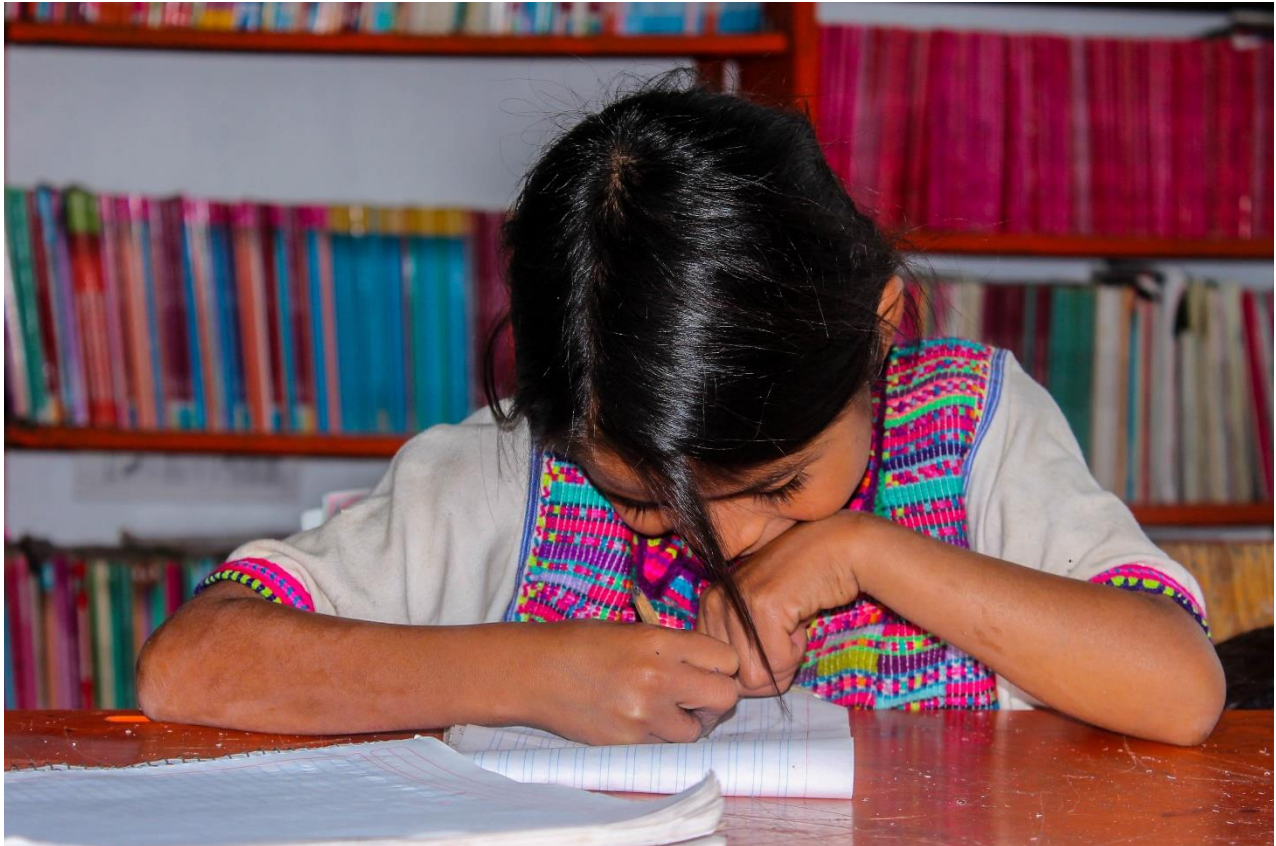


Consejo Nacional de Fomento Educativo

**Proyecto para la Reducción de la Desigualdad de las
Oportunidades Educativas**



Plan de Pueblos Indígenas

Mayo de 2014

Contenido

1. Identificación de población indígena	3
1.1. Población Indígena focalizada en el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)	4
1.2. Población indígena y grado de marginación en los municipios focalizados.	4
1.3. Principales características de la población indígena en el Proyecto	6
1.4. Cobertura de las estrategias del CONAFE incluidas en el Proyecto	8
2. Marco legal e institucional	13
2.1. Marco jurídico nacional sobre el derecho a la educación	15
3. Evaluación del Programa	17
4. Plan Indígena y Consulta indígena	24
4.1. Definición de la muestra para consulta	24
4.2. Procedimiento para la consulta	28
4.3. Resultados de la consulta: lecciones aprendidas de la ejecución.	28
4.3.1. Fortalecimiento Comunitario para la Educación	29
4.3.2. Asesoría Pedagógica Itinerante	29
4.3.3. Educación Inicial	31
4.4. Estrategia de participación	32
4.5. Recomendaciones para la ejecución del Plan Indígena	33
4.5.1. Recomendaciones a FORTALECE	33
4.5.2. Recomendaciones a API	34
4.5.3. Recomendaciones a EI	34
4.6. Arreglos institucionales	35
4.7. Manejo de quejas	36

1. Identificación de población indígena

Los censos de población en México han identificado a la población indígena a través de diferentes métodos, pero siempre han establecido que la lengua materna, en menor o mayor grado, es el principal referente para determinar la identidad indígena. Tanto el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), han realizado diversas estimaciones que intentan rebasar las limitaciones que impone el uso exclusivo de la variable lingüística para definir a esta población.

Para el Censo de Población del año 2010, se elaboró un método nuevo en el que la CDI considera población indígena a todas las personas que forman parte de un hogar indígena cuando el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes [madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)] declaró ser hablante de lengua indígena. Además, también incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares.¹

Adicionalmente, se clasificaron las localidades en tres rangos de presencia de población indígena para tener criterios de ayuda en la focalización de las acciones de cualquier intervención en esos núcleos de población: 1) Localidades con más de 40% de población indígena o eminentemente indígenas; 2) Localidades con menos de 40% de población indígena y menos de 150 indígenas; y Localidades de interés, que son aquellas con menos de 40% de población indígena, pero con más de 150 indígenas.

En este sentido, de acuerdo con la información censal, en México se contabilizó para el año 2010 un total de 11 millones 132 mil 562 indígenas ubicados en 64 mil 172 localidades. El 84% de esta población indígena habita 34,263 localidades predominantemente indígenas, las cuales representan el 53% del total de localidades a nivel nacional.

Cuadro 1
Población total e indígena por tipo de localidad
2010-Nacional

Localidades	Número de localidades	Población Nacional	
		Total	Indígena
Loc. de 40% y más	34,263	8,921,318	7,530,553
Loc. de interés	2,118	73,830,942	3,084,093
Loc. con menos de 40%	27,791	22,058,863	517,916
Nacional	64,172	104,811,123	11,132,562

Fuente: CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas*,
Base de localidades indígenas 2010

¹ CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas*, *Base de localidades indígenas 2010*.

1.1. Población Indígena focalizada en el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)

El programa CONAFE se focalizaba en 172 municipios de menor desarrollo económico en los cuales las localidades indígenas contaban con una población indígena equivalente al 25% del total nacional. Para el nuevo Proyecto se ha acordado con el Gobierno de México enfocar la población objetivo en los 405 municipios incorporados en programa Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) para el caso de la acción Asesoría Pedagógica Itinerante (API) y Fortalecimiento Comunitario para la Educación (Fortalece), en tanto que Educación Inicial (EI) será nacional. Los municipios de la CNCH no se modificarán bajo el Proyecto aunque el Gobierno de México los incremente como parte del ajuste de política social.

En los 405 municipios considerados dentro de la Cruzada Nacional Contra el Hambre se encuentra un total de 60,248 localidades, en el 44% de las cuales (26,330) existe presencia de población indígena. La población indígena que habita en los municipios de la Cruzada, representa el 53% de la población indígena nacional, por lo que la estrategia del gobierno federal está presente al menos en la mitad de la población indígena del país. De esta manera, la población indígena potencialmente beneficiaria se incrementa substancialmente (5,938,669 habitantes indígenas).

Como se aprecia en el Cuadro 2, el 86% (3,870,381) de la población indígena de los municipios incluidos en la CNCH se encuentra en las localidades predominantemente indígenas, siendo el segmento más importante para la focalización de intervenciones de acuerdo con la variable étnica.

Cuadro 2
Población total e indígena por tipo de localidad
2010 en los 405 municipios de la CNCH

Localidades	Número de localidades	Población Nacional	
		Total	Indígena
Loc. de 40% y más	17,299	4,467,116	3,870,381
Loc. de interés	734	45,448,875	1,900,969
Loc. con menos de 40%	8,297	5,858,777	167,319
Nacional	26,330	55,774,768	5,938,669

Fuente: CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas*,
Base de localidades indígenas 2010

1.2. Población indígena y grado de marginación en los municipios focalizados.

La focalización mantiene el criterio de favorecer a la población más pobre y con mayor grado de marginación.

En primer lugar tenemos que a nivel nacional, el 20% y 47% de las localidades indígenas tienen un grado de marginación Muy alto y alto, respectivamente. En tanto que solo el 15% tiene un grado de marginación Medio, Bajo o Muy bajo y el restante 18% de localidades no fue identificado. Ver cuadro 3.

Cuadro 3

**Localidades indígenas por tamaño y grado de marginación
2010-Nacional**

Tamaño de localidad	Total de localidades	%	Grado de Marginación											
			Muy Alto		Alto		Medio		Bajo		Muy Bajo		Sin Dato	
			Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
01 Hasta 99	28,897	45.0	8,568	66.3	7,289	24.4	606	12.3	380	11.9	226	17.1	11,828	99.6
02 100 a 499	19,458	30.3	3,570	27.6	13,545	45.3	1,401	28.4	632	19.8	280	21.2	30	0.3
03 500 a 1,499	9,871	15.4	682	5.3	6,573	22.0	1,564	31.7	808	25.3	230	17.4	14	0.1
04 1,500 a 2,499	2,333	3.6	74	0.6	1,265	4.2	542	11.0	341	10.7	104	7.9	7	0.1
05 2,500 a 4,999	1,804	2.8	28	0.2	842	2.8	420	8.5	389	12.2	124	9.4	1	0.0
06 5,000 a 9,999	879	1.4	5	0.0	287	1.0	212	4.3	262	8.2	113	8.6		0.0
07 10,000 a 14,999	300	0.5	1	0.0	72	0.2	76	1.5	114	3.6	36	2.7	1	0.0
08 15,000 a 49,999	414	0.6		0.0	47	0.2	97	2.0	187	5.9	83	6.3		0.0
09 50,000 a 99,999	85	0.1		0.0		0.0	14	0.3	48	1.5	23	1.7		0.0
10 100,000 a 499,999	95	0.1		0.0		0.0	2	0.0	23	0.7	70	5.3		0.0
11 500,000 a 999,999	25	0.0		0.0		0.0	1	0.0	4	0.1	20	1.5		0.0
12 1,000,000 o más	11	0.0		0.0		0.0		0.0	1	0.0	10	0.8		0.0
Total	64,172	100.0	12,928	100.0	29,920	100.0	4,935	100.0	3,189	100.0	1,319	100.0	11,881	100.0

Fuente: INEGI, CONAPO, CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010*

Las características de marginación se elevan en el caso de las localidades indígenas en los 405 municipios de la CNCH (Cuadro 4), ya que el 31% y el 42% de las localidades indígenas, tienen Muy alto y Alto grado de marginación, respectivamente. A diferencia de la información a nivel nacional, en estos municipios de la CNCH, aumenta el número de localidades con Muy alto grado de marginación y disminuye ligeramente las de Alto grado. A pesar de ello, entre ambos conjuntos se concentra el 73% del total de localidades, solo el 9% se encuentra con Medio, Bajo y Muy Bajo grado de marginación y el 18% no tiene dato.

En cuanto al tamaño de las localidades podemos observar que en el ámbito nacional el 94% de las que se encuentran con un Muy alto grado de marginación tienen menos de 500 habitantes, mientras que en el 70% de las de Alto grado de marginación tienen menos de 500 habitantes. En síntesis, el 51% de las localidades indígenas presentan Muy alto y Alto grado de marginación y al mismo tiempo no rebasan los 500 habitantes cada una (Ver área gris del Cuadro 3). Las condiciones de alta marginación, pequeñas poblaciones y dispersión son características que hacen muy difícil cualquier tipo de atención a las localidades indígenas.

Esta situación se presenta también en las localidades en los municipios de la CNCH, donde el 92% de las localidades que tienen Muy alto grado de marginación cuentan con menos de 500 habitantes, mientras que el 67% de las que tienen Alto grado de marginación no rebasan los 500 habitantes. Se debe destacar que un número importante de las localidades con Alto grado de marginación se ubican en el rango de 500 a 1,499 habitantes, las cuales representan el 24% de éstas.

En conjunto, el 57% de las localidades indígenas de la CNCH presentan Muy alto y Alto grado de marginación y no rebasan los 500 habitantes (Ver área gris del Cuadro 4). Mientras que un 10% de las localidades tienen Alto grado de marginación y su población está principalmente entre los 500 y menos de 1,500 mil habitantes. (Ver Cuadro 4)

Cuadro 4

**Localidades indígenas por tamaño y grado de marginación
2010-405 municipios de la CNCH**

Tamaño de localidad	Total de localidades	%	Grado de Marginación											
			Muy Alto		Alto		Medio		Bajo		Muy Bajo		Sin Dato	
			Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
01 Hasta 99	12,306	19.2	4,898	37.9	2,402	8.0	146	3.0	91	2.9	69	5.2	4,700	39.6
02 100 a 499	8,214	12.8	2,661	20.6	5,053	16.9	275	5.6	133	4.2	80	6.1	12	0.1
03 500 a 1,499	3,923	6.1	563	4.4	2,729	9.1	370	7.5	200	6.3	56	4.2	5	0.0
04 1,500 a 2,499	823	1.3	53	0.4	504	1.7	143	2.9	87	2.7	34	2.6	2	0.0
05 2,500 a 4,999	548	0.9	21	0.2	305	1.0	97	2.0	86	2.7	38	2.9	1	0.0
06 5,000 a 9,999	245	0.4	5	0.0	108	0.4	50	1.0	52	1.6	30	2.3		0.0
07 10,000 a 14,999	68	0.1	1	0.0	22	0.1	13	0.3	19	0.6	12	0.9	1	0.0
08 15,000 a 49,999	105	0.2		0.0	18	0.1	32	0.6	37	1.2	18	1.4		0.0
09 50,000 a 99,999	27	0.0		0.0		0.0	8	0.2	15	0.5	4	0.3		0.0
10 100,000 a 499,999	38	0.1		0.0		0.0	2	0.0	15	0.5	21	1.6		0.0
11 500,000 a 999,999	22	0.0		0.0		0.0	1	0.0	4	0.1	17	1.3		0.0
12 1,000,000 o más	11	0.0		0.0		0.0		0.0	1	0.0	10	0.8		0.0
Total	26,330	41.0	8,202	63.4	11,141	37.2	1,137	23.0	740	23.2	389	29.5	4,721	39.7

Fuente: INEGI, CONAPO, CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010*

1.3. Principales características de la población indígena en el Proyecto

Las localidades indígenas focalizadas por el Proyecto (405 municipios de la CNCH) presentan las siguientes características:

- A nivel nacional existen 64,172 localidades indígenas, de las cuales 26,330 (41%) están dentro de los 405 municipios de la CNCH.
- En los 405 municipios de la CNCH existen 60,248 localidades, de las cuales 26,330 (44%) son indígenas y cuentan con una población de 5,938,669 habitantes indígenas.
- El 73% de las localidades indígenas dentro de la CNCH son de Muy alto y Alto grado de marginación, 9% de Medio, Bajo y Muy bajo grado de marginación y el 18% no está identificada.
- El 80% de las localidades indígenas dentro de la CNCH tienen menos de 500 habitantes y el 15% está entre 500 y 1,500 habitantes. El grupo de localidades más importante para la focalización es el que reúne las características de Muy alto y Alto grado de marginación y con una población inferior a los 1,500 habitantes, el cual representa el 70% del total de

localidades indígenas en municipios de la CNCH y cuya población indígena es de 2,739,961 individuos.

La población presenta las siguientes características:

- La población indígena en el país es de 11,132,562 personas, de la cual el 53% (5,938,669) se localiza en los 405 municipios de la CNCH.
- La población total en los 405 municipios es de 55,774,768 personas, de los cuales 5,938,669 (11%) son indígenas.
- El 68% de la población indígena que habita las localidades de la CNCH se encuentra índices de marginación Muy alto y Alto; el 31% en Media, Baja y Muy Baja Marginación; y el 1% no está especificado el grado de marginación.
- El 25% de la población indígena dentro de la CNCH, tiene menos de 500 habitantes, el 22% entre 500 y 1,500 habitantes y el restante 53% más de 1,500 habitantes.
- El grupo de población indígena más importante para la focalización es el que habita localidades de Muy alto y Alto grado de marginación y tiene menos de 1,500 habitantes, el cual representa el 46% del total de la población indígena en las localidades indígenas en municipios de la CNCH. En términos absolutos está población asciende a 2,739,961 personas.

La distribución de las localidades indígenas incluidas dentro de la CNCH por entidad federativa la podemos observar en el Cuadro 5.

Cuadro 5
Población total e indígena y número de localidades por entidad federativa
405-CNCH

Entidad Federativa	Número de localidades indígenas		Población total		Población indígena	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Aguascalientes	57	0.2	774,328	1.4	4,562	0.1
Baja California	578	2.2	2,906,859	5.2	85,090	1.4
Baja California Sur	61	0.2	232,468	0.4	9,124	0.2
Campeche	251	1.0	526,339	0.9	49,822	0.8
Coahuila de Zaragoza	23	0.1	1,341,426	2.4	7,211	0.1
Colima	51	0.2	109,131	0.2	3,012	0.1
Chiapas	6,677	25.4	3,321,704	6.0	1,364,564	23.0
Chihuahua	1,911	7.3	2,242,517	4.0	86,762	1.5
Distrito Federal	70	0.3	4,377,828	7.8	161,809	2.7
Durango	870	3.3	886,500	1.6	35,106	0.6
Guanajuato	513	1.9	2,828,712	5.1	22,112	0.4
Guerrero	2,596	9.9	2,458,910	4.4	582,970	9.8
Hidalgo	454	1.7	206,527	0.4	161,875	2.7
Jalisco	643	2.4	4,239,308	7.6	67,123	1.1
México	1,221	4.6	10,730,351	19.2	770,393	13.0
Michoacán de Ocampo	306	1.2	1,486,465	2.7	49,720	0.8
Morelos	34	0.1	363,469	0.7	8,946	0.2
Nayarit	467	1.8	34,027	0.1	31,086	0.5
Nuevo León	3	0.0	1,135,523	2.0	21,477	0.4
Oaxaca	2,717	10.3	1,169,140	2.1	722,745	12.2
Puebla	617	2.3	2,373,462	4.3	343,868	5.8

Querétaro	174	0.7	1,008,051	1.8	14,267	0.2
Quintana Roo	438	1.7	902,328	1.6	206,335	3.5
San Luis Potosí	809	3.1	1,003,557	1.8	188,098	3.2
Sinaloa	495	1.9	1,503,254	2.7	25,524	0.4
Sonora	337	1.3	836,830	1.5	38,035	0.6
Tabasco	715	2.7	1,472,132	2.6	70,331	1.2
Tamaulipas	184	0.7	1,284,555	2.3	33,624	0.6
Tlaxcala	34	0.1	92,678	0.2	21,534	0.4
Veracruz de Ignacio de la Llave	2,811	10.7	2,883,700	5.2	551,884	9.3
Yucatán	117	0.4	834,986	1.5	197,505	3.3
Zacatecas	96	0.4	207,703	0.4	2,155	0.0
Total	26,330	100.0	55,774,768	100.0	5,938,669	100.0

Fuente: CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010*.
SEDESOL, *Cruzada Nacional Contra el Hambre*.

Los estados donde se concentra principalmente el mayor número de localidades y población indígena: son Chiapas, Estado de México, Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Puebla. En conjunto estos estados concentran el 63% de las localidades indígenas y el 73% de la población indígena a nivel nacional.

1.4. Cobertura de las estrategias del CONAFE incluidas en el Proyecto

El Proyecto actual contempla tres estrategias de apoyo que se describen a continuación:

- Fortalecimiento Comunitario para la Educación (Fortalece). Está orientado a incrementar la participación de los padres de familia en asuntos de la escuela, en el trabajo del docente y en el aprovechamiento escolar de sus hijos. Se otorga un apoyo económico a las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APEC), a fin de que los padres de familia participen en las acciones de mantenimiento, adquisición de material didáctico y pago de servicios básicos correspondientes a la instalación escolar, reduciendo así los gastos que los padres de familia tienen que absorber para el sostenimiento de los servicios de educación básica comunitaria del CONAFE.
- Asesoría Pedagógica Itinerante (API). Es una intervención pedagógica orientada a mejorar el aprendizaje de las niñas y niños en situación de rezago escolar de las escuelas rurales comunitarias de primaria del CONAFE, a fortalecer el trabajo de los maestros o Líderes en el aula, y a involucrar a los padres de familia en la educación de sus hijos. Consiste en la asignación de un Asesor Pedagógico Itinerante con nivel de licenciatura y con experiencia pedagógica, por cada dos escuelas en un ciclo escolar, con el fin de llevar a cabo un seguimiento de los alumnos con mayores desventajas en el aprendizaje.
- Educación Inicial (EI). Está dirigido a brindar orientación y apoyo a mujeres embarazadas, padres de familia y personas que participan en el cuidado y la crianza de niños y niñas menores de cuatro años de edad en comunidades rurales e indígenas con alta marginación, con el objetivo de enriquecer las prácticas de crianza y favorecer el desarrollo integral de los niños mediante la intervención de un Promotor comunitario.

En el cuadro 6 se presenta el número de localidades con cobertura del CONAFE, de acuerdo con cada una de las estrategias de apoyo por entidad federativa. Los estados con mayor número de

localidades atendidas por Fortalece son Chiapas, Chihuahua, Guerrero y Oaxaca; API en Chiapas, Oaxaca, San Luis Potosí y Veracruz; y Educación Inicial en Puebla, Oaxaca, Veracruz, Guerrero, Chiapas, y Estado de México. Los estados que tienen una cobertura importante con la mayor parte de las estrategias de apoyo son Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

Cuadro 6
Localidades indígenas de los municipios de la CNCH
con cobertura de las estrategias del CONAFE

ENTIDAD FEDERATIVA	CNCH		FORTALECE		APIS		NACIONAL		EDUC. INICIAL	
	Municipios	Localidades	Municipios	Localidades	Municipios	Localidades	Municipios	Localidades	Municipios	Localidades
Aguascalientes	1	57			1	1	11	186	11	77
Baja California	3	578			1	1	5	688	5	116
Baja California Sur	1	61					5	237	5	52
Campeche	3	251			3	11	11	746	11	262
Coahuila de Zaragoza	2	23					36	243	35	151
Colima	1	51			1	1	10	131	10	53
Chiapas	55	6,677	47	292	39	292	118	8,484	113	1,291
Chihuahua	5	1,911	3	50	2	30	67	5,349	58	451
Distrito Federal	4	70					16	318		
Durango	3	870	1	19	2	14	37	1,360	34	334
Guanajuato	9	513			1	4	46	1,192	43	289
Guerrero	51	2,596	15	62	25	81	81	3,065	78	1,312
Hidalgo	5	454	4	24	5	43	84	2,837	84	918
Jalisco	6	643	1	7	1	1	123	1,695	112	451
México	32	1,221			3	5	125	2,732	112	1,032
Michoacán de Ocampo	7	306	1	1	3	4	113	1,673	103	557
Morelos	1	34					33	672	33	207
Nayarit	1	467	1	8	1	28	20	1,317	20	380
Nuevo León	1	3					47	557	27	81
Oaxaca	133	2,717	29	72	30	73	562	7,841	398	1,511
Puebla	14	617	7	17	10	36	216	3,868	213	1,884
Querétaro	2	174			2	2	18	771	18	385
Quintana Roo	2	438			2	4	9	1,151	7	137
San Luis Potosí	7	809	4	20	6	72	58	2,496	57	710
Sinaloa	4	495			4	13	18	1,093	18	379
Sonora	2	337			1	2	63	1,375	46	333
Tabasco	7	715			4	16	17	1,173	16	234
Tamaulipas	3	184			3	5	41	729	34	144
Tlaxcala	3	34			1	3	60	409	48	185
Veracruz	33	2,811	14	29	21	61	212	7,148	157	1,321
Yucatán	2	117			2	9	106	2,146	106	410
Zacatecas	2	96					56	490	45	212
TOTAL	405	26,330	127	601	174	812	2,424	64,172	2,057	15,859

Fuente: CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010*.
SEDESOL, *Cruzada Nacional Contra el Hambre*; CONAFE, Base de cobertura 2013.

En el cuadro 7 se puede observar que la cobertura de las estrategias de apoyo, se concentra en las localidades eminentemente indígenas, las cuales representan para cualquiera de las intervenciones, más de la mitad de las localidades indígenas. De todas las localidades atendidas, en Fortalece el 83.5% son eminentemente indígenas, en API el 75.7%, y en EI el 38.1%. Sin embargo, en

números absolutos EI es la que tiene mayor número de localidades indígenas atendidas, debido a que considera las localidades indígenas a nivel nacional.

Cuadro 7
Localidades indígenas de los municipios de la CNCH con cobertura de las estrategias del CONAFE, por tipo de localidad indígena

Tipo de localidad indígena	Total CNCH		FORTALECE		APIS		Total Nacional		EDUC. INICIAL	
	Locs	%	Locs	%	Locs	%	Locs	%	Locs	%
Loc. de 40% y más	17,299	65.7	502	83.5	615	75.7	34,263	53.4	6,039	38.1
Loc. de interés	734	2.8	1	0.2	11	1.4	2,118	3.3	1,205	7.6
Loc. con menos de 40%	8,297	31.5	98	16.3	186	22.9	27,791	43.3	8,615	54.3
TOTAL	26,330	100.0	601	100.0	812	100.0	64,172	100.0	15,859	100.0

Fuente: CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010*.
SEDESOL, *Cruzada Nacional Contra el Hambre*; CONAFE, Base de cobertura 2013.

De acuerdo con el tamaño de las localidades indígenas de la CNCH, las estrategias de apoyo dan cobertura mayoritariamente a las que tienen menos de 1,500 habitantes. Sin embargo, la cobertura de EI, al ser nacional, también incluye un porcentaje importante de comunidades de entre 1,500 y 5 mil habitantes. (Cuadro 8)

Cuadro 8
Localidades indígenas de los municipios de la CNCH con cobertura de las estrategias del CONAFE por tamaño de localidad

Tamaño de localidad	Total		FORTALECE		APIS		Total Nacional		EDUC. INICIAL	
	Locs	%	Locs	%	Locs	%	Locs	%	Locs	%
01 Hasta 99	12,306	46.7	331	55.1	468	57.6	28,897	45.0	997	6.3
100 a 499	8,214	31.2	247	41.1	276	34.0	19,458	30.3	6,236	39.3
500 a 1,499	3,923	14.9	15	2.5	42	5.2	9,871	15.4	5,141	32.4
1,500 a 2,499	823	3.1	4	0.7	7	0.9	2,333	3.6	1,403	8.8
2,500 a 4,999	548	2.1	1	0.2	5	0.6	1,804	2.8	1,026	6.5
5,000 a 9,999	245	0.9	2	0.3	5	0.6	879	1.4	511	3.2
10,000 a 14,999	68	0.3		0.0	2	0.2	300	0.5	185	1.2
15,000 a 49,999	105	0.4	1	0.2		0.0	414	0.6	225	1.4
50,000 a 99,999	27	0.1		0.0	3	0.4	85	0.1	50	0.3
100,000 a 499,999	38	0.1		0.0	1	0.1	95	0.1	62	0.4
500,000 a 999,999	22	0.1		0.0	3	0.4	25	0.0	17	0.1
1,000,000 o más	11	0.0		0.0		0.0	11	0.0	6	0.0
TOTAL	26,330	100.0	601	100.0	812	100.0	64,172	100.0	15,859	100.0

Fuente: CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010*.
SEDESOL, *Cruzada Nacional Contra el Hambre*; CONAFE, Base de cobertura 2013.

En cuanto al grado de marginación de las localidades atendidas, es posible observar diferencias entre cada estrategia de apoyo, ya que EI atiende en un poco más del 60% a las localidades de Marginación Alta; mientras que Fortalece y API, atienden mayoritariamente a localidades de Muy Alta Marginación. (Cuadro 9)

Cuadro 9
Localidades indígenas de los municipios de la CNCH con cobertura
de las estrategias del CONAFE por grado de marginación

Grado de Marginación 2010	Total		FORTALECE		APIS		Total Nacional		EDUC. INICIAL	
	Locs	%	Locs	%	Locs	%	Locs	%	Locs	%
Muy alto	8,202	31.2	426	70.9	480	59.1	12,928	20.1	2,058	13.0
Alto	11,141	42.3	171	28.5	282	34.7	29,920	46.6	10,168	64.1
Medio	1,137	4.3	4	0.7	14	1.7	4,935	7.7	1,875	11.8
Bajo	740	2.8		0.0	6	0.7	3,189	5.0	1,388	8.8
Muy bajo	389	1.5		0.0	5	0.6	1,319	2.1	297	1.9
Sin dato	4,721	17.9		0.0	25	3.1	11,881	18.5	73	0.5
TOTAL	26,330	100.0	601	100.0	812	100.0	64,172	100.0	15,859	100.0

Fuente: CDI, Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010.
SEDESOL, Cruzada Nacional Contra el Hambre; CONAFE, Base de cobertura 2013.

Finalmente, la población indígena atendida por cada una de estas estrategias de apoyo se presenta en el cuadro 10. EI es la estrategia que mayor atención brinda a nivel nacional. En términos de población beneficiaria, el Fortalece está presente en 12 entidades federativas y atiende una matrícula de 15,288 alumnos indígenas; mientras que el API atiende directamente a 12,514 alumnos indígenas con necesidades pedagógicas especiales en todos los estados considerados dentro de la CNCH. En el caso de Educación Inicial el total de población beneficiaria de madres, padres, mujeres embarazadas y niños menores de 4 años atendidos, suman un poco más de 660 mil individuos en todos los estados que cuentan con población indígena.

Cuadro 10
Población atendida por tipos de estrategia,
beneficiario y localidad indígena

ACCIÓN COMPENSATORIA	Loc. de 40% y más de P.I	Loc. de interés	Loc. con menos de 40% de P.I.	TOTAL
FORTALECE	Preescolar	3,145	32	555
	Primaria	6,541	82	1,175
	Secundaria	2,883		875
	TOTAL	12,569	114	2,605
EDUCACIÓN INICIAL	Padres	2,341	1,465	5,374
	Madres	97,531	58,248	152,136
	Mujeres embarazadas	3,188	1,980	6,261
	Niños	52,683	31,962	82,578
	Niñas	52,374	31,466	81,136
	TOTAL	208,117	125,121	327,485
ASESORES PEDAGÓGICOS	Grado 1	461	1797	51
	Grado 2	456	1743	43

ITINERANTES	Grado 3	533	1734	77	2,344
	Grado 4	433	1621	61	2,115
	Grado 5	413	1422	65	1,900
	Grado 6	328	1226	50	1,604
	TOTAL	2,624	9,543	347	12,514

Fuente: CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010*.
 CONAFE, Base de cobertura 2013.

En conclusión podemos decir que la cobertura de las estrategias de apoyo del CONAFE consideradas en el Proyecto, presenta las siguientes características:

- Las estrategias de apoyo Fortalece y API, tienen presencia con al menos una intervención en 1,413 localidades indígenas, esto es el 5.4% de las localidades indígenas de la CNCH.
- El 3.1% y 2.3% de las localidades indígenas de la CNCH, corresponden a API y Fortalece, respectivamente.
- Educación Inicial tiene presencia en 15,859 localidades indígenas, lo que representa el 25% del total de localidades indígenas en el país.
- Las entidades federativas con mayor número de localidades indígenas en los municipios de la CNCH son, en orden de importancia, Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Chihuahua y Estado de México.
- Los estados con mayor cobertura de las estrategias de apoyo son Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz.
- En todas estas entidades federativas existe una cantidad importante de población indígena.

2. Marco legal e institucional

Los derechos humanos de los pueblos indígenas en el ámbito internacional tomaron creciente interés a mediados del siglo pasado, debido a la precaria y persistente situación de desigualdad que padecían en la mayor parte del mundo, de modo que el respeto y la protección de sus derechos es hoy en día un tema jurídico en todos los países del orbe.

Es por ello que se han creado una serie de instrumentos jurídicos internacionales que promueven el respeto de los derechos de tercera generación, que se ejercen de manera colectiva y son propios para los pueblos indígenas, muchos de los cuales han sido suscritos y ratificados por el gobierno mexicano:

- El Convenio Internacional sobre todas las Formas de Discriminación racial, ratificado en 1975.
- El Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos, ratificado en 1981.
- El Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado en 1981.
- El Convenio sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, ratificado en 1981.
- El Convenio contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, ratificado por México en 1986.
- El Convenio sobre los Derechos del Niño, ratificado en 1990.
- El Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificado en 1992.
- La Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a las Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, suscrito en 1992.
- La Declaración y Programa de Acción de Viena, suscrito en 1993.
- El Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, ratificado en 1993.
- La Declaración de Ginebra sobre la Salud y la Supervivencia de los Pueblos Indígenas, suscrito en 1999.
- La Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, suscrito en 2001.
- Declaración y Programa de Acción de Durban, suscrito en 2001.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el instrumento jurídico internacional que de manera específica contiene los derechos de los pueblos indígenas. En este se consideran los derechos señalados en los instrumentos internacionales referidos, pero su importancia radica en que por primera vez se reconoce a un sujeto colectivo de derecho: el pueblo indígena. Este Convenio reconoce las aspiraciones de los pueblos indígenas para asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, su desarrollo económico y el mantenimiento de sus identidades, idiomas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven. Este convenio fue ratificado por el gobierno mexicano en agosto de 1990. Desde su aprobación en 1989, este Convenio ha tenido gran influencia en muchos de los cambios legislativos en materia de derechos de los pueblos indígenas a nivel internacional, regional y nacional.

Con esta ratificación del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por parte del gobierno mexicano, algunas entidades federativas incorporaron en sus legislaciones el espíritu del Convenio: Guerrero en 1987; Oaxaca en 1990; Querétaro en 1990, aunque se ha derogado con posterioridad; e Hidalgo en 1991.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es el instrumento jurídico internacional más reciente que promueve el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, el cual fue presentado en 1995 a la Comisión de Derechos Humanos y aprobado por el pleno de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007. Dicha Declaración reconoce la necesidad de respetar y promover los derechos y las características de los pueblos indígenas, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su concepción de la vida.

Si bien es cierto que tanto el Convenio 169 de la OIT y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU han sido instrumentos internacionales de observación y discusión sobre el tema del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas -que han propiciado cambios constitucionales nacionales y locales en los países que lo han suscrito- existe actualmente una amplia “brecha de implementación”², que consiste no sólo en el nivel teórico del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, sino también en el nivel de la práctica, es decir, de las políticas y programas que no toman en cuenta los derechos y culturas indígenas o entran en contradicción con los mismos.

En el caso de la legislación nacional, en 1992 se adicionó un primer párrafo al artículo 4º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, donde se reconoció la pluriculturalidad de la Nación Mexicana, se contempló la obligación de proteger y promover las características distintivas de los pueblos indígenas y garantizar su acceso a la jurisdicción del Estado. Las entidades federativas que se apegaron a esta reforma y adecuaron sus constituciones locales al mandato federal fueron: Sonora, Jalisco, Chihuahua, Estado de México, Campeche, Quintana Roo, Michoacán, Chiapas, Nayarit, Veracruz y Sinaloa.

En el año 2001, el Senado de la República aprobó una reforma Constitucional sobre los derechos de los pueblos indígenas, con la que se agregó un segundo y tercer párrafo al Art. Primero,³ reformó íntegramente el Artículo Segundo y derogó el párrafo primero del artículo Cuarto, que pasó a formar parte del Segundo.

El nuevo Artículo Segundo tiene el objetivo de garantizar la vigencia de los derechos indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades y obliga a la Federación, a los Estados y Municipios a diseñar e instrumentar políticas orientadas a:

- Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior; así como establecer un sistema de becas para estudiantes indígenas en todos los niveles.
- Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar

² Stavenhagen, *Los Pueblos indígenas y sus derechos*, UNESCO, México 2002.

³ El segundo párrafo se refiere a la prohibición de la esclavitud y el tercer párrafo a la eliminación de todo tipo de discriminación motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

- Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.
- Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del plan nacional de desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

A partir de dichas reformas a la Constitución, se realizaron adecuaciones legales importantes en diversas entidades federativas, con las cuales se establecen las bases para una nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado y la sociedad: San Luis Potosí, Tabasco, Durango, Jalisco, Puebla, Morelos, Querétaro y Yucatán.

La reforma Constitucional actual prescribe que las Legislaturas de los Estados deberán establecer las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en la legislación de cada entidad. Para ello es necesaria la formulación de Leyes Reglamentarias en materia de Derechos y Cultura Indígena.

Los estados con alta proporción de población indígena como Oaxaca, Quintana Roo, Chiapas y Campeche ya cuentan con leyes reglamentarias en torno al reconocimiento de los derechos de los pueblos y culturas indígenas, las cuales se realizaron entre 1998 y 2001. Destaca el caso de Quintana Roo que cuenta con dos ordenamientos reglamentarios, una Ley de Justicia Indígena y una Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena.

2.1. Marco jurídico nacional sobre el derecho a la educación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su Artículo 3° el derecho de todo individuo a la educación y determina que la educación básica obligatoria está conformada por la educación preescolar, primaria y secundaria. Asimismo, establece la obligación de los tres órdenes de gobierno a impartirla de manera gratuita, laica y con respeto a la libertad de creencias.

Por su parte, la Ley General de Educación establece principios para garantizar el ejercicio del derecho a la educación, sobre todo en cuanto a la igualdad de oportunidades de todos los individuos para acceder al sistema educativo nacional. Particularmente, el Artículo 7° de esta Ley, en su fracción IV establece como uno de sus fines la promoción del “conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.”⁴

⁴ *Ley General de Educación.*

Adicionalmente, el Artículo 38 refiere que la educación básica tendrá las “adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios”⁵

Esta misma Ley incorpora a partir del 13 de marzo de 2003, el Decreto por el que se crea la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y reforma la fracción IV, del artículo 7o. de la Ley General de Educación. Con este decreto, se crea el Consejo Nacional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) y la realización del Catálogo de las Lenguas Indígenas, con lo que se refrenda el reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de la nación mexicana.

Por su parte, el Programa Nacional de Desarrollo 2013-2018, señala que México “se está acercando a la cobertura universal de la educación básica prevista en el Artículo 3° Constitucional”, ya que de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, la cobertura neta en educación preescolar fue de 87.3%, en primaria de 96% y en secundaria de 87%. Si bien es cierto que se han logrado avances en términos de cobertura en la educación obligatoria (preescolar, primaria y secundaria), arribar a una educación con calidad y con pertinencia cultural es uno de los desafíos educativos que enfrenta el gobierno mexicano. Para enfrentar dicho desafío, en septiembre de 2013 se reformó el Artículo 3° Constitucional, de modo que el Estado mexicano “garantizará la calidad en la educación obligatoria”.

Es por ello que el Plan Sectorial de Educación 2013-2018 tiene como propósito fundamental “elevar la calidad de la educación”, reconociendo que las acciones para una educación de calidad han sido desiguales e inequitativas, ya que las escuelas más pequeñas y alejadas, con poblaciones con mayor incidencia de pobreza y marginación, como es el caso de las comunidades indígenas, mantienen sistemáticamente los resultados más bajos en relación a los promedios nacionales. El objetivo 2 de la meta nacional es “Garantizar la Inclusión y la Equidad en el Sistema Educativo”. Se proponen las siguientes acciones en materia de inclusión y equidad:

- Reforzar la educación intercultural y bilingüe en todos los niveles educativos, en beneficio de grupos que viven en comunidades rurales dispersas.
- Priorizar los apoyos a las escuelas indígenas y a las ubicadas en comunidades dispersas, y
- Asegurar la pertinencia de los apoyos en función de los destinatarios y su contexto.⁶

Esta visión de los retos de la educación incorpora la necesidad de lograr calidad y equidad, sobre todo en los contextos sociales desiguales. Visión que es compartida por el CONAFE, al establecer como objetivo la reorientación de “sus acciones con base en el diseño y desarrollo de una “estrategia para la construcción de la equidad en la educación inicial y básica para los niños y jóvenes que viven o provienen de las localidades con mayor rezago social y educativo del país.”⁷ El PSE 2013-2018 reconoce que la educación comunitaria y los programas compensatorios del CONAFE “han permitido llevar la educación básica a las comunidades más aisladas y dotar a las escuelas marginadas de apoyos que de otra manera no hubieran tenido”.⁸

⁵ *Ibidem.*

⁶ Programa Sectorial de Educación 2013-2018, pág. 30.

⁷ CONAFE, *La construcción de la equidad en la educación inicial y básica desde el CONAFE*, 2008

⁸ Programa Sectorial de Educación 2013-2018, pág. 30.

3. Evaluación del Programa

Una de las fuentes más importantes para valorar el desempeño de las tres estrategias de apoyo consideradas en el Proyecto actual, son las evaluaciones que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha realizado cada año desde el 2007 al *Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica* (PACAREIB). En estos ejercicios están comprendidas las evaluaciones externas y las evaluaciones de desempeño, las cuales hacen énfasis en información sobre el cumplimiento de las reglas de operación, focalización, cobertura, ejercicio del gasto y transparencia, pero no sobre impacto social.⁹

Algunos estudios del propio CONAFE han intentado establecer bases para la realización de un estudio de impacto social, pero no se ha logrado concretar con una línea de base o estudios comparativos que permitan reconocer con precisión el efecto que las intervenciones educativas han tenido directamente sobre el comportamiento escolar de la población objetivo. Incluso, esta misma necesidad de evaluar el impacto social ha sido recomendado en las últimas evaluaciones que ha realizado el CONEVAL.

A continuación se presenta una síntesis de los principales resultados de las evaluaciones externas y del CONEVAL disponibles hasta 2012.

La *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012*¹⁰ señala que CONAFE ha identificado claramente el problema al que dirige sus acciones y sus objetivos están alineados al Plan Nacional de Desarrollo, al Programa Sectorial de Educación y a las Metas del Milenio. Asimismo, ha focalizado adecuadamente sus acciones a la población objetivo, tanto en educación inicial como en básica. Destaca su adecuada coordinación para establecer sinergias con el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, en el cual contribuye con el componente educativo.

Si bien es cierto que diversas evaluaciones han concluido que la intervención del CONAFE ha permitido reducir los niveles de reprobación, deserción y repetición, así como favorecer el aprovechamiento y conclusión escolar, también es cierto que se ha sugerido realizar estudios más específicos para conocer con exactitud los efectos causales de sus diferentes intervenciones, ya que la complementariedad con otras acciones del programa Oportunidades pueden también estar influyendo en los resultados. De hecho, evaluaciones de otros años han concluido que la integralidad y complementariedad de programas generan condiciones que favorecen el desarrollo escolar de los alumnos, lo cual es el objetivo que a final de cuentas persigue las políticas de desarrollo social y educativa del Estado Mexicano.

En cuanto a la población objetivo no se han tenido variaciones a lo largo de los últimos años ya que ésta se ha determinado mediante el uso de los segmentos de edad oficiales para el ingreso a

⁹ Las principales evaluaciones son:

-Coneval; Evaluación específica de desempeño del Programa Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica, 2008.

- Dra. Teresa Bracho González (Coord.); *Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultados de las Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica*, CIDE, 2008.

- CONAFE, *Efectos del impulso a la participación de los padres de familia en la escuela*, 2006.

¹⁰ Mtra. Claudia Cárdenas Cabello, *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012*, CONEVAL-SEP, 2012.

educación inicial, preescolar o primaria; tampoco en cuanto al tamaño y tipo de localidades; sin embargo si ha habido cambios a nivel de municipios, ya que se han usado distintas formas de priorización basadas, por ejemplo, los 100 municipios de mayor marginación, las 250 microrregiones de atención prioritaria o los municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre. Independientemente de ello, para la cobertura del CONAFE no ha habido mayores implicaciones ya que por uno u otro método de priorización, las localidades donde está presente desde su origen son las de mayor marginación en el país y esto no ha cambiado sustancialmente. De esta forma, del 2008 al 2010, ha atendido a una población superior a los 5 millones de niños y adolescentes cada año.

Esta misma evaluación refiere que los diversos estudios que se han hecho a los programas compensatorios en los últimos diez años, han demostrado que sí se han tenido impactos positivos en los logros educativos de las escuelas primarias y telesecundarias más pobres (rurales e indígenas), sobre todo por la participación de las Asociaciones de Padres de Familia y la Educación Inicial no escolarizada.¹¹ En el caso de esta última intervención, el impacto se ha visto en la adopción de nuevos conocimientos y actitudes para la crianza de madres, padres y promotoras, lo cual repercute en el desarrollo de las capacidades de socialización y expresión verbal de los menores.

El único elemento que esta evaluación señala como una carencia es la falta de instrumentos para medir la satisfacción de la población atendida, independientemente de que se tengan logros evidentes en el desarrollo de sus capacidades.

La *Evaluación de Consistencia y Resultados 2010-2011*¹², destaca los hallazgos de estudios previos donde se ha encontrado que existe una relación entre las condiciones de infraestructura comunitaria y el impacto de las intervenciones educativas, de tal forma que éstas han tenido una mayor impacto y efectividad en las escuelas rurales ubicadas en comunidades con altas carencias de agua, luz y drenaje; a pesar de que son escuelas con instalaciones en mal estado y demandan atención urgente para su mantenimiento y rehabilitación. Asimismo, destaca como problema el abastecimiento de útiles escolares y material escolar, no solo por la falta de entrega de los apoyos, sino también por su retraso, lo cual se ha venido corrigiendo gradualmente, al menos hasta el 2011 en que se realizó esta evaluación.

Por otro lado, también señala que el efecto más visible de las intervenciones educativas es la reducción de la tasa de repetición de los estudiantes de primaria, aunque esto tendría que ser sólidamente comprobado con una evaluación de impacto, la cual se pretendía elaborar en el 2013 y que efectivamente es necesario concretar.

La *Evaluación de Consistencia y Resultados 2010-2011*¹³ confirma la asociación que existe entre ciertas condiciones de contexto que favorecen el resultado positivo de las intervenciones

¹¹ Mtra. Claudia Cárdenas Cabello, *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012*, CONEVAL-SEP, 2012, Pág. 25.

¹² César Alfonso Velázquez Guadarrama; *Evaluación de Consistencia y Resultados 2010-2011*, CONEVAL-SEP, 2011.

¹³ Cívicus, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.; *Evaluación de Consistencia y Resultados 2009-2010*, CONEVAL-SEP, 2010.

educativas en el logro escolar. Por ejemplo, la reducción de la tasa de repetición se ve favorecida cuando la intervención se da en localidades de muy alta marginación con carencia de servicios básicos de la vivienda (agua, energía eléctrica y drenaje), en escuelas con pocas aulas, con maestros capacitados o de carrera, con disponibilidad de material didáctico y acceso a libros en lenguas indígenas.

Asimismo, se destaca el impacto positivo de las intervenciones en escuelas rurales al aumentar en 1.2% la probabilidad de mejorar el desempeño escolar de los alumnos, de la misma forma, el nivel de escolaridad de los padres también tiene efectos en favor de los alumnos. Estas son condiciones de educabilidad del entorno familiar que favorecen el desarrollo de los alumnos, sin embargo, también existen otras que juegan en contra del desarrollo, como es el que el alumno tenga que trabajar.¹⁴

El *Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultados de las Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica*, señala que en términos generales las intervenciones de los programas compensatorios han sido calificadas positivamente. “En cuanto a la cobertura y focalización se identificó que el programa tiene un avance eficiente en la cobertura y ha logrado llegar a la población que deseaba atender”.¹⁵

En particular destaca que en el año 2007, el Programa de Educación Inicial no Escolarizada logró una atención del 100% de la población objetivo que ascendió a 409,871 niños de 0 a 4 años de edad y a 367,986 padres de familia.¹⁶

Otra evaluación del Programa de Educación Inicial no escolarizado realizada por el Centro de Investigación y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS) en 2008, observa la adquisición de competencias relevantes en los niños que asisten al Programa en comparación con los que no asisten.¹⁷

Un estudio de una organización no gubernamental¹⁸ menciona que la percepción de los actores de preescolar sobre el servicio de Educación Inicial no Escolarizada, muestra el reconocimiento de la comunidad sobre el impacto positivo que tiene la educación inicial para los niños que se incorporan al preescolar. Se reporta que un 88% de las madres y los padres consideran que a sus hijos les fue más fácil adaptarse al preescolar, gracias a la asesoría que recibieron del Programa de Educación Inicial.

Por otro lado, en cuanto a los impactos de los programas compensatorios, también existen evidencias que demuestran los efectos positivos en la disminución de la repetición de grado, reprobación y abandono de los alumnos. “La labor del CONAFE también parece disminuir las

¹⁴ Ídem, pág. 14.

¹⁵ Dra. Teresa Bracho González (Coord.); *Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultados de las Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica*, CIDE, 2008.

¹⁶ Ídem. Pág. 54.

¹⁷ Dra. Luz Elena Galván Lafarga; *Evaluación de impacto de educación inicial en el desarrollo de Competencias de padres y niños*, CIESAS, 2008.

¹⁸ Informe final de la Fundación Este País, sobre el proyecto enfocado a conocer cuáles son las percepciones de los actores de preescolar sobre los apoyos y acciones compensatorias del CONAFE y sus beneficios.

tasas de repetición y reprobación en la escuela primaria. Shapiro y Moreno concluyen que mientras el CONAFE parece mejorar los resultados escolares de corto plazo, la mejora varía por materia y en función de las características demográficas del alumno.”¹⁹

Un estudio reciente y específico sobre la operación de las intervenciones educativas del CONAFE ha destacado algunas lecciones aprendidas y recomendaciones después de haber recolectado información en todas las entidades federativas del país.²⁰

En el caso del Apoyo a la Gestión Escolar, se menciona que diversos estados han implementado guías o bitácoras para el control, registro y comprobación de los recursos, lo cual abona a la transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, se señala que existe un tiempo demasiado grande entre la elaboración de los Planes de mejora y la entrega de los recursos para su adquisición, lo cual puede hacer que las prioridades de la escuela cambien y el Plan ya no se corresponda con las necesidades originales. Adicionalmente, el retraso en la entrega de recursos reduce el tiempo para hacer las adquisiciones y la comprobación, lo cual obliga en ocasiones a hacer un uso poco eficiente de los recursos.

Es por ello que se recomienda sincronizar los procesos de planeación y entrega de los apoyos, para que se pueda hacer un ejercicio de los recursos en tiempos que permitan encontrar los mejores proveedores, los precios más adecuados y los materiales de la mejor calidad. En este sentido, también se recomienda hacer revisiones periódicas entre los conceptos de gasto que se solicitan en los Planes de mejora y las necesidades de las escuelas, con el fin de tener un catálogo de materiales e infraestructura que ayude a las APF en el ejercicio de los recursos. Estas mismas recomendaciones se hacen para el programa Fortalece.

En el caso de los Asesores Pedagógicos Itinerantes, se señala que “en todos los estados donde se instrumentó API compensado en el ciclo 2011-2012 se tienen contadas historias de éxito y superación de niños en condiciones sociales difíciles y alto rezago educativo.[...] La lección aprendida es que los indicadores de éxito de API no necesariamente se encuentran en las pruebas 911 y Enlace, sino en la capacidad de los niños atendidos de superar sus limitaciones. La narración de los API al respecto puede tomarse como un indicador cualitativo de éxito de esta acción compensatoria”²¹

De acuerdo con la conclusión de este estudio, es evidente la importancia de los Asesores Pedagógicos Itinerantes en la conducta escolar de los alumnos atendidos, lo cual parece cobrar sentido en escenarios comunitarios donde el aislamiento, la dispersión y el abandono institucional en muchos áreas del desarrollo local hace que una figura como los API adquiera un valor de gran significancia para los niños e incluso los padres de familia. Sin embargo, para ser completamente justo con el valor que representa esta estrategia, es necesario documentar el impacto y la significancia de la intervención no solo en el desempeño escolar de los alumnos, sino en sus capacidades sociales y afectivas para la vida.

¹⁹ CONAFE, *Efectos del impulso a la participación de los padres de familia en la escuela*, 2006.

²⁰ GR.TR Consultores S.C. Consultoría de seguimiento a las acciones compensatorias, CONAFE, 2012.

²¹ *Idem*. Pág. 28.

Finalmente, en el caso de Educación Inicial es donde se encontró la mayor diversidad de experiencias innovadoras en cada entidad federativa, quizá por ser la estrategia con mayor capacidad de adaptación a otros programas, acciones y entornos sociales. Algunas de estas experiencias son la transmisión de un programa de radio, que además se puede escuchar vía internet, para la difusión del programa; el otorgamiento de desayunos fríos simultáneos a las sesiones de educación inicial, lo cual mejora la asistencia de las familias; la ubicación del programa en escuelas de preescolar o primaria, logrando mayor constancia y seguridad en la atención, reduciendo la itinerancia y evitando sesiones en lugares poco apropiados o al aire libre; el incremento de la participación de los varones, lo cual promueve una imagen positiva de los varones en la familia; la incorporación del servicio de Educación Inicial en campamentos de trabajadores agrícolas migrantes, los cuales por su condición migratoria regularmente quedan excluidos de los servicios educativos; y finalmente, en algunos estados se está promoviendo la certificación de las Promotoras Educativas, lo cual permite reconocer formalmente las competencias pedagógicas de estas trabajadoras.

Como áreas de oportunidad, la consultoría recomienda hacer gestiones para mejorar o conseguir los espacios físicos donde se llevan a cabo las sesiones, ya que en muchos estados aún se realizan al aire libre. Para este fin se recomienda también, mejorar la capacitación de los Comités de Participación Ciudadana, con el fin de que puedan hacer parte de las gestiones necesarias para el buen funcionamiento del programa. Finalmente, sería oportuno recoger la experiencia de certificación de las Promotoras Educativas que se hace en Baja California e Hidalgo, para profesionalizar a todas las promotoras del país.

En conclusión, podemos afirmar que las diferentes evaluaciones se han concentrado mayormente en verificar la consistencia de las estrategias de apoyo en cuanto a su diseño, objetivo, población objetivo, cobertura y ejercicio del gasto; pero escasamente a evaluar los efectos de las acciones en la población objetivo, conocer su percepción sobre las acciones o la pertinencia cultural en el caso de las comunidades indígenas.

En términos de sus resultados, el programa ha sido evaluado positivamente en función del cumplimiento anual de sus reglas de operación y los resultados alcanzados de acuerdo con sus metas, presupuesto ejercido y rendición de cuentas.

Las evaluaciones externas que han abordado de manera cualitativa las intervenciones han destacado los siguientes aspectos:

Asesores Pedagógicos Itinerantes

- Es una estrategia orientada al resarcimiento de las desventajas en el desempeño escolar que presentan los alumnos de escuelas de comunidades pobres de todo el país, por lo que una de las limitaciones para que los niños acudan a sus asesorías está relacionada con las labores domésticas o del campo que les asignan sus padres después del horario escolar.
- Una de las limitaciones de las asesorías es el número elevado de alumnos de grados avanzados que no saben leer ni escribir, que obliga a invertir demasiado tiempo en revertir esta limitación.

- Un elemento social importante a tomar en cuenta es la falta de respeto de los alumnos hacia las figuras educativas, hacia el entorno escolar y hacia los alumnos con necesidades educativas especiales. En estos casos es evidente que el entorno escolar es parte del entorno social comunitario, por lo cual el API se encuentra limitado en su intervención.
- En este sentido, se ha visto que en aquellas escuelas donde los padres muestran poco interés por el entorno escolar y por las figuras educativas (Líder para la educación comunitaria y API) se encuentran los alumnos con menos aprovechamiento escolar.
- Algunas estrategias que se han establecido en las entidades federativas con alta presencia de población indígena son la formación de niños como monitores de otros más pequeños para apoyar su seguimiento, la participación de los presidentes de la APEC como traductores para facilitar la comunicación con padres de familia monolingües.
- Asimismo, se han ampliado las actividades a otras que permiten la interacción de la comunidad en las labores de asesoría extraescolares, como los talleres sobre “conducta en edad escolar” y “equidad de género”, realización de actividades deportivas, culturales y demostrativas de las habilidades adquiridas por los alumnos con los API.
- En términos del impacto medible en el desempeño escolar, se ha demostrado que de acuerdo con la Prueba Enlace, entre 2012 y 2013, se ha mejorado el desempeño en español en 21 puntos, pero en matemáticas se redujo en 23 puntos en aquellos servicios donde ha estado presente el API. Es importante destacar que si bien en matemáticas se redujo el puntaje, éste fue menor la tendencia que traía entre 2011 y 2012, que se venía reduciendo en 72 puntos.²²
- Un aprendizaje de la implementación del API en los seis años de implementación es que un factor de éxito es la participación y el compromiso compartido entre las figuras educativas, alumnos, padres de familia y API.
- Asimismo, es de vital importancia articular los conocimientos que el niño adquiera fuera del aula con los aprendizajes dentro de ella. En el caso de las actividades lúdicas, deben ser incorporadas como acciones pedagógicas.
- En el caso de los alumnos, es importante considerar que no solo requieren apoyo pedagógico, sino también emocional, de allí que el API debe ser seleccionado y/o fortalecido con capacidades para intervenir en este nivel. Se ha visto que cuando el API adquiere liderazgo en la comunidad, se tienen mayores avances en las estrategias.

Educación inicial

- La intervención con madres, padres, mujeres embarazadas y niños menores de 4 años ha tenido efectos importantes no solo en las capacidades de una mejor inserción de los niños a la educación básica formal, sino de sus capacidades de comunicación e interacción social.
- Las propias familias reconocen la diferencia entre los niños que reciben educación inicial frente a los que no, siendo un factor positivo para el fortalecimiento del programa en las mismas comunidades.
- No ha estado exenta la intervención de dificultades, sobre todo en comunidades indígenas donde las prácticas tradicionales y la cosmovisión de los pueblos son poco receptivas al involucramiento en la crianza de los hijos de una persona que no sea la madre o abuela. Sin embargo, el programa tiene claridad sobre la preservación de la diversidad de los códigos

²² CONAFE, *Informe final de Asesores Pedagógicos Itinerantes*. Ciclo escolar 2012-2013, pág. 19.

educativos culturales de las comunidades indígenas del país y el respeto a los valores y tradiciones de los padres y de la comunidad.

- El programa ha tenido una expresión particular en cada una de las entidades federativas donde se implementa, ya que se ha articulado con otros programas para tener un mayor impacto, ya sea con programas de alimentación, educación para adultos, en escuelas, entre otras. La flexibilidad del modelo refleja no solo su capacidad de adaptación, sino su potencial de éxito.

4. Plan Indígena y Consulta indígena

Diversas estrategias y acciones del CONAFE han sido financiadas parcialmente por el Banco Mundial, por lo que desde la operación anterior se preparó un Plan Indígena en cumplimiento de la política de Pueblos Indígenas OP/BP 4.10 aplicable al Proyecto. Al respecto se cuenta con una base de conocimiento importante sobre los resultados obtenidos hasta ahora en cada una de sus acciones, así como recomendaciones sobre su implementación, contenido y operación en las comunidades indígenas.

Sobre esta base se actualizó el Plan Indígena, contando además con los resultados de la consulta indígena que se llevó a cabo para conocer la opinión de la población beneficiaria sobre las estrategias de apoyo Fortalece, API y EI, para las cuales se recibieron recomendaciones que son pertinentes para su implementación futura.

La consulta se llevó a cabo en localidades indígenas donde las estrategias tienen presencia importante debido a la orientación del Programa hacia localidades de alta y muy alta marginación; se tomó también en cuenta las prioridades de la política de desarrollo social del gobierno mexicano, considerando localidades ubicadas dentro de 405 municipios del Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH).

4.1. Definición de la muestra para consulta

Los criterios que se propone tomar en cuenta para la definición de la muestra son los siguientes:

1. Localidades con alto porcentaje de población indígena.
2. Localidades de los **405 municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre**, definidas por la Secretaría de Desarrollo Social.
3. Localidades con **40% y más de Población Indígena (PI)**, definidas por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
4. Localidades que cuentan con **cobertura simultánea** de las estrategias de apoyo: (a) Educación Inicial; (b) Apoyo a la Gestión Escolar²³; (c) Asesores Pedagógicos Itinerantes; (d) Fortalecimiento Comunitario para la Educación.
5. Localidades de 2 entidades con mayor presencia de las estrategias de apoyo.
6. Ámbitos territoriales diferenciados y presencia étnica de al menos dos culturas indígenas representativas.

²³ Solo para la definición de la muestra se agregó la cobertura de Apoyo a la Gestión Escolar, acción contemplada en el Proyecto anterior, con la finalidad de reducir la muestra y tener mayor margen de participación de beneficiarios en la consulta.

Cuadro 11
Criterios para selección de la muestra para la realización de la consulta

No.	Criterio de selección de localidades	No. De localidades
1	Localidades con población indígena en México	64,172
2	En los 405 municipios de la CNCH	26,330
3	Localidades con más de 40% de población indígena	17,299
4	Con presencia de las 4 estrategias de apoyo	33

La cobertura de todas las estrategias de apoyo en localidades indígenas de los municipios de la CNCH se puede apreciar en el cuadro siguiente.

Cuadro 12
Cobertura de las estrategias de apoyo en localidades indígenas de los municipios de la CNCH

ENTIDAD FEDERATIVA	405 municipios CNCH		AGE		FORTALECE		APIS		EDUC. INICIAL	
	Municipios	Localidades	Municipios	Localidades	Municipios	Localidades	Municipios	Localidades	Municipios	Localidades
Aguascalientes	1	57	1	10			1	1	1	14
Baja California	3	578	3	77			1	1	3	95
Baja California Sur	1	61	1	7					1	12
Campeche	3	251	3	63			3	11	3	77
Coahuila de Zaragoza	2	23	1	5					2	18
Colima	1	51	1	7			1	1	1	7
Chiapas	55	6,677	55	2,285	47	292	39	292	55	911
Chihuahua	5	1,911	5	220	3	50	2	30	5	104
Distrito Federal	4	70	3	154						
Durango	3	870	9	178	1	19	2	14	3	202
Guanajuato	9	513	51	1,157			1	4	9	132
Guerrero	51	2,596	5	248	15	62	25	81	50	1,117
Hidalgo	5	454	4	49	4	24	5	43	5	146
Jalisco	6	643	24	429	1	7	1	1	5	39
México	32	1,221	7	86			3	5	31	456
Michoacán de Ocampo	7	306	1	2	1	1	3	4	7	98
Morelos	1	34	1	81					1	4
Nayarit	1	467	129	1,145	1	8	1	28	1	54
Nuevo León	1	3	14	204					1	1
Oaxaca	133	2,717	2	35	29	72	30	73	105	626
Puebla	14	617	2	42	7	17	10	36	13	255
Querétaro	2	174	7	387			2	2	2	71
Quintana Roo	2	438	4	142			2	4	2	53
San Luis Potosí	7	809	2	53	4	20	6	72	7	300
Sinaloa	4	495	7	335			4	13	4	169
Sonora	2	337	3	28			1	2	2	56
Tabasco	7	715	3	8			4	16	7	128
Tamaulipas	3	184	33	1,335			3	5	3	20
Tlaxcala	3	34	2	31			1	3	3	5
Veracruz	33	2,811	2	26	14	29	21	61	30	586
Yucatán	2	117					2	9	2	25
Zacatecas	2	96							2	40
TOTAL	405	26,330	385	8,829	127	601	174	812	366	5,821

Fuente: CDI, Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010. SEDESOL, Cruzada Nacional Contra el Hambre; CONAFE, Base de cobertura 2013.

Las únicas localidades que al mismo tiempo son eminentemente indígenas, tienen cobertura de al menos 3 acciones del CONAFE y pertenecen a los municipios de la CNCH son las siguientes:

Cuadro 13
Localidades eminentemente indígenas en municipios de la CNCH
con cobertura de AGE, API y Educación Inicial

No.	Estado	Municipio	Localidad	Marginación	Población total	Población indígena	FORTALECE
1	Chiapas	Amatenango del Valle	Pie del Cerro	Muy alto	12	12	
2	Chiapas	Chenalhó	Queshtic	Muy alto	292	283	SI
3	Chiapas	Chilón	Yaxteljá	Alto	212	212	
4	Chiapas	Chilón	Crucero Canxanil	Muy alto	91	91	SI
5	Chiapas	Las Margaritas	Ojo de Agua (Anexo Nuevo San Juan Chamula)	Alto	379	357	
6	Chiapas	Oxchuc	El Mirador	Alto	84	84	SI
7	Chiapas	Palenque	La Revolución	Alto	122	122	SI
8	Chiapas	Tila	Chulum Juárez	Alto	2137	2113	SI
9	Chiapas	La Trinitaria	Santa Ana el Oriente	Muy alto	121	112	
10	Chiapas	San Juan Cancuc	San Juan Cancuc	Muy alto	6327	6249	SI
11	Chiapas	San Juan Cancuc	Tzuluwitz	Alto	857	838	
12	Chihuahua	Guachochí	Basigochí	Muy alto	61	61	
13	Chihuahua	Guadalupe y Calvo	San Pedro de Chinatú (Ranchería San Pedro)	Alto	540	289	
14	Durango	Mezquital	Chalchihuitillo	Muy alto	107	107	SI
15	Guerrero	Alcozauca de Guerrero	Alcozauca de Guerrero	Alto	2545	1749	
16	Guerrero	Chilapa de Álvarez	El Calvario	Muy alto	294	291	
17	Guerrero	Acatepec	Agua Tomagua	Muy alto	289	289	
18	Guerrero	Cochoapa el Grande	Tierra Blanquita	Muy alto	171	171	
19	Hidalgo	Huejutla de Reyes	Tlaltzintla	Alto	670	670	
20	Hidalgo	Huejutla de Reyes	Temaxcaltitla	Alto	229	229	
21	Oaxaca	San Lucas Zoquiápan	Buena Vista	Muy alto	258	258	SI
22	Oaxaca	San Mateo del Mar	Colonia Juárez	Muy alto	2803	2803	
23	Oaxaca	Santa María Chilchotla	Monte Cristo	Muy alto	124	124	SI
24	Puebla	Ajalpan	San Sebastián Alcomunga	Alto	1720	1715	SI
25	Puebla	Eloxochitlán	Eloxochitlán	Alto	1823	1817	SI
26	San Luis Potosí	Aquismón	Tampate	Alto	3359	3281	
27	San Luis Potosí	Tamazunchale	Barrio Progreso	Alto	560	548	
28	San Luis Potosí	Tamazunchale	La Ceiba	Muy alto	50	46	
29	San Luis Potosí	Tanlajás	El Jomte	Alto	375	375	
30	San Luis Potosí	Tanlajás	Coromohom (Tocoymohom)	Alto	567	565	
31	San Luis Potosí	Matlapa	Atlamaxátl	Alto	885	881	
32	Veracruz	Filomeno Mata	Filomeno Mata	Muy alto	13304	13290	
33	Veracruz	Mixtla de Altamirano	El Terrero	Muy alto	84	84	SI

Fuente: CDI, *Sistema de Información e Indicadores de los Pueblos Indígenas, Base de localidades indígenas 2010*. SEDESOL, Cruzada Nacional Contra el Hambre; CONAFE, Base de cobertura 2013.

A partir de este conjunto, se eligieron 4 comunidades donde realizar la consulta, tomando como base los criterios que CONAFE consideró oportunos,²⁴ además de considerar los siguientes criterios:

²⁴ Donde concurren al menos 3 estrategias de apoyo, debido a que se ubican en lugares de difícil acceso.

- Localidades con población hablante de una lengua indígena diferente.
- Localidades de diferente tamaño, dando preferencia a las más grandes ya que garantizaban una mayor participación.
- Localidades en rutas que permitan reducir los tiempos de traslado.

Con este método, se seleccionaron las localidades señaladas en color verde en el Cuadro 13 y que se presentan a continuación.

Estado	Municipios	Localidades	Participantes
Chiapas	San Juan Cancuc	San Juan Cancuc	<ul style="list-style-type: none"> • APF de preescolar del AGE • Beneficiarias de Educación Inicial • Figuras educativas y promotores
		Kanhajaw	<ul style="list-style-type: none"> • APEC de preescolar y primaria con Fortalece • Asesor Pedagógico Itinerante • Figuras educativas y promotores
		Tzuluwitz	<ul style="list-style-type: none"> • Asesor Pedagógico Itinerante • Beneficiarias de Educación Inicial
		Takinuk'um	<ul style="list-style-type: none"> • APEC de primaria • Figuras educativas y promotores
Puebla	Ajalpan	San Sebastián Alcomunga	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiarias de Educación Inicial • Figuras educativas y promotores
		Barrio de Tepelca	<ul style="list-style-type: none"> • AGE de preescolar • APEC de primaria con Fortalece • Asesor Pedagógico Itinerante • Figuras educativas y promotores
	Eloxochitlán	Rancho Nuevo	<ul style="list-style-type: none"> • APEC de primaria con Fortalece • Asesor Pedagógico Itinerante • Beneficiarias de Educación Inicial • Figuras educativas y promotores

Fuente: Elaborado por el consultor.

Originalmente estaban planteadas 4 comunidades, dos por estado; sin embargo, se visitaron finalmente 7. Esto obedeció principalmente a que la información utilizada para la determinación de la muestra que proporciona el INEGI en el Censo del 2010, no contempla algunas de las localidades o barrios que se han separado de otras comunidades, las cuales el CONAFE atiende y las tiene registras a la comunidad más cercana que cuenta con clave INEGI. En algunas de estas comunidades o barrios, la población ya se organiza como una unidad de población territorialmente diferenciada.

La consulta se llevó a cabo el 19 y 20 de mayo en las comunidades de Chiapas y el 22 y 23 de mayo en las de Puebla.

4.2. Procedimiento para la consulta

Tomando en consideración que en cada comunidad se tenía presencia de al menos tres de las cuatro estrategias de apoyo, se llevaron a cabo dos reuniones en cada una como se indica a continuación:

1. Asociaciones de Padres de Familia y con la Asociación Promotora de Educación Comunitaria, así como con las figuras educativas del CONAFE para el caso de AGE, Fortalece y API.
2. Comités de Participación Ciudadana y Promotoras para el caso de Educación Inicial.

En cada reunión se invitó a padres de familia beneficiarios de las acciones, a los diferentes comités y a las autoridades comunitarias.

En cada reunión se llevó a cabo la siguiente agenda:

1. Firma de lista de asistencia.
2. Presentación de participantes.
3. Presentación de objetivos de la Consulta.
4. Presentación del Plan de Pueblos Indígenas.
5. Discusión del Plan de Pueblos Indígenas.
6. Recomendaciones de los beneficiarios.

4.3. Resultados de la consulta: lecciones aprendidas de la ejecución.

En las localidades de Chiapas y Puebla se contó con la participación de los diferentes comités de padres de familia, beneficiarias de Educación Inicial, maestros de las escuelas compensadas por AGE, así como de las figuras educativas del CONAFE (Líderes o Instructores, Asesores Pedagógicos Itinerantes y Promotores Comunitarios de Educación Inicial) y los diferentes promotores y coordinadores estatales y regionales de CONAFE.

En el caso de Puebla, se contó con una mayor participación de las familias beneficiarias y no solo de sus representantes que conforman los diferentes comités, prácticamente asistieron la mayor parte de las madres de familia de los alumnos de preescolar y primaria.

En todos los casos, los beneficiarios otorgan un amplio respaldo a las acciones del CONAFE por que la población valora el que sea la única institución que presta servicios educativos en la comunidad, el compromiso de las figuras educativas para permanecer en ella y los impactos educativos que están teniendo en sus hijos.

De manera específica, la población beneficiaria participa de diferente manera en cada una de las acciones debido a diversos factores como el nivel de monolingüismo, el tipo de organización comunitaria y su carácter cultural de establecer relación con agentes externos. Lo cual también determina el desarrollo de las acciones del CONAFE y el impacto que tiene sobre la educación de los niños. Abordaremos estos aspectos por cada una de las acciones, destacando la percepción de los beneficiarios y el estado actual de la intervención del CONAFE.

4.3.1. Fortalecimiento Comunitario para la Educación

- a. El apoyo que se destina para Fortalece también es la única fuente de recursos para las escuelas comunitarias, principalmente para preescolar y primaria de las comunidades visitadas. Si bien el recurso es mayor que el AGE, en estas escuelas visitadas el apoyo se ha dividido entre todos los servicios CONAFE que haya en la comunidad, lo cual pulveriza el impacto entre todas.
- b. En algunas comunidades visitadas, se pudo observar que han recibido apoyos para la construcción de módulos que incluyen aulas, baños y dormitorios para los líderes mediante otros programas del CONAFE. En estos casos, el apoyo del Fortalece permite mejorar sustancialmente los materiales didácticos utilizados por los alumnos, además de contar con una mejor inversión en el mantenimiento de la infraestructura. Este caso se pudo apreciar en Puebla, donde el aula de primaria es un espacio muy digno, con baños limpios y una participación decidida de los alumnos en el cuidado de su espacio educativo.
- c. Sin embargo, en los casos donde no hay este apoyo adicional de otros programas de CONAFE, para la construcción de las aulas, los materiales utilizados son provisionales como madera y láminas de zinc. En estos casos, el apoyo Fortalece se invierte en gran medida en la construcción de obras y rehabilitación del espacio escolar. Este caso se pudo observar en las escuelas de Chiapas, donde la inversión para el mantenimiento y rehabilitación de las escuelas es más caro.
- d. Una ventaja en este modelo es que se tiene mayor tiempo para la comprobación y la APEC no refirió que la comprobación y rendición de cuentas sea un problema. Quizá el factor más importante es que la APEC está más involucrada en la gestión y administración de los apoyos ya que no es un comité de la escuela, sino de la comunidad. Esto hace que los líderes de la primaria y el preescolar tengan mayor respaldo de los padres y su carga de trabajo para la gestión sea menor.
- e. De cualquier manera, la APEC considera que las limitaciones que tienen se refieren a los lineamientos del programa que les impiden comprar materiales o equipos que exceden ciertos montos, pero que son indispensables para la escuela, como la tubería para llevar agua, ya que no existen fuentes cercanas de abastecimiento.
- f. Se pudo observar que existe una mayor participación de los padres de familia en el Fortalece en las comunidades de menor tamaño, ya que en la gestión y administración de los recursos participan no solo los representantes sino toda la comunidad, incluidos los padres o madres de familia que no tiene hijos en la escuela; mientras que en las comunidades de mayor tamaño la participación es sólo de los padres de familia con hijos en la escuela.
- g. El apoyo que brinda la comunidad no solo es en la aportación de recursos para complementar los gastos en que incurre la escuela, sino para el apoyo que brindan a los líderes del CONAFE para su permanencia, alimentación y alojamiento en la comunidad.

4.3.2. Asesoría Pedagógica Itinerante

- a. El API impacta en tres elementos importantes: en la atención de los alumnos en rezago escolar, principalmente a partir del tercer grado de primaria; en el apoyo a los líderes para la educación comunitaria y en la sensibilización e involucramiento de los padres de familia en la educación de sus hijos.
- b. Algunos de los elementos clave para la efectividad de la intervención del API son:
 - i. La permanencia y la constancia del API en la comunidad hace que tenga una buena aceptación por parte de los padres de familia y los alumnos.

- ii. El nivel de licenciatura y la experiencia frente a grupo como requisitos mínimos para su participación como API, son dos elementos que incrementan la calidad de su servicio.
 - iii. Las disciplinas de las cuales son egresados les permite tener competencias profesionales que agregan valor a la efectividad de su intervención.
 - iv. Su presencia en la comunidad hace que se extienda el tiempo dedicado a los niños más allá del horario regular escolar, de tal forma que se trabaja por las tardes y hasta los fines de semana.
- c. Algunas las limitaciones que tiene el API son las siguientes:
- i. La baja remuneración del API y de los líderes que están frente a grupo desmotiva la participación y permanencia de los jóvenes.
 - ii. En algunos casos, los API's no hablan la variante dialectal, lo cual representa una limitación.
 - iii. Las condiciones de vida de los API en la comunidad son precarias debido a los lugares donde pernoctan.
 - iv. Las distancias que tienen que recorrer para entrar y salir de las comunidades son muy grandes.
- d. A pesar de las anteriores circunstancias, el papel del API ha permitido cambiar cualitativamente las circunstancias no solo en la escuela, sino en la propia comunidad:
- i. En la escuela enfrentan principalmente el problema de atender a los alumnos de tercer y cuarto grado de primaria que no han aprendido a leer ni escribir, que su lectoescritura o comprensión lectora es deficiente. En estos casos, los beneficiarios manifestaron ver una diferencia en el desempeño de los niños con el apoyo del API en un solo ciclo escolar. Los API's en ambos estados coinciden en afirmar que el principal problema del rezago en los niños es que su nivel de monolingüismo es tan alto que, para aprender las competencias básicas de la primaria, requieren de un doble esfuerzo: aprender a leer y escribir y aprender el idioma español. Cuando el API atiende estos casos mediante la dedicación, la inversión de mayor tiempo a la comprensión de la lectoescritura y el establecimiento de una relación más afectiva con el alumno, los cambios son visibles en el corto plazo.
 - ii. En el caso de la comunidades con API's, se observó un mayor interés de los padres respecto de los asuntos de la escuela, están más involucrados y se responsabilizan del seguimiento de la educación de sus hijos.
- e. A pesar del impacto que tiene el API en la comunidad y en la escuela, existen diversas circunstancias que tiene que enfrentar para cumplir con su misión:
- i. Las carencias económicas de las familias indígenas.
 - ii. El analfabetismo de los padres, quienes por más compromiso que tengan con la educación de los hijos, se ven limitados en el seguimiento de tareas y labores educativas.
 - iii. El trabajo doméstico que niñas y niños tienen que realizar antes o después de la escuela o que incluso afecta su regular asistencia.
 - iv. Las costumbres de algunos pueblos que se resisten a enviar a los niños a las escuelas si no obtienen un incentivo económico a cambio.
 - v. El alcoholismo y los conflictos intra e intercomunitarios también pueden afectar la dinámica escolar.
- f. El apoyo del API a los docentes representa una guía muy importante, ya que los líderes son más jóvenes y tienen menos experiencia. Con ellos se establece una buena coordinación para enfrentar los retos del grupo.

- g. En el caso de los padres, el API intenta generar condiciones de educabilidad mediante la sensibilización y la corresponsabilidad en la educación de sus hijos. Si bien muchos de los padres son analfabetas o tienen cursados pocos años de la primaria, se intenta convencerlos de que la educación de sus hijos representa un derecho para ellos, una obligación para padres y maestros y una opción de cambio en la vida de las familias y la comunidad.
- h. Padres y API's consideran que la evaluación de la estrategia de la asesoría, mediante los resultados de la prueba ENLACE, presenta diversos problemas. Esta prueba en los contextos indígenas no es comprensible para los niños en la forma de preguntar y responder el instrumento, además de que está escrita en un idioma que no comprenden suficientemente los alumnos.

4.3.3. Educación Inicial

- a. El modelo de Educación Inicial se ha implantado de manera diferente en cada comunidad, justamente mediante la adaptación a las condiciones sociales, políticas y culturales imperantes; aunque conserva las acciones básicas de intervención pedagógica.
- b. El modelo de Educación Inicial presentó las siguientes similitudes en los dos estados donde se realizó la consulta.
 - i. Se trabaja principalmente con mujeres madres de familia y sus hijos menores de 4 años. Regularmente los hombres no participan aunque en algunos casos, como en Chiapas, se hacen presentes cuando sus esposas asisten a las sesiones de trabajo.
 - ii. Las sesiones de trabajo las establecen las beneficiarias en los días y horarios que les son más convenientes, debido a sus cargas de trabajo doméstico.
 - iii. Los temas que se abordan son principalmente los cuidados de la salud, higiene y estimulación temprana mediante actividades lúdicas.
 - iv. Existe una carencia de materiales didácticos y lúdicos, ya que están muy usados los actuales o de plano carecen de ellos.
 - v. Tanto los promotores y promotoras participantes son de la misma comunidad donde se interviene.
- c. Las diferencias que presenta el modelo se refieren a su operación:
 - i. En el caso de las comunidades consultadas en Chiapas, los promotores son principalmente varones, lo cual parece estar en relación con las costumbres de una menor participación de las mujeres en este tipo de actividades.
 - ii. Las mujeres beneficiarias participan menos en contextos de mayor monolingüismo y donde las costumbres otorgan poca exposición pública para ellas.
 - iii. En algunos casos se trabaja solo con el mínimo de mujeres que permite este tipo de intervención, incentivando la permanencia de las mujeres mediante apoyos simbólicos en especie que otorgan los o las Promotoras. Esto es así porque las propias beneficiarias exigen un apoyo adicional para poder participar, lo cual es resultado del tipo de relación clientelar que los diferentes gobiernos han establecido con la población. No es una situación privativa del CONAFE o de alguna entidad federativa.
- d. A pesar de las diferencias en la implementación del programa, el impacto es positivo y está plenamente identificado por las beneficiarias, quienes afirman que la Educación Inicial les ha permitido:
 - i. Establecer una relación entre las propias madres que antes no se daba.

- ii. Establecer una relación entre los hijos basada en el juego y la socialización.
 - iii. Y de manera especial, las sesiones de trabajo les da la oportunidad de acercarse y convivir con sus hijos, ya que en el hogar nunca tienen tiempo para ello.
- e. Tanto madres como promotoras coinciden en señalar que los niños que son estimulados han podido socializar a temprana edad y “perder” el miedo a lo extraño, ya que antes del programa los niños eran muy tímidos con otros niños y con los mismos adultos. Ahora son más extrovertidos y han perdido el miedo a interactuar. Asimismo, se han modificado sus hábitos de higiene hay que ahora llegan a bañarse solos, a lavarse las manos antes de comer, entre otros. Incluso enseñan esto a sus propios padres.
- f. Uno de los impactos más importantes es el desarrollo de actividades psicomotoras que les permite adquirir destrezas que facilitan su ingreso al preescolar y la primaria. Arriban a la educación escolarizada con habilidades que antes no tenían e incluso el desprendimiento del hogar ya no se experimenta a esta edad.

4.4. Estrategia de participación

Mediante el procedimiento de consulta se pudieron identificar diversas características que las estrategias de apoyo del CONAFE presentan en su implementación y en el impacto que han generado para el logro de los objetivos en la educación de los niños y niñas y en la participación de los padres y madres de familia, las figuras educativas y los coordinadores de CONAFE a nivel estatal y regional.

Cuatro aspectos fundamentales será importante tener en cuenta para lograr tener una mayor participación de los beneficiarios en las acciones educativas del CONAFE incluida en el Proyecto:

- a. Revisión de los modelos de intervención. El objetivo general del Proyecto es abatir el rezago educativo y proporcionar servicios educativos de calidad. Cada una de las acciones representan modelos de intervención educativa para propiciar el ingreso, permanencia y egreso de los niños y niñas de la educación básica; con el apoyo amplio y decidido de los padres de familia y la orientación de las figuras educativas. Sin embargo, cada una de estas acciones ha venido evolucionando de tal forma que se han experimentado diversos cambios que han sido más de tipo administrativo que de ajustes al modelo de atención. La exigencia de la transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos que se invierten en estas acciones ha llevado a generar una pesada carga administrativa a los actores que operan a nivel de comunidad en detrimento de las orientaciones metodológicas del modelo pedagógico. En este sentido, es recomendable incrementar la base de conocimiento cualitativo sobre el impacto que han generado las diversas acciones en la población educativa para fortalecerlas mediante su adaptación a la realidad actual de las comunidades, la población escolar y las diversas instituciones educativas en las zonas de alta y muy alta marginación. Para tal fin es necesario llevar a cabo una evaluación de impacto enfocada a identificar los cambios en la educabilidad en diversas regiones indígenas con el fin de sistematizar experiencias y lecciones aprendidas sobre el ingreso, permanencia, egresión en la educación básica de la población indígena.
- b. Reconstrucción de la relación con los sujetos de atención y la coordinación institucional. Las políticas públicas dirigidas a la población indígena a través de los últimos años, se han enfocado principalmente a la superación de la pobreza y la marginación, situación de la que el sector educativo no está exento. De allí que para la implementación de las diversas acciones

del CONAFE, los propios beneficiarios requieran de apoyos o recursos que les ayuden a aliviar las necesidades económicas que presentan no solo las escuelas, sino las propias familias. En un contexto de pobreza extrema y alta marginación es sumamente difícil lograr las metas de educación; (lo niños están desnutridos, tienen que trabajar, etc.) Dadas las limitaciones institucionales del CONAFE, para superar estas limitaciones es necesario lograr esquemas de articulación con otros programas e instituciones para poder dar una mayor integralidad a su intervención. Existen algunas experiencias innovadoras de vincularse al Programa Oportunidades no solo en la corresponsabilidad educativa, sino de salud mediante el Programa de Educación Inicial. Asimismo, las acciones de gestión educativa podrían buscar fuentes complementarias para la inversión en infraestructura, en la dotación de útiles o en la provisión de alimentos. No se trata de proponer nuevos programas, sino de hacer sinergia con los ya existentes a nivel federal y estatal. Mediante esta estrategia, la relación que el CONAFE restablecería con los beneficiarios estaría basada nuevamente en el tema educativo y no en otras necesidades de la población.

- c. *Revisión del modelo de educación intercultural.* Es importante analizar el tema de los idiomas indígenas y la comunicación lingüística en el aprendizaje. Aunque exista comunicación en el idioma indígena entre el niño y el maestro, la enseñanza de la lectoescritura se realiza mayormente en español. De esta manera, en los contextos de alto monolingüismo esto es una barrera adicional para el niño, porque implica el doble esfuerzo de comprender el español y aprender la escritura, además de las carencias económicas y el rezago social. Si bien este problema lingüístico en la enseñanza ha sido parte de la historia educativa de los pueblos indígenas en México, el problema sigue latente hoy en día. Los padres de familia coinciden en que es necesario aprender el español como una herramienta para hacer frente a los retos de vida de sus hijos, pero no todos están conscientes de los riesgos de la posible pérdida de su lengua materna. Hoy en día es necesario regresar a la base legal que establece que la educación de los pueblos indígenas debe ser intercultural y bilingüe y trabajar en consecuencia.
- d. *Apoyar la organización de los padres.* El modelo de intervención debe poner mayor énfasis también en la organización y sensibilización de los padres para apoyar la asistencia a la escuela y valorar los beneficios de la educación que en situaciones de pobreza no son necesariamente tangibles. La visión indígena de la cultura es un eslabón fundamental que requiere afinarse.

4.5. Recomendaciones para la ejecución del Plan Indígena

De manera específica se han identificado las siguientes recomendaciones para atender de manera más eficaz a la población indígena marginada por cada una de las estrategias de intervención:

4.5.1. Recomendaciones a FORTALECE

- a. En comunidades con amplia participación comunitaria, es importante tomar en cuenta las recomendaciones de los padres de familia, ya que su pro actividad puede ser bien conducida para incrementar los impactos en el ambiente escolar.

- b. En este caso, lo que los padres sugieren es el incremento de los recursos destinados a las escuelas de la comunidad o adicionar apoyos en infraestructura de otra vertiente programática, ya que la inversión para la rehabilitación o equipamiento de aulas es muy alta.
- c. En este mismo sentido, sugieren flexibilizar los montos máximos destinados a la compra de ciertos materiales, ya que les impide adquirirlos aun cuando ellos mismos están aportando recursos propios para la compra. Si bien los lineamientos presentan cierta flexibilidad, habría que investigar por qué los padres desconocen esta posibilidad.
- d. Solicitan apoyo para la gestión de otras fuentes de financiamiento ya que han sabido de otros programas como el de Escuelas de Calidad, pero no saben cómo acceder a él.

4.5.2. Recomendaciones a API

- a. Tomar en cuenta las condiciones de marginación y aislamiento que dificultan las tareas tanto de las autoridades escolares como de los API's.
- b. Es importante mejorar las condiciones en la estancia de los API's en las comunidades, así como el estímulo económico.
- c. La sustitución de la mayor parte de los API's cada año, impide capitalizar la experiencia que han adquirido en las tareas de enfrentar el rezago educativo, por lo que sería estratégico revisar esta parte del modelo para ver si es posible transferir y aprovechar las experiencias de trabajo de los Asesores.
- d. Es necesario revisar el tema de los idiomas indígenas y el español, ya que gran parte del rezago proviene de esta interacción. En las comunidades consultadas, el idioma indígena (tzeltal o náhuatl) no es problema para la comunicación entre los Líderes para la Educación Comunitaria o el API con los alumnos, pero sí lo es al momento de aprender a escribir ya que solo se hace en español, lo cual implica un doble reto para el alumno. Adicionalmente, el contexto se vuelve más complejo cuando los materiales didácticos también están solo en español.
- e. En el tema del idioma, no existe un consenso en las comunidades. Algunos padres de familia explícitamente solicitan a los Líderes y Asesores enseñar solo el español a los niños porque piensan que eso les dará mejores herramientas para enfrentarse al exterior. En otras consideran que son importantes los dos idiomas, por lo que en la escuela debiera usarse el español y el idioma indígena en la casa. Por esta razón sería deseable revisar el modelo de intervención para dar una mejor orientación a las figuras del CONAFE en relación con el método de comunicación intercultural.
- f. Sería oportuno sistematizar algunas experiencias del modelo API, ya que ha probado tener efectividad en actualizar a los alumnos con bajo rendimiento académico, en involucrar a los padres en la educación y fortalecer a los Líderes de las escuelas comunitarias.

4.5.3. Recomendaciones a EI

- a. Es necesario adaptar algunos de los procedimientos a las características de la cultura indígena para lograr los resultados esperados. Sería recomendable explorar cuáles son las expectativas de la población sobre el programa, para mejorar las estrategias de difusión y participación en apego a la visión indígena de la educación temprana.
- b. Una de las peticiones más reiteradas es que se distribuyan materiales didácticos y lúdicos para diversificar las actividades, ya que en muchos casos solo se dan pláticas con el apoyo de rotafolios y plumones. El material

- c. Asimismo, es importante buscar una alternativa sobre los lugares para sesionar, ya que cada comunidad resuelve provisionalmente esta necesidad. En algunos casos se trabaja en las escuelas o espacios públicos, pero hay muchas comunidades que han preferido casas particulares por no ser bien recibidos en otros espacios.
- d. Es necesario vincular la Educación Inicial a otro programa o acción complementaria. En primer lugar porque es frecuente que las beneficiarias soliciten un incentivo para poder participar, lo cual podría desviar su interés más este estímulo que la importancia del programa. En este sentido, las propias beneficiarias han sugerido que las sesiones de Educación Inicial sean tomadas como una de las corresponsabilidades de salud que les pide el Programa Oportunidades, ya que es similar la información que reciben por parte del sector salud.
- e. Es importante retomar el tema de la difusión abierta del programa, ya que solo se busca personalmente al mínimo de beneficiarias para poder establecer el programa, pero existe un margen de crecimiento que aún puede tener el programa por promotor en cada comunidad. Esto tendría que estar acompañado de la atención a las primeras recomendaciones, ya que incrementar el número de beneficiarias sin material de apoyo y un lugar de trabajo, podría estar generando una intervención de mala calidad.
- f. Es necesario revisar también el tema del excesivo trabajo que toda la estructura territorial del programa (promotores y coordinadores) invierte en actividades administrativas en detrimento de las pedagógicas, ya que los promotores estiman que la relación es de 80% a 20%, respectivamente.

4.6. Arreglos institucionales

Para la instrumentación de las diferentes acciones del Proyecto, el CONAFE cuenta con una estructura operativa territorial de alto impacto, ya que logran llegar a las comunidades más alejadas del país, incluso donde no hay o es escasa la presencia de otros programas institucionales.

Si bien el CONAFE no está exento de las limitaciones presupuestales y de personal operativo a nivel central y en las Delegaciones Estatales, el personal de campo está conformado por figuras educativas (Líderes o Instructores, Asesores, Capacitadores, Asistentes, Coordinadores académicos, estatales y regionales) originarios principalmente de las mismas comunidades que se atienden o de alguna región cercana. Sin embargo, un reto para la incorporación y permanencia de estas figuras educativas es la precaria situación que afrontan para desempeñar sus funciones en las comunidades, la lejanía de su ubicación y la baja compensación que reciben. De allí que el reclutamiento y la permanencia de estas figuras se vuelve cada vez más difícil.

Por otro lado, la operación de algunas de las acciones del Proyecto, como Educación Inicial, dependen de un órgano ejecutor representado principalmente por un área de los gobiernos de los estados donde se interviene y no necesariamente de la misma red operativa del CONAFE, lo cual genera una brecha que dificulta su seguimiento.

Ante esta situación es recomendable fortalecer los siguientes aspectos:

- La difusión de las acciones del CONAFE a través de medios culturalmente apropiados a las comunidades para dar a conocer la oferta de servicios e incrementar la participación.
- Difusión de las oportunidades que brinda el CONAFE para el reclutamiento de jóvenes de las propias comunidades que reúnan los requisitos de elegibilidad para participar. En

muchos casos el API proviene de comunidades donde se habla una lengua indígena diferente o aunque sea la misma tiene una variante que dificulta la comunicación. Si se pudiera captar jóvenes de la misma comunidad se superarían estas limitaciones, además de los costos (financieros y en especie) asociados a traslados, alimentación y hospedaje.

- Incrementar acciones de participación de los padres de familia en la educación, que permitan un mayor involucramiento en el ámbito escolar, con el fin de dar soporte al trabajo de las figuras educativas.
- Fortalecer las estrategias transversales del CONAFE para que las diferentes instancias que participan en la planeación, operación o seguimiento de las acciones, (gobierno estatal, Ayuntamientos, autoridades comunitarias, autoridades educativas y personal del CONAFE) mejoren la coordinación a nivel estatal y regional, con el fin de evitar retrasos en la administración de recursos, ejecución y seguimiento de los proyectos.
- Ante la alta rotación de las figuras educativas comunitarias, es necesario establecer una estrategia de sistematización y transferencia de la experiencia docente y de intervención comunitaria hacia los nuevos jóvenes que cada año se incorporan. La base para esta acción puede ser asumida por los Coordinadores estatales y regionales.
- Para este Proyecto para la Reducción de la Desigualdad de las Oportunidades Educativas, sería benéfico contar con un enlace que cada entidad federativa que pueda dar seguimiento a las acciones en función de las metas que se vayan a establecer.

4.7. Manejo de quejas

El CONAFE ha dado un fuerte impulso al tema de la Contraloría social en todas las intervenciones educativas desde el ciclo escolar 2004-2005, con el fin de que la población beneficiaria conozca lo que hace la institución, los criterios con que se trabaja, los derechos y obligaciones de los beneficiarios y la correcta aplicación de los recursos. Existen diversos materiales con los que se hace la difusión de las acciones de contraloría social, como la Guía Operativa y el Programa Anual de Trabajo de la Contraloría Social.

En las comunidades la figura más reconocida son los Vocales de contraloría social que forman parte de las APF o APEC, sin embargo, su participación es limitada en cuanto a las funciones de vigilancia.

De esta manera sería recomendable:

- Fortalecer la conformación de los Comités Locales de Contraloría Social que ya se indican en las Reglas de Operación vigentes del Programa.
- Capacitar, con la anticipación suficiente, a los Vocales de vigilancia de APEC y demás comités de las acciones compensatorias, para que cumplan con su misión de supervisión.
- Traducir o producir materiales accesibles para la población beneficiaria, además de los Vocales en cuestión, para que conozcan sus derechos respecto a la transparencia y rendición de cuentas del Programas.
- Definir un espacio para la presentación de quejas y comentarios respecto a las acciones del programa en los espacios escolares donde se pueda manifestar la opinión de los beneficiarios, tomando en cuenta que pueda ser anónima.

- Activar un sistema de seguimiento a las quejas que se presenten, en el entendido que ya se cuenta con un esquema institucional para esta actividad, pero que no se ha hecho evidente en las escuelas y comunidades.