuenta con una evaluación, que independientemente del tipo de valoración que se realizó, éstas concluyen que el programa evaluado ha contribuido a disminuir el impacto negativo que genera la problemática en cuanto el acceso y permanencia de los niños indígenas en los centros educativos, así como, el enriquecimiento para los docentes en cuanto a su formación⁷² (Véase Tabla 5).

Tabla 5: Evaluación de programas públicos para la inclusión educativa

Nombre del Programa	Tipo de Evaluación	Instancia Evaluadora	Año de Evaluación	Valoración Final
Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE)	Diseño	Centro de Investigación y Docencia Económicas	2015	De acuerdo con CONEVAL, el programa logra una valoración final de 2.15 sobre 4, teniendo que cada rubro analizado cuenta con un nivel promedio en su valoración.

⁷⁰ La descripción abordada en este párrafo se realizó con base a los diagnósticos emitidos para cada programa, los cuales pueden consultarse en la página oficial del Gobierno de México: <https://www.gob.mx/>

⁷¹ *Ibidem*

⁷² Esto se establece a partir de las evaluaciones realizadas por CONEVAL, el Centro de Investigación y Docencia Económicas y Dirección General de Evaluación de Políticas de la Secretaría de Educación Pública, las cuales pueden consultarse en las páginas oficiales de estos órganos.

Programa de Desarrollo Profesional Docente (PRODEP)	Diseño	Centro de Investigación y Docencia Económicas	2014	La puntuación establecida para este programa es de 2.022 sobre 4, destacando que el principal inconveniente del programa se encuentra en la coherencia de sus objetivos con la problemática diagnosticada.
Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)	Desempeño	CONEVAL	2014-2015	El resultado fue favorable, ya que, el programa logró apoyar a la mayor cantidad de estudiantes inscritos en las casas y comedores del Niño Indígena, dentro de estos periodos, es decir, las cifras indicaron que se superó la meta establecida en poco más de 4 puntos porcentuales.
	Proceso		2016	
	Consistencia y Resultados		2017-2018	
Programa de la Reforma Educativa (PRE)	Impacto	Dirección General de Evaluación de Políticas de la Secretaría de Educación Pública	2018-2019	Los bienes y recursos que otorgó el programa contribuyeron a mejorar a las escuelas beneficiarias, es decir, se mejoró su infraestructura y gestos educativa, lo que apoyo que el desempeño de los alumnos mejorara ampliamente.

Fuente: Elaboración propia con base a evaluaciones realizadas por órganos como CONEVAL, el Centro de Investigación y Docencia Económicas, y la Dirección General de Evaluación de Políticas de la Secretaría de Educación Pública.

Concluyendo, a través del presente capítulo se puede apreciar que la problemática que enfrentan los niños indígenas tanto a nivel país como a nivel estado (Hidalgo), referente a su educación es significativa, puesto que, los datos expuestos indican grandes brechas en relación a su acceso, aprendizaje, y rendimiento académico en comparación con el resto de la población; lo cual se atribuye a la poca o nula disponibilidad de maestros que cuente con la habilidad de conocer la cultura y lengua indígena de los alumnos que atienden, además de que los planes y programas, así como, los materiales educativos no están acordes a sus particularidades.

No obstante, dentro de esta sección se establece que a nivel internacional se han emitido declaraciones, foros y convenciones, orientados a asegurar que todos

puedan ejercer su derecho a educarse, en este sentido, se destaca el hecho de que a partir de la convención de Tailandia en 1990, se plantea dar cumplimiento a tal derecho mediante la inclusión, es decir, asegurar la educación para todos independientemente de su condición. Por consiguiente, los demás eventos se guiaron bajo esta lógica, por lo que, para el caso de México no fue la excepción y a través de sus instrumentos normativos, organizacionales y programáticos se avala tal situación.

Debe señalarse que en cada uno de estos instrumentos se cuenta con disposiciones que desde su enunciación están encaminados para mejorar la condición educativa de la niñez indígena mediante la inclusión educativa, puesto que, postulan la capacitación de los docentes, la creación de un planteamiento curricular que posibilite la interculturalidad, y el diseño de materiales educativos en su lengua.

Ahora bien, para valorar si el programa de estudio (PIEE) también contempla desde su diseño la inclusión, es trascendental precisar en qué consiste este término, asimismo debe mencionarse lo que conlleva la evaluación para los programas públicos, por lo que, en el siguiente capítulo se aborda sobre estos puntos.

Capítulo II. Elementos de la inclusión educativa en escuelas de nivel básico y la evaluación de diseño de programas públicos

La inclusión debe ser una de las principales herramientas para que cualquier niño, independientemente de sus características personales pueda acceder y desenvolverse de manera plena en los centros educativos, y con ello, lograr un enriquecimiento que favorezca los procesos de enseñanza-aprendizaje. Entonces, a través de las siguientes líneas se precisa el termino de inclusión, así como los elementos que la componen, ya que, una vez establecido esto se podrá contar con componentes que apoyen el desarrollo de la valoración del diseño del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa que se instauró como posible solución a la problemática abordada en el capítulo previo del presente documento, el cual exhibía la situación educativa de los niños indígenas.

2.1 La inclusión educativa y sus elementos

En el capítulo anterior se evidenció que la niñez indígena es uno de los sectores que se ve fuertemente afectado al acceder y recibir una educación de calidad, es por ello, que el enfoque de inclusión busca cambiar esta situación, por lo que es importante identificar en que consiste tal enfoque.

En primer lugar, se entiende que la inclusión hace referencia al ejercicio de los derechos humanos en la participación equitativa en las oportunidades de vida y desarrollo que brinda cada sociedad. Y que ésta responde a un concepto ideológico que permite aspirar a que todos los habitantes de un país puedan ejercer sus derechos y gozar de una vida con calidad, accediendo equitativamente al espacio de oportunidades⁷³.

Por ello, en el campo educativo la inclusión forja el derecho a *acceder*, con equidad y calidad, al espacio de las oportunidades que confiere un ambiente educativo determinado⁷⁴.

⁷³ Meléndez, L., Solís, A., & Cantero, F. (2011). *El derecho (humano) a la educación. Inclusión y exclusión en: Temas relevantes en teoría de la educación*. España: Universidad de Salamanca. p. 175.

⁷⁴ Booth, T., Ainscow, M. (2000). *Índice de inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*. febrero 21, 2020, de UNESCO Sitio web: <http://files.educacion-inclusiva-tocaima.webnode.com.co/200000006-94ed095e7f/Indice%20Inclusion.pdf>

Por consiguiente, la inclusión comienza a tener un sentido propio construido sobre la base de buenas ideas para justificar y ejercer el derecho a educarse por encima de las particularidades personales y culturales⁷⁵.

En virtud de esto, la inclusión parte del supuesto de que toda sociedad está integrada por la diversidad, de ello que en las escuelas se constate que los alumnos son diferentes entre ellos por múltiples factores como: geográficos, económicos, sociales, culturales, familiares, y por ritmos y estilos de aprendizaje⁷⁶.

De ahí que, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) defina la educación inclusiva como un *proceso orientado a responder a la diversidad* de las y los estudiantes, incrementando su *participación* y reduciendo la exclusión en y desde la educación⁷⁷, es decir, se busca aprovechar estas diferencias presentes entre la comunidad escolar para mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje.

De modo que, la educación inclusiva tiene el imperativo ético de garantizar el acceso, la plena participación y el aprendizaje de todos y cada uno de los estudiantes, independientemente de sus diferencias personales y su procedencia social y cultural⁷⁸. Entendiendo que, el *acceso* hace referencia al lugar que tienen disponibles los niños para ser educados con un nivel de fiabilidad, a su vez la plena *participación* alude a la calidad de sus experiencias dentro del colegio, incorporando la voz del alumno, sus puntos de vista y opiniones, finalmente el *aprendizaje* de todos apunta a los resultados de éste, pero en resultados más amplios que las notas o las evaluaciones sumativas⁷⁹.

⁷⁵ *Ibidem*

⁷⁶ Riera, G. (2011). El aprendizaje cooperativo como metodología clave para dar respuesta a la diversidad del alumnado desde un enfoque inclusivo. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, vol. 5, pp. 135-149. 2020, abril 13, De <http://www.rinace.net/Rlei/numeros/vol5-num2/art7.pdf> Base de datos.

⁷⁷ CONAPRED México. (2013). *Educación inclusiva*. enero 19, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/LSD_III_Educacion_INACCSS.pdf

⁷⁸ García, I. et al. (2013). Terminología internacional sobre la educación inclusiva. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, vol. 13, pp. 1-29.

⁷⁹ Escribano, A., Martínez, A. (2013). *Inclusión educativa y profesorado inclusivo: Aprender juntos para aprender a vivir juntos*. Madrid: Narcea. p. 22

De ahí que, la inclusión se postule como un planteamiento comprometido que refleja la *defensa de unos valores* determinados que se relacionan con los fines de la educación⁸⁰. Estos valores suelen ser: tolerancia, amabilidad, cooperación, empatía, solidaridad y respeto; dado que, propician ambientes amenos en las escuelas, para que los alumnos “aprenden y colaboren con otros en el transcurso de las clases y las lecciones, a su vez, son *reconocidos y aceptados* por lo que son”⁸¹.

Por eso, las escuelas o unidades educativas tienen que adaptarse a las características individuales de cada alumno, ya que, la inclusión se fundamente en un *modelo* donde toda la comunidad educativa y escolar está preparada para acoger la diversidad a través de un *proceso socio comunitario*⁸². De esta manera, se concibe que todos los niños independientemente de sus características, tienen la oportunidad de ser miembros de clases ordinarias⁸³. Sin embargo, es importante que durante este proceso existan factores como el diálogo y la comunicación para que los alumnos se sientan conectados con lo que se está haciendo⁸⁴.

Ahora bien, para que las escuelas puedan adaptarse a las condiciones de cada alumno, es necesario que dispongan de una organización adecuada del personal, recursos y un diseño curricular, para poder aceptar y educar a toda la población escolar⁸⁵.

Más específicamente, se necesitan *planes y programas* orientados a cubrir las necesidades de cada alumno, además de que el *personal* (directivos, maestros,

⁸⁰ Cabrera, B., Lami, P., & Uzcátegui, K. (2012). *La educación inclusiva: una vía para la integración*. Diversitas: Perspectivas en Psicología, vol. 8, pp. 139-150.

⁸¹ Echeita, G., Domínguez, A. (s/f). *Educación inclusiva. argumento, caminos y encrucijadas*. febrero 21, 2020, de Universidad de Salamanca Sitio web: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/660527/educacion_echeita_aula_2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁸² Molina, Y. (2015). *Necesidades educativas especiales, elementos para una propuesta de inclusión educativa a través de la investigación acción participativa. El caso de la Escuela México*. mayo 25, 2020, de Universidad Austral de Chile Sitio web: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-07052015000300010&script=sci_arttext&lng=en

⁸³ Stainback, S., Stainback, W. (coords.) (2007). *Aulas inclusivas. Un nuevo modo de enfocar y vivir el currículo*. Madrid: Narcea. p. 90

⁸⁴ Cabrera, B. et. al *op. cit.* p.146

⁸⁵ Casanova, M. (2015). *Educación inclusiva: un modelo de futuro*. mayo 26, 2020, de n/a Sitio web: <https://www.spsd.org.pe/wp-content/uploads/2016/09/Educaci%C3%B3n-inclusiva-un-modelo-futuro.pdf>

etc.), tengan la capacidad de desarrollar habilidades y estrategias que hagan que los alumnos puedan desenvolverse plenamente en las escuelas, asimismo, es indispensable que el *material educativo* esté al alcance de todos los alumnos, además de que cubra con características que les permitan favorecer su aprendizaje⁸⁶.

Esto es, los docentes deben tener la capacidad y destreza de impartir clases en español y la lengua materna de los alumnos, en este caso la mixteca, tepehua, náhuatl y otomí. Asimismo, el material educativo que se les proporcione a los miembros de la comunidad escolar tienen que estar al alcance de todos y expuesto en estas lenguas. Por lo tanto, el diseño de los planes y programas deben asumir que los contenidos de enseñanza permitan a los alumnos: hacer uso de la lengua y de interactuar con los otros; en prácticas de lectura y escritura motivadas por la necesidad de comprender, expresar o compartir una perspectiva sobre el mundo, y en toda clase de interacción lingüística originada en la necesidad de entender o integrarse al entorno social⁸⁷.

Así que, es conveniente que en las escuelas se manejen horarios (véase Tabla 6) que permitan integrar contenidos de lenguaje indígena con los contenidos de otras asignaturas. Por ejemplo, todas las materias (español, matemáticas, ciencias naturales, geografía e historia) deben impartirse tanto en español como en lengua indígena⁸⁸.

Tabla 6: Horario para la enseñanza en los dos idiomas

Contenidos para la enseñanza-aprendizaje en español, sin traducción	Contenidos para la enseñanza-aprendizaje en lengua indígena, sin traducción
Lenguaje y Comunicación en español <ul style="list-style-type: none"> • Expresión oral • Comprensión lectora • Expresión escrita (escritura de textos propios y auténticos en una variedad de géneros) 	Lenguaje y Comunicación en Lengua Indígena <ul style="list-style-type: none"> • Expresión oral • Decodificación y comprensión lectora • Expresión escrita (escritura de textos propios y auténticos en una variedad de géneros)
Pensamiento Matemático <ul style="list-style-type: none"> • Números y sistemas de numeración 	Etnomatemáticas (Las matemáticas de los pueblos indígenas)

⁸⁶ *Ibidem*

⁸⁷ SEP. (s.f). *Lengua Materna. Lengua Indígena y Segunda Lengua. Lengua Indígena. Primaria*. abril 24, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.planyprogramasdestudio.sep.gob.mx/prim-intro-lenguaje-indigena.html>

⁸⁸ SNTE. (2016). *Estrategias didácticas. Guía para docentes de educación indígena*. p. 36

<ul style="list-style-type: none"> • Problemas aditivos y multiplicativos • Problemas de resta y de división • Figuras y cuerpos geométricos • Medición 	<ul style="list-style-type: none"> • Las formas de contar • Las matemáticas de las actividades económicas de la comunidad • Las formas de medir
Exploración del Mundo Natural y Social <ul style="list-style-type: none"> • Ciencias naturales • Geografía • Historia 	Conocimiento Propio <ul style="list-style-type: none"> • Cosmovisión/Prácticas Culturales • Geografía Comunitaria • Historia Comunitaria

Fuente: SNTE. (2016). *Estrategias didácticas. Guía para docentes de educación indígena*. p. 36

A propósito de esto, se percibe que la inclusión educativa *identifica y elimina barreras* que merman el desarrollo de los alumnos, ya que, se centra en *apoyar las cualidades y las necesidades* de cada uno⁸⁹. En este caso, es importante trabajar en los elementos antes mencionados (planteamiento curricular, docentes y material educativo), los cuales fungen como un soporte para la mejora de estas cualidades y necesidades de los alumnos.

Sin ir más lejos, la inclusión presta *atención* en aquellos sujetos provenientes de la marginación social, exclusión o bajo rendimiento. Por lo que, ésta les cuida especialmente y vigila que ellos sean los preferidos de la acción educativa inclusiva; esto exige una supervisión continua de los grupos con mayor riesgo para adoptar medidas que aseguren su presencia, participación y éxito en el sistema educativo⁹⁰.

Así que, la inclusión se opone a cualquier forma de segregación, a cualquier argumento que justifique la separación, a cualquier pretexto en el ejercicio de los derechos a la educación, por eso, se orienta a reducir o eliminar la exclusión, para ello, se sitúa en cubrir con una serie de etapas que van desde la *aceptación* por la diversidad hasta conseguir escuelas de calidad para todos⁹¹.

De lo anterior, la siguiente tabla evidencia los elementos clave para promover una inclusión educativa para los niños indígenas inscritos en escuelas primarias del Estado de Hidalgo.

⁸⁹ Moliner, O. (2013). *Educación Inclusiva*. Universidad Jaume.

⁹⁰ *Ibidem*

⁹¹ García, I. et al. *op. cit.* pp. 1-29.

Tabla 7: Enfoque inclusivo

Autor	Elemento Clave	Definición
Tony Booth, Mel Ainscow, Ismael García, Alicia Escribano y Amparo Martínez	Acceso a la educación de calidad.	Todos los niños tienen un lugar disponible en las escuelas, independientemente de sus características sociales, étnicas y lingüísticas; deben ser educados con cierto nivel de fiabilidad.
UNESCO, Ismael García, Alicia Escribano y Amparo Martínez	Participación de todos los alumnos en los centros educativos.	Los alumnos emiten sus puntos de vista y opiniones, sobre las lecciones que están tomando, además, exponen su sentir acerca de las demás actividades que se desarrollen en las aulas.
Ismael García, Alicia Escribano, Amparo Martínez y Odet Moliner	Aprendizaje de todos.	Dentro de las instituciones educativas se tienen horarios que permiten integrar contenidos de lenguaje indígena con los contenidos de otras asignaturas.
UNESCO, Odet Moliner y SNTE	Procesos de enseñanza-aprendizaje fundamentados en las diferencias de los alumnos.	Los docentes se apoyan de las cualidades de cada alumno para fortalecer su aprendizaje, lo que conlleva a la obtención de resultados progresivos para la comunidad escolar.
Belkis Cabrera, Paola Lami, Karina Uzcátegui, Yasna Molina, Susan y William Stainback, Gerardo Echeita, María Casanova y SEP	Modelo educativo sustentado en un proceso socio comunitario.	El planteamiento curricular está orientado a cubrir las necesidades de cada alumno. Además, el personal (directivos y docentes) cuentan con la habilidad y capacidad de hablar español y una lengua indígena, aunado a esto, en las instituciones se tienen los suficientes materiales educativos orientados a satisfacer las cualidades de los alumnos. De esta manera, se percibe que el planteamiento de este modelo está sustentado en valores que se relacionan con los fines de la educación.
Alicia Escribano y Amparo Martínez	Atención en aquellos sujetos provenientes de la marginación social, exclusión o bajo rendimiento.	Los miembros del personal se encargan de atender de manera prioritaria a los alumnos provenientes de estos sectores.

Fuente: La presente tabla se elaboró con base a los autores mencionados en los párrafos que le anteceden correspondientes a las páginas 43-47 del presente documento.

Cada uno de los elementos antes mencionados es de suma importancia, dado que, muestran la forma en la que se debe dar y promover la inclusión en las escuelas, así que, contemplarlos conlleva a identificar durante la evaluación, si el Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE) a través de su esquema parte de estos elementos, sin embargo, esta cuestión y aspectos relacionados con evaluación se describen a continuación.

2.2 Evaluación de programas públicos

Como se ha mencionado con anterioridad, la educación es un derecho fundamental que toda persona debe ejercer plenamente, ya que, en gran medida el desarrollo de las sociedades depende de este factor. A su vez, se indicó que tanto a nivel nacional como en la entidad de Hidalgo se realizan acciones encaminadas a lograr lo antes mencionado.

En concreto, una de las acciones a resaltar es el Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE), ya que, éste pretende en gran medida erradicar la problemática encontrada o al menos disminuir el impacto negativo que genera, es decir, busca revertir la situación en donde los niños indígenas no son incluidos en las escuelas.

Ahora bien, para poder establecer si el programa contribuye o no a la solución de la problemática es pertinente evaluarlo, dado que, a través de la valoración se identifican y miden los posibles efectos o impactos provocados por las alternativas⁹², en este caso las alternativas del programa.

Es así que, el origen de los trabajos evaluativos se percibe en los inicios del siglo XX en Reino Unido y Estados Unidos, en donde se valoraron servicios públicos y servicios educativos, respectivamente. Posteriormente, el auge de esta actividad se incrementó notablemente desde la década de 1970 a partir de su reconocimiento

⁹² Esta valoración hace alusión a una evaluación ex ante, la cual se explica más detalladamente en la tabla 8 del presente documento.

paulatino por parte de los organismos que conforman la Organización de las Naciones Unidas, Bancos Multilaterales de Fomento y, la Unión Europea⁹³.

Para América Latina se encuentra que incorpora lentamente los procesos de evaluación en el último cuarto de siglo pasado, iniciando en países como Colombia y Costa Rica, y que tiempo después se le sumarian Chile, Argentina, Brasil y Perú⁹⁴.

En el caso de México las preocupaciones en torno a la evaluación datan de 1917 y se intensifican a finales de la década de 1960; sin embargo, el proceso de evaluación de programas gubernamentales comenzó a instrumentarse a partir de 1997⁹⁵. Pero, el número de sus trabajos crece aceleradamente y los tipos de evaluación se diversifican con la creación a nivel federal del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)⁹⁶.

En cuanto a la definición de evaluación, se precisa de manera general que ésta es un juicio hecho sobre un dato con referencia a un valor⁹⁷, la cual consiste en la recolección y el análisis sistemático de una información que permita determinar el valor o mérito de algo⁹⁸, por ejemplo, personas, organizaciones, políticas, planes, programas, proyectos o evaluaciones.

Por tanto, la evaluación en políticas públicas radica en una investigación aplicada, de tendencia interdisciplinaria, realizada mediante la aplicación de un método sistemático, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar una realidad, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones, que permitan mejorar los efectos de la actividad evaluada⁹⁹.

⁹³ Cardozo, M. (coord.). (2015). *Institucionalización de procesos de evaluación. Calidad y utilización de sus resultados*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. p. 19

⁹⁴ *Ibidem*. p. 79.

⁹⁵ Cardozo, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. México: Miguel Ángel Porrúa. p. 13

⁹⁶ Organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia.

⁹⁷ Meny, I., Thoening J. (1992). *Las políticas públicas* (Francisco Morata, trad.). Barcelona: Ariel.

⁹⁸ Foceval. (2017). *Manual de evaluación para intervenciones públicas*. febrero 23, 2020, de Ministerio de Planeación Nacional y Política Económica Sitio web: <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/6eepeLCESrKkft6Mf5SToA>

⁹⁹ Aguilar, C. (2017). *Evaluación de políticas públicas. Una aproximación*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. p. 24

Esto es, mediante la evaluación de políticas públicas se pretende comprender de manera global una intervención pública –sea ésta una política, plan, programa o norma-para alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto de su diseño, puesta en práctica y efectos (resultados e impactos)¹⁰⁰.

Por ello, CONEVAL contempla a la “evaluación [...] de la política pública en general, como una herramienta fundamental para mejorar constantemente su desempeño y conocer cuáles de las acciones son o no efectivas para resolver los grandes problemas sociales y económicos que todavía aquejan al país”¹⁰¹.

En virtud de esto, la evaluación en torno a programas públicos está encaminando a identificar, obtener y proporcionar de manera válida y fiable, datos e información suficiente y relevante, en que apoyar un juicio acerca del mérito y el valor de los diferentes componentes de los programas¹⁰², y así, mejorarlos durante su realización, e implementación, para modificarlos o retirarlos¹⁰³.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que la evaluación pueda clasificarse de acuerdo a los siguientes aspectos fundamentales: temporalidad, función, actores evaluadores, materia de evaluación y método.

El primero de ellos, se refiere a que una evaluación de políticas públicas puede realizarse antes, durante o después de la fase de implementación, así que, desde esta perspectiva la tipología consiste en una evaluación ex ante, concomitante y ex post, respectivamente¹⁰⁴.

¹⁰⁰ AEVAL. (2015). *Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas*. febrero 23, 2020, de Gobierno de España Sitio web: http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/Guia_Evaluaciones_AEVAL.pdf

¹⁰¹ CONEVAL. (s.f). *Evaluación de la Política Social*. febrero 23, 2020, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluacion.aspx>

¹⁰² Matos, R. (2005). *Enfoques de evaluación de programas sociales: Análisis comparativo*. Revista de Ciencias Sociales, vol. 11, pp. 360-377. Recuperado el 7 de febrero de 2020, de <https://www.redalyc.org/pdf/280/28000211.pdf>

¹⁰³ Martínez, C. (s.f). *La teoría de la evaluación de programas*. febrero 7, 2020, de Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación. LJNED Sitio web: <http://revistas.uned.es/index.php/educacionXX1/article/view/398/347>

¹⁰⁴ Cámara de Diputados (2008). *El sistema de Evaluación del Desempeño y el Programa Anual de Evaluación*. mayo 28, 2020, de Escuela de Políticas Públicas de Sitio web: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1152008.pdf>

Por su parte, la segunda tipología se da según la función que tenga la evaluación. Respecto al tercer aspecto, la valoración puede llevarse a cabo de manera externa, interna o mixta, dependiendo de los actores encargados de su realización¹⁰⁵.

En cuanto a la materia de evaluación se encuentra valoraciones como la sectorial, global e integral; finalmente para el método están las evaluaciones cuantitativas y cualitativa¹⁰⁶.

En efecto la tabla 8 muestra la tipología de la evaluación con base a la clasificación que le corresponde, además de detallar en que consiste cada una de ellas (véase Tabla 8).

No obstante, debe señalarse que debido a la naturaleza de la investigación, únicamente se retoma la evaluación integral, porque, ésta contempla los alcances de una política (el diseño, procesos, resultados, impacto, económica), los cuales responden a diferentes necesidades, es decir, responde tácitamente a necesidades específicas¹⁰⁷.

Sin embargo, de este tipo de evaluación únicamente se consideran aquellos aspectos orientados a la valoración del diseño, por ejemplo, el contexto en el que surge el programa, la pertinencia, los objetivos, las estrategias, así como, la calidad y cantidad de sus recursos¹⁰⁸.

Por ello, lo que se está desarrollando en el capítulo 3, son valoraciones parciales enfocadas al diseño, ya que, estas evalúan a partir de elementos como la racionalidad y la coherencia, los aspectos antes mencionados. De esta manera, el siguiente apartado aborda en que consiste la evaluación de diseño, sus características, y se profundiza en estos elementos.

¹⁰⁵ *Ibíd*

¹⁰⁶ *Ibíd*

¹⁰⁷ Aguilar, C. *op. cit.*, p. 58

¹⁰⁸ Cardozo, M. (2012). *Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. p. 52

Tabla 8: Clasificación de la evaluación de políticas públicas

Clasificación	Tipología	Características
Temporalidad	Ex ante	Evalúa los posibles efectos que se pueden desencadenar de la alternativa A, B o C, y así seleccionar la mejor alternativa.
	Concomitante	Valora los resultados que en el proceso mismo de la implementación se están dando, se corrigen los errores que se están generando.
	Ex post	Evalúa los efectos, sin embargo, también valora el proceso, ya que, toma en cuenta el planteamiento, diseño, implementación y alternativas, para adoptar medidas correctivas.
Función	Sumatoria	Evalúa los resultados finales de una actividad, plan, política o programa aplicado, en comparación con los objetivos planeados o los resultados obtenidos en empresas similares.
	Formativa	Realiza un seguimiento continuo de la actividad desarrollada para detectar a tiempo si se están presentando dificultades y tratar de resolverlas.
Actores evaluadores	Interna	Es desarrollada por el propio organismo responsable de un programa público. Por lo que, garantiza un mayor conocimiento de la actividad revisada y disposición de información.
	Externa	Es desarrollada por personas u organizaciones ajenas a quienes desarrollan la actividad evaluada, Este tipo de evaluación tiene mayor objetividad, pero no se cuenta con información suficiente.
	Mixta	Solventa debilidades de la evaluación interna y externa.
Materia de evaluación	Sectorial	Enfocada a las instituciones, planes o programas dirigidos a una área sustantiva de política.
	Global	Involucra diferentes sectores relacionados con una política.
	Integral	Contempla los alcances de una política (el diseño, procesos, resultados, impacto, económica).
Método	Cuantitativa	Sólo es posible cuando los objetivos perseguidos son claros y los resultados medibles.
	Cualitativa	Se realiza cuando los objetivos son claros, pero no medibles, corresponde un control "a criterio".

Fuente: Elaboración propia con base en Cardozo, M. (2012). *Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. pp. 48-52.

2.3 Evaluación de diseño

La evaluación de diseño es aquella que analiza y revisa los elementos que justifican la necesidad de la intervención y la forma en que ésta se articula¹⁰⁹, es decir, analiza y valora el diseño y conceptualización del programa (racionalidad y coherencia de la intervención)¹¹⁰, por lo que, este tipo de valoración brinda información que permite tomar decisiones para mejorar la lógica interna de un programa, y de esta manera precisar si su esquema actual contribuye a la solución del problema para el cual fue creado¹¹¹.

Ahora bien, para poder emitir el juicio de valor sobre el diseño del PíEE, se requiere identificar los elementos que contempla esta evaluación, por ello, en las siguientes líneas se especifican cuáles son estos elementos, así como, los aspectos que considera cada uno de ellos.

2.3.1 Racionalidad

La racionalidad contempla un análisis de la realidad sobre la que se interviene mediante diagnósticos integrales y clínicos a la vez que exhaustivos, puntuales y contrastados. Para así poder juzgar si las decisiones responden a una lógica racional de hacer frente a las necesidades económicas (productivas, inversoras...), y sociales (asistenciales, educativas, sanitarias...) de la población objetivo¹¹².

Por lo que, en este criterio es indispensable la valoración de la relevancia y pertinencia, ya que, éstas contemplan aspectos como el diagnóstico, definición del problema, población objetivo, contexto y objetivos.

¹⁰⁹ Bueno, C., Osuna, J. (2013). Evaluación del diseño de políticas públicas: propuesta de un modelo integral. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, vol. 57, pp. 36-66. abril 29,2020, De <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533689002.pdf> Base de datos.

¹¹⁰ Dirección de Coordinación (Lehendakaritza), Dirección de Innovación y Administración Electrónica (Dpto. de Justicia y Administración Pública). (s.f). *Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco*. mayo 30, 2020, de Gobierno Vasco Sitio web: https://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/coordinacion/es_evaluaci/adjuntos/guia_evaluacion_gv_pip.pdf

¹¹¹ CONEVAL. (s.f). *Evaluación de diseño*. mayo 30, 2020, de CONEVAL Sitio web: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Evaluaciones_Disenio.aspx

¹¹² Bueno, C., Osuna, J. *op. cit.*, p. 45

2.3.1.1 Relevancia

El análisis de relevancia corresponde con la evaluación de calidad y veracidad del diagnóstico, el cual permite identificar el alcance del problema¹¹³. En este caso, un buen diagnóstico considera que la problemática que el programa pretende resolver cuenta con la siguiente información¹¹⁴:

- a) El problema se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida;
- b) Se define la población que tiene el problema o necesidad;
- c) Se define el plazo para su revisión y actualización.

Ejemplificando, un buen diagnóstico tiende a describir de forma clara el problema, cuenta con indicadores que permiten reconocer que tan grande es el problema¹¹⁵ e identifica con claridad la población objetivo, es decir, conoce las características y por supuesto, sus necesidades y expectativas¹¹⁶.

Por otra parte, en la relevancia también se toma en cuenta la valoración parcial del contexto, se evalúa si este “contempla las condiciones en que se ha producido la aplicación del [...] programa, así como los procesos de interacción de éste y su entorno”¹¹⁷.

2.3.1.2 Pertinencia

A través de este análisis se realizan dos evaluaciones parciales (de objetivos y pertinencia), las cuales están sumamente relacionadas, porque, consisten en el estudio de la calidad en la formulación de los objetivos del programa¹¹⁸, es decir, analizan si estos han sido definidos con precisión y si son vinculados con los problemas que los originan¹¹⁹.

¹¹³ Dirección de Coordinación (Lehendakaritza). *op. cit.*, p.33

¹¹⁴ CONEVAL (s.f). *op. cit.*, p. 11

¹¹⁵ Aguilar, C., Lima, F. (2011). *La importancia del diagnóstico en las políticas públicas*. mayo 4, 2020, de Contribuciones a las Ciencias Sociales Sitio web: <http://www.eumed.net/rev/cccss/12/lfaa.htm>

¹¹⁶ Bueno, C., Osuna, J. *op. cit.*, p. 45

¹¹⁷ Cardozo, M. (2012). *op. cit.* p.53

¹¹⁸ Dirección de Coordinación (Lehendakaritza). *op. cit.* p.34

¹¹⁹ Cardozo, M. (2012). *op. cit.* p.53

Más específicamente, dentro de esta valoración parcial se juzga si los objetivos del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa están planteados con la finalidad de lograr la inclusión educativa para los niños indígenas del Estado de Hidalgo, esto es, se evalúa si estos objetivos contemplan los elementos fundamentales del enfoque inclusivo: acceso a la educación de calidad, plena participación de los alumnos, aprendizaje de todos, procesos de enseñanza-aprendizaje fundamentados en las diferencias de los alumnos, modelo educativo sustentado en un proceso socio comunitario y atención en aquellos alumnos provenientes de la marginación social, exclusión o bajo rendimiento¹²⁰.

Así pues, los objetivos planteados deben estar encaminados a eliminar o al menos disminuir la problemática de que los niños indígenas no son incluidos en las escuelas, sin embargo, como se mencionó previamente la problemática tiene que estar claramente definida, con ello, se tendrán objetivos claros y pertinentes.

2.3.2 Coherencia

La valoración parcial de la coherencia consiste en analizar el grado de compatibilidad de la estrategia en su conjunto, tanto en lo que respecta a su estructura interna como en relación con otras referencias de intervención, normativas, etc.¹²¹, en efecto, la coherencia trata de relacionar los objetivos con los medios para alcanzarlos.

2.3.2.1 Coherencia interna

En la coherencia interna se analiza y juzga, por una parte, la compatibilidad y las sinergias entre objetivos, y por otra parte, la asociación lógica entre los medios y los objetivos que se pretenden alcanzar¹²².

Esto es, la coherencia interna exige examinar lo que se denomina la validez de la lógica de la intervención, dando respuesta, en lo que al diseño de la política se refiere, a cuestiones tales como ¿son los diferentes objetivos coherentes entre ellos, así como las prioridades y los recursos asignados a éstas? En este sentido, la

¹²⁰ Confróntese Tabla 7 del presente documento.

¹²¹ Bueno, C., Osuna, J. *op. cit.* p. 54

¹²² *Ibídem* p. 54

validez de la lógica de la intervención no sólo ayuda a medir la coherencia, sino que prevé posibles efectos no deseados¹²³.

Por ello, se pretende que en la valoración de este elemento, se examinen aspectos tales como: los objetivos, la concordancia entre éstos y las líneas de acción, así como, la suficiencia y distribución de recursos (económicos, materiales y humanos).

2.3.2.2 Coherencia externa

Por su parte, la coherencia externa analiza el grado de compatibilidad entre los objetivos perseguidos por la política diseñada y otros objetivos propuestos por otras actuaciones o incluso normativas de rango superior, igual o inferior a los que propone la política de intervención¹²⁴.

También, este estudio permite valorar el grado de correspondencia que existe entre un programa y otras intervenciones que se estén ejecutando en un mismo espacio temporal y físico-territorial. Entonces, requiere estudiar los objetivos y la intervención de forma comparada con todos los programas que convergen en un territorio. Se trata de contrastar el grado de complementariedad y las posibles sinergias existentes entre la política objeto de la evaluación y otros programas¹²⁵.

De esta manera, los aspectos a considerar dentro de este criterio son: la relación del programa y sus Reglas de Operación (RO) con el Plan Nacional de Desarrollo, la concordancia con otros programas, y su conexión con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Es importante señalar que se retoman estos aspectos debido a que dentro de sus objetivos considerar la educación inclusiva, entonces, estudiarlos conlleva a identificar si el diseño del programa se apoya bajo la lógica de estos.

Entonces, la tabla 9 muestra los elementos y aspectos a considerar para la realización de la evaluación de diseño del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE).

¹²³ *Ibidem* p. 55

¹²⁴ *Ibidem* p. 55

¹²⁵ Dirección de Coordinación (Lehendakaritza). *op. cit.* p.36

Tabla 9: Elementos de la evaluación de diseño

Elemento	Aspectos a valorar
Relevancia	Diagnóstico Población objetivo Contexto
Pertinencia	Formulación de objetivos
Coherencia interna	Consistencia entre objetivos, líneas de acción, y recursos.
Coherencia externa	Relación del programa y sus RO con otros programas, con el Plan Nacional de Desarrollo, así como, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Fuente: Elaboración propia con base a la propuesta de autores contemplados en las líneas anteriores a esta tabla pp. 54-57.

De esta manera, referente al capítulo 2 se concluye que el enfoque de inclusión contempla una serie de elementos que evidentemente posibilita que cualquier persona independientemente de sus características pueda desarrollarse plenamente en los centros educativos, puesto que, éste busca que todos tengan un acceso a una educación de calidad, aboga por la participación y el aprendizaje de todos, por lo que, promueve la creación de modelos educativos y procesos de enseñanza orientados a cubrir las necesidades especialmente de personas en contexto de vulnerabilidad.

Más específicamente, para el caso de los niños indígenas del Estado de Hidalgo, el enfoque inclusivo permite que éstos puedan acceder con cierto nivel de fiabilidad a las escuelas, además de que les posibilita tener una plena participación en las aulas, es decir, estos pueden dar sus puntos de vista y opiniones de acuerdo a su perspectiva, de esta manera ellos pueden sentirse identificados con lo que se está haciendo y por tanto pueden lograr los aprendizajes esperados, ahora bien, es importante que los docentes y alumnos cuenten materiales educativos que vengán expuestos en la lengua tepehua, náhuatl, mixteca y otomí, aunado a ello el personal educativo debe tener la capacidad de hablar estas lenguas, lo que desembocaría en resultados favorables para la comunidad escolar.

Por otra parte, mediante este capítulo se da evidencia de que la evaluación de políticas públicas, en este caso de un programa público consiste en recopilar y analizar información, con la finalidad de tomar decisiones que permitan mejorar el

programa y con ello ofrecer una solución a la problemática que pretende resolver, ahora bien, es notorio que existen diversas rutas para la realización de valoraciones del diseño de programas públicos, sin embargo, en este capítulo se aborda aquella que analiza la racionalidad y coherencia, ya que, evaluar los aspectos que estos elementos postulan favorece a identificar si el esquema del PIEE está trazado desde un enfoque inclusivo.

Así que, en el siguiente capítulo se determina si el diseño del programa contribuye a dar una solución a la problemática en donde los niños indígenas no son incluidos en los espacios educativos.

Capítulo III. Evaluación de diseño del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE)

Previamente se explicó la problemática que enfrentan los niños indígenas en el ámbito educativo, a su vez, se indicó las acciones emitidas por el gobierno mexicano con el propósito de mejorar este hecho. De lo cual se destaca la implementación de programas públicos para su atención, por lo que, el presente capítulo se centra en valorar uno de estos programas, es decir, se evalúa el Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE). Sin embargo, debe señalarse que la evaluación que se realiza en los siguientes párrafos se basa en el diseño.

Es así que, dicha valoración se asiste de los elementos considerados en los apartados 2.1 y 2.3, lo que permite precisar si el esquema del PIEE contribuye a solucionar la problemática en la educación de los niños indígenas en el Estado de Hidalgo.

Ahora bien, antes de dar paso a la evaluación se presentan las características del programa, esto es, se describe la evolución que ha tenido el PIEE durante el periodo señalado para su estudio (2014-2019).

3.1 Semblanza del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE)

El Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE) entra en vigor en el año 2014, y tiene como antecedente la fusión de siete programas de intervención de los niveles educativos Básico, Media Superior y Superior¹²⁶, los cuales han sido implementados en diferentes años. El más antiguo es el Programa de Educación Básica para niños y niñas de familias jornaleras Agrícolas migrantes (PRONIM) desde 1981 y el más reciente en 2008 el programa U022 educación para personas con discapacidad¹²⁷.

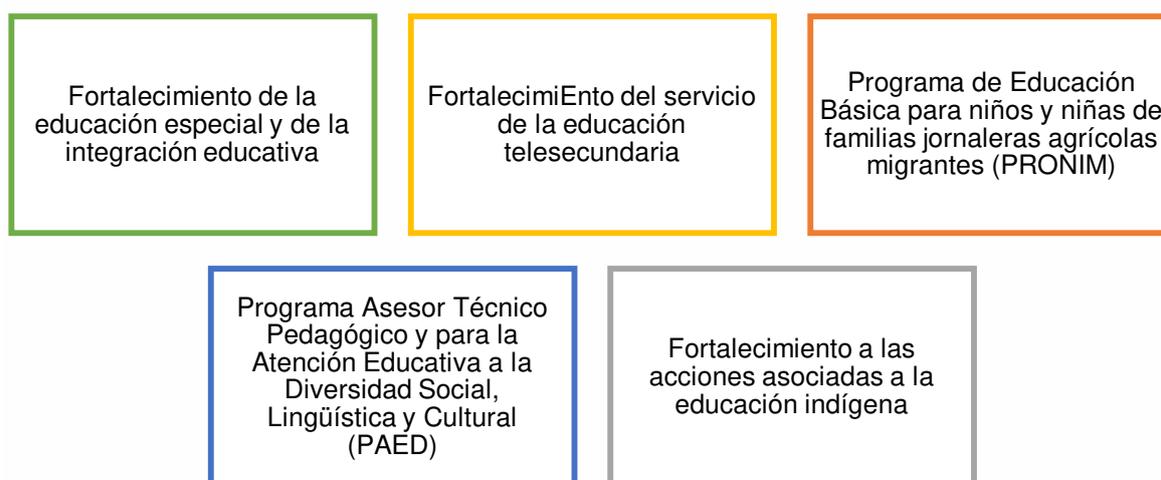
¹²⁶ Cinco de los siete programas corresponde al Nivel Básico, los dos restantes son: Atención Educativa a grupos en situación de vulnerabilidad (Nivel Superior), y Educación para personas con discapacidad (Nivel Medio Superior).

¹²⁷ SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa*. junio 19, 2020, de Dirección General de Evaluación de Políticas Sitio web: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5009/1/images/diagnostico_del_programa_s244.pdf p.5

Pero, para efectos del presente trabajo únicamente se abordan aspectos correspondientes al nivel básico, ya que, la finalidad de éste es identificar si el diseño del programa mejora la situación educativa de los niños indígenas en primarias del Estado de Hidalgo.

Así pues, para el caso de la Educación Básica los programas que se fusionaron para la creación del PIEE pueden visualizarse en el esquema 3.

Esquema 3: Fusión de programas de nivel básico para la creación del PIEE.



Fuente: Elaboración propia con base a Contraloría Social. (s.f). *Antecedentes del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa*. junio 15, 2020, de UNACH Sitio web: <https://contraloriasocial.unach.mx/index.php/piee#acerca-de>

Cada uno de estos programas estaba orientado a mejorar la educación que se impartía en nivel básico, por ello, dentro de sus objetivos contemplaban una mejora en los servicios de educación, esto con la finalidad de impulsar acciones que permitieran que los planteles minimizaran o eliminaran las barreras que interfieren en el aprendizaje de los alumnos¹²⁸, por eso, proponían un enfoque educativo que contemplará la inclusión¹²⁹.

¹²⁸ DOF. (2013). *Acuerdo número 684 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa*. junio 15, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5289450&fecha=28/02/2013#:~:text=El%20Programa%20de%20Fortalecimiento%20de,en%20donde%20todas%20las%20personas

¹²⁹ DOF. (2013). *Acuerdo número 675 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes*. junio 15, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288951&fecha=26/02/2013

No obstante, es importante mencionar que estos programas centraban su atención en un determinado sector de la población, por ejemplo, el primero de ellos se enfocaba en apoyar a estudiantes con discapacidad, el tercero se focalizaba en alumnos migrantes, y los dos últimos en educandos indígenas. De ahí que, el PíEE los contemple de manera conjunta.

Por tanto, las **Reglas de Operación (RO)**¹³⁰ del programa están en función de estos sectores de la población, aunque para efectos de la presente investigación únicamente se retoma aquella información correspondiente a los indígenas.

Dichas RO han sido emitidas año con año a partir de que el programa comienza a operar, es decir, desde 2014 hasta 2019 a través del Diario Oficial de la Federación (DOF)¹³¹ se han publicado, de ello que el siguiente esquema muestre la fecha en que fueron divulgadas, así como, el año en el que son aplicadas (véase Esquema 4).

Dentro de las modificaciones en dichas reglas, se encuentra que el objetivo general después de 2014 se agrupa para formularse de tal manera que abarcara a los tres niveles educativos, por lo que, fue definido para “Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa [...]”¹³², sin embargo, en las RO con las que operó últimamente el programa hubo una modificación a éste, el cual será analizado más adelante. Por su parte, los objetivos específicos se presentan de manera más desagregada en las RO de los años 2014, 2015, 2016 y 2017, porque puntualizan sobre que situaciones en particular van a trabajar (servicios educativos, fortalecimiento académico, apoyos específicos). Para 2018 y 2019, éstos son descritos muy brevemente.

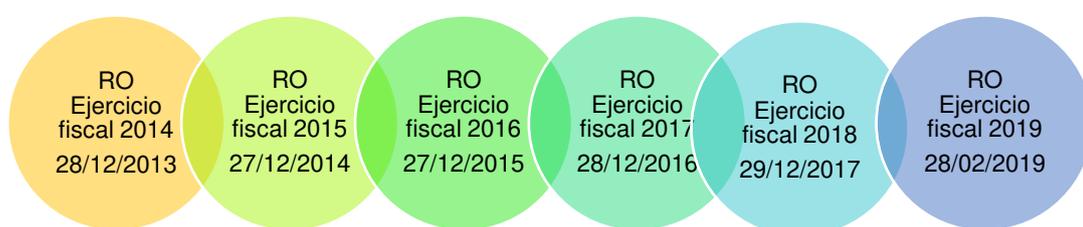
¹³⁰ Son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

¹³¹ El Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene la función de publicar en el territorio nacional: leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los poderes de la Federación, a fin de que éstos sean observados y aplicados debidamente en sus respectivos ámbitos de competencia.

¹³² DOF. (2013). *Acuerdo número 711 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa*. julio 4, 2020, de SEGOB Sitio web: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328358&fecha=28/12/2013

Algo que destacar, es que en la definición de la población objetivo se comenzó por orientarse a las escuelas, pero, para 2015, 2016, 2017 esta situación cambio y ahora se presentaba como población objetivo a las entidades federativas, no obstante, para 2018 y 2019, se regresa a establecer a las escuelas como la población a quien se dirige el programa. Referente al apoyo que brinda el programa, a lo largo de los años se establece de dos maneras únicamente: apoyo técnico y financiero¹³³.

Esquema 4: Publicación de las reglas de operación del PIEE



Fuente: Elaboración propia con base a las RO del PIEE consultadas en la página oficial del DOF: <https://www.dof.gob.mx/>

Como puede observarse ninguna de las modificaciones resultan ser significativas para el diseño del programa, al contrario, resulta inconveniente el hecho de que ciertos objetivos se hayan sintetizado.

Pero, situaciones como ésta se desarrollan con mayor precisión en los párrafos subsecuentes, a propósito de esto, las RO retomadas para la evaluación corresponden a las emitidas para el año de 2019, dado que, son con las que el programa operó últimamente, entonces, evaluar los aspectos de éstas permite una mejora en éstos, y con ello el gobierno pueda atender de mejor manera el problema que atraviesan los niños indígenas en las primarias del Estado de Hidalgo.

En este sentido, también se recurre a documentos como informes, padrones y base de datos que expone la coordinación estatal del PIEE, en este caso, se retoman

¹³³ Esta descripción se realizó con base a las RO del PIEE correspondientes a los años 2014-2019, las cuales pueden consultarse en la página oficial del DOF: <https://www.dof.gob.mx/>

aquellos escritos correspondientes al periodo de 2014-2019, con el propósito de observar la evolución del programa en cuanto a diseño.

3.2 Análisis de la racionalidad

En el subtema 2.4.1 se explica los aspectos que la racionalidad considera en la evaluación de diseño, es así que, el presente apartado analiza el diagnóstico, la población objetivo, el contexto y los objetivos del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa.

3.2.1 Diagnóstico

En primer lugar, se establece que el PIEE si cuenta con un diagnóstico el cual fue realizado en 2014 por la SEP en colaboración con las subsecretarías de Educación Básica, Media Superior, Superior y la Dirección General de Evaluación de Políticas¹³⁴, dicho documento fue actualizado dos años después a raíz de las recomendaciones emitidas por CONEVAL. Por lo que, dentro de esta actualización se establece que “el lapso de actualización del diagnóstico dependerá de cambios fundamentales en el diseño de acuerdo con las características del programa”¹³⁵.

Referente al contenido del diagnóstico, éste comienza con la identificación y descripción de la problemática, es decir, inicia explicando que los sectores que se ven fuertemente afectados por no recibir una educación de calidad, son los indígenas, migrantes y personas con discapacidad.

A partir de esto, los indicadores que se presentan están destinados en mostrar la magnitud del problema que afecta a estos sectores. Debe señalarse que éstos parten de fuentes como la UNESCO, UNICEF, OEI, OCDE, y en el ámbito local de órganos tales como el INEE, CONEVAL y la SEP, ahora bien, para el caso de la población indígena éstos se muestran mediadamente adecuados, situación que se analiza con mayor precisión en los siguientes párrafos.

¹³⁴ SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa. op. cit., p. 4*

¹³⁵ SEP. (2016). *Diagnóstico del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa. Actualización.* junio 21, 2020, de Dirección General de Evaluación de Políticas Sitio web: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261717/S244_Programa_para_la_Inclusio_n_y_la_Equidad_Educativa_-_Diagno_stico_2017.pdf p. 4

De esta manera, en el diagnóstico de 2014 se presenta el problema central, las principales causas que lo originan, y sus posibles efectos, a través del “Árbol de problemas”¹³⁶.

Así pues, el problema central se expresa como la **“Inadecuada oferta educativa a las diversas necesidades de las niñas, niños [...] en contexto vulnerable”**¹³⁷, dicha definición está enunciada de forma negativa y se visualiza como una situación que puede ser revertida.

Por consiguiente, se establece que el problema central se define correctamente, dado que, en los apartados 1.1 y 1.2 se sustentó que los alumnos indígenas presentan dificultades al ejercer plenamente su derecho a educarse, porque, los docentes, materiales educativos y el planteamiento curricular, no están acorde a sus necesidades.

También, dicha definición es planteada desde un enfoque inclusivo, recordando que éste contempla elementos tales como: procesos de enseñanza-aprendizaje fundamentados en las diferencias de los alumnos, modelos educativos sustentados en un proceso sociocomunitario y atención de aquella población en contexto de vulnerabilidad.

Si bien, la definición del problema es adecuada la descripción de éste resulta inapropiada, esto debido a la falta de argumento en relación a sus causas y cuestiones pertenecientes a los indicadores, situación que se precisa a continuación.

Así pues, la formulación de las causas que producen el problema central antes mencionado son: “inequidad en la distribución del gasto educativo en la población en mayor desventaja social”, “carencias sociales para niños [...] de familias pobres”, e “inadecuados procesos técnicos-pedagógicos”, de lo cual, se destaca ésta última, ya que, de ella se desprende la “escasa relevancia del currículo y procesos pedagógicos”, “inadecuados materiales educativos”, y “deficiente capacitación de

¹³⁶ La UNESCO explica que el árbol de problemas es una técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central), la cual se intenta solucionar analizando relaciones de tipo causa-efecto.

¹³⁷ SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa. op. cit., p. 21*

maestros para atención integral de niños [...]”, lo que desemboca en la “falta de acciones y modelos para la atención a la diversidad y más participación de los alumnos [...]”¹³⁸ (véase Árbol de Problema en el Anexo 2).

Aunque, esto responden a la problemática identificada en los apartados 1.1 y 1.2, en relación con la descripción del problema que se presenta en el diagnóstico, no se encuentra argumento para sostenerlas como causas, a excepción de los materiales educativos, de éstos si se presenta una explicación que detalla el por qué es uno de los orígenes del problema. Es decir, sustenta que la calidad de los recursos educativos “han sido desiguales en cuanto a su distribución”¹³⁹, aunque esto da evidencia para sostenerse como causa, es pertinente que esto cuente con especificaciones las cuales aborden por qué estos recursos no están acordes con las necesidades de los alumnos indígenas.

Ahora bien, el efecto principal de esto se traduce en una “inapropiada atención y desigualdad en el acceso educativo de las niñas, niños [...] en contexto vulnerable (indígenas [...])”, lo que deriva una “mayor brecha de aprendizaje entre niños [...] de áreas rurales e indígenas”, y una “mayor brecha de inasistencia entre los niños [...] en situación de vulnerabilidad”, lo que produce un “bajo logro de aprendizaje de niños [...], y “mayor rezago educativo de población vulnerable”¹⁴⁰ (véase Árbol de Problema en el Anexo 2).

Aquí a diferencia de las causas en los efectos si se cuentan con descripciones que justifican el hecho de que el problema central produce los puntos antes mencionados. Asimismo, dichos efectos se visualizan a raíz de la falta de inclusión. Pero éstos no aportan de manera significativa para enfatizar en los niños indígenas.

Por ejemplo, el diagnóstico solamente exhibe cuestiones en relación a que la “tasa de escolarización de la población indígena son menores [...]”, además, “las tasas de conclusión descienden más y son aún más bajas para la población [...] indígena”, y “las escuelas indígenas de educación primaria presentan mayor rezago con

¹³⁸ *Ibidem* p.21

¹³⁹ *Ibidem* p. 15

¹⁴⁰ *Ibidem* p.21

extraedad grave en relación a las generales”¹⁴¹. Entonces es conveniente, que dentro de este documento se cuente con indicadores que evidencien la cantidad de población indígena en edad escolar que no asiste a la escuela, además de mostrar las brechas de rendimiento académico que los alumnos indígenas presentan en comparación con el resto de la población, así como, evidenciar que algunos maestros que atienden a estos alumnos no cuentan con la habilidad de impartir clases en su lengua materna, en este sentido, el diagnóstico debe contener información referente a los materiales educativos y el planteamiento curricular, esto es, exhibir que éstos no contemplan el contexto de la población indígena, es decir, que no se realizan en su lengua y no presentan un contenido en relación a su cultura.

Cabe mencionar que esto debe acompañarse con cifras que den respaldo a lo que se manifiesta de manera cualitativa, y enfatizando en nivel básico, porque, las dos primeras afirmaciones que se presentan en el párrafo anterior corresponden al diagnóstico de 2014, pero se refieren a la educación media superior y superior, y no cuentan con datos que argumenten lo que se expresa.

En virtud de esto, se puede visualizar la nula presencia de indicadores que ostenten la problemática que enfrentan los niños indígenas en materia educativa a nivel básico. Esto puede atribuirse a que en este documento se argumenta que “en la educación básica o primaria es en donde se registran los mayores avances en el acceso con equidad, prácticamente se ha logrado la universalización”, esto es, el 100% de los alumnos en el rango de 5 a 12 años se encuentra matriculado [...]”¹⁴².

De ello resulta, la poca veracidad del diagnóstico, dado que, esto se contrapone a las cifras expuestas por órganos nacionales como el INEE¹⁴³ que indica la cantidad de alumnos indígenas que no asisten a la escuela.

Aunado a esto, está la cuestión de que el diagnóstico presenta indicadores medianamente adecuados, por ejemplo, puntualiza a través de la identificación y descripción del problema, sobre de los resultados obtenidos en la prueba ENLACE,

¹⁴¹ *Ibidem* pp. 8 -12

¹⁴² *Ibidem* pp. 7-10

¹⁴³ Confróntese apartado 1.1 La educación en niños indígenas de México del presente documento.

pero lo que muestra son los “avances en el nivel de desempeño de los alumnos de primaria [...], en los diferentes tipos de servicios que ofrecen”, “en las escuelas indígenas [...] los alumnos que se encontraban en nivel insuficiente pasaron a un nivel elemental y bueno”, esto es, el 50% de alumnos en rango insuficiente se redujo a un 32.4%, en consecuencia, el nivel de bueno aumentó alrededor de 15 puntos porcentuales¹⁴⁴.

Es evidente que, cifras como éstas pueden aportar si se enfocan en comparar las brechas existentes entre la población indígena y no indígena, porque acentuarían las diferencias entre estos sectores de la población, dando mayor claridad a la problemática que tendría que resolverse, sin embargo, de la forma que se presentan en el diagnóstico no aporta para demostrar la magnitud de la problemática, es decir, no contribuyen a sostenerse como causa o como posible efecto del problema central.

Otro punto en contra del diagnóstico, así como, de su actualización en cuestión de indicadores es que éstos vienen en gran medida para referenciar a los alumnos que presentan alguna discapacidad y a los jornaleros migrantes, en su caso, si pueden examinarse datos en relación con el acceso, nivel de escolaridad, y rezago¹⁴⁵.

Por ejemplo, se menciona que “el 73% de las personas con discapacidad asistía a la escuela en comparación del 91% de la población que no tiene discapacidad”, “el porcentaje de estudiantes con discapacidad escolarizado en la escuela general es menor al 10%[...]”, “las principales causas para no aceptar a estos estudiantes son: la falta de formación y condiciones para su atención adecuada, la rigidez curricular, carencia de docentes formados y sistemas de apoyo, materiales y equipamiento”¹⁴⁶.

Por su parte, para migrantes se establece que “de los 3 millones de niñas y niños ocupados el 39.1 % no asiste a la escuela [...]”, también, “la escolaridad con la que cuentan los jornaleros agrícolas migrantes es baja, a nivel primaria solo el 13.3% logra concluir sus estudios”, “del total de niños entre 6 y 11 años de edad en hogares

¹⁴⁴ SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa. op. cit.*, pp. 12-13

¹⁴⁵ *Ibidem* pp. 7-12

¹⁴⁶ SEP. (2016). *Diagnóstico del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa. Actualización. op. cit.*, p. 10

cuyo jefe es jornalero agrícola, el 4.6% no asiste a la educación primaria cifra mayor en 1.7% [...] en comparación a la media nacional”¹⁴⁷.

No obstante, debe señalarse que en la actualización del diagnóstico se tiene una mejora en el uso de información para evidenciar la magnitud de la problemática para el sector indígena, porque en este documento se dedica un apartado exclusivo que sostiene que “las personas indígenas acceden y progresan con mayor dificultad en el sistema educativo”, lo que se atribuye a la mala calidad de las escuelas indígenas, es decir, se expresa que éstas “carecen de infraestructura y materiales de apoyo a la educación, porque muchas veces los materiales no son adecuados a su lengua y cultura”. Además, se pronuncia que con frecuencia “los maestros que atienden a niños indígenas no son originarios de la región en donde trabajan, lo que genera dificultades importantes para lograr procesos de enseñanza-aprendizaje significativos y efectivos”. De ahí que, “los docentes generen bajas expectativas sobre la capacidad de aprendizaje de los alumnos indígenas, puesto que, no comprende la cultura de éstos”¹⁴⁸.

También, dentro de este apartado de “Población Indígena” que presenta la actualización del diagnóstico se precisa que “la baja calidad de las escuelas y los maestros que atienden a la población indígena tienen un impacto importante sobre las brechas de logro respecto a la población no indígena, incluyendo menor asistencia, mayor reprobación, menor eficiencia terminal y resultados más bajos en pruebas estandarizadas de aprendizaje”¹⁴⁹.

Por lo que, en dicho documento se manifiesta que “en asistencia a primaria, la tasa de resultado promedio de indígenas y no indígenas se ubica en 78% y 82% respectivamente, lo que implica que alrededor de cuatro de cinco niños en edad de asistir a ese nivel lo hacen”¹⁵⁰.

Entonces, para la actualización del diagnóstico ya se tiene mayor información sobre las dificultades que merman el desarrollo educativo de los alumnos indígenas, pero

¹⁴⁷ *Ibíd*em p. 31

¹⁴⁸ *Ibíd*em pp. 27-28

¹⁴⁹ *Ibíd*em p. 28

¹⁵⁰ *Ibíd*em p. 28

esta no es suficiente para indicar la magnitud de la problemática, dado que, no cuentan con cifras que den respaldo a lo que se está diciendo, y no se contemplan aspectos como la falta de un modelo educativo y planteamiento curricular, los cuales son indispensables para preservar su cultura y lengua.

Desde esta perspectiva, sería conveniente que el diagnóstico presente información respecto a la disponibilidad de docentes hablantes de una lengua indígena, el porcentaje de participación de los alumnos indígenas y no indígenas, los resultados de su rendimiento académico en relación con las materias que se les imparten y el contexto en el que se encuentran, así como, indicadores que especifiquen si tanto el personal como los alumnos cuentan con el material educativo suficiente y acorde a sus necesidades.

Finalmente, a partir de lo antes mencionado se establece que tanto el contenido del diagnóstico como el de su actualización, es decir, la definición, la descripción, las causas y efectos del problema, así como, algunos indicadores; se presentan a razón de la falta de inclusión educativa para la población indígena, puesto que, en ellos se contemplan algunas de las barreras que limitan su pleno desarrollo en el ámbito educativo, por ejemplo, el acceso a una escuela de calidad, maestros no capacitados para impartir clases en lengua indígena y materiales educativos no acorde a sus características¹⁵¹.

En concreto, la información del diagnóstico respecto a la descripción del problema tuvo una mejora en la actualización de dicho documento, porque, en esta actualización se dedica un apartado exclusivo para evidenciar la situación de los indígenas, a pesar de ello, las causas y posibles efectos siguen careciendo de aspectos que precisen en este sector, además, la falta de indicadores en relación con éstos es un punto importante a considerar, porque, indudablemente los niños indígenas tiene grandes dificultades para ejercer su derecho a educarse, entonces, es totalmente inadecuado que se ponga mayor énfasis en exhibir la situación de los otros grupos que también son considerados como vulnerables, ya que, el programa

¹⁵¹ *Ibidem* p. 3

está en fusión de atender las necesidades de todos ellos (indígenas, migrantes y discapacitados), por lo que, debe contemplar información de forma proporcional.

Concluyendo, si bien en los párrafos anteriores se muestra que el diagnóstico y su actualización definen de manera adecuada la problemática, cuentan con indicadores que evidencian la problemática de la población indígena, además, mencionan causas y posibles efectos; éstos (indicadores, causas y efectos) no enfatizan en nivel básico, por tanto, se establece que dichos documentos no son adecuados para el PIEE, dado que, el programa está en función de atender los tres niveles educativos, entonces, no contar o tener poca información referente a una de ellos resulta inconveniente, pues a partir de esto se enuncian demás cuestiones del diseño del programa, y no precisar en uno de ellos puede generar que no se retomen para la formulación del esquema del PIEE.

Sin embargo, si se trabaja en estas cuestiones se tendrá un diagnóstico idóneo, pues, tal documento ya cuenta con elementos claves que aportan para que el diseño del programa contribuya a mejorar la educación la población indígena desde un enfoque de inclusión, dado que, en éste se reconoce que el problema se da por la falta de inclusión, es decir, menciona que las brechas de acceso a escuelas de calidad y rendimiento académico de alumnos indígenas, se debe a la falta de docentes y materiales educativos disponibles para cubrir sus necesidades, así que, si a esto se le suma información referente a la falta modelos educativos y planteamiento curricular, además se solventan las deficiencias de los indicadores, aunado a ello, se contempla información proporcional para todos los niveles y para todos los sectores en contexto vulnerable, se estaría contando con un diagnóstico adecuado para el programa.

3.2.2 Población objetivo

La población objetivo es aquella a la que se dirige el programa, pero que no necesariamente coincide con la población beneficiaria o derechohabiente atendida por el mismo¹⁵². En el caso del PIEE únicamente en las RO para el ejercicio fiscal 2015, coincidía la población objetivo como los beneficiarios, es decir, en ambos casos se manejaban a las entidades federativas¹⁵³. No obstante, para las RO 2019 con las que el programa operó últimamente la población objetivo y población beneficiaria resultan ser diferentes, hecho que se analiza en las siguientes líneas.

Antes, debe señalarse que la identificación y caracterización de dicha población puede visualizarse en el diagnóstico, y en las diversas RO. En donde, a través del primer documento se explica que “la frecuencia de actualización de la [...] población objetivo será al inicio de cada ejercicio fiscal”¹⁵⁴. En este caso, en el diagnóstico de 2014 se enuncia como población objetivo a “todas las escuelas de Educación Básica que ofrecen los servicios de educación indígena [...] que decidan participar en el programa mediante la elaboración de la Ruta de Mejora, priorizando aquellas que se encuentran ubicados en los 400 municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre”¹⁵⁵.

Tal enunciación es poco conveniente, dado que, se argumenta en priorizar a escuelas que se encuentren en municipios asistidos por la estrategia de la Cruzada Nacional contra el Hambre, pero en el caso del Estado de Hidalgo únicamente 18 de los 84 municipios eran considerados en dicha estrategia¹⁵⁶, de los cuales, algunos de ellos concentran un bajo porcentaje de población indígena (Cuautepec, Tula, Pisaflores, Pachuca y Tulancingo). Asimismo, debe señalarse que dentro de este listado no se contemplaban a municipios que contrario a esto, presentan índices altos de presencia de población indígena (Cardonal, Jaltocán, Atlapexco y

¹⁵² Cardozo, M. (2012). *Sistematización de la experiencia de evaluación de Evalúa DF 2008. Metaevaluación y autoanálisis*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. p. 91

¹⁵³ Vid. DOF. (2014). *Acuerdo número 24/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa para el ejercicio fiscal 2015*. julio 3, 2020, de SEGOB Sitio web: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377499&fecha=27/12/2014

¹⁵⁴ SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa*. op. cit., p. 25

¹⁵⁵ *Ibidem* p. 25

¹⁵⁶ SEDESOL. (2014). *Municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre*. julio 3, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://www.microrregiones.gob.mx/MUNS_CNCH_1_y_2_Etapa_2014.pdf p. 6

Yahualica)¹⁵⁷. Entonces, desde esta formulación de la población objetivo, el PíEE no estaría aportando a mejorar la condición educativa de la población indígena.

Sin embargo, en las RO correspondientes a los años 2016 y 2017 se define como población objetivo a las entidades federativas, y los beneficiarios serían “las AEL¹⁵⁸ que quisieran acceder a los beneficios del programa [...]”¹⁵⁹.

Para las RO de 2018 y 2019 esto se modifica, y se determina una nueva población objetivo, así como beneficiarios, siendo esto con lo que el programa operó recientemente. Es así que, la población objetivo está enunciada de la siguiente manera: “En el presente programa, para el tipo básico, las AEL focalizarán a las escuelas y servicios educativos públicos que atiendan a las alumnas o alumnos en contexto de vulnerabilidad [...]”. Por tanto, la población beneficiada está dada: “Para el tipo básico, los beneficiarios del programa son los Gobiernos de los Estados y el AEFCM que decidan participar voluntariamente y que a través de su AEL atiendan escuelas de educación indígena [...]”¹⁶⁰ (véase Esquema 5).

Cabe mencionar que en el diagnóstico de 2014 y en el PAT 2019 se explica con mayor claridad la definición de la población objetivo, además que en estos se cuantifica correctamente, tanto la población potencial como objetivo, es decir, el primero de ellos indica la cantidad de escuelas y alumnos indígenas que atiende el programa a nivel nacional¹⁶¹, por su parte, el segundo es más preciso y muestra la cantidad de escuelas focalizadas que asiste el PíEE en el Estado de Hidalgo¹⁶².

¹⁵⁷ Confróntese Tabla 1 del presente documento.

¹⁵⁸ Autoridad Educativa Local, a la/el Titular de la Secretaría de Educación o dependencia o entidad homóloga en cada uno de los Estados de la Federación, que cuente con atribuciones para el desempeño de la función social educativa.

¹⁵⁹ DOF. (2015). *Acuerdo número 21/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016*. julio 3, 2020, de SEGOB Sitio web: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421440&fecha=27/12/2015

¹⁶⁰ DOF. (2019). *Acuerdo número 04/02/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa para el ejercicio fiscal 2019*. julio 3, 2020, de SEPH Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/pdf/transparencia/2019/documentos/rop_2019.pdf

¹⁶¹ SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa*. op. cit., p. 25

¹⁶² SEPH. (2019). *Programa para la Inclusión y Equidad Educativa. Plan Anual de Trabajo 2019*. julio 4, 2020, de Coordinación Estatal del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/pdf/transparencia/2019/documentos/PAT_PíEE_ElyEM_2019.pdf p. 9

Esquema 5: Población objetivo

Población Objetivo

"En el presente programa, para el tipo básico, las AEL focalizarán a las escuelas y servicios educativos públicos que atiendan a las alumnas o alumnos en contexto de vulnerabilidad [...]"

Beneficiarios

"Para el tipo básico, los beneficiarios del programa son los Gobiernos de los Estados y el AEFCM que decidan participar voluntariamente y que a través de su AEL atiendan escuelas de educación indígena [...]"

Fuente: Elaboración propia con base a DOF. (2019). *Acuerdo número 04/02/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa para el ejercicio fiscal 2019*. julio 3, 2020, de SEPH Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/pdf/transparencia/2019/documentos/rop_2019.pdf

Como puede observarse en el esquema 5, la población a quien va dirigido el PIEE son las escuelas públicas de los distintos niveles educativos que atienden alumnos en contexto de vulnerabilidad, la cual no coincide con la definición de los beneficiarios, pues éstos resultan ser las dependencias encargadas de atender a escuelas de educación indígena, entonces, aunque la formulación de la población objetivo y de la población beneficiaria sea diferente, se sustentan que el diseño del programa en relación a estos aspectos está orientado en asistir a las escuelas.

Puesto que, los subsidios que se otorgan para el cumplimiento de los objetivos de éste, se destinan a las entidades federativas, las cuales asignan a la Autoridad Educativa Local un porcentaje para los diversos tipos de apoyo, de ello resulta, que la AEL responsable de atender a escuelas de tipo básico para indígenas sea la Dirección General de Educación Indígena, la cual a través de una focalización brinda cierta cantidad a cada plantel educativo seleccionado¹⁶³.

¹⁶³ DOF. (2019). *Acuerdo número 04/02/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa para el ejercicio fiscal 2019*. julio 3, 2020, de SEPH Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/pdf/transparencia/2019/documentos/rop_2019.pdf

Tal situación es conveniente, dado que, es en las escuelas en donde se dan y promueven la serie de elementos que contemplan el enfoque inclusivo, entonces, apoyarles representa mejorar la condición educativa para los niños indígenas en las escuelas primarias del Estado.

Ahora, como se mencionó antes, el programa realiza una focalización de las escuelas, la cual sigue ciertos criterios¹⁶⁴, pero para esta investigación sólo se rescatan aquellos que aportan para que la selección se realice en favor de mejorar la condición educativa de la población indígena en nivel básico:

- × Considerar que los centros de atención educativa a beneficiar por el programa se encuentren en situación y/o contexto de vulnerabilidad.
- × Dar prioridad a las escuelas que se encuentran en las zonas más marginadas y geográficamente alejadas.
- × Focalizar a las escuelas de educación indígena que presentan los más bajos índices de aprovechamiento escolar.

A todo esto, la focalización resulta ser adecuada, porque, en los apartados 1.1 y 1.2, se sustentó que existen regiones en las cuales se acentúan más las brechas de asistencia, aprendizaje y rendimiento académico. Entonces, de acuerdo al segundo y tercer criterio, esto posibilita priorizar a las escuelas ubicadas dentro de estas zonas, así como, aquellas que presenten índices más bajos en relación a los puntos antes mencionados, de esta manera, se estaría asistiendo a niños indígenas aun con más dificultades. Aunado a ello, mediante la indagación para la selección de las instituciones se pueden encontrar aspectos que permitan perfeccionar el diseño del programa, todo con la finalidad de una mejora para la educación de éstos.

Sólo se presenta como inconveniente que dicha focalización únicamente se dirige a escuelas de educación indígena, dejando de lado a escuelas generales de educación básica que de igual manera atiendan a niños indígenas.

¹⁶⁴ *Ibidem* pp. 43-44

Así que, de acuerdo con la focalización resulta que el programa beneficia únicamente a 500 de las 7 054¹⁶⁵ escuelas públicas de nivel básico que tiene el Estado de Hidalgo, de esto el PIEE asiste sólo a 285 primarias indígenas, por consiguiente, se apoya a un total de 11 370 alumnos y 812 docentes¹⁶⁶.

En virtud de esto, se sustenta que el programa carece de cobertura, dado que, en el Estado de Hidalgo se tiene un total de 607 escuelas primarias indígenas, las cuales albergan a un total de 37 788 alumnos y 2 342 docentes¹⁶⁷, por tanto, el PIEE cubre solamente el 47% de escuelas, 30% de alumnos y 35% de docentes, lo que se traduce, en cifras poco considerables¹⁶⁸.

A pesar de ello, lo recomendable es que el programa tenga cobertura para todas las escuelas que dentro de su matrícula tengan alumnos indígenas. Esto es, el PIEE no debe sólo enfocarse a escuelas de educación indígena, aunque es evidente que éstas tienen mayor concentración de educandos indígenas, no se descarta el hecho que en primarias generales se tengan este tipo de alumnos, por lo que, es conveniente que tanto población objetivo como población beneficiaria, este dada para: Todas aquellas instituciones públicas de nivel básico (primaria), que dentro de su matrícula cuenten con alumnos pertenecientes a poblaciones indígenas.

3.2.3 Contexto

Como se mencionó con anterioridad el programa es una de las acciones emitidas por el gobierno mexicano, para tratar de eliminar las dificultades que presentan poblaciones en situación de vulnerabilidad en materia educativa.

De ahí que, el PIEE trace un contexto social enfocado en la inclusión, puesto que, en sus RO 2019 se indica que el programa está orientado para atender a personas expuestas a la exclusión, además de que contempla que éstas puedan desarrollarse en el ámbito educativo de acuerdo a sus particularidades. Por lo que, postula

¹⁶⁵ SEPH. (s.f). *Publicación Estadística Educativa*. Inicio de cursos 2016-2017 junio 27,2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://sep.hidalgo.gob.mx/content/estadistica_basica/Publicacion_Estadistica_Educativa_Inicio_de_Cursos_2016-2017.pdf p. 5

¹⁶⁶ SEPH. (s.f). *Educación Indígena. Tipo de Apoyo 1*. junio 27,2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/educacion_indigena.html

¹⁶⁷ SEPH. (s.f). *Publicación Estadística Educativa. op. cit.*, p. 5

¹⁶⁸ Los porcentajes se obtuvieron con base a las cifras expuestas por la publicación estadística educativa.

garantizar un acceso educativo en igualdad de condiciones, para que todos puedan tener una mayor participación en las instituciones educativas, y así lograr un buen aprendizaje¹⁶⁹.

En este sentido, se establece que el contexto social el cual plantea el programa es adecuado, dadas las características antes señaladas, las cuales permiten que todos puedan realizar su derecho a educarse sin importar su condición.

Más específicamente, para el caso de los indígenas el contexto que presenta el programa les permite preservar sus características lingüísticas y culturales, además de que posibilita que tanto ellos como el resto de la población generen un respeto por la diversidad existente en cada institución. Esto se debe a que el PIEE dentro de sus RO 2019 reconoce que “México es un país pluriétnico y pluricultural, el cual debe tener una política diversificada en materia educativa que permita a las regiones expresarse a través del sistema educativo”¹⁷⁰.

Igualmente, el PIEE tiene un sustento jurídico que avala la intervención del Estado para su realización, puesto que, mediante las RO 2019, se estipula que el programa se ejecuta de acuerdo a los subsidios otorgados por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Artículo 77), además de que éste se fundamenta de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 3), Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Artículo 38), y el Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública (Artículos 1,4 y 5)¹⁷¹.

Si bien, esto es pertinente lo ideal es que el programa considere de igual manera los instrumentos normativos que se estipularon en el apartado 1.4.1, es decir, el PIEE debe contemplar para su diseño disposiciones de la Ley General de los Estados Unidos Mexicanos (Artículos 7,15, 16, 18, 56, 57 y 58), además de considerar aspectos del Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública (Artículo 16)¹⁷², pues algunos artículos de estos documentos están orientados a la

¹⁶⁹ DOF. (2019). *op. cit.*, p. 8

¹⁷⁰ *Ibidem* p. 8

¹⁷¹ *Ibidem* p.1

¹⁷² Confróntese Tabla 3 del presente documento.

educación de la población indígena, pero la importancia de éstos radica en que están encaminados al enfoque inclusivo.

A su vez, resulta importante que el PíEE se adapte al desarrollo tecnológico que se presenta día con día, el cual proporciona mejores niveles de aprendizaje para los alumnos, dado que, tanto en el contexto social que expone el programa como en las disposiciones en las que se apoya, no se mencionan cuestiones de esta índole.

3.2.4 Formulación de objetivos

Para el análisis de los objetivos del programa se comienza por sostener que el objetivo general de las RO 2014 y los objetivos específicos de las RO 2014, 2015, 2016, y 2017 son los más adecuados para el PíEE.

Pues, para las RO 2014 se formulaba un objetivo general para cada nivel educativo, lo que parece totalmente razonable, dado que, son diferentes las necesidades que presentan cada uno de ellos, así como, los alumnos a los que atiende.

En el caso de nivel básico dichas reglas postulaban que la finalidad del programa era: “Contribuir a mejorar la capacidad de las escuelas públicas de educación básica y servicios educativos para generar condiciones de inclusión y equidad, mediante la promoción de acciones que garanticen el logro de aprendizajes la retención, reinserción y el egreso oportuno en educación básica con énfasis en la niñez en riesgo de exclusión y contexto de vulnerabilidad”¹⁷³.

Por eso, se establece que la formulación de éste es idónea, puesto que contempla elementos del enfoque inclusivo, por ejemplo, el acceso a una educación de calidad, la garantía de aprendizajes, y la atención de aquellos grupos que son excluidos, además de que se enfoca exclusivamente a educación básica.

En relación con los objetivos específicos en las RO 2014, 2015, 2016 y 2017 éstos se enunciaban para apoyar acciones que permitieran atender a la población indígena, esto resulta significativo porque como se mencionó en la valoración de la población objetivo es importante que se establezca tal situación, ya que, la

¹⁷³ DOF. (2013). *Acuerdo número 711 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa*. julio 4, 2020, de SEGOB Sitio web: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328358&fecha=28/12/2013

presencia de éstos puede encontrarse no sólo en escuelas de educación indígena. Asimismo, a través de éstos se buscaba contextualizar materiales y contenido educativo, así como, impulsar proyectos encaminados a la inclusión¹⁷⁴.

De esta manera, se aprecia una clara relación entre ellos, y se visualizan como alcanzables, además, contemplan también elementos del enfoque inclusivo, tales como la atención a población en contexto de vulnerabilidad (indígenas), y un modelo educativo sustentado en un proceso socio comunitario.

A pesar de ello, para los años siguientes en las RO 2018 y 2019 se modifican tanto objetivo general como objetivos específicos. Siendo este último cambio de las RO 2019 con los que el programa operó recientemente (véase Esquema 6).

Entonces, para las RO 2019 la formulación del objetivo general se presenta de la siguiente manera: “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el apoyo a instituciones de educación básica [...]; a fin de que cuenten con infraestructura adaptada, equipamiento, y acciones de fortalecimiento que faciliten la atención de la población en contexto de vulnerabilidad, eliminando las barreras para el aprendizaje que limitan su acceso a los servicios educativos”¹⁷⁵.

A partir de esto, se establece que la formulación del objetivo general del PIEE es idónea, porque presenta claridad en relación a que está dada para contribuir a mejorar la condición educativa de la población en contexto de vulnerabilidad, además de que efectivamente da respuesta a la problemática central que se expresó en el árbol de problemas a través del diagnóstico, ya que, su enunciación permite identificar los elementos por apoyar (infraestructura, equipamiento y acciones de fortalecimiento), los cuales sin duda alguna están encaminados a revertir la “inadecuada oferta educativa a las diversas necesidades de niñas y niños en contexto de vulnerabilidad”¹⁷⁶.

Aunado a ello, la enunciación del objetivo general responde a algunos elementos del enfoque inclusivo, por ejemplo, la atención a población en contexto de

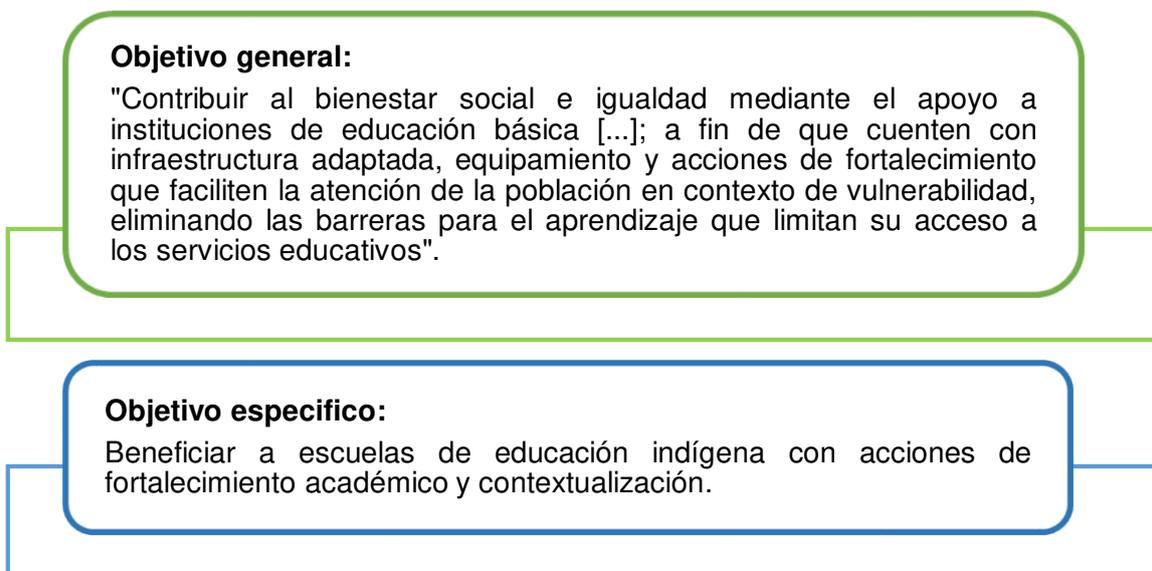
¹⁷⁴ Esta descripción se realizó con base a las RO del PIEE correspondientes a los años 2014-2019, las cuales pueden consultarse en la página oficial del DOF: <https://www.dof.gob.mx/>

¹⁷⁵ DOF. (2019). *op. cit.*, p. 9

¹⁷⁶ SEP. (2014). *op. cit.*, p. 21

vulnerabilidad y la eliminación de barreras para el aprendizaje que limita su acceso a los servicios educativos, este hecho se destaca por que dentro de las descripción de la problemática en la actualización del diagnóstico se plantean éstas barreras, en las que para el caso de los indígenas se refieren a maestros y materiales educativos no acorde a sus necesidades.

Esquema 6: Objetivos del PIEE



Fuente: Elaboración propia con base a DOF. (2019). *op. cit.* p. 9

Por su parte, el objetivo específico de las RO 2019 resulta ser poco claro en torno al enfoque inclusivo, pues se expresa para “Beneficiar a escuelas de educación indígena con acciones de fortalecimiento académico y contextualización”¹⁷⁷, esto no permite identificar de manera concreta en lo que se pretende trabajar para contribuir a solucionar la situación que enfrentan los indígenas en su educación, ya que, su enunciación se presenta de una manera muy general, y planteado de esa forma se interpreta que puede estar o no orientado al enfoque inclusivo, pues, por un lado ubica su atención en este grupo que como se ha mencionado está expuesto a la exclusión y tiene un bajo rendimiento académico, pero, por otro no favorece un proceso socio comunitario, puesto que, focaliza únicamente a escuelas indígenas, dejando de lado a escuelas públicas de nivel básico que tengan alumnos no indígenas e indígenas.

¹⁷⁷ DOF. (2019). *op. cit.*, p. 9

Por consiguiente, se establece que únicamente el objetivo general estaría abarcando en su totalidad a la población objetivo, dado que, enuncia apoyar a escuelas de nivel básico que atiendan a población en contexto de vulnerabilidad, sin embargo, el objetivo específico puntualiza únicamente a escuelas de educación indígena.

En este sentido, se valora que sólo el objetivo general es claro y pertinente, puesto que, se desprende de la problemática planteada del diagnóstico, esto con la finalidad de dar respuesta a tal hecho, además contempla elementos del enfoque inclusivo, y se orienta a educación básica en general, aun así, es conveniente que éste se enuncie de tal manera que muestre que su finalidad es contribuir a una mejora para la educación en población en contexto de vulnerabilidad, pero desde un enfoque inclusivo, por ejemplo: “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el apoyo de instituciones de nivel básico que dentro de su matrícula cuenten con alumnos en contexto de vulnerabilidad, a fin de que éstas cuenten con infraestructura, equipamiento, y acciones de fortalecimiento y contextualización, que permitan garantizar el aprendizaje y la participación de todos, a través de procesos de enseñanza-aprendizaje fundamentados en las diferencias de los alumnos”¹⁷⁸.

En esta misma dirección se deben formular los objetivos específicos, es decir, deben orientarse a:

- ✓ Beneficiar escuelas de nivel básico que atiendan a niños indígenas mediante acciones de fortalecimiento académico, las cuales consisten en capacitaciones para el personal educativo a fin de que cuenten con la habilidad y destreza de hablar e impartir clases en español y lengua indígena.
- ✓ Brindar materiales educativos que permitan fortalecer las habilidades de los alumnos indígenas, de acuerdo a su cultura y lengua.
- ✓ Beneficiar a escuelas de nivel básico con infraestructura y equipamiento que posibiliten que los educandos puedan desarrollarse en condiciones adecuadas y acorde a los nuevos avances tecnológicos.

¹⁷⁸ *Ibidem* p. 9

Concluyendo, la valoración de la racionalidad del PIEE permite identificar que éste cuenta con aciertos y deficiencias, en su diagnóstico, el contexto que plantea, así como, en la formulación de la población objetivo y en la enunciación de sus objetivos (véase Tabla 10).

Tabla 10: Racionalidad

Aspecto Evaluado	Fortalezas	Debilidades
Diagnóstico	<ol style="list-style-type: none"> Definición del problema enunciada de forma negativa y como una situación que puede ser revertida. En la descripción del problema se reconocen algunas de las barreras que impiden que los niños indígenas puedan ejercer plenamente su derecho a educarse. Reconoce en el planteamiento del problema que a través del enfoque inclusivo se tiende a frenar las dificultades presentes para la población en contexto de vulnerabilidad (indígenas). Los efectos que se exponen en el árbol de problemas tienen un sustento en la descripción de la problemática. La mayoría de las cifras se retoman de órganos ajenos al gobierno. 	<ol style="list-style-type: none"> Poca veracidad del diagnóstico. Los indicadores no muestran la magnitud del problema en relación con niños indígenas en primaria. Inadecuado uso de indicadores para mostrar el rendimiento académico de los alumnos indígenas en primarias. Las causas que se exponen en el árbol de problemas no tiene sustento en la descripción de la problemática.
Población Objetivo	<ol style="list-style-type: none"> Las actualizaciones de la población objetivo, representa un cambio significativo para el diseño del programa. La determinación de la población objetivo es adecuada, ya que, es en las escuelas en donde se da y promueve el enfoque inclusivo. Se diferencia la población objetivo para cada nivel que se busca atender. Cuantifica la población objetivo. 	<ol style="list-style-type: none"> El PIEE carece de cobertura. Focalización dirigida únicamente a escuelas indígenas.
Contexto	<ol style="list-style-type: none"> El PIEE plantea un contexto social enfocado en la inclusión. El contexto del programa permite que los niños indígenas puedan preservar sus características culturales y lingüísticas. El programa traza un contexto que posibilita un respeto por la diversidad existente. El PIEE cuenta con un sustento jurídico que contemplan algunas disposiciones 	<ol style="list-style-type: none"> El contexto del programa no considera todos los instrumentos normativos que trabajan en educación inclusiva para indígenas. El contexto que plantea el PIEE no hace referencia de las innovaciones tecnológicas.

	en materia de inclusión educativa para niños indígenas.	
Formulación de Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> 1. El objetivo general responde de forma clara y pertinente a la problemática presentada en el diagnóstico. 2. El objetivo general contempla algunos elementos del enfoque inclusivo. 3. Consideran en su formulación a la población objetivo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El objetivo específico es definido de manera muy general, lo que resulta ser poco claro.

Fuente: Elaboración propia con base al análisis realizado a cada uno de los aspectos en las pp. 64-82 del presente documento

3.3 Valoración de la coherencia interna

Dentro de los siguientes párrafos se juzga la congruencia entre los objetivos, líneas de acción y recursos, es decir, se analiza la lógica entre los medios y el fin que se pretende alcanzar.

3.3.1 Consistencia entre objetivos

En términos generales la coherencia entre el objetivo general y los objetivos específicos del PíEE para cada nivel educativo es idónea, dado que, centran su atención en las diversas instituciones públicas, con el fin de apoyarlas para así brindar la mejor atención educativa para población en contexto de vulnerabilidad, ya sea indígenas, migrantes o alumnos con discapacidad.

Sin embargo, es notorio que el objetivo general tiene mayor congruencia con el objetivo específico que se formula para atender a escuelas de educación especial, ya que, en éste se contemplan los factores de infraestructura, equipamiento y las acciones de fortalecimiento, además de que en éste si se desagregan temas referentes al material educativo, de esta manera, se entiende que trabajar en estas herramientas conlleva a eliminar aquellas barreras de aprendizaje que limitan su acceso a los servicios educativos¹⁷⁹, cuestión que fundamenta el objeto general.

Aunque, en lo que concierne al objetivo general y al objetivo específico que se orienta a indígenas, existe coherencia en materia de las acciones de fortalecimiento (académico y contextualización), pero como se mencionó antes éste último se formula de manera general, entonces, es hasta la descripción de dichos

¹⁷⁹ DOF. (2019). *op. cit.* p. 9

fortalecimientos en donde se comprende si la finalidad de éste responde al problema que se describe en el diagnóstico 2014.

Por consiguiente, al igual que en otros aspectos antes analizados en la consistencia de los objetivos, se tiene mayor prioridad por determinado grupo, por ello, se establece que, si bien existe cierta relación entre éstos, no es hasta su descripción en donde se entiende con claridad el fin que pretende con relación a los alumnos de escuelas indígenas por atender. Así que es necesario que exista mayor claridad en la consistencia del objetivo general y el objetivo específico para población indígena, es decir, el objetivo específico debe desagregarse de acuerdo a lo formulado en el objetivo general, en este caso el objetivo específico también debe expresar lo referente a infraestructura y equipamiento.

3.3.2 Relación entre objetivos y líneas de acción

En primer lugar, se observa que el PíEE cuenta con un “Árbol de Objetivos”, el cual se expone en el diagnóstico de 2014, así como en su actualización de 2016 (véase Árbol de Objetivos en el Anexo 3), dicha herramienta permite deducir las alternativas a la solución del problema, por ello todo lo que se planteó en el árbol del problema de forma negativa, para el árbol de objetivos se transforma de manera positiva.

Por lo que las causas se transforman a medios y los efectos a fines, de esta manera para el caso del programa, y rescatando cuestiones para la población indígena, manifiesta de manera idónea el hecho de trabajar para tener “adecuados procesos técnicos-pedagógicos”, los cuales ostentan “adecuados materiales educativos”, “eficiente capacitación de maestros en la atención integral de los niños [...]” y “pertinencia del currículo y procesos pedagógicos”. Lo que desembocaría en menores brechas de aprendizaje para los indígenas, mejor logro de aprendizajes y un menor rezago educativo¹⁸⁰.

Entonces, esto permite establecer que si el PíEE contempla estos medios, efectivamente aportara de manera significativa para mejorar la condición educativa de los niños indígenas.

¹⁸⁰ SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa. op. cit., p. 22*

Sin embargo, es importante mencionar que en las RO 2019 con las que el PíEE operó últimamente, no se visualiza la presencia de esta herramienta tan esencial, pues como se señaló antes, el árbol de objetivos permite deslumbrar las posibles soluciones del problema.

A pesar de ello, los objetivos y las líneas de acción que se formulan en las RO 2019; las cuales se detallan en la coordinación estatal del PíEE, son coherentes entre sí pues éstas están encaminadas al fortalecimiento académico y acciones de contextualización (véase Esquema 7) que plantea el objetivo específico del programa, asimismo estas líneas de acción se enuncian para ofrecer mejores condiciones educativas para los niños indígenas, cuestión que se postula en el objetivo general, dado que, éstas contemplan trabajar en materiales educativos, docentes y planteamiento curricular.

Además, es significativo el hecho de que las líneas de acción se describen buscando la pertinencia cultural y lingüística de los alumnos indígenas, asimismo, resulta conveniente que una de ellas se enfoca en trabajar en aquellas escuelas que se encuentren en Nivel de Planea 1, porque, esto representan que “los estudiantes [...] obtienen puntuaciones que representan un logro insuficiente de los aprendizajes claves del currículum, lo que refleja carencias fundamentales que dificultarán el aprendizaje del futuro”¹⁸¹.

Por consiguiente, se establece que las líneas de acción del PíEE contemplan algunos elementos del enfoque inclusivo, tales como: acceso a la educación de calidad, procesos de enseñanza-aprendizaje fundamentados en las diferencias de los alumnos, modelo educativo sustentado en un proceso socio comunitario y atención de aquellos sujetos que presentan bajo rendimiento.

No obstante, existe el inconveniente de que éstas sólo enfatizan en dos grupos de estudiantes (hñahñu y náhuatl), lo que se traduce a la no atención por aquellos educandos provenientes de sectores indígenas mixtecos y tepehuas.

¹⁸¹ INEE. (2015). *Plan Nacional para la Evaluación de los aprendizajes (Planea)*. julio 6, 2020, de INEE Sitio web: <http://www.seslp.gob.mx/consejostecnicosescolares/PRIMARIA/4-3aSesionOrdinaria/RESULTADOSPLANEA.pdf>

Aunado a ello, algunos de estos materiales pueden resultar poco innovadores. Pues, hoy en día existen una serie de herramientas tecnológicas que posibilitan un mejor aprendizaje, por ejemplo, pizarras digitales, equipos de cómputo, recursos multimedia, e internet; pero dentro de las estrategias establecidas por la coordinación estatal de PIEE sólo están los libros digitalizados.

Esquema 7: Líneas de acción

Acciones de contextualización	Reimpresión de las normas en escritura Hñahñu.
	Reimpresión de ficheros sobre estrategias didácticas en lectura, escritura y cálculo mental.
	Material para el docente "Una introducción a la gramática Náhuatl de la Huasteca Hidalguense".
	Material educativo para el fortalecimiento de lenguaje oral y escrito.
	Escucha y aprende lotería de sonidos hñahñu y náhuatl.
	Lotería de abecedario en español.
	Material educativo para fortalecer las habilidades de los alumnos. Tapete de serpientes y escaleras grande. Dominó de fracciones y Ábaco vertical abierto.
Fortalecimiento académico	Reunión estatal para la reorientación de las funciones directivas de la estructura educativa de Educación Primaria Indígena.
	Taller regional para la capacitación en el uso de los ficheros de las estrategias didácticas en la enseñanza de cálculo mental, lenguaje y comunicación.
	Taller regional de pensamiento lógico matemático con docentes de escuelas multigrado que se encuentren en Nivel 1 de PLANEA.
	"Reunión estatal con supervisores y comisionados de la Lengua Hñahñu y Náhuatl para la generalización de los libros [...]"
	3 Talleres Estatales con Apoyos Técnicos para la implementación de estrategias para la producción de libros digitales en lengua indígena.

Fuente: Elaboración propia con base a SEPH. (s.f). *Educación Indígena. Tipo de Apoyo 1.* julio 5, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/educacion_indigena.html

En este sentido, si el objetivo específico contemplara equipamiento e infraestructura se podrían considerar cuestiones como las antes señaladas.

Por tanto, a pesar de que existen deficiencias en la enunciación de las líneas de acción, éstas se encuentran estrechamente relacionadas con los objetivos del PIEE.

3.3.3 Congruencia entre objetivos, líneas de acción y recursos

De acuerdo con las RO 2019, se indica que el PIEE brinda dos tipos de apoyo: económicos y técnicos, así que, a cada plantel que resultó seleccionado a partir de la focalización se le concede un total \$40 187.71, de lo cual \$35 082.45 es para apoyo económico y \$5 105.26 para el apoyo técnico¹⁸².

Estos tipos de apoyo responde correctamente a los objetivos y líneas de acción que plantea el programa, porque, para el caso del apoyo económico, éste se destinada a “diseñar y realizar diplomados, congresos, seminarios, encuentros académicos, cursos, talleres, conferencias, reuniones de trabajo, así como jornadas académicas, artísticas, deportivas, científicas y/o culturales que promuevan la inclusión educativa de las alumnas y alumnos indígenas”, además, se ocupan para generar aumento de la matrícula de docentes indígenas, así como, para “creación de métodos y estrategias de enseñanza y aprendizaje de lengua indígena y español como medio de comunicación [...]”, “[...] construcción de programas de estudio de lengua indígena, y materiales educativos [...]”¹⁸³.

En este sentido, se percibe que los apoyos técnicos entran en la parte en donde se les brinda capacitación a los docentes, en las reuniones que se tienen para la reorientación del planteamiento curricular, y los talleres para la creación del material en lengua indígena.

De esta manera, se aprecia que los tipos de apoyo que se destinan están orientados a cubrir elementos del enfoque inclusivo, como los procesos de enseñanza-

¹⁸² Contraloría Social. (2018). *Directorio de planteles beneficiados del tipo de apoyo 1 fortalecimiento de las escuelas de educación indígena*. julio 3, 2020, de SEPH Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/pdf/transparencia/2018/padron_beneficiarios/1_PADRON_DE_BENEFICARIOS_INDIGENA.pdf

¹⁸³ DÓF. (2019). *op. cit.*, pp. 15-16

aprendizaje fundamentado en las diferencias de los alumnos y la creación de modelos educativos sustentados en un proceso sociocomunitario.

Entonces, la congruencia entre los objetivos que plantea el programa, las líneas de acción que formula, así como, los recursos que destina son totalmente adecuados, aunque como se mencionó antes, el objetivo específico tiene la deficiencia de establecer que sólo se focaliza a escuelas de educación indígena, las líneas de acción solamente se orientan a hñahñus y náhuatls, por lo que los recursos de igual forma solo se establecen para éstos.

Ahora bien, esta situación de que las líneas de acción y recursos sólo consideren a alumnos indígenas hñahñus y náhuatls, permite valorar que los objetivos no son alcanzables, pues como se mencionó antes el objetivo general se enuncia considerando a todas las escuelas de nivel básico, a su vez, el objetivo específico contempla a escuelas indígenas, pero cuestiones como éstas detienen dar cumplimiento a dichos objetivos.

Por último, la valoración de los aspectos que contempla la coherencia interna, permite precisar que el PIEE cuenta una consistencia adecuada entre sus objetivos, líneas de acción y recursos, sin embargo, existen situaciones que deben mejorarse para que el diseño del programa ofrezca una solución más amplia a la problemática que atraviesan todos los niños indígenas (véase Tabla 11).

Tabla 11: Coherencia interna

Aspecto Evaluado	Fortalezas	Debilidades
Consistencia entre objetivos	1. Coherencia entre el objetivo general y el específico en relación al fortalecimiento académico y contextualización.	1. El objetivo específico carece de consistencia en relación a algunas cuestiones que formula el objetivo general.
Coherencia entre líneas de acción y objetivos	1. Las líneas de acción son congruentes con los objetivos. 2. Las líneas de acción se formulan buscando la pertinencia cultural y lingüística de alumnos indígenas. 3. Algunas de las líneas de acción contemplan el enfoque inclusivo.	1. Las líneas de acción enfatizan sólo en alumnos hñahñu y náhuatl, por lo que, no contemplan a mixtecas y tepehuas. 2. Las líneas de acción resultan ser poco innovadoras.
Consistencia entre objetivos,	1. Los recursos responden correctamente a los objetivos y las líneas de acción.	1. Recursos no destinados para acciones que contemplen alumnos mixtecas y tepehuas.

líneas de acción y recurso	2. Los recursos que se destinan están orientados a cubrir elementos del enfoque inclusivo,	2. Objetivos no alcanzables.
----------------------------	--	------------------------------

Fuente: Elaboración propia con base a el análisis realizado a cada uno de los aspectos en las pp. 83-88 del presente documento.

3.4 Evaluación de la coherencia externa

Las siguientes líneas abordan el grado de correspondencia que existe entre el programa y otras intervenciones que de igual manera contengan dentro de sus objetivos trabajar en pro de la inclusión educativa, de ahí que, se considere el Plan Nacional de Desarrollo (PND), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como, el Programa Especial de Educación Intercultural (PEEI), el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI), y el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

3.4.1 Congruencia entre PíEE y el Plan Nacional de Desarrollo (PND)

El programa está orientado a población en contexto de vulnerabilidad, además de que los objetivos y las líneas de acción que éste presenta contienen algunos elementos del enfoque inclusivo, así que, el PíEE está alineado con el Plan Nacional de Desarrollo¹⁸⁴.

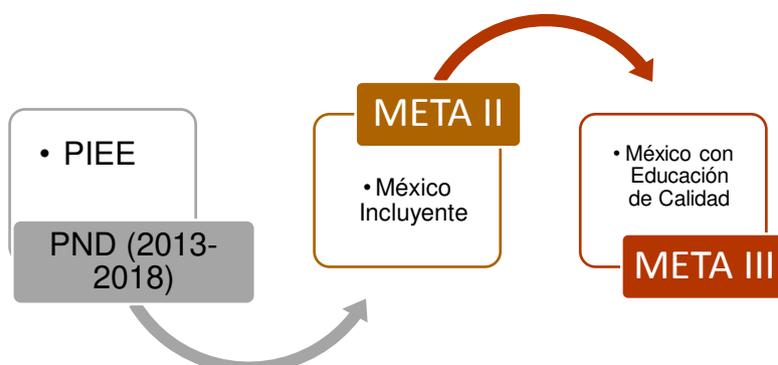
Pues, el programa se enfila a la Meta II y Meta III del PND 2013-2018 (véase Esquema 8), ya que, anteriormente se mencionó que el PíEE identifica que la población indígena es uno de los sectores que enfrenta una serie de dificultades para tener un acceso a una educación de calidad, lo que se atribuía a que el planteamiento curricular, los docentes y materiales educativos no estaban acorde a sus necesidades.

De esta manera, el PíEE al igual que el PND 2013-2018, reconoce como barreras que frenan el desarrollo educativo de los indígenas, las cuestiones antes señaladas, pues en dicho plan dentro de su Meta II. México Incluyente en el apartado “Discriminación y exclusión”, se enuncia que la “inasistencia se asocia con la persistencia de ciertas barreras, que en el caso de las niñas y niños indígenas se

¹⁸⁴ Documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal.

debe a la falta de docentes capacitados para atenderles, enfocándose en la condición de la lengua materna”¹⁸⁵.

Esquema 8: Consistencia entre el PíEE y el PND



Fuente: Elaboración propia con base a DOF. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. junio 28, 2020, de SEGOB Sitio web: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

A su vez, en la Meta III. México con Educación de Calidad, se manifiesta que para ofrecer ciertos estándares de calidad en cuestiones educativas, es necesario que toda la población tenga acceso a las instituciones, contar con planes y programas acordes a las necesidades de los alumnos y docentes debidamente capacitados¹⁸⁶.

En este sentido, el PíEE se relaciona con las estrategias 2.2.1, 2.2.3, y 2.2.4 del PND 2019-2024, pues en ellas se formula la necesidad de asegurar el acceso a una educación de calidad para la población indígena, fortaleciendo los planes y programas de estudio, así como, favorecer los procesos de formación de los docentes¹⁸⁷. Aunado a ello, el programa se enfila a la estrategia 2.9.7 de dicho plan, pues en ésta se enuncia “preserva y estimular la diversidad cultural y lingüística [...]”¹⁸⁸. De esta manera, se aprecia que el programa a través de sus líneas de acción postula atender los puntos antes mencionados.

Por consiguiente, se establece que el programa está estrechamente relacionado con el PND, al identificar algunas de las posibles causas del problema, así como, al considerar algunos elementos de la inclusión para revertir tal hecho.

¹⁸⁵ DOF. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. junio 28, 2020, de SEGOB Sitio web: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

¹⁸⁶ *Ibíd*

¹⁸⁷ Cámara de Diputados. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. julio 24, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/wo122731.pdf> p. 90

¹⁸⁸ *Ibíd* p. 122

Sin embargo, sería pertinente que el PíEE retomaran más aspectos del PND, por ejemplo, lo relacionado a las estrategias que éste postula respecto al respeto y protección de los derechos humanos, porque como se mencionó en el apartado 2.1, la inclusión hace referencia el ejercicio de éstos, entonces sería importante que dentro del diseño del programa se contemplara aspectos de esta índole, que sin duda alguna permiten que todas las personas se desarrollen de manera plena en cualquier ámbito, en este caso en el educativo.

3.4.2 Coherencia del PíEE y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Anteriormente se mencionó en los apartados 3.2.4 y 3.3.4 que el PíEE cuenta con objetivos y líneas de acción, que se enuncia en razón de algunos elementos del enfoque inclusivo, además de que éstas últimas se orienta para preservar las características culturales y lingüísticas de los alumnos indígenas, también el programa plantea un contexto social que permite generar un respeto por la diversidad presente en las escuelas.

A partir de esto se percibe que el programa se encuentra vinculado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁸⁹, a través del objetivo 4. “Garantizar una educación inclusiva, equitativa, y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”¹⁹⁰.

En este sentido, el PíEE se relaciona con las metas: “4.1 asegurar que todas las niñas y niños terminen la enseñanza primaria [...] que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos”, “4.5 [...] asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de enseñanza y la formación para las personas vulnerables incluidos [...] los pueblos indígenas”, 4.7 asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos mediante una

¹⁸⁹ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, también conocidos como Objetivos Mundiales, se adoptaron por todos los Estados Miembros en 2015 como un llamado universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030.

¹⁹⁰ ONU. (s.f). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. junio 28, 2020, de ONU Sitio web: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

educación que les permita la promoción de los derechos humanos, y la valoración de la diversidad cultural”¹⁹¹.

Si bien el diseño del programa contempla algunas metas que establece el objetivo 4 de los ODS, es importante que éste se apoye con mayor énfasis en la meta 4.7 en lo relacionado con derechos humanos, pues como se mencionó antes la promoción de estos en el esquema del PIEE contribuiría a ofrecer desde el diseño una solución más amplia.

También sería adecuado que se aborden aspectos relacionados con el objetivo 10. Reducción de las desigualdades, ya que, en la meta 10.3 se postula “garantizar la igualdad de oportunidades [...] y eliminar prácticas discriminatorias”¹⁹².

Así que, el PIEE dentro de su esquema debe establecer cuestiones de este tipo, por ejemplo, este se enfoca en materia educativa, entonces si contempla la igualdad de oportunidades para todos, se tendrá un mejor nivel educativo, pues se ofrecen las mismas condiciones para cada sector de la población.

3.4.3 Consistencia entre el PIEE y otros programas públicos

El PIEE presenta una serie de similitudes con otros tres programas federales: Programa Especial de Educación Intercultural (PEEI), el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI), y el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

Ahora bien, mediante la tabla 5 del presente documento se expresa que el PEEI operó de 2014 a 2018, mientras que el PAEI se implementa en 2014, y que hoy en día sigue ejecutándose. Por su parte, el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez es una de las iniciativas de la actual gestión del gobierno mexicano, así que, éste se pone en marcha a partir de este año 2020, a nivel federal.

Así pues, el programa de estudio al igual que el PEEI y el PAEI está orientado para los tres niveles educativos, así como, para asistir a población en contexto de

¹⁹¹ *Ibíd*

¹⁹² *Ibíd*

vulnerabilidad e incluso también destina los tipos de apoyo de forma económica y técnica.

De igual manera, el PIEE contempla un contexto social, objetivos y líneas de acción enfocados algunos elementos de la inclusión, en los cuales desde su formulación se deja ver que al igual que el PEEI buscan preservar las particularidades de los indígenas, reforzando el planteamiento curricular, los materiales educativos y capacitando a los docentes.

Pues el PEEI en sus objetivos plantea “fortalecer la pertinencia cultural y lingüística en la escuela básica”, así como, “promover el fortalecimiento, desarrollo, valoración, enseñanza, y preservación de las lenguas indígenas nacionales en todo el sistema educativo nacional”, en este sentido, las líneas de acción están encaminadas a la capacitación de docentes, la distribución de materiales educativos en lengua indígena, y la proporción de modelos educativos con pertinencia cultural, étnica y lingüística, de esto, surge la iniciativa de la creación de materias que propicien la interculturalidad¹⁹³.

Por su parte, el PIEE con el PAEI tienen una relación no tan marcada, porque, este último se enfoca en apoyar a los indígenas mediante servicios, esto es, les brinda alimentos, hospedaje, becas, y actividades complementarias, mediante las denominadas “Casa de la Niñez Indígena” y “Casas y Comedores de la Niñez Indígena”, siendo este su objeto general. Por ello, las líneas de acción están encaminadas en ofrecer de la mejor manera los puntos antes señalados¹⁹⁴.

En este mismo sentido, se aprecia la relación entre el PIEE y el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, pues si bien el programa de estudio no enuncia de manera concreta que busca la permanencia de los alumnos indígenas en las escuelas, a través de sus objetivos y líneas de acción se perciben elementos del enfoque inclusivo que posibilitan tal hecho. Entonces, el PIEE tiene consistencia con el objetivo específico del programa de becas, pues éste postula

¹⁹³ DOF. (2014). *Programa Especial de Educación Intercultural 2014 - 2018*. junio 28, 2020, de SEGOB Sitio web: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342484&fecha=28/04/2014

¹⁹⁴ DOF. (2017). *Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena*. junio 28, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509126&fecha=27/12/2017

“otorgar becas para contribuir a la permanencia escolar de niñas, niños [...] inscritos en instituciones de Educación Básica [...]”¹⁹⁵, priorizando a población indígena.

Por consiguiente, sería pertinente que el PíEE retome el objetivo específico 2.2.3 del PAEI, pues éste se formula para “proporcionar actividades complementarias, sociales, lingüísticas y culturalmente pertinentes [...] para fortalecer la formación integral [...]”¹⁹⁶. Tal hecho, permitiría enriquecer el esquema del PíEE, pues esto serviría para reforzar las acciones que éste contempla, generando así un mejor desarrollo educativo para los indígenas.

Asimismo, es conveniente que el PíEE incorpore dentro de sus líneas de acción la estrategia 1.6 del PEEI, ya que, ésta es dada para “ampliar y mejorar la infraestructura, equipamiento y uso de las TIC en centros educativos en contexto de vulnerabilidad multiculturales y multilingües”¹⁹⁷.

Pues bien, si el PíEE se complementa de las características antes mencionadas resultaría más adecuado para perfeccionar su diseño y con ello pueda contribuir desde su esquema a mermar o eliminar la problemática educativa que atraviesan los niños indígenas en las primarias del Estado de Hidalgo.

Así pues, la siguiente tabla muestra las fortalezas y debilidades encontradas en cada uno de los aspectos valorados de la coherencia externa (véase Tabla 12).

Tabla 12: Coherencia externa

Aspecto Evaluado	Fortalezas	Debilidades
Consistencia entre el PíEE y el PND	<ol style="list-style-type: none"> 1. El PíEE está alineado a la Meta II del PND, al reconocer que una de las barreras que detienen el desarrollo educativo de los indígenas se debe a la falta de docentes capacitados para hablar lengua indígena. 2. El programa se relaciona con la Meta III del PND porque dentro de sus líneas de acción contempla trabajar en 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El programa no retoma aspectos referentes a Derechos Humanos que estipula el PND.

¹⁹⁵ DOF. (2019). *Acuerdo número 29/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2020.* julio 20, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583051&fecha=29/12/2019

¹⁹⁶ *Ibidem*

¹⁹⁷ DOF. (2014). Programa Especial de Educación Intercultural 2014 - 2018. *op. cit.*, p 23

	<p>planteamiento curricular y modelos educativos acorde a las necesidades de los alumnos indígenas.</p> <p>3. El PíEE se enfila a las estrategias 2.2.1, 2.2.3, 2.2.4 y 2.9.7 del actual PND al contemplar en sus objetivos y líneas de acción cuestiones para asegurar una educación de calidad para la población indígena, así como, preservar la cultura y lengua de éstos.</p>	
<p>Coherencia entre el PíEE y los Objetivos de Desarrollo Sostenible</p>	<p>1. El esquema del PíEE se encuentra alineado con el objetivo 4 de los ODS.</p> <p>2. Las líneas de acción del PíEE buscan preservar las características culturales y lingüísticas de los indígenas, hecho que se formula en la meta 4.7 del objetivo 4.</p>	<p>1. El PíEE no contempla en su esquema lo referente a Derechos humanos que postula la meta 4.7.</p> <p>2. El programa no establece dentro de su esquema lo referente a igualdad de oportunidades que plantea el objetivo 10.</p>
<p>Congruencia entre el PíEE y otros programas públicos</p>	<p>1. El PíEE al igual que el PEEI y el PAEI, está orientado para asistir a población en contexto de vulnerabilidad.</p> <p>2. El programa también plantea como el PEEI y el PAEI un contexto social, formula objetivos y líneas de acción retomando algunos elementos del enfoque inclusivo.</p> <p>3. El PíEE al igual que el Programa de Becas busca la permanencia de los alumnos indígenas en las escuelas.</p>	<p>1. El PíEE igual que el PEEI y el PAEI está orientado para los tres niveles educativos.</p> <p>2. El programa no enuncia acciones complementarias que pueden reforzar el desarrollo educativo de los alumnos indígenas, como lo hace el PAEI.</p> <p>3. El PíEE no formula líneas de acción que promuevan el uso de las TIC, las cuales se enuncian en el PEEI.</p>

Fuente: Elaboración propia con base a el análisis realizado a cada uno de los aspectos en las pp. 89-94 del presente documento.

A partir de esto y demás valoraciones se establece que el diseño del programa contempla una serie de fortalezas que permiten dar respuesta a la problemática que se emite en el diagnóstico de 2014, es decir, mejorar la oferta educativa para indígenas, migrantes y discapacitados.

No obstante, debe señalarse que para el caso de indígenas inscritos en primarias del Estado de Hidalgo, el diseño del programa contribuye medianamente a brindar una solución a la problemática descrita en el apartado 1.2 del presente documento. Pues a lo largo de este análisis se valora que el PíEE desde su objetivo general, líneas de acción y recursos cuenta con elementos del enfoque inclusivo que

posibilitan tal hecho, sin embargo, las debilidades que el programa muestra intervienen para que éste no logre su cometido en su totalidad, ya que, anteriormente se sostiene que el PIEE carece de cobertura, es decir, no asiste a todos los alumnos indígenas que tienen dificultades para ejercer plenamente su derecho a educarse, pues la focalización que se enuncia en la población objetivo restringe atender a escuelas generales que dentro de su matrícula cuenten con alumnos indígenas, a esto se le suma que las líneas de acción y recursos solo se enfocan en alumnos indígenas náhuatl y otomís, dejando de lado a los mixtecos y tepehuas.

Ahora bien, si el programa modifica estas cuestiones, su diseño aportará de manera exitosa para disminuir o eliminar tanto la problemática encontrada en el diagnóstico de 2014, así como, la problemática descrita en los aparatos 1.1 y 1.2, pues la coherencia interna y externa que éste presenta es adecuada, dado que, muestra una estrecha relación entre los elementos valorados de manera interna, además, de qué de manera externa éste se alinea perfectamente a documentos como el PND, los ODS y demás programas federales.

Por ello, en los párrafos subsecuentes se emiten una serie de recomendaciones, esto con el propósito de establecer detalladamente que aspectos deben mejorarse en el diseño del programa para que a través de éste se tenga una contribución significativa en torno a un enfoque inclusivo en las intuiciones de nivel básico, tanto a nivel Estado como a nivel país.

IV. Recomendaciones

En primer lugar, no se encuentra una justificación razonable de la fusión de los siete programas (Fortalecimiento de la educación especial y de la integración educativa, Fortalecimiento del servicio de la educación telesecundaria, Programa de Educación Básica para niños y niñas de familias jornaleras agrícolas migrantes, Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la atención educativa a la Diversidad Social Lingüística y Cultural, Fortalecimiento a las acciones asociadas a la educación indígena, Atención Educativa a grupos en situación de vulnerabilidad y Educación para personas con discapacidad) , si bien el PIEE contempla de manera conjunta a indígenas, migrantes y personas con discapacidad para establecer su

objeto general; para los objetivos específicos, la determinación de la población objetivo y los tipos de apoyo que ofrece, se establecen de manera particular, es decir, se destina cada uno de éstos para determinado grupo considerado como vulnerable. Entonces, lo más apropiado es que exista un programa para cada grupo, tal y como se establecía con anterioridad.

Ahora bien, para mejorar el diseño es necesario que se comience por realizar un nuevo diagnóstico, el cual este encaminado a evidenciar la magnitud de la problemática, considerando situaciones como la falta de materiales educativos, docentes que no conocen la cultura y lengua de los alumnos indígenas, la falta de planes y programas acordes a las necesidades de éstos,

Todo esto debe contar con indicadores numéricos que den sustento a lo que se expresa y deben de plantearse como causa, esto con la finalidad de que en la elaboración del árbol de objetivos que tenga el diagnóstico éstas puedan expresarse como los medios para mejorar la condición educativa de los niños indígenas en el Estado de Hidalgo.

De ello que, datos correspondientes a evidenciar las brechas existentes entre la población indígena y no indígena, en cuestión de acceso y rendimiento académico, así como, el argumento de que la falta de inclusión en las escuelas propicia que los alumnos indígenas no tengan un desarrollo pleno en estos espacios, debe establecerse en la descripción del problema para que puedan dar sustento a la enunciación del problema central, que como se mencionó en el apartado 3.2.1 se pronuncia de manera adecuada.

En este sentido, es pertinente que dicho diagnóstico lo realicen instituciones que enfocan su atención en la educación indígena, por ejemplo, la Dirección General de Educación Indígena, no obstante, resulta conveniente contar con el apoyo de instancias como la SEP, y el INEE.

Así que, es necesario que la actualización de este documento se realice de manera anual, puesto que las RO se divulgan en este lapso de tiempo, entonces, resulta idóneo que a partir del diagnóstico se establezcan las disposiciones del programa,

esto con la finalidad de que objetivos, líneas de acción y recursos, estén orientado a dar respuesta a la problemática que se describa en el diagnóstico.

Por su parte, la determinación de la población objetivo debe formularse para contemplar a todas las instituciones que dentro de su matrícula cuente con niños indígenas, ahora bien, si se tiene una focalización esta debe orientarse en seleccionar a las escuelas que cuenten con mayor porcentaje de alumnos indígenas, así como, instituciones que presenten poca disponibilidad de docentes capacitados para atenderles, y aquellos centros educativos en donde se acentúen las brechas de rendimiento académico entre los alumnos indígenas y el resto de los educandos.

En lo que respecta al contexto, éste debe seguir teniendo una orientación social enfocada a la inclusión, ya que de ello se desprende que los alumnos indígenas puedan desarrollarse en las escuelas de acuerdo a sus particularidades, pero este debe sumar instrumentos normativos que avalen su pertinencia en torno a la inclusión, asimismo, debe contemplar las condiciones tecnológicas que se desarrollan día con día.

Referente a la formulación de los objetivos del programa, éste debe contener un objetivo general para cada nivel, pues cada uno de ellos presenta necesidades diferentes, así que este debe encaminarse a dar respuesta al planteamiento y descripción del problema que se estipule para nivel básico, además de que desde su enunciación se pueda visualizar que contiene elementos del enfoque inclusivo, de tal manera, que en dicho objetivo se tiene que señalar la importancia de que las escuelas cuenten con infraestructura, equipamiento y acciones que posibiliten tal enfoque.

De ahí que, los objetivos específicos se sitúen en brindar apoyo a todas aquellas escuelas que dentro de su matrícula cuenten con alumnos procedentes de grupos indígenas, así como, garantizar que dentro de éstas se establezcan acciones de fortalecimiento académico y contextualización, que posibiliten que todos los alumnos tengan acceso a una educación de calidad, puedan participar plenamente

en las aulas a través de procesos de enseñanza-aprendizaje fundamentados en sus diferencias.

Ahora bien, las líneas de acción deben adaptarse para dar cumplimiento a los objetivos propuestos, esto es, si se establece que se apoyará a todas aquellas instituciones que cuenten con alumnos indígenas, debe contemplarse que dentro de esa matrícula se encuentran alumnos no pertenecientes a esta población, por ello, éstas deben de estar encaminadas en lo que el enfoque inclusivo considera como la construcción de un modelo educativo sustentado en un proceso socio comunitario. También en la enunciación de éstas tienen que considerarse los avances tecnológicos para brindar una mejor educación a los educandos indígenas, contemplando sus características culturales y lingüísticas.

Para ello, es indispensable que los recursos sigan encaminándose al logro de los objetivos, pues éstos dan soporte a las líneas de acción descritas, en este caso, el programa debe contar con suficientes recursos para la realización de las acciones de fortalecimiento y contextualización, que contemplan capacitación para el personal educativo, así como, la creación del material educativo en lengua hñahñu, náhuatl, tepehua y mixteca.

Entendiendo que, si el programa cuenta con los recursos indispensables éste podrá tener mayor cobertura, lo que se traduce a beneficiar a la mayor cantidad de escuelas, docentes, y alumnos.

También es importante que el PíEE recurra a plantear dentro de su esquema lo referente a derechos humanos, pues indudablemente estos permiten que cualquier persona pueda tener un pleno desarrollo en cualquier ámbito en este caso en el ámbito educativo, igualmente debe considerar puntualizar sobre la igualdad de oportunidades, apoyándose del proceso socio comunitario que postula el enfoque inclusivo, para así generar un mejor desenvolvimiento de todos los alumnos.

A su vez, es adecuado que el diseño del programa considere acciones complementarias que permitan que los alumnos indígenas tengan un mejor desarrollo educativo, en este sentido es pertinente que el PíEE retome algunas líneas de acción del PEEI y el PAEI, pues en ellos se encuentran características

que permitirían perfeccionar el diseño del PíEE, por ejemplo, lo referente al uso de las Tic's para reforzar la multiculturalidad y el multilingüismo.

Por tanto, si el diseño del programa se desarrolla bajo las recomendaciones antes mencionadas, éste podría contribuir de manera exitosa a disminuir o eliminar la problemática que enfrentan los niños indígenas en las escuelas primarias del Estado de Hidalgo.

Por último, la siguiente tabla muestra de manera concreta el aspecto evaluado que contempla cada elemento de la evaluación de diseño, así como, las debilidades y respectivas recomendaciones de cada uno de éstos.

Tabla 13: Recomendaciones para el diseño del PíEE

Elemento	Aspecto evaluado	Debilidades	Recomendaciones
Relevancia	Diagnóstico	<ol style="list-style-type: none"> 1. El diagnóstico presenta poca veracidad. 2. Los indicadores que muestra no evidencian la magnitud de la problemática para niños indígenas en nivel básico. 3. No se sustentan las causas en la descripción del problema. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar un diagnóstico que contenga información para evidenciar la magnitud de la problemática que enfrentan los alumnos indígenas en nivel básico. 2. Toda la información debe sustentarse con cifras numéricas. 3. Las causas deben enunciarse y sustentarse en la descripción del problema. 4. El diagnóstico debe ser elaborado por instituciones como la DGEI, SEP, INEE. 5. La actualización del diagnóstico tiene que ser anual.
	Población objetivo	<ol style="list-style-type: none"> 1. El programa carece de cobertura, dado que, sólo asiste a menos de la mitad de alumno indígenas. 2. La focalización de la población objetivo no contempla a escuelas generales que tengan en su matrícula a educandos indígenas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El PíEE debe cubrir a toda la población indígena del Estado de Hidalgo. 2. La formulación de la población objetivo tiene que contemplar a todas aquellas instituciones que matriculen a educandos indígenas.
	Contexto	<ol style="list-style-type: none"> 1. El contexto que plantea el programa no considera 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El contexto que plante el PíEE debe contemplar todas

		<p>algunos instrumentos normativos que trabajan en materia de educación inclusiva para indígenas.</p> <p>2. El contexto del PIEE no hace referencia a las innovaciones tecnológicas.</p>	<p>aquellas disposiciones normativas que trabajen en materia de inclusión educativa para indígenas.</p> <p>2. El contexto del programa tiene que hacer referencia a las condiciones tecnológicas que se desarrollan día con día, y que favorecen al sistema educativo, beneficiando así la educación impartida para indígenas.</p>
Pertinencia	Formulación de objetivos	<p>1. El objetivo específico del PIEE se enuncia de manera general, lo que resulta ser poco claro.</p>	<p>1. El programa debe formular un objetivo general para cada nivel educativo.</p> <p>2. Los objetivos tienen que dar respuesta a la problemática descrita en el diagnóstico referente a educandos indígenas en nivel básico.</p> <p>3. El objetivo específico debe formularse de manera clara en torno al enfoque inclusivo.</p>
Coherencia Interna	Consistencia entre objetivos	<p>1. El objetivo específico carece de consistencia en relación a algunas cuestiones que formula el objetivo general.</p>	<p>1. El objetivo específico debe considerar todas las cuestiones que formule el objetivo general (fortalecimiento académico y contextualización, infraestructura y equipamiento).</p>
	Coherencia entre líneas de acción y objetivos	<p>1. Las líneas de acción solo se enuncian para asistir a alumnos náhuatl y otomís, por lo que, dejan de lado a los tepehuas y mixtecas.</p> <p>2. Las líneas de acción resultan ser poco innovadoras.</p>	<p>1. Las líneas de acción deben adaptarse para toda la población indígena inscrita en nivel primaria en el Estado.</p> <p>2. Las líneas de acción tienen que considerar los avances tecnológicos.</p>
	Consistencia entre objetivos, líneas de acción y recurso	<p>1. Recursos no destinados para asistir a educandos tepehuas y mixtecas, dado que, en las líneas de acción no se enuncian a estos sectores.</p>	<p>1. El programa debe contar con suficiencia de recursos para que logre asistir a la mayor cantidad de escuelas, docentes y alumnos.</p>
	Consistencia entre el PIEE y el PND	<p>1. El programa no considera cuestiones de derechos humanos que se postulan en el PND.</p>	<p>1. El PIEE necesariamente tiene que contemplar en su esquema lo referente a derechos humanos, pues éstos posibilitan que cualquier</p>

			persona pueda desarrollarse plenamente en cualquier ámbito, en este caso el educativo.
	Coherencia entre el PIEE y los Objetivos de Desarrollo Sostenible	<ol style="list-style-type: none"> 1. El PIEE no contempla lo referente a derechos humanos. 2. El esquema del programa no considera la igualdad de oportunidades que se establecen en los ODS. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El programa debe fortalecer su diseño enunciando cuestiones de derechos humanos. 2. El PIEE tiene que contemplar lo referente a igualdad de oportunidades, para tener un mejor desenvolvimiento por parte de los alumnos.
	Congruencia entre el PIEE y otros programas públicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. El PIEE dentro de sus objetivos no enuncia acciones complementarias que pueden reforzar el desarrollo educativo de los alumnos indígenas como lo hace el PAEI. 2. En las líneas de acción del PIEE no se promueve el uso de las Tic's como lo hace el PEEI. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El PIEE tiene que contemplar en su esquema disposiciones que se formulan en el PAEI y el PEEI para fortalecer el diseño del programa.

Fuente: Elaboración propia con base a la evaluación del diseño del PIEE dentro del presente documento.

Concluyendo, el capítulo 3 permite precisar que el diseño del programa es medianamente adecuado, pues el diagnóstico cuenta con deficiencias importantes, como la falta de indicadores que precisen en la problemática que enfrentan los niños indígenas en nivel básico, además de que las causas del problema no se sustentan con indicadores, a su vez algunos de ellos se contraponen a cifras expuestas en el apartado 1.1. Sin embargo, se rescata el hecho de que en este documento se enuncia el problema de una manera negativa y como una situación que puede ser revertida, aunado a ello en la descripción de éste se reconocen algunas de las barreras que frenan el desarrollo educativo de los alumnos indígenas, es decir, se menciona que la falta de inclusión propicia bajas tasas de rendimiento académico de la población indígena en general, asimismo se destaca que el diagnóstico cuenta con información de órganos ajenos al gobierno.

Ahora bien, aunque en el diagnóstico no se detalle información sobre niños indígenas en nivel básico, los demás aspectos que se valoran si los consideran.

Por ejemplo, en las líneas anteriores se sustentó la idoneidad de la enunciación de la población objetivo del PíEE, pues establece a las escuelas como aquellas instituciones a las que el programa asistiría, no obstante, la deficiencia encontrada en este aspecto es que el programa carece de cobertura, pues atiende a menos de la mitad de las escuelas primarias del Estado de Hidalgo.

En este mismo sentido, se encuentra lo referente a la formulación de los objetivos del programa, dado que, únicamente el objetivo general enuncia a las escuelas de nivel básico, asimismo, es importante destacar que éste desde su planteamiento contempla elementos del enfoque inclusivo, contrario a esto, el objetivo específico es poco claro en torno a dicho enfoque y se formula de manera muy general, a pesar de ello, ambos objetivos responden adecuadamente a la problemática que se pretende atender.

También, es importante destacar que el programa plantea un contexto social enfocado en la inclusión, el cual permite que los indígenas puedan preservar sus características culturales y lingüísticas, así como, generar un respeto por la diversidad existente en las escuelas, aunado a ello, el PíEE retoma algunas disposiciones normativas en materia del enfoque inclusivo, pero el contexto que el programa plantea no hace referencia de los avances tecnológicos que favorecen el sistema educativo.

Por su parte, de forma interna el programa presenta una estrecha relación entre sus objetivos, líneas de acción y recursos, el único inconveniente encontrado dentro de la valoración de estos aspectos, es que, en su descripción sólo contemplan a alumnos náhuatl y otomís, por consiguiente, no consideran a mixtecos y tepehuas, situación que imposibilita mejorar la educación de los alumnos pertenecientes a estos dos últimos sectores de la población.

De igual manera, el PíEE se alinea perfectamente al PND, los ODS y otros programas públicos, a pesar de ello, es necesario que el PíEE retome disposiciones de estos documentos y programas, pues en ellos se encuentran formulados objetivos y estrategias, que permitirían que el PíEE perfeccione su diseño en torno al enfoque inclusivo, pues en éstos se contemplan cuestiones referentes a derechos

humanos, igualdad de oportunidades, acciones de fortalecimiento y uso de las Tic's, todo ello en razón del ámbito educativo.

A partir de esto, se concluye que el programa presenta un diseño medianamente adecuado, lo que deslumbra que éste no fortalece en su totalidad el enfoque inclusivo para atender tanto la problemática descrita en los apartados 1.1 y 1.2 del presente documento, así como, la problemática descrita en el diagnóstico de 2014; pues a lo largo de este capítulo se identificaron una serie de debilidades que indudablemente merman que el diseño del programa atienda en su totalidad ambas problemáticas.

De esta manera, en los párrafos subsecuentes se establecen las reflexiones finales y los principales hallazgos, en torno a la investigación.

V. Conclusiones

Lo abordado a lo largo de la presente investigación permitió dar respuesta a la pregunta que se enunció en torno a ésta, la cual es ¿El diseño del programa fortalece el enfoque de inclusión; integra acciones, contenidos, y recursos que favorezcan la interculturalidad; los objetivos son coherentes con los elementos antes mencionados y son objetivos alcanzables; e impulsa la mejora para la educación de la niñez indígena?

A su vez, dicha indagación posibilitó corroborar la hipótesis planteada la cual menciona que: El esquema del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE) identifica la problemática desde el enfoque de inclusión, pero, los objetivos no son coherentes con las acciones, por lo que no son alcanzables, además, de que el programa carece de cobertura, y de recursos económicos, materiales y humanos, por lo que, deja ver que desde el diseño no se contribuye a una solución de la problemática.

Pues, una vez identificados los elementos que contempla el enfoque inclusivo, y después de la valoración del diseño del PIEE, se establece que el diseño del programa es medianamente adecuado, dado que:

- Identifica la problemática desde el enfoque inclusivo, ya que, en el análisis de la relevancia se valoró que éste reconoce de manera idónea algunas de las barreras que merman el desarrollo educativo de los niños indígenas.
- El programa cuenta con una adecuada coherencia interna, es decir, sus objetivos, líneas de acción y recursos están estrechamente relacionados, esto es, la formulación de cada uno de estos elementos se pronuncia en pro de mejorar la situación educativa de los alumnos hñahñus y náhuatl; no obstante, tal situación excluye a alumnos indígenas mixtecos y tepehuas, presentes en el Estado Hidalgo.
- El PIEE, presenta una buena coherencia externa, pues se encuentra alineado con disposiciones como el PND, los ODS y con otros programas federales, sin embargo, éste no contempla situaciones en cuestión de derechos humanos e igualdad, como lo hacen éstos.

De esta manera, se concluye que el diseño del programa fortalece medianamente el enfoque de inclusión, pues como se mencionó con anterioridad, de manera interna el programa se centra en atender únicamente a dos de los cuatro grupos de población indígena presentes en la región, aunado a ello el PíEE carece de cobertura y de recursos económicos, materiales y humanos; que hacen que los objetivos no sean alcanzables y por tanto, no contribuye a brindar una solución a la problemática, es decir, no se está mejorando la educación de toda la niñez indígena en el Estado de Hidalgo.

Ahora bien, para establecer esta deducción fue necesario el estudio y análisis de abordajes históricos, teóricos-conceptuales en torno al enfoque inclusivo y la evaluación de políticas públicas, además de consideraciones empíricas de aspectos del diseño del programa de estudio, en este caso, del PíEE. Por lo que, en las siguientes líneas se desagregan las reflexiones finales de acuerdo a los abordajes antes señalados, así como, los principales hallazgos que surgieron en la investigación.

En cuanto al abordaje histórico, este permite concluir que la población indígena es uno de los sectores que se ve fuertemente afectado por no acceder y recibir una educación pública de calidad. Pero, que a nivel internacional se han establecido una serie de estrategias con la finalidad de revertir este hecho, destacando que recientemente se incorporó el término de inclusión como la principal herramienta de apoyo para lograr lo antes mencionado.

Con todo y eso, se aprecia que la condición educativa de la población indígena sigue presentándose de manera desfavorable. Situación que debe analizarse, pues, en el caso de México se cuentan con instrumentos normativos, organizacionales y de planeación que sin duda alguna pueden aportar de manera significativa para mejorar la educación impartida para la población indígena, desde el enfoque inclusivo.

Esta recopilación de eventos que promueven el enfoque inclusivo, permitió trazar una idea general de lo que enmarca la inclusión, pero fue hasta el abordaje teórico

en donde se pudieron identificar de forma precisa cada uno de los elementos que éste contempla.

Así que, se concluye que son diversas las propuestas que se emiten para establecer una definición de la inclusión educativa, sin embargo, cada una de ellas considera elementos que en su conjunto propician mejores condiciones para el ámbito educativo de cualquier persona. A partir de esto, se pudo examinar que son 6 los elementos esenciales que conforman el enfoque inclusivo: acceso a una educación de calidad, aprendizaje de todos, plena participación, procesos de enseñanza-aprendizaje fundamentados en las diferencias de los alumnos, modelo educativo sustentado en un proceso socio comunitario y la atención de aquellos sujetos provenientes de la marginación social, exclusión o bajo rendimiento.

En este sentido, se determinó como abordaje metodológico la necesidad de precisar las características de los aspectos de la valoración de diseño, considerando los elementos del enfoque inclusivo. De esta manera, se estableció que la mejor ruta para la valoración del diseño del PIEE consistía en la ejecución de valoraciones parciales.

Lo anterior da pauta para concluir que el esquema del programa cuenta con debilidades y fortalezas. Para los aciertos del programa se tiene que éste identifica el problema por la falta de inclusión en las escuelas, cuenta con un objetivo general claro y pertinente, define de manera idónea la población objetivo, además de que el programa plantea un contexto social enfocado en la inclusión, aunado a ello, existe congruencia entre los objetivos, líneas de acción y los recursos del PIEE, asimismo el programa se encuentra alineado al PND, los ODS y otros programas federales.

No obstante, las debilidades que éste presenta son significativas, pues los objetivos no son alcanzables, aunado a ello, la focalización que enuncia el programa es deficiente, a su vez, la formulación de las líneas de acción y recursos no consideran a toda la población indígena del Estado de Hidalgo, asimismo, el PIEE no contempla disposiciones importantes de documentos y órganos externos a éste, encima de todo esto, el programa carece de cobertura.

Por esta razón, se establecieron una serie de recomendaciones con la finalidad de que el gobierno, perfeccione el diseño del programa y así éste pueda ofrecer una solución para solventar las dificultades que también presentan los alumnos tepehuas y mixtecas, así como, de la población indígena en general.

Aunque, lo más conveniente es que la actual gestión diseñe e implemente un programa orientado exclusivamente para indígenas, considerando elementos del PIEE y sus respectivas recomendaciones.

Finalmente, la realización de ésta investigación generó una serie de interrogantes, tales como: ¿Por qué a pesar de que en el ámbito internacional se han emitido diversas acciones en pro de la educación indígena, éstas no deslumbran resultados positivos?, ¿Por qué el PIEE a pesar de que existen instrumentos normativos, organizacionales y de planeación que favorecen la educación inclusiva para indígenas no los contempla en su diseño?, ¿Por qué pese a que el PIEE ya contaba con una evaluación continuó presentando deficiencias?, ¿Cómo fortalecer un enfoque inclusivo en las escuelas si el sistema educativo mexicano clasifica a las instituciones de acuerdo a la población que atiende?, ¿Es posible que el estado mexicano garantice que cualquier centro educativo se guie bajo la lógica del enfoque inclusivo?

Entonces, es conveniente considerar algunas de estas interrogantes como posibles áreas de investigación, pues la mayoría de ellas se enfocan en el aspecto educativo, que sin duda alguna, indagar sobre cuestiones de este índole permitiría ofrecer alternativas para que en México se cuente con una educación pertinente para todas las personas y con ello generar mejores niveles de bienestar en la sociedad.

Referencias

- AEVAL. (2015). *Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas*. febrero 23, 2020, de Gobierno de España Sitio web: http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/Guia_Evaluaciones_AEVAL.pdf
- Aguilar, C. (2017). *Evaluación de políticas públicas. Una aproximación*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Aguilar, C., Lima, F. (2011). *La importancia del diagnóstico en las políticas públicas*. mayo 4, 2020, de Contribuciones a las Ciencias Sociales Sitio web: <http://www.eumed.net/rev/cccss/12/lfaa.htm>
- Alemany, I., Jiménez, M., & Sánchez, S. (coords.). (2012). *Las dinámicas de grupo en aulas con diversidad cultural*. En Formación del profesorado para la diversidad cultural. Madrid: La Muralla.
- Ascencio, A. (2019). *Pocos maestros en Lengua Tepehua*. El Sol de Hidalgo, 2020, febrero 26, De <https://www.elsoldehidalgo.com.mx/local/regional/pocos-maestros-en-lengua-tepehua-3908663.html> Base de datos.
- Booth, T., Ainscow, M. (2000). *Índice de inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*. febrero 21, 2020, de UNESCO Sitio web: <http://files.educacion-inclusiva-tocaima.webnode.com.co/200000006-94ed095e7f/Indice%20Inclusion.pdf>
- Bracho, T., Figueroa, H., & Miranda, F. (coords.) (2019). *La educación obligatoria en México. informe 2019*. febrero 16, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/P1I245.pdf>
- Bueno, C., Osuna, J. (2013). Evaluación del diseño de políticas públicas: propuesta de un modelo integral. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, vol. 57, pp. 36-66. abril 29, 2020, De <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533689002.pdf> Base de datos.
- Cabrera, B., Lami, P., & Uzcátegui, K. (2012). *La educación inclusiva: una vía para la integración*. *Diversitas: Perspectivas en Psicología*, vol. 8, pp. 139-150.

- Cámara de Diputados (2008). *El sistema de Evaluación del Desempeño y el Programa Anual de Evaluación*. mayo 28, 2020, de Escuela de Políticas Públicas de Sitio web: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1152008.pdf>
- Cámara de Diputados. (2019). *Ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes*. febrero 29, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf
- Cámara de Diputados. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. julio 24,2020, de Gobierno de México Sitio web: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/wo122731.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2020). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. marzo 30, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2020). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. marzo 28, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_220120.pdf
- Cardozo, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Cardozo, M. (2012). *Sistematización de la experiencia de evaluación de Evalúa DF 2008. Metaevaluación y autoanálisis*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Cardozo, M. (2012). *Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Cardozo, M. (coord.). (2015). *Institucionalización de procesos de evaluación. Calidad y utilización de sus resultados*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Casanova, M. (2015). *Educación inclusiva: un modelo de futuro*. mayo 26, 2020, de n/a Sitio web: <https://www.spsd.org.pe/wp-content/uploads/2016/09/Educaci%C3%B3n-inclusiva-un-modelo-futuro.pdf>

- Centro Internacional de Conferencias Ginebra. (2008). *La educación inclusiva: el camino hacia el futuro*. febrero 26, 2020, de UNESCO Sitio web: http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/General_Presentation-48CIE-4__Spanish_.pdf
- CELCI. (s.f). *¿Quiénes somos?* marzo 7, 2020, de SEPH Sitio web: http://www.hgo.sep.gob.mx/content/acerca/secretaria/dirg_cenes_lenyci/
- CDI. (2015). *Pueblos indígenas con mayor presencia en la entidad*. febrero 15, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://atlas.cdi.gob.mx/?page_id=11784
- CNDH. (2019). *Foro. La Aplicación de la Educación Inclusiva en la Práctica Docente*. febrero 29, 2020, de CNDH Sitio web: <https://www.cndh.org.mx/documento/foro-la-aplicacion-de-la-educacion-inclusiva-en-la-practica-docente>
- COESPO. (2020). *Población y Principales Características*. febrero 13, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: <http://poblacion.hidalgo.gob.mx/pag/infsociodemografico.html>
- CONAPRED México. (2013). *En el Día de la Niñez, por una educación inclusiva: discapacidad y población indígena*. febrero 29, 2020, de CONAPRED Sitio web: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier_Ed_Inclusiva_25_abril_2013_INACCSS.pdf
- CONAPRED México. (2013). *Educación inclusiva*. enero 19, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/LSD_III_Educacion_INACCSS.pdf
- CONEVAL. (s.f). *Evaluación de la Política Social*. febrero 23, 2020, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluacion.aspx>
- CONEVAL. (s.f). *Evaluación de diseño*. mayo 30, 2020, de CONEVAL Sitio web: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Evaluaciones_Disenio.aspx

- CONEVAL. (2018). *Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2018*. febrero 15, 2020, de CONEVAL Sitio web: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf
- Congreso del Estado de Hidalgo. (2017). *Constitución política para el Estado de Hidalgo*. febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/10Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf
- Congreso del Estado de Hidalgo. (2018). *Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo*. febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://www.congresohidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/102Ley%20Organica%20de%20la%20Administracion%20Publica%20para%20el%20Estado.pdf
- Congreso del Estado de Hidalgo. (2019). *Ley de Educación para el Estado de Hidalgo*. febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/36Ley%20de%20Educacion%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf
- Contraloría Social. (2018). *Directorio de planteles beneficiados del tipo de apoyo 1 fortalecimiento de las escuelas de educación indígena*. julio 3, 2020, de SEPH Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/pdf/transparencia/2018/padron_beneficiarios/1_PADRON_DE_BENEFICIARIOS_INDIGENA.pdf
- Contraloría Social. (s.f). *Antecedentes del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa*. junio 15, 2020, de UNACH Sitio web: <https://contraloriasocial.unach.mx/index.php/piee#acerca-de>
- DOF. (2013). *Acuerdo número 684 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa*. junio 15, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5289450&fecha=28/02/20

- ejercicio fiscal 2019*. julio 3, 2020, de SEPH Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/pdf/transparencia/2019/documentos/rop_2019.pdf
- DOF. (2019). *Acuerdo número 29/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2020*. julio 20, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583051&fecha=29/12/2019
 - Dirección de Coordinación (Lehendakaritza), Dirección de Innovación y Administración Electrónica (Dpto. de Justicia y Administración Pública). (s.f). *Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco*. mayo 30, 2020, de Gobierno Vasco Sitio web: https://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/coordinacion/es_evaluaci/adjuntos/guia_evaluacion_gv_pip.pdf
 - Echeita, G., Domínguez, A. (s/f). *Educación inclusiva. argumento, caminos y encrucijadas*. febrero 21, 2020, de Universidad de Salamanca Sitio web: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/660527/educacion_echeita_a_aula_2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y
 - Escribano, A., Martínez, A. (2013). *Inclusión educativa y profesorado inclusivo: Aprender juntos para aprender a vivir juntos*. Madrid: Narcea. p. 22
 - Foceval. (2017). *Manual de evaluación para intervenciones públicas*. febrero 23, 2020, de Ministerio de Planeación Nacional y Política Económica Sitio web: <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/6eepeLCESrKkft6Mf5SToA>
 - Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos. (2000). *Declaración Mundial sobre educación para todos "Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje"*. febrero 28, 2020, de Organización de Estados Iberoamericanos Sitio web: <https://www.oei.es/historico/efa2000jomtien.htm>
 - García, I. et al. (2013). Terminología internacional sobre la educación inclusiva. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, vol. 13, pp. 1-29.

- INEE. (2015). *Plan Nacional para la Evaluación de los aprendizajes (Planea)*. julio 6, 2020, de INEE Sitio web: <http://www.seslp.gob.mx/consejostecnicosescolares/PRIMARIA/4-3aSesionOrdinaria/RESULTADOSPLANEA.pdf>
- INEE. (2017). *Urgente redoblar esfuerzos para mejorar la educación indígena de nuestro país*. enero 20, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/urgente-redoblar-esfuerzos-para-mejorar-la-educacion-indigena-de-nuestro-pais-inee/>
- INEE. (2018). *La educación indígena: el gran reto*. Febrero 16, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1C201.pdf>
- INEE. (2018). *La atención educativa de niñas, niños y adolescentes (NNA) indígenas en México*. enero 29, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/infoDirectricesIndigenas.pdf>
- INEE. (2018). *Políticas para mejorar la educación indígena en México*. febrero 29, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/documento8-educacion-indigena.pdf> p. 4
- INEGI. (2015). *Lengua Indígena*. enero 29, 2020, de INEGI Sitio web: <https://www.inegi.org.mx/temas/lengua/>
- INEGI. (2015). *Principales resultados de la Encuesta Interesal 2015, Hidalgo*. febrero 14, 2020, de INEGI Sitio web: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/estados2015/702825079789.pdf
- Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal. (2019). *150 aniversario de la creación del estado de Hidalgo*. junio 5, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/150-aniversario-de-la-creacion-del-estado-de-hidalgo>
- INPI. (2015). *Acciones y Programas*. marzo 7, 2020, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/inpi#646>
- INPI. (2016). *SEP y CDI promueven la inclusión y participación de hablantes de lenguas indígenas en el Modelo Educativo*. marzo 7, 2020, de Gobierno

- de México Sitio web: <https://www.gob.mx/inpi/prensa/sep-y-cdi-promueven-la-inclusion-y-participacion-de-hablantes-de-lenguas-indigenas-en-el-modelo-educativo>
- Matos, R. (2005). *Enfoques de evaluación de programas sociales: Análisis comparativo*. Revista de Ciencias Sociales, vol. 11, pp. 360-377. Recuperado el 7 de febrero de 2020, de <https://www.redalyc.org/pdf/280/28000211.pdf>
 - Martínez, C. (s.f). *La teoría de la evaluación de programas*. febrero 7, 2020, de Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación. LJNED Sitio web: <http://revistas.uned.es/index.php/educacionXX1/article/view/398/347>
 - Mendoza, S., López, S., & Raesfeld, L. (coords.) (2013). *Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Hidalgo*. febrero 15, 2020, de UAEH Sitio web: https://repository.uaeh.edu.mx/bitstream/bitstream/handle/123456789/17223/catalogo_pueblos_y_comunidades_indigenas.pdf?sequence=1&isAllowed=y
 - Meny, I., Thoening J. (1992). *Las políticas públicas* (Francisco Morata, trad.). Barcelona: Ariel.
 - Meléndez, L., Solís, A., & Cantero, F. (2011). *El derecho (humano) a la educación. Inclusión y exclusión en: Temas relevantes en teoría de la educación*. España: Universidad de Salamanca. p. 175.
 - Molina, Y. (2015). *Necesidades educativas especiales, elementos para una propuesta de inclusión educativa a través de la investigación acción participativa. El caso de la Escuela México*. mayo 25, 2020, de Universidad Austral de Chile Sitio web: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-07052015000300010&script=sci_arttext&tIng=en
 - Moliner, O. (2013). *Educación Inclusiva*. Universitat Jaume.
 - OEI. (2018). *Iberoamérica inclusiva. Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación en Iberoamérica*. febrero 29, 2020, de UNESCO Sitio web: <https://www.oei.es/Educacion/Noticia/oei-y-unesco-presentan-una-guia-de-inclusion-y-equidad>

- ONU. (s.f). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. junio 28, 2020, de ONU Sitio web: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>
- ONU. (s.f). *La declaración universal de los derechos humano*. febrero 28, 2020, de ONU Sitio web: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Payá, A. (2010). Políticas de educación inclusiva en América Latina. *Revista de Educación Inclusiva*, vol. 3, pp. 125-142.
- Riera, G. (2011). El aprendizaje cooperativo como metodología clave para dar respuesta a la diversidad del alumnado desde un enfoque inclusivo. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, vol. 5, pp. 135-149. 2020, abril 13, De <http://www.rinace.net/Rlei/numeros/vol5-num2/art7.pdf> Base de datos.
- Robles, H. (2018). *Panorama educativo estatal de la población indígena 2018. Entorno nacional*. febrero 14, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/08/P3B112.pdf>
- Robles H., Pérez, M. (coords.) (2018). *Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017*. febrero 14, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P3B109.pdf>
- Rodríguez, S. (2018). *La preparación del maestro para la práctica inclusiva en el contexto de la educación primaria* (tesis de doctorado). Universidad de Ciencias Pedagógicas "Enrique José Varona", Cuba.
- Sánchez, R. (2015). *Educación en Hidalgo*. febrero 15, 2020, de Milenio Sitio web: <https://www.milenio.com/opinion/ricardo-sanchez/sentido-comun/educacion-en-hidalgo>
- SNTE. (2016). *Estrategias didácticas. Guía para docentes de educación indígena*. p. 36
- SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa*. junio 13, 2020, de Dirección General de Evaluación de Políticas Sitio web: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5009/1/images/diagnostico_del_programa_s244.pdf p. 5
- SEP. (2015). *La defensa de las lenguas indígenas trasciende fronteras: Inali*. febrero 29, 2020, de Gobierno de México Sitio web:

- <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-147-la-defensa-de-las-lenguas-indigenas-trasciende-fronteras-inali?state=published>
- SEP. (2016). *Diagnóstico del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa. Actualización*. junio 21, 2020, de Dirección General de Evaluación de Políticas Site web: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261717/S244_Programa_para_la_Inclusio_n_y_la_Equidad_Educativa_-_Diagno_stico_2017.pdf p. 4
 - SEP. (2018). *Reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública*. febrero 28, 2020, de Gobierno de México Site web: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5f29a659-4363-41d8-b7d2-f5886b9057c0/risep.pdf>
 - SEP. (2019). *Boletín No. 211 La SEP hizo llegar al Congreso de la Unión las estrategias que mandataron las reformas constitucionales en materia educativa*. febrero 29, 2020, de Gobierno de México Site web: <https://www.gob.mx/sep/articulos/la-sep-hizo-llegar-al-congreso-de-la-union-las-estrategias-que-mandataron-las-reformas-constitucionales-en-materia-educativa>
 - SEP. (s.f). *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*. febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Site web: http://www.hgo.sep.gob.mx/pdf/Reglamento_interior_de_seph_publicado_periodico_oficial_de_gobierno.pdf
 - SEP. (s.f). *Acuerdo que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias*. febrero 28, 2020, de Gobierno de México Site web: <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/d3c9731a-2b58-4778-a9c9-ec1a7021eb34/a96.pdf>
 - SEP. (s.f). *Reglamento de las condiciones generales de trabajo del personal de la Secretaria de Educación Pública*. febrero 28, 2020, de Gobierno de México Site web: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/15110/1/images/reglamento_condiciones_generales_trabajo_sep.pdf
 - SEP. (s.f). *Lengua Materna. Lengua Indígena y Segunda Lengua. Lengua Indígena. Primaria*. abril 24, 2020, de Gobierno de México Site web:

- <https://www.planyprogramasdestudio.sep.gob.mx/prim-intro-lenguaje-indigena.html>
- SEPH. (2019). *Programa para la Inclusión y Equidad Educativa. Plan Anual de Trabajo 2019*. julio 4, 2020, de Coordinación Estatal del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/pdf/transparencia/2019/documentos/PAT_PIEE_ElyEM_2019.pdf
 - SEPH. (s.f). *Educación Indígena. Tipo de Apoyo 1*. junio 27,2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://piee.seph.gob.mx/educacion_indigena.html
 - SEPH. (s.f). *Publicación Estadística Educativa*. Inicio de cursos 2016-2017 junio 27,2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: http://sep.hidalgo.gob.mx/content/estadistica_basica/Publicacion_Estadistica_Educativa_Inicio_de_Cursos_2016-2017.pdf
 - SEPH. (s.f). *Reglamento Escolar de Educación Básica*. Febrero 28, 2020, de Gobierno del Estado de Hidalgo Sitio web: <http://www.hgo.sep.gob.mx/content/normatividad/reglamentoseph.html>
 - SERVINDI. (2009). *ONU: El derecho de los pueblos indígenas a la educación*. enero 27, 2020, de Servicios en Comunicación Intercultural Sitio web: <https://www.servindi.org/actualidad/opinion/20784>
 - Stainback, S., Stainback, W. (coords.) (2007). *Aulas inclusivas. Un nuevo modo de enfocar y vivir el currículo*. Madrid: Narcea. p. 90
 - UNESCO. (s.f). *Inclusión en la Educación*. febrero 29, 2020, de UNESCO Sitio web: <https://es.unesco.org/themes/inclusion-educacion>
 - UNICEF México. (2020). *Inclusión Educativa*. febrero 29, 2020, de UNICEF Sitio web: <https://www.unicef.org/mexico/inclusion-educativa>
 - UNICEF. (2019). *Convención sobre los Derechos del Niño*. febrero 28, 2020, de UNICEF Sitio web: <https://www.unicef.es/causas/derechos-ninos/convencion-derechos-ninos>
 - Velasco, M. (s.f). *Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis*. junio 13, 2020,

de Universidad Complutense Sitio web:

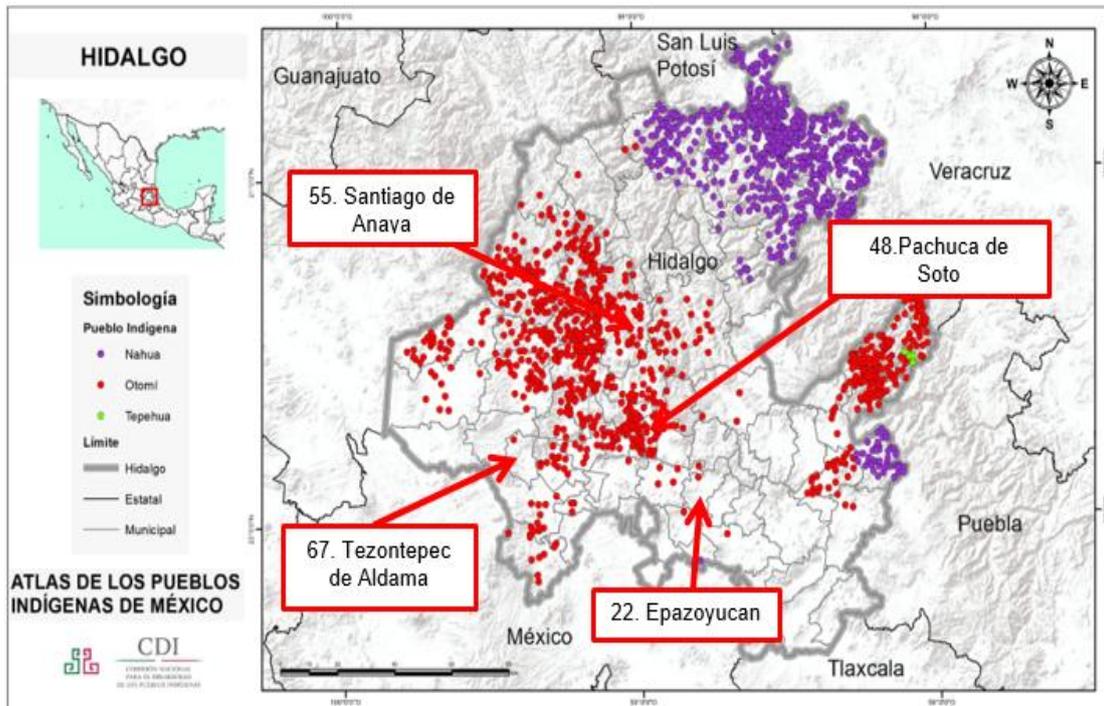
https://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf

- n.a. (s.f). *Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza*. febrero 28, 2020, de UNESCO Sitio web: https://culturalrights.net/descargas/drets_culturals422.pdf

Anexos

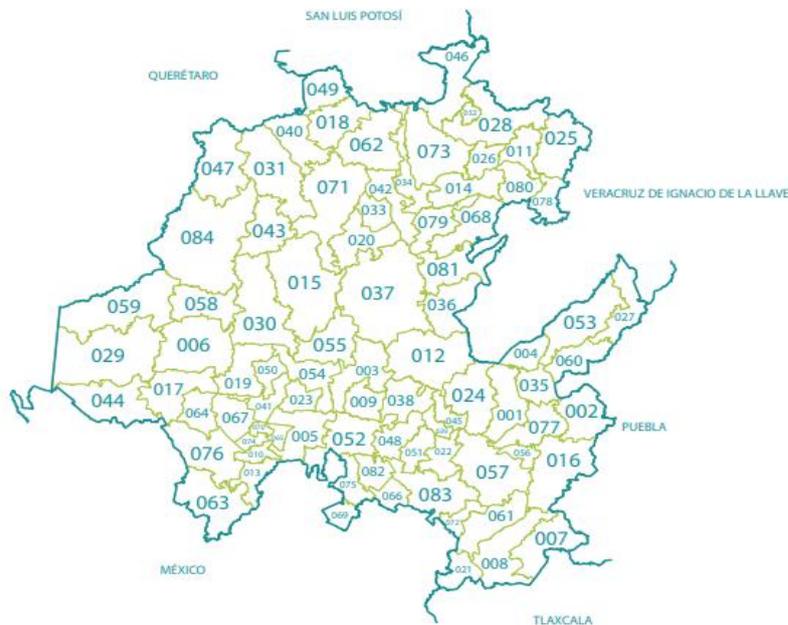
Anexo 1: Mapa del Estado de Hidalgo

Ilustración 2: Atlas de los pueblos indígenas del Estado de Hidalgo



Fuente: CDI. (2015). *Atlas de los Pueblos Indígenas en México*. junio 5, 2020, de Gobierno de México Sitio web: http://atlas.cdi.gob.mx/?page_id=11784

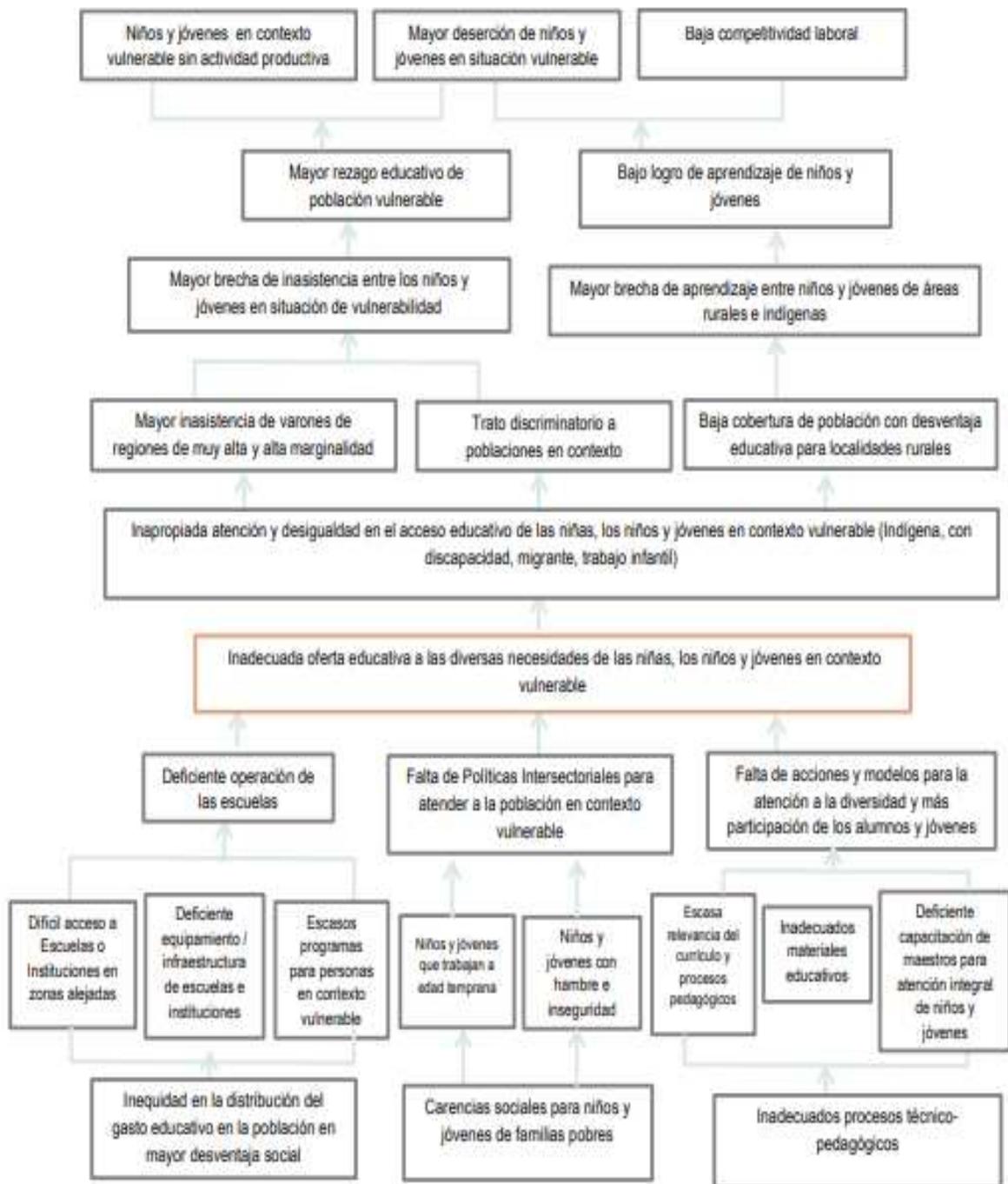
Ilustración 3: División geoadistatística por municipio de Hidalgo



Fuente: INEGI. Principales resultados de la Encuesta Interstadal 2015, Hidalgo. *op. cit.*, p. 12

Anexo 2: Árbol de problemas

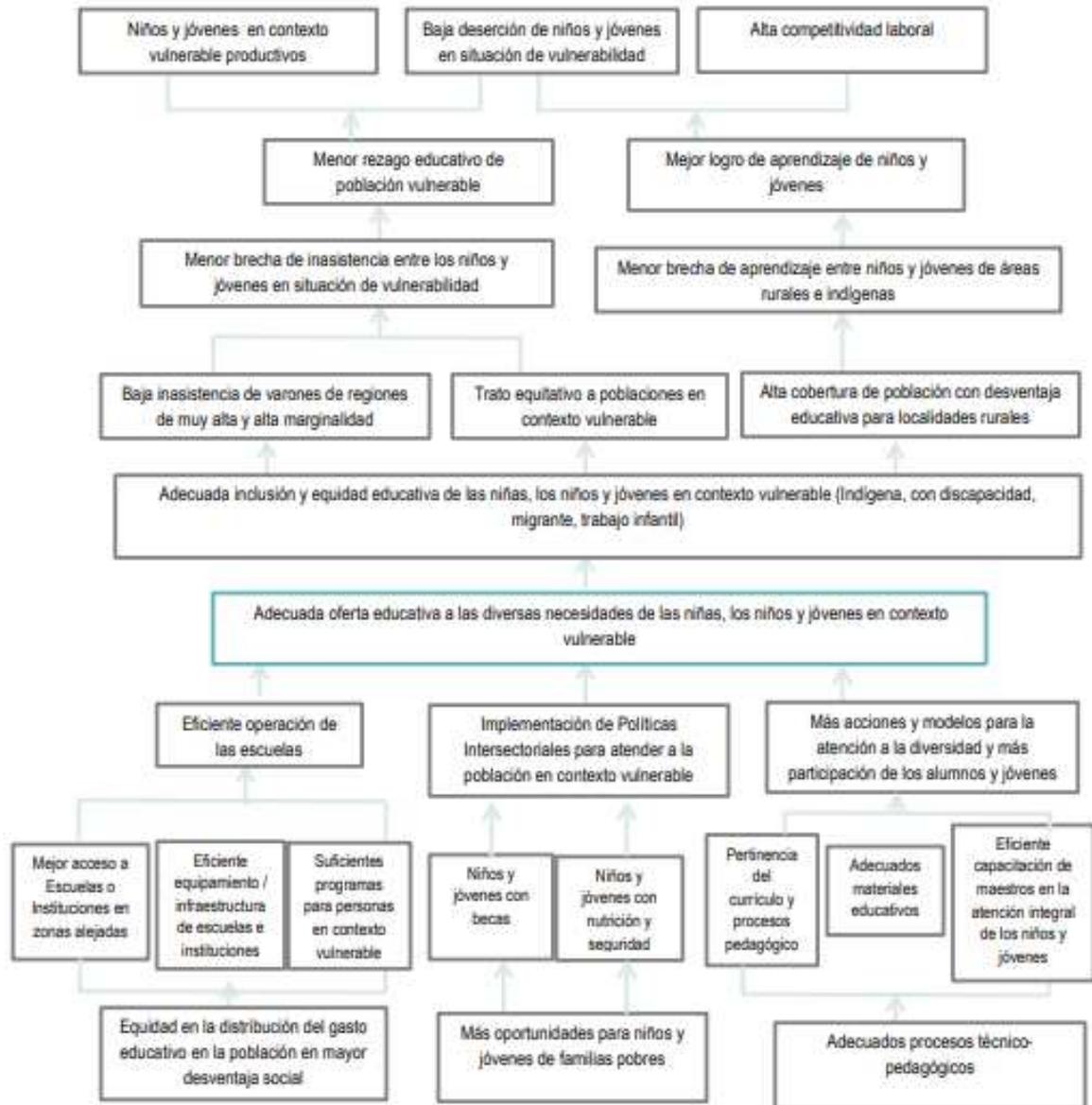
Ilustración 4: Árbol de problemas



Fuente: SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa*. junio 13, 2020, de Dirección General de Evaluación de Políticas. Sitio web: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5009/1/images/diagnostico_del_programa_s244.pdf p. 21

Anexo 3: Árbol de objetivos

Ilustración 5: Árbol de objetivos



Fuente: SEP. (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa*. junio 13, 2020, de Dirección General de Evaluación de Políticas. Sitio web: https://www.sep.gov.mx/work/models/sep1/Resource/5009/1/images/diagnostico_del_programa_s244.pdf p. 22

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

Tema

Política educativa para la inclusión de niños indígenas en México.

Título

Evaluación de diseño del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE), para niños indígenas en nivel primaria en el Estado de Hidalgo, durante el periodo de 2014 a 2019.

Justificación

La educación es vista como el medio fundamental para lograr el pleno desarrollo de los individuos, por lo que, es importante que el estado mexicano garantice que todos los niños sin importar sus condiciones sociales, étnicas o lingüísticas, puedan tener acceso a ésta, además de ofrecerles mayores estándares de calidad, y así de esta manera, lograr en un futuro que estos niños contribuyan a la transformación de la sociedad.

Por ello, la relevancia de estudiar la política pública en materia de educación inclusiva radica en que todo individuo debe tener garantizado el pleno ejercicio de este derecho, ya que, de esta manera en el caso específico de los niños indígenas, les permitirá adquirir conocimientos que los lleven a alcanzar una vida social plena, por tanto, dicha política debe proveer el cumplimiento de tal situación.

Por otra parte, la Licenciatura en Política y Gestión Social, promueve que los alumnos “examinen y evalúen el conjunto de políticas implementadas por el gobierno mexicano [...], con el fin de identificar las opciones más viables y efectivas para resolver problemas más relevantes”. Entonces, a través de la presente investigación, se aspira a realizar tales acciones, pero, para la situación específica de la política pública en materia de educación inclusiva para niños indígenas.

Problematización

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) define la educación inclusiva como un proceso orientado a responder a

la diversidad de las y los estudiantes, incrementando su participación y reduciendo la exclusión en y desde la educación¹⁹⁸.

Asimismo, el CONAPRED manifiesta que cuando se habla de educación inclusiva no se limita sólo a los derechos de las personas con discapacidad, sino también comprende los derechos de niños y niñas procedentes de las comunidades indígenas¹⁹⁹.

Dicho lo anterior, es preciso mencionar en qué consisten estos derechos, ya que, de esta manera se puede comprender con mayor claridad lo que implica la educación inclusiva para la población indígena.

Entonces, según la Declaración de las Naciones Unidas y el Convenio N° 169 de la OIT²⁰⁰, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, se establece que los derechos de los pueblos indígenas en cuestiones de educación, consisten en:

“impartir y recibir educación a través de sus métodos tradicionales de enseñanza y aprendizaje, además, de integrar sus propias perspectivas, culturas, creencias, valores e idiomas en los sistemas e instituciones educativos de carácter general. Por lo que, el derecho de los pueblos indígenas a la educación es un concepto global que conlleva dimensiones mentales, físicas, espirituales, culturales y ambientales”²⁰¹.

Ahora bien, para que la población indígena pueda ejercer completamente los derechos antes mencionados, es fundamental el papel del estado mexicano, el cual se encuentra ante un gran reto, puesto que, México es el país Latinoamericano con

¹⁹⁸ CONAPRED México. (2013). *EDUCACIÓN INCLUSIVA*. enero 19, 2020, de SEGOB Sitio web: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/LSD_III_Educacion_INACCSS.pdf

¹⁹⁹ CONAPRED México. (2013). *En el Día de la Niñez, por una educación inclusiva: discapacidad y población indígena*. enero 19, 2020, de CONAPRED Sitio web: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier_Ed_Inclusiva_25_abril_2013_INACCSS.pdf

²⁰⁰ Única agencia 'tripartita' de la ONU, la OIT reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de 187 Estados miembros a fin de establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente de todos, mujeres y hombres.

²⁰¹ SERVINDI. (2009). *ONU: El derecho de los pueblos indígenas a la educación*. enero 27, 2020, de Servicios en Comunicación Intercultural Sitio web: <https://www.servindi.org/actualidad/opinion/20784>

mayor población indígena, además, de que posee una de las mayores riquezas y diversidades lingüísticas del mundo²⁰².

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía 1 de cada 10 mexicanos es indígena, lo que representa 12 025 947 personas, conjuntamente, alrededor de 7 millones de personas hablan una de las 68 lenguas indígenas, es decir, un 6.5% de la población de 3 años y más, de ellos un 12.3% (909, 356) es monolingüe, puesto que, habla una lengua indígena pero no español, a su vez, se encuentra que la matrícula de niños indígenas que cursan la educación básica es de cuatro millones²⁰³.

Sin embargo, a pesar de la inmensa cantidad de alumnos indígenas por atender, diversos indicadores permiten afirmar que el derecho a la educación para la población indígena no está garantizado, y que se encuentra limitado por distintas carencias y vacíos que afectan a este grupo²⁰⁴.

Por ejemplo, datos expuestos por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, muestran que 23 de cada 100 indígenas entre 3 y 17 años, no asisten a la escuela. Simultáneamente, se encuentra que ocho de cada diez niños indígenas no logran los aprendizajes esperados²⁰⁵.

Además, 19 de cada 100 indígenas no saben leer ni escribir, en comparación con los 6 de cada 100 habitantes a nivel nacional; en tanto, los que sí estudian alcanzan un promedio de escolaridad de 6 años, en comparación con los 9 años del promedio nacional²⁰⁶.

Por otra parte, se indica que la población indígena tiene una tasa mayor de analfabetismo que el promedio nacional, el promedio nacional es de 6.3% y el de

²⁰² INEE. (s.f). *Políticas para mejorar la educación indígena en México*. enero 19, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/documento8-educacion-indigena.pdf>

²⁰³ INEGI. (2015). *Lengua Indígena*. enero 29, 2020, de INEGI Sitio web: <https://www.inegi.org.mx/temas/lengua/>

²⁰⁴ INEE. (s.f). *Políticas para mejorar la educación indígena en México*. enero 19, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/documento8-educacion-indigena.pdf>

²⁰⁵ INEE. (2017). *Urgente redoblar esfuerzos para mejorar la educación indígena de nuestro país*. enero 20, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/urgente-redoblar-esfuerzos-para-mejorar-la-educacion-indigena-de-nuestro-pais-inee/>

²⁰⁶ *Ibíd*

población indígena es de 19.2%, lo cual se acentúa si es hablante de lengua indígena (HLI) (25.1%) y en particular en mujeres HLI (31.9%)²⁰⁷.

Debido a lo anterior, el estado mexicano se dio a la tarea de buscar soluciones, las cuales consintieron primordialmente en la creación de programas como el Programa para la Inclusión y Equidad Educativa, el Programa de la Reforma Educativa, el Programa Especial de Educación Intercultural, además, de promover estrategias como, los Libros Cartoneros para Educación Indígena y la profesionalización docente de educación indígena.

Pero, a pesar de todas estas acciones, la condición de los niños indígenas para ser incluidos en el sistema educativo no ha mejorado, por ejemplo, en situación de asistencia la niñez indígena se encuentra 3 puntos porcentuales, por debajo de la población no indígena, además, de que su desempeño académico en materias como lenguaje y matemáticas, se encuentra realmente rezagado, es decir, están con niveles de insuficiencia con un 80%, conjuntamente se localiza que la Secretaría de Educación Pública sólo diseña libros para la enseñanza de lengua indígena de 1° a 4° de primaria, pero, sólo para las lenguas mayoritarias²⁰⁸.

A propósito de esto, el estudio del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE), puesto en marcha para el periodo de 2014 a 2019, planea aclarar desde la valoración del diseño, los resultados antes mencionados.

En este sentido, la pregunta que gira en torno a la investigación es: ¿El diseño del programa fortalece el enfoque de inclusión; integra acciones, contenidos, y recursos que favorezcan la interculturalidad; los objetivos son coherentes con los elementos antes mencionados y son objetivos alcanzables; e impulsa la mejora para la educación de la niñez indígena?

En concreto, se planea abordar el PIEE en el Estado de Hidalgo para el nivel primaria, ya que, en esta entidad se encuentra que entre las primarias indígenas, y las primarias urbanas públicas, existe una brecha de hasta 68 puntos de diferencia

²⁰⁷ INEE. Políticas para mejorar la educación indígena en México. *op cit.*, p. 1

²⁰⁸ INEE. (2018). *La atención educativa de niñas, niños y adolescentes (NNA) indígenas en México*. enero 29, 2020, de INEE Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/infoDirectricesIndigenas.pdf>

al aprender Lectura y de 53 puntos en el aprendizaje de Matemáticas²⁰⁹, cifras realmente alarmantes.

Cabe destacar, que el programa es una fusión de siete programas presupuestales de los niveles educativos; Básica (Cinco Programas), Media Superior (Un Programa) y Superior (Un Programa)²¹⁰.

De modo que, la hipótesis planteada enuncia que: El esquema del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa identifica la problemática desde el enfoque de inclusión, pero, los objetivos no son coherentes con las acciones, por lo que no son alcanzables, además, de que el programa carece de cobertura, y de recursos económicos, materiales y humanos, por lo que, deja ver que desde el diseño no se contribuye a una solución de la problemática.

Por tanto, el objetivo general de la investigación consiste en evaluar el diseño del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa, es decir, valorar la congruencia y consistencia de dicho programa.

Así que, los objetivos específicos se centran en: 1. Evidenciar la problemática de la educación de los niños indígenas en el Estado de Hidalgo, 2. Describir la intervención del estado mexicano ante tal problemática, 3. Identificar los elementos de la inclusión, para así, establecer criterios que permitan realizar la evaluación, 4. Conocer los componentes del PIEE en materia de inclusión, y finalmente, 5. Precisar si el esquema actual del PIEE contribuye a la solución del problema para el cual fue creado.

Por último, la metodología de la investigación consistirá en un enfoque cualitativo, ya que, se pretende una revisión y análisis hemerobibliográfico, para la conformación del marco teórico, así como la revisión de los instrumentos que componen el programa, tales como, protocolos, base de datos, padrones, reglas de operación e informes, para con ello, establecer el contexto en la que se desarrolla la problemática. Por lo que, la técnica a utilizar, será el uso de entrevistas, las cuales

²⁰⁹INEE. La atención educativa de niñas, niños y adolescentes (NNA) indígenas en México. *op cit.*, p. 9.

²¹⁰ Contraloría Social. (s.f). *PIEE*. febrero 3, 2020, de Universidad Autónoma de Chiapas Sitio web: <https://contraloriasocial.unach.mx/index.php/piee>

serán semi-estructuradas, aplicándolas a diversos funcionarios públicos, en este caso, miembros de la Secretaría de Educación Pública, del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Índice Tentativo

1. Marco Histórico
 - 1.1 La educación en niños indígenas de México
 - 1.2 Problemática en la educación de niños indígenas en Hidalgo
 - 1.3 La inclusión y la gestión gubernamental

2. Marco Teórico
 - 2.1 La educación inclusiva y los elementos que la integran
 - 2.2 Inclusión en la educación en nivel básico
 - 2.3 Evaluación de diseño en programas públicos

3. Desarrollo de la Investigación
 - 3.1 Valoración del diseño del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE).
 - 3.2 Recomendaciones

4. Conclusiones