



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**ENTRE LAS PROMESAS Y LA ADAPTACIÓN: EL CASO
DE CINCO CENTROS COMUNITARIOS EN LA
DELEGACIÓN GUSTAVO A. MADERO**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES**

**PRESENTA
MARÍA MAGDALENA GODÍNEZ GORÍBAR**

**DIRECTORA DE TESIS: M. C. AURORA LOYO
BRAMBILA**



CIUDAD UNIVERSITARIA

ENERO DEL 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A Saúl Díaz Novo,
por tantos años de amor y perdón.**

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Autónoma de México por la oportunidad que me brindó, así como al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por la beca que me permitió cursar la Maestría en Estudios Políticos y Sociales.

A la M. C. Aurora Loyo Brambila, directora de esta tesis, por su guía, su apoyo profesional y la amabilidad y disposición con que siempre me atendió.

Mi más cumplido agradecimiento a las doctoras: Cristina Puga Espinosa, por su apoyo profesional generoso e incondicional para resolver los problemas teóricos y conceptuales de este documento; Lucero Jiménez, que me animó a presentar y analizar los avances de este estudio en un ambiente de respeto y colaboración académica, y Guillermina Baena, por sus comentarios y señalamientos puntuales que contribuyeron a la estructuración y coherencia de este estudio. Agradezco también los señalamientos respetuosos del M. C. Carlos Gallegos, que ayudaron a que la versión final este documento mejorara.

Al doctor Víctor Cabello le agradezco ampliamente el que me haya animado a cursar la Maestría, así como la lectura paciente y meticulosa que hizo del presente documento, de la cual se derivaron comentarios y sugerencias muy puntuales.

Un agradecimiento a la maestra Rocío Casariego, Coordinadora de las Acciones de Inclusión y Equidad Educativa, así como a sus colaboradores, por el apoyo que recibí para la realización de este estudio. De manera muy especial, expreso gratitud a las Figuras Facilitadoras, quienes de manera amistosa y entusiasta me brindaron toda clase de facilidades.

Expreso mi agradecimiento al Dr. Alfredo Andrade Carreño; a Yeimi y a Norma, por el enorme apoyo y la orientación que generosamente me brindaron.

Mi reconocimiento y gratitud a mi querida familia y a mis amigos por el apoyo y el aliento constante que ayudó a que concluyera esta etapa de mi vida.

Índice

Introducción	5
I. Presentación del tema	5
II. Propósitos principales de la presente investigación	9
III. Metodología	13
IV. Mapa de la investigación	16
Capítulo I. Educación y exclusión educativa	18
I.1 El para qué de la educación	18
I.2 Exclusión-inclusión educativa en América Latina	23
I.3 El derecho a la educación en México	27
I.4 Objetivos de la inclusión educativa	30
I.5 Importancia de la inclusión educativa	31
I.6 Cohesión social	33
I.7 El derecho de la educación en México	38
Capítulo II. Integración y exclusión educativa en el Distrito Federal	42
II.1 El problema educativo en el Distrito Federal	42
II.2 Raíces de la desigualdad y la exclusión educativas	50
II.3 Descentralización del sector educativo	51
II.4 Antecedentes del Programa de Inclusión y Equidad Educativa	54
II.5 Vertientes del Programa de Inclusión y Equidad Educativa	61
II.6 Figuras Facilitadoras	65
Capítulo III. La Delegación Gustavo A. Madero y los Centros Comunitarios	70
III.1 Datos socioeconómicos de la demarcación	70
III.2 Un programa rural adaptado al ámbito urbano	76
III.3 Instalación de los Centros Comunitarios	79
III.4 Una mirada al interior de los Centros	80
III.5 Estructura de los Centros	85
Capítulo IV. Los actores en su contexto	91
IV.1 Los Centros Comunitarios: organizaciones sociales	93
IV.2 Racionalidad de los Centros	97
IV.3 Estructura social	99
IV.4 Estructura cognitiva-cultural	103
IV.5 Tecnología, capacitación y materiales de trabajo	106
IV.6 Compromiso y solidaridad	112
IV.7 Cuestiones de género	115
IV.8 Problemas principales	116
IV.9 Impacto del Programa en la vida de las Figuras	120
IV.10 Los Centros en el 2012	123
Capítulo V. Análisis, conclusiones y sugerencias	126

Acrónimos

AFSEDF	Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal
ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
APCE	Asociación Promotora de la Comunidad Educadora
CC	Centros Comunitarios
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A. C.
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CTE	Centro de Transformación Educativa
FF	Figuras Facilitadoras
GDF	Gobierno del Distrito Federal
INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación Educativa
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
SE	Secretaría de Educación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Entre las promesas y la adaptación: el caso de cinco Centros Comunitarios en la Delegación Gustavo A. Madero

No hay nada más difícil de ejecutar, de éxito más dudoso y más difícil de administrar que la introducción de un nuevo sistema de cosas, [pues quien introduce el nuevo sistema convierte en enemigos a] todos los que se benefician del viejo sistema [...] y sólo tiene tibios aliados en quienes podrían beneficiarse del nuevo. MAQUIAVELO.¹

Introducción

I. Presentación del tema

En *Los miserables*, Víctor Hugo,² a propósito de la sociedad que había hecho la desgracia de Jean Valjean, relata la tragedia de un hombre que cae al mar y lucha desesperadamente por sobrevivir, mientras el barco, con todos sus tripulantes a bordo, se aleja dejando al náufrago solo, abandonado a su suerte:

¡Un hombre al mar! ¡Qué importa! El navío no se detiene por esto. Lanza gritos de desesperación en las profundidades. Observa que la vela que se aleja, desaparece. Ahora, ¿qué sucedió? Resbaló; cayó. Todo terminó. Pero lucha, trata de defenderse, de sostenerse, hace esfuerzos y nada. La noche descende; hace ya horas que nada; está agotado; aquel navío, donde había hombres, desapareció. Ya no hay hombres...

En México, 23 millones de seres humanos³ —mujeres, niños, ancianos, jóvenes y hombres— han sido arrojados al mar, es decir, han sido excluidos; naufragan en un océano de indiferencia y olvido y sus fuerzas se agotan,

¹ Citado por Claus Offe en *Las nuevas democracias*, Editorial Hacer, Barcelona, 2004 p. 261.

² *Los miserables*, "La ola y la sombra", Nuevo talento, México, p. 39.

³ El Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social (CONEVAL) calculó que en 2008 había 47 millones de personas en "pobreza multidimensional", lo cual quiere decir que además de carecer de ingresos, no ejercen sus derechos sociales fundamentales. De ese total de pobres: a) 23 millones experimentaron "inseguridad alimentaria severa y moderada", de los cuales 11.2 millones no pudieron comprar la canasta de alimentos (calculada en \$874.00 mensuales) a partir de la cual el Consejo traza la línea de pobreza extrema, y b) 24 millones padecieron "inseguridad alimentaria leve".

mientras la sociedad los ve de lejos y sigue su marcha. “El alma, naufragando en este abismo, puede convertirse en un cadáver. ¿Quién la resucitará?”.⁴

El binomio exclusión—inclusión social, tema central de la presente investigación, es motivo de preocupación en todos los países del mundo, pero el fenómeno es particularmente grave en América Latina. La exclusión tiene sus raíces en la gran disparidad que hay en el reparto de los recursos materiales y simbólicos e implica la fractura de los lazos sociales y culturales.

El concepto de exclusión está en la mesa de todos los debates porque amplía al de pobreza⁵ e incorpora dimensiones no económicas; es decir, la exclusión no es sólo económica, sino social y urbana; involucra dificultades de acceso a trabajo, crédito, servicios sociales, justicia, instrucción, así como también aislamiento, carencias, discriminación por género, etnia y discapacidad.

Es un problema no sólo de moral, sino de ética social, en tanto que nos preguntamos ¿qué es una sociedad justa y cómo puede ser materializada con ayuda de las instituciones? Problema de moral, entendida ésta como el conjunto de valores, normas e instituciones que vincula a los miembros de la sociedad en ideales compartidos, obligaciones y prohibiciones (es decir, se nos impone como obligatorio). Ética, en tanto que nivel de pensamiento, o filosofía, que se aboca a la reflexión racional de ese conjunto de valores y normas.

La exclusión se inscribe en aquellas prácticas sociales que generan procesos de discriminación a los que están sujetas las clases populares, y aun cuando los derechos humanos en todos los países del mundo se han convertido en un indicador de gobernabilidad democrática, día con día aumenta de manera alarmante el número de los excluidos que padecen la violación sistemática de sus derechos humanos más fundamentales. Todos esos son factores de riesgo social que padecen grandes grupos de la sociedad, entre los cuales están los indígenas y los discapacitados.⁶

⁴ Víctor Hugo, *Op. cit.*

⁵ A pesar de que no es objeto de esta tesis analizar cuestiones de pobreza, no podemos olvidar que una quinta parte de la población mundial (más de mil millones de personas) subsisten con menos de un dólar al día.

⁶ El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todo individuo gozará de las garantías establecidas, las cuales no podrán restringirse ni

Si, como decía Ikram Antaki, los derechos humanos son "... un escalón en la vía de nuestro pulimiento humano",⁷ bastante pedestres somos aún como sociedad, a pesar de los reclamos de justicia distributiva de que todo ser humano posea los bienes básicos⁸ y sean respetados sus derechos.

En México, el Gobierno Federal lleva a cabo acciones para rescatar a esas personas en pobreza extrema: los programas asistenciales y compensatorios, que suman 171. Desafortunadamente los resultados de esa política pública han mostrado su incapacidad para transformar las condiciones que reproducen la pobreza, las secuelas de la enfermedad y la ignorancia, todo lo cual se resume en una sola frase: exclusión social.

El Centro de Investigación en Economía y Negocios del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) calcula que al tercer trimestre del 2010 alrededor de 15 millones de personas viven en pobreza extrema, en contraste con los 11.2 millones que estimó el Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en el 2008, y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2009 informa que 3.6 millones de niños, de entre 5⁹ y 17 años trabajan. La crisis económica impacta en los ingresos de las familias y los niños tienen que trabajar prematuramente, con todo lo que eso implica.

La desigualdad social no está disminuyendo, por el contrario, parece que va en aumento y da lugar a nuevas formas de exclusión social que impiden el ejercicio pleno de la ciudadanía y minan la vida democrática de la mayoría de la población. En medio de la pobreza generalizada, se incrementa la desigualdad entre los pobres y los que tienen mucho. Surgen preguntas: ¿en las condiciones en que está México, se podrá restablecer el tejido social de una población cada día más pobre? ¿Qué sociedad y qué economía del mundo pueden progresar con una población desempleada y empobrecida?

suspenderse. Así, queda prohibida toda clase de discriminación. Pero en México el problema no es de leyes, sino de la correcta aplicación de éstas.

⁷ Ikram Antaki. "Grandes temas", *El banquete de Platón*, Joaquín Mortiz, México, 1998, p. 106.

⁸ Rousseau, en el "Discurso sobre el origen de la desigualdad" (p. 141), decía: "... es manifiestamente contraria a la ley natural... que un puñado de gentes rebose de superfluidades mientras la multitud hambrienta carezca de lo necesario". Lo mismo declaró el veracruzano Salvador Díaz Mirón 150 años después: "que nadie goce de los superfluo mientras alguien carezca de lo estricto".

⁹ A pesar de que la legislación mexicana prohíbe que los niños menores de 14 años trabajen.

El Estado pone los medios para hacer efectivo el derecho a la educación escolar gratuita y obligatoria, pero no se responsabiliza de garantizar empleos; de eso se encarga el capital, que ofrece empleo sólo en la medida en que le es rentable.¹⁰ Más educación, sin un incremento del empleo, crea una fuerza de trabajo desempleada más educada, lo cual tiene una ventaja: puede ser capaz de cuestionar las bases de la sociedad, el funcionamiento del mercado liberal y la inequidad social en constante crecimiento. Es decir, el actor limitado, mediante la educación, puede ser capaz de reflexionar sobre las estructuras que lo limitan, y como resultado de esas reflexiones, replantear y colaborar al cambio de las estructuras que lo excluyen.¹¹

Lo anterior, sin mencionar que las diferencias en las posibilidades educativas repercuten en el acceso al mercado laboral, limitan enormemente la movilidad social y aumentan el riesgo de reproducir el círculo de pobreza y sus secuelas.

En el ámbito local, el Gobierno del Distrito Federal, en tanto que organización,¹² aplica desde el año 2007 el Programa Inclusión y Equidad Educativa, que pretende remediar esa desigualdad mediante la construcción de un proceso que tiene como fin construir oportunidades, valoración social y práctica democrática. Ese programa constituye una política educativa que a su vez forma parte de una cadena de decisiones; tiene precedentes cognoscitivos, antecedentes y experiencias vividas y un curso que conviene analizar, aunque sea muy parcialmente, porque aun cuando no logra resolver localmente el problema de la exclusión socioeducativa, es parte de un proceso y contribuye en algo a ese objetivo.

¹⁰ Vid. José Taberner Guasp, *Sociología de la educación. Funciones del sistema educativo en sociedades modernas*, Tecnos, Madrid, 1999, p.255.

¹¹ Pensar cuesta mucho trabajo y no es económicamente rentable, pero después de la vida y de la libertad, es aquello a lo que los seres humanos jamás debemos renunciar.

¹² A partir de las definiciones establecidas por W. Richard Scott, en su libro *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems* (Scott 2007:11), tanto el Gobierno del Distrito Federal como su Secretaría de Educación son organizaciones racionales en razón de que tienen una estructura formal, son instrumentos para lograr metas específicas, y tienen ciertos rasgos comunes que apuntan al logro de metas colectivas en una sociedad moderna: a) ambas son estructuras sociales creadas por individuos para apoyar la búsqueda colaborativa de metas específicas, b) enfrentan objetivos y problemas comunes; c) requieren inducir a los participantes a colaborar con servicios, y tienen que controlar y coordinarlas, seleccionar a los participantes, capacitarlos y remplazarlos; y d) hay cierto trabajo de “buena vecindad” que tienen que llevar a cabo.

Una política no es algo que acontece de una vez por todas. Es algo que se rehace sin cesar. Elaborar una política es un proceso de aproximaciones sucesivas hacia algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones.¹³

II. Propósitos principales de la presente investigación

Con el fin de profundizar en el problema de la exclusión socioeducativa, se decidió hacer un estudio de caso exploratorio, de carácter cualitativo, sobre el funcionamiento de dos de los cuatro subprogramas¹⁴ que conforman el Programa Inclusión y Equidad Educativa llevado a cabo por el Gobierno del Distrito Federal, a través de su Secretaría de Educación: a) Centros Comunitarios, cuyo objetivo principal es desarrollar en barrios, pueblos y colonias o asentamientos en donde se concentre la exclusión educativa,¹⁵ una red de grupos comunitarios que funcionen como comunidades de aprendizaje y educación, con los apoyos tecnicopedagógicos y materiales que les proporcione la Secretaría de Educación del Gobierno del Distrito Federal (SE-GDF), y b) Figuras Facilitadoras, que tiene como objetivo desarrollar una red de ciudadanos jóvenes que se desempeñen como promotores de fomento educativo y formación ciudadana en sus comunidades,¹⁶ los cuales atienden en los Centros Comunitarios a la población beneficiaria.

Aun cuando ambos programas (Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras) se llevan a cabo en todas las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, la presente investigación se centra únicamente en cinco Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero.

¹³ Vid. Luis F. Aguilar Villanueva (Coord.). *La hechura de las políticas*, "Presentación", Porrúa, México, 2000, p. 49.

¹⁴ En las Reglas de Operación del Programa Inclusión y Equidad Educativa a esos subprogramas se les denomina "programas", así que su nombre formal es: "Programa Centros de Transformación Educativa", "Programa Centros Comunitarios", "Programa Figuras Facilitadoras", y "Programa Analfabetismo Cero", por lo que en adelante se citarán de esa manera, y cuando se trate del Programa Inclusión y Equidad Educativa se mencionará su nombre completo para evitar cualquier posible confusión.

¹⁵ El gobierno del D. F. dice que cuando habla de exclusión educativa quiere destacar la absoluta responsabilidad del Estado en la educación de la infancia, especialmente aquella en condición de pobreza, marginación o vulnerabilidad.

¹⁶ De acuerdo con Elinor Ostrom, el concepto comunidad, dentro del cual se localiza cualquier acción focal, tiene muchos significados en las Ciencias Sociales, pero en este caso nos referimos simple y llanamente al conjunto de individuos que comparten elementos en común, tales como ubicación geográfica, idioma, costumbres, valores, estatus social, visión del mundo, etcétera. Cfr. "Noción de *sensus communis* de Gadamar", en *Verdad y Método*, Ed. Sígueme, Salamanca 1988, p. 48, inciso b.

Saber cómo surgieron ambos programas, quién los diseñó, con qué propósitos, qué relación tienen con los beneficiarios o alumnos¹⁷ y cómo atienden las necesidades de éstos, nos ayuda a entender las determinantes para la formación de esa política educativa, el origen y desarrollo de dichos programas, o incluso la posible desaparición de los mismos.

El antecedente del presente documento es el estudio “Centros de Transformación Educativa. Ciudad de México”, elaborado por Aurora Loyo y Beatriz Calvo, auspiciado por la Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura; un proyecto producido por la Unión Europea, en colaboración con Eurosocial, Centre International d’Études Pédagogiques, y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

Estudiar únicamente el caso de esos cinco Centros es de cierta manera asomarse a dos problemas concretos: el de personas socioeducativamente excluidas que viven en zonas marginales del Distrito Federal (indígenas, discapacitados, analfabetas, y desescolarizados), y el de jóvenes —denominados “Facilitadores”— que están en rezago educativo,¹⁸ a los cuales en los inicios del Programa se les prometió que si durante diez meses consecutivos prestaban servicio comunitario, se les daría una beca para que se reintegraran a la vida escolar. Los Facilitadores —encargados de atender a los excluidos, o beneficiarios del Programa— son jóvenes de comunidades también marginadas que en su mayoría carecen de oportunidades de estudio, trabajo o movilidad social.

Este estudio exploratorio de carácter cualitativo busca identificar, *grosso modo*, aquellos factores que ayudan a conocer y explicar el funcionamiento de los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero, así como el impacto que el Programa tiene en las personas que laboran en dichos Centros, denominadas Figuras Facilitadoras. Tiene cinco objetivos: a) aportar elementos que ayuden a comprender cómo es que siguen funcionando los Centros Comunitarios, a pesar de que operan con carencias y muchas dificultades, y de

¹⁷ En adelante se usarán ambos términos como sinónimos.

¹⁸ Se considera rezago educativo cuando la población de 15 años y más está en cualquiera de las siguientes situaciones: sin instrucción, con primaria incompleta, o con secundaria incompleta. La educación básica obligatoria abarca hasta secundaria completa.

que al inicio hubo condiciones importantes que no se cumplieron y afectaron su funcionamiento y credibilidad; *b*) documentar cómo están funcionando los programas Centros Comunitarios (en adelante CC) y Figuras Facilitadoras (FF) en la Delegación Gustavo A. Madero; *c*) entender la racionalidad funcional de dichos programas (es decir, la manera en que las acciones son llevadas a cabo para lograr el objetivo, pero no con una lógica de mercado, sino de solidaridad y atención a los desposeídos y bienestar de los Facilitadores) y de los actores (esto es, su comprensión teórica sobre los fundamentos de su actividad), *d*) ver en qué medida esa acción pública ha modificado el entorno de las Figuras Facilitadoras, y *e*) conocer sus percepciones de éstas con respecto al funcionamiento del programa Centros Comunitarios.

Este trabajo gira en torno a una hipótesis: en los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero hay una distancia entre la manera en que funciona el Programa y los objetivos que le dieron sustento; sin embargo, hay una consecuencia no prevista que hace que los Centros sigan funcionando: los Facilitadores han hecho de los Centros Comunitarios un fin en sí mismos, y en ese proceso han desarrollado formas de cohesión para la defensa del funcionamiento de los Centros, pero también, compromiso¹⁹ y empatía con los beneficiarios del Programa.

La pertinencia de este estudio radica en que la revisión de los cambios, aciertos y limitaciones de los cinco Centros Comunitarios puede aportar elementos que ayuden a que este Programa educativo de atención a grupos vulnerables funcione mejor en la Delegación Gustavo A. Madero, y tenga un impacto favorable en las Figuras Facilitadoras y en los estudiantes.

Para fines de esta tesis, cada Centro Comunitario es considerado una organización, o sistema racional, deliberadamente construida para desempeñar ciertas acciones que hagan posible el logro de un fin: la inclusión y la equidad educativas. Pero, parafraseando a W. Richard Scott,²⁰ más que la estructura normativa, lo que nos interesa es la estructura de conducta de los participantes,

¹⁹ Compromiso, entendido como una conciencia y sentimiento de responsabilidad y obligación con respecto al trabajo y a los objetivos de un proyecto, que lleva a los Facilitadores a acompañar, actuar y responder por las acciones que desarrollan. Dice Bourdieu: todos los seres humanos son agentes entendidos, por lo general, capaces de explicar discursivamente su actuar y las razones de éste.

²⁰ *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*, 2007, p. 11.

porque ponemos mucha atención en los planes, programas, metas y reglas, pero muy poco en la conducta de ellos. “La estructura normativa es ponderada, la estructura conductual es ignorada”, afirma Scott.²¹ Por eso nos interesa entender la estructura conductual y valorarla en su verdadera dimensión e importancia.

Scott señala que hay dos tipos de evaluación a las que se puede someter a una organización: a) por el cumplimiento o falta de cumplimiento de sus metas, que pueden ser ambiciosas y estar atravesadas por una enorme variedad de circunstancias, y que sostienen la conducta racional en la organización, y b) por su impacto, o consecuencias, ya sea intencionales o no previstas. Si bien no es propósito de esta investigación evaluar el funcionamiento de los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras, porque carecen de metas claras, sí interesa analizarlos desde dos ópticas distintas pero complementarias: a) los elementos de racionalidad que pueden encaminar al logro de la inclusión y equidad educativa, y la solidaridad que puede resultar de la atención a los desposeídos, y b) los elementos sistémicos que se piensa influyen en el sostenimiento de los Centros: cómo están organizados, cómo se comunican los Facilitadores entre ellos y con los beneficiarios del Programa, y cómo todo esto influye en la identidad que desarrollan y en la manera en que buscan la permanencia de la organización, en tanto que ésta es su fuente de empleo. Es decir, interesan los factores racionales, pero también los afectivos.

Los Centros Comunitarios no tienen metas claras ni características fijas por las cuales se les pueda evaluar, por el contrario, cada Centro es un microcosmos. En tal sentido, la eficiencia del Programa estará dada a partir de tres criterios: a) la capacidad para optimizar recursos de todo tipo; b) la flexibilidad estructural del Programa que permite modificaciones en la asignación de esos recursos para mejorar el funcionamiento del Programa y el desempeño de los actores, y c) la manera en que el Programa ha impactado en la vida de las Figuras Facilitadoras y de los beneficiarios del Programa.

²¹ W. Richard Scott. *Op. cit.*

III. Metodología

La presente investigación es, por tanto, un estudio de caso cualitativo de nivel exploratorio, que fue llevada a cabo en cinco Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero, los cuales son parte del Programa Inclusión y Equidad Educativa, el primer proyecto educativo a cargo de la Secretaría de Educación del Gobierno del Distrito Federal (SE-GDF), desde su creación a finales del 2007.

Los cc de la Delegación Gustavo A. Madero se eligieron como objeto de estudio en virtud de que esta demarcación ocupa el segundo lugar en el número de población, analfabetismo y desescolarización, después de Iztapalapa, y tiene un alto porcentaje de marginalidad, pobreza y discapacidad en comparación con otras Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

La recopilación y el análisis de los datos tuvo dos niveles: a) descriptivo, para informar sobre el hecho, y b) explicativo, con el fin de abordar las causas de las regularidades observadas. Sin embargo, se hace un intento por ir a las raíces económicas y políticas de los hechos.

El análisis cualitativo que se presenta en el capítulo “Análisis, conclusiones y sugerencias” se basa en tres criterios, de los cuatro que se pueden usar para medir el desempeño de las organizaciones:²² a) eficiencia, “relacionada con el uso óptimo de los recursos” humanos y culturales con que cuentan los Centros Comunitarios; b) legitimidad interna —entendida como la capacidad de asegurar la cooperación de sus integrantes— y externa —en función de la importancia que da la comunidad a las acciones de la organización, así como el apoyo que le brinda—, y c) la relevancia o pertinencia de los resultados e impacto de las acciones en la vida de los Facilitadores y los beneficiarios del Programa. Lo anterior, considerando que la elaboración de políticas se fundamenta en la exigencia de racionalidad.²³

El método que se siguió fue la observación participante durante las visitas a los cc; la revisión de documentos y de cuadernos de notas; la elaboración de un

²² Vid. Cristina Puga. “Una propuesta para la evaluación del desempeño asociativo”, en *Nuevas perspectivas para el estudio de las asociaciones*, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México/Anthropos, 2010, pp.104-105.

²³ Vid. Luis F. Aguilar Villanueva (Coord.). *La hechura de las políticas*, “Presentación”, Porrúa, México, 2000, p. 9.

diario de campo; la aplicación de un cuestionario a las Figuras Facilitadoras, y entrevistas semiformales con esos actores. Lo anterior, en virtud de que para el análisis sociológico las entrevistas, a partir de encuadres epistemológicos y preguntas de investigación, aportan elementos para entender la relación individuo-sociedad. Los actores, desde su espacio social y cultural evocaron, a través de un proceso narrativo, recuerdos y memorias de sus vivencias, lo cual puso en marcha procesos identitarios que dan cuenta de un contexto sociocultural e histórico.²⁴

Mediante las entrevistas se intentó corroborar la incidencia del Programa en la vida de sus participantes, así que en cierto sentido el presente trabajo tiene una faceta antropológica, porque involucró la observación de los actores que participan en el trabajo cotidiano de los Centros, y de la relación que dichos actores sostienen con las autoridades gubernamentales que dirigen el Programa.

¿Por qué interesa conocer de cerca el funcionamiento de los programas Figuras Facilitadoras y Centros Comunitarios —en la Delegación Gustavo A. Madero—, así como las relaciones humanas que ocurren en su interior? Elinor Ostrom²⁵ dice que saber cómo son formadas y sostenidas las instituciones y las organizaciones, cómo funcionan, cómo interactúan, qué consecuencias generan y cómo influyen en el comportamiento de la sociedad es un importante objeto de investigación para la política, la sociología y la economía. Es decir, si logramos ese proceso de aprendizaje y entendemos qué hacen las organizaciones, cómo y por qué actúan de la manera en que lo hacen, podremos llegar a saber si necesitan cambios y cómo se pueden hacer, y aprenderemos cómo aplicar ese conocimiento a otros casos similares.

Los conceptos y las teorías principales a la luz de los cuales se organizaron e interpretaron los datos recabados sobre los dos programas fueron:

a) La teoría de la organización. Göran Ahrne dice que la teoría de la organización es un campo desorganizado, compuesto por varias aproximaciones teóricas que ven a las organizaciones no sólo como

²⁴ Vid. María Esther Aguirre Lora. *Tramas y espejos. Los constructores de historias de la educación*. Centro de Estudios Sobre la Universidad, UNAM, México, 1998.

²⁵ Elinor Ostrom. *Understanding Institutional Diversity*, Princeton University, New Jersey, 2005, p. 3.

estructuras sociales creadas por los individuos, sino como centros de poder y control en donde confluyen muchos intereses; pero reconoce que a diferencia de los sistemas, estructuras y sociedades, las organizaciones son concretas, discernibles y más fáciles de manejar en el análisis social, lo que permite una noción clara de qué está pasando y cómo ocurren las relaciones de los actores individuales. W. Richard Scott ve a las organizaciones como sistemas racionales —en tanto que son instrumentos diseñados para lograr metas— y enfoca la racionalidad no en la selección de éstas, sino en su implementación, pero también los concibe como sistemas abiertos y sistémicos.²⁶

Desde la perspectiva de la organización como sistema racional, abierto y sujeto a externalidades, destaca la importancia de que en un análisis no pasemos por alto el medio ambiente físico, tecnológico, cultural y social que las rodea, y a los cuales debe adaptarse, porque las influye y modifica. El medio ambiente, aunado a la estructura social, los participantes, las metas y la tecnología, son para Scott los elementos principales de la organización. Desde la perspectiva de sistemas racionales, las organizaciones son instrumentos diseñados para lograr metas específicas. Por último, desde la teoría sociológica de la organización, la mirada no se dirige tanto a la estructura, sino al comportamiento de las Figuras Facilitadoras en esos Centros Comunitarios que están entre dichos individuos y la sociedad.

b) La sociología de la educación, en tanto que se enfoca al estudio de su contexto social, es decir, a los vínculos que hay entre educación, igualdad social, equidad y movilidad social, considerando que se ocupa de la interacción, estructuras, conflictos, tensiones y cambios que ocurren en la arena socioeducativa.

Cabe señalar que para fines de esta tesis no interesa ningún tipo de evaluación pedagógica debido a dos razones: a) el Programa tiene poco tiempo de operar y hay demasiada rotación de estudiantes, y b) como decía Durkheim, la Pedagogía es la que reflexiona sobre cuál es la educación ideal, cómo se debe educar —o comunicar un método para volver más inteligible el mundo—, y

²⁶ Cristina Puga. “Una propuesta para la evaluación del desempeño asociativo”, en *Nuevas perspectivas para el estudio de las asociaciones*, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México/Anthropos, 2010, p. 98.

cuáles son los procedimientos más adecuados para conseguir los fines educativos.²⁷ Se aborda desde la Sociología de la Educación porque ésta va al origen, desarrollo y funciones de la institución escolar, estudia patrones de interacción social, en grupos y clases sociales, conflictos y cambios, estructura de poder, etcétera.

Por último, este trabajo tiene varias limitantes: *a)* no pretende evaluar la eficiencia de los programas desde un punto de vista formal (arreglado a medios) porque sus metas son imprecisas y es muy difícil apreciar los resultados —que se confunden con los objetivos, los cuales a su vez son bastantes abstractos: inclusión y equidad educativa—; *b)* es empírico y en buena medida está basado en las percepciones de los actores con respecto a los programas y al funcionamiento cotidiano de los Centros Comunitarios; *c)* no toca cuestiones de presupuesto, sino que se centra en los lazos de cooperación y trabajo colectivo al interior de los Centros, porque se considera que en este caso los recursos humanos son de mucho más valor que los materiales, ya que desde nuestro punto de vista son el pilar que sustenta el funcionamiento de dichos Centros; y *d)* como se mencionó, no aborda cuestiones pedagógicas por las razones ya expuestas.

IV. Mapa de la investigación

El primer capítulo (“Educación y exclusión educativa”) inicia abordando sucintamente el para qué de la educación. Se contrasta la visión de un clásico, Emilio Durkheim, y de un pensador contemporáneo: Federico Reyes Heróles. Hace también una especie de arqueología breve de cómo surgió el concepto “exclusión” en el mundo, a la luz de las definiciones que no sólo han dado la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sino autores tales como Gonzalo Saraví, Juan Carlos Tedesco, Castel y Denisse Vaillant. El capítulo termina con una revisión rápida del marco legal del derecho a la educación en México y los acuerdos internacionales que ha suscrito nuestro país al respecto.

El segundo capítulo (“Integración y exclusión educativa en el Distrito Federal”) dimensiona el problema de exclusión educativa en el Distrito Federal; es decir

²⁷ Émile Dulkheim, *Educación y sociología*, Altaya, Barcelona, 1999, p. 89.

presenta datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y de la Comisión de Derechos Humanos del D. F., los cuales muestran los problemas de exclusión socioeducativa que aquejan a tres grupos vulnerables de la población defefña: mujeres, indígenas y discapacitados. Pretende también ir a las raíces del problema analizando ese carácter de “especial” que tiene esta entidad federativa, en virtud de que es el centro político, económico, cultural, religioso y social del país. Se hace referencia al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y a la Ley General de Educación. Por último, se exponen los antecedentes del Programa Inclusión y Equidad Educativa y de sus cuatro vertientes: Programa Centros Comunitarios, Programa Figuras Facilitadoras, Programa Centros de Transformación Educativa y Programa Analfabetismo Cero.

El tercer capítulo (“La Delegación Gustavo A. Madero y los Centros Comunitarios”), comenta, *grosso modo*, los principales datos socioeconómicos de esa demarcación; habla del origen, contexto e instalación de los Centros; describe sucintamente su ubicación, características principales, número y tipo de población que atienden y las características principales del personal que labora en ellos.

El cuarto capítulo (“Los actores en su contexto”) presenta los resultados del trabajo de campo, llevado a cabo con el fin de constatar la racionalidad de los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras en su contexto. Los resultados fueron contrastados con documentos de la propia Secretaría de Educación, y apoyados en: a) visitas a los Centros, b) un cuestionario aplicado a las Figuras Facilitadoras, c) un diario de campo, y d) entrevistas semiformales con dichas Figuras.

El último capítulo (“Análisis, conclusiones y sugerencias”) reflexiona sucintamente en cuanto a la situación que guardan ambos Programas en los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero; presenta conclusiones y una propuesta que pretende aportar ideas para el fortalecimiento de dichos Centros.

Capítulo I

Educación y exclusión educativa

Exclusión es no tener oportunidad de desarrollar los procesos de pensamiento que permitan entender, convivir y desarrollarse en un mundo complejo.

JUAN EDUARDO GARCÍA HUIDOBRO

En el presente capítulo se revisan brevemente el concepto de educación y el binomio exclusión-inclusión social y educativa en América Latina, desde el punto de vista de los organismos internacionales, así como el marco legal que ampara el derecho a la educación en México.

I.1 El para qué de la educación

A la educación se la define como el proceso mediante el cual el individuo se prepara para desenvolverse en su realidad social y cultural. Puede asumir las formas y modalidades más diversas, pero en esencia, desde el punto de vista social, es la misma cosa: la “transmisión” de la cultura del grupo, de una generación a otra que apenas inicia su vida; pero no sólo sirve a la supervivencia del grupo, también busca modificar el estado cultural del individuo. Es el medio para obtener las reglas de comportamiento socialmente aceptables, pero también para analizarlas, cuestionarlas y hacerlas evolucionar.

Educarse, nos dice Julieta Campos,²⁸ es participar en un proceso integral de desarrollo orientado al bienestar en todos los ámbitos: material y espiritual (o simbólico);²⁹ significa, en el fondo, ampliar la capacidad de inserción y participación del individuo en la sociedad, la economía y la cultura.

En la respuesta a la pregunta: ¿para qué la educación? interviene necesariamente la Sociología. Emile Durkheim fue el primero en plantear la

²⁸ “¿Cómo alcanzar la educación para todos?”, en *Educación: visiones y revisiones*, Siglo XXI, México, 2006, p. 122.

²⁹ R. W. Fogel (*The Fourth Great Awakening and the Future of Egalitarianism*, Chicago University Press, 1999), destacó la importancia de este tipo de recursos, que constan, dice, de: valores, educación y capital humano, confianza y capital social, cooperación, ética de trabajo y cultura laboral, principalmente.

idea de que la educación es una institución eminentemente social, igual que otras obras de la humanidad, tales como el lenguaje, la ciencia, la industria, la religión, entre las más importantes, y que su concepto y fines cambian a través del tiempo y en las distintas sociedades, dependiendo del ideal de hombre que cada una se forja; por ende, cada sistema educativo responde, cuando menos en teoría, a una lógica de exigencias humanas que derivan de las circunstancias, el lugar y el tiempo.

Frente a definiciones filosóficas de los fines de la educación, como por ejemplo la de Kant: “El fin de la educación es el de desarrollar todas las facultades humanas. Llevar hasta el punto más alto que pueda ser alcanzado todas las fuerzas que anidamos en nuestro interior, realizarlas lo más completamente posible...”³⁰ o la concepción utilitaria de James Mill: “hacer del individuo un instrumento de dicha para sí mismo y para sus semejantes”,³¹ Durkheim propone la siguiente:

La educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no han alcanzado todavía el grado de madurez necesario para la vida social. Tiene por objeto el suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que exigen de él tanto la sociedad política en su conjunto como el medio ambiente específico al que está especialmente destinado.³²

Para Durkheim la educación es “una socialización metódica de la joven generación”,³³ es decir, la interiorización de conductas, actitudes y valores que se requieren para participar en la vida social³⁴ y formar parte de grupos. La labor esencial de la educación durkheimiana consiste en tomar a un ser asocial y egoísta y transformarlo en un individuo capaz de llevar una vida moral y social,³⁵ en producir individuos lo más parecidos a los que ya existen y hacer que se identifiquen con los ideales de la sociedad o del grupo en el que nacen.

La educación es un peldaño de la escalera para llegar a la igualdad de oportunidades, es única, pero a la vez múltiple; varía dependiendo de la clase

³⁰ Émile Durkheim, *Educación y sociología*, Altaya, Barcelona, 1999, pp. 43-44.

³¹ *Ibidem*, p. 44.

³² *Ibidem*, p. 53.

³³ *Ibidem*, p. 53.

³⁴ Vid. Juan del Val, *Los fines de la educación*, Siglo XXI, México, 1990, p. 3.

³⁵ Émile Durkheim, *Educación y sociología*, Altaya, Barcelona, 1999, p. 54.

social y el lugar de residencia. La educación del burgués no es igual a la que recibe el obrero, así que depende de dónde nace uno y de su entorno,³⁶ y cada sociedad, a través de la educación, busca que las nuevas generaciones funcionen de acuerdo a los ideales del grupo dominante.

Todo eso hace de la educación un fenómeno muy complejo en el que intervienen muchas instancias; no se puede prescindir de ella y los individuos se someten al proceso educativo, en tanto que:

... el ser nuevo que la acción colectiva, a través de la educación, crea de esta suerte en cada uno de nosotros, constituye lo que de mejor se puede encontrar en cada individuo, lo que de puramente humano hay en nuestro interior. En efecto, el hombre no es hombre más que porque vive en sociedad... A qué quedaría reducido el hombre si se le retirase todo cuanto debe a la sociedad: retrocedería a la condición animal.³⁷

La educación, vista con los lentes de la sociología durkhemiana, es una imposición coactiva: cada sociedad dispone de un sistema educacional que se impone a los individuos con una fuerza que no pueden resistir.

Es la sociedad en sí que, a medida que se ha ido formando y consolidando, ha extraído de su propio ser esas ingentes fuerzas morales ante las cuales el hombre ha experimentado su inferioridad.³⁸

El optimismo llevó a Durkheim a plantear que la escuela podía ser el agente moralizador que supliera a la religión e impusiera una nueva moral ciudadana nacional, racionalista y laica,³⁹ es decir, era capaz de transmitir a los educandos los cimientos de la civilización moderna: "... la ciencia, el respeto a la razón, las ideas y los sentimientos propios de la moral democrática".⁴⁰ Demasiadas esperanzas puestas en las posibilidades socializadoras de la escuela y en su capacidad de "imbuir" en los educandos un *ethos* de comportamiento apropiado.

Durkheim, a diferencia de Kant, no vio en la educación un proceso de desenvolvimiento de los dones innatos del sujeto (*educere*, o "sacar de",

³⁶ *Ibidem*, p. 51.

³⁷ *Ibidem*, pp. 57-59.

³⁸ *Ibidem*, p. 54.

³⁹ José Taberner Guasp. *Sociología y educación. Funciones del sistema educativo en sociedades modernas*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 42.

⁴⁰ Émile Dulkheim, *Educación y sociología*, Altaya, Barcelona, 1999, p. 56.

acorde a la definición de Kant); el para qué de la educación se circunscribía al proceso de socialización, o de incorporación del actor a las formas de vida social prevalecientes.

Si carecer de educación, según Durkheim, nos lleva no sólo a un retroceso en nuestra escala antropológica, sino a una desnaturalización de la sociedad, ¿cómo explicamos lo que sucede con el sistema educativo mexicano? Fernando Solana⁴¹ nos recuerda que del 2000 al 2003 en el programa internacional PISA (por sus siglas en inglés)⁴² de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) México fue uno de los países con mayores rezagos: ocupó el lugar 37 en matemáticas y ciencia, y el 38 en lenguaje. Entre los países de la OCDE, los alumnos mexicanos quedaron en la última posición. En el fondo, afirma Solana, ese retroceso se debe a la falta de una verdadera voluntad política para construir el país que queremos la gran mayoría de los mexicanos.

La pregunta sociológica subsiste: si vemos que la educación no alcanza para producir clones ni para imponer un arbitrario cultural mediante la violencia simbólica (Bourdieu:1999), entonces, ¿para qué sirve? Federico Reyes Heróles⁴³ da argumentos pragmáticos: a) para preservar la vida: a mayor nivel educativo, menores tasas de mortalidad y más esperanza de vida; b) para desarrollar conciencia global y una ética pública en problemas tales como energía, deforestación, escasez de agua, destrucción de la biósfera; c) para poder creer en libertad, como parte de una pluralidad política, cultural y religiosa; d) para desarrollar un sentido de pertenencia, ubicación, personalidad e individualidad, consciente, no impuesta; e) para deshacernos de dogmas y supersticiones atávicas, "... para no permitir que los guías de nuestra tribu, sea ésta la que sea, manejen nuestras conciencias limitadas a partir de áreas de oscuridad de cavernas de las cuales podemos salir y no lo hemos hecho"; f) para encauzar mejor las energías vitales; g) para no caer en las imposiciones del mercado y satisfacer necesidades reales, no sólo físicas sino también

⁴¹ Fernando Solana, *et al.* "Introducción" *Educación: visiones y revisiones*, Siglo XXI, México, 2006, pp. 7-8.

⁴² Valora los conocimientos que sobre lectura, matemáticas, ciencia y solución de problemas tienen los jóvenes de 15 años, de más de 40 países.

⁴³ Federico Reyes Heróles, "La educación como defensa de la vida", *Educación: visiones y revisiones*, Siglo XXI, México, 2006, pp. 67-72.

afectivas; h) para socializar las demandas individuales, lo cual, en el fondo, significa politizar; i) para imaginar respuestas, soluciones y alternativas; j) para fomentar la rebeldía. Es decir, porque la educación no sólo desempeña un papel socializador, sino porque es un agente civilizatorio.

En 1792 Condorcet⁴⁴ reflexionó sobre los problemas educativos y presentó ante la Asamblea Nacional Legislativa un informe en el que inició mencionando el objetivo principal de la “instrucción nacional”:

Ofrecer a todos los individuos de la especie humana los medios de proveer a sus necesidades, de asegurar su bienestar, de conocer y ejercer sus derechos, de entender y cumplir sus deberes; asegurar a cada uno de ellos la facilidad de perfeccionar su industria, de capacitarse para las funciones sociales a las cuales tiene derecho a ser llamado, de desarrollar en toda su extensión los talentos que ha recibido de la naturaleza, y de este modo establecer entre los ciudadanos una igualdad de hecho, y hacer real la igualdad política reconocida por la ley. Tal debe ser el primer objetivo de una instrucción nacional, y, desde este punto de vista, constituye para el poder público un deber de justicia.

Lejos estaba Condorcet de imaginar que la educación tendría un valor económico y estaría sujeta a las fuerzas del mercado, y que en esas manos se convertiría en el gran diferenciador social; o que la “educación para todos” no bastaría ante un mercado que no abre suficientes puertas al empleo, y una sociedad que no propicia “espacios múltiples de participación”.⁴⁵ Actualmente José Taberner Guasp lo explica mejor:

Ser analfabeto en nuestra sociedad no es un delito, pero reporta tanto la falta de oportunidades laborales como el desprecio general... Las normas, pues, “socializan” y precisamente una de las funciones de la institución escolar, compartida con otras instituciones, es la socialización de los educandos... Se predica en la sociedad capitalista que la escuela gratuita es una institución que permite la igualdad de oportunidades a los estudiantes para ocupar luego una posición profesional, por lo tanto la escuela estratificará según la capacidad y el mérito de los estudiantes sin discriminar por el origen social. Pero... resulta que los niños de clases

⁴⁴ Marie Jean Antoine Nicolás de Caritat, marqués de Condorcet (1743-1794).

⁴⁵ Julieta Campos. “¿Cómo alcanzar la educación para todos?”, en *Educación: visiones y revisiones*, Siglo XXI, México, 2006, p. 122.

medias tienen mejores resultados que los hijos de clases trabajadoras... lo cual revela que una mayor igualdad de oportunidades académicas no puede conseguirse sin transformar las condiciones de vida de la población; es decir, sin transformar las diferencias entre clases en dirección hacia una mayor igualdad socioeconómica...⁴⁶

Es un hecho que no se puede transformar a la sociedad desde la escuela, pero el cambio social tampoco se puede lograr sin su colaboración "... en un escenario surcado de contradicciones y conflictos pese a la tendencia sistémica a la reproducción".⁴⁷ Los puestos de trabajo no los crea el sistema educativo, sino el de producción, hasta donde le sea rentable, pero de nada servirían los cambios económicos si no fueran de la mano con las reformas al sistema educativo. Los políticos "venden" las reformas al sistema educativo como si fueran palancas del cambio social, y luego responsabilizan a la escuela del atraso económico o de las situaciones de anomia que surgen de la desesperación de los jóvenes.

La escuela moderna es una conquista histórica para el conjunto social, un bien universalizable, por fin abierto a todos, aunque desigualmente asequible debido a las desigualdades sociales. Tal logro puede mantenerse, avanzar o retroceder, como todos los derechos ciudadanos modernamente adquiridos. La transformación de las desigualdades extraescolares, en pro de una mayor equidad, incrementa la mayor igualdad de oportunidades en la escuela. Pero esta sinergia también funciona en sentido inverso: las medidas escolares de discriminación positiva (becas para pobres, atención a niños marginados), o la coeducación sin distinción de clase, sexo, etnia o creencias, también mejora la equidad...⁴⁸

I.2 Exclusión socioeducativa en América Latina

El concepto "exclusión social" surgió para explicar los efectos que trajo aparejada la globalización: reestructuración económica y reformas

⁴⁶ José Taberner Guasp. *Sociología y educación. Funciones del sistema educativo en sociedades modernas*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 61.

⁴⁷ Vid. Carlos Alberto Torres. *Educación, poder y conocimiento. Lecciones en sociología de la educación*, colección Cuadernos de educación, número 158, Editorial Laboratorio Educativo, Venezuela, 2002, p. 9.

⁴⁸ Carlos Alberto Torres, *op. cit.*

estructurales; si no hubiera sido por esos efectos, el concepto no habría alcanzado la misma difusión en el debate actual.⁴⁹

Al término de la segunda Guerra Mundial el desarrollo económico se fundó en la libertad de mercado, pero en el mercado laboral había compensaciones que garantizaban la estabilidad y la independencia social: salario mínimo, derecho a la salud, pensiones, seguridad social, etc. El trabajo asalariado formal era el principal mecanismo de integración social; no sólo fue visto como una fuente de ingresos, sino de legitimidad y aceptación social de redes sociales, solidaridad, bienestar psicológico y autoestima. Cuando el trabajo asalariado formal entró en crisis en Europa Occidental, intelectuales franceses desarrollaron el concepto “exclusión social”, que fue puesto sobre la mesa en la Comisión Europea de Asuntos Sociales.

En palabras de Robert Castel:

... hemos pasado de un mundo estructurado y cohesionado, animado por la confianza en el progreso y que pensaba que mañana cantaríamos después de la revolución, a éste, en el que es la incertidumbre la que predomina. Esto no quiere decir que estemos necesariamente abocados a la catástrofe. En realidad, es como si tuviéramos el sentimiento de haber perdido el dominio sobre nuestro porvenir o futuro social”.⁵⁰

No se trata de un problema del mercado laboral, sino de la crisis de los mecanismos de integración social, que es detonada por las transformaciones estructurales de los mercados de trabajo.

En la década de 1990 en América Latina los estudios no mostraron una diferencia clara en los enfoques tradicionales de pobreza y precarización laboral, concepto clave en la historia del capitalismo moderno.

Hace apenas unos años los procesos de reconfiguración económica y social, y sus impactos en los sectores más desfavorecidos de la sociedad, comenzaron

⁴⁹ Gonzalo Saraví. “Nuevas realidades y nuevos enfoques: exclusión social en América Latina”, *De la pobreza a la exclusión: continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*, CIESAS-Prometeo, 2007, pp. 19-51.

⁵⁰ Entrevista con Roberto Castel, Universitat Oberta de Catalunya, consultado en línea el 26 de octubre del 2009 en: http://www.uoc.edu/portal/castellano/la_universitat/sala_de_prensa/entrevistas/2009/robert_castel.html

a definir el enfoque de exclusión social, a la luz de las realidades diversas de los países, que interpretaron y analizaron el concepto con base en sus especificidades y de la manera en que se daba la relación individuo-sociedad. A eso se debe que el concepto sea criticado por su ambigüedad y polisemia.⁵¹

El debate en torno a la exclusión se concentra en el surgimiento y la confluencia de diversos procesos que conducirían al debilitamiento de los lazos que definen y mantienen en una sociedad la condición de pertenencia. Hay tres factores determinantes que rompen los lazos de unión de una sociedad: *a)* pobreza y desigualdad, *b)* desempleo y precarización laboral; y *c)* limitaciones y no cumplimiento de los derechos sociales ciudadanos.

La noción de exclusión social es analizada en términos de la negación de los derechos sociales. Es una fractura en los lazos que tejen la relación individuo-sociedad. Es —en términos de lo que plantea Saraví— un proceso de acumulación de desventajas que va minando esa relación:

... como si se tratara de un proceso de descalcificación de la estructura ósea; los huesos pueden ir perdiendo firmeza y estabilidad, pero múltiples filamentos óseos pueden mantenerlo aún en pie; si la descalcificación se expande o se asocia con algún episodio traumático, esto puede conducir a la fractura... es decir, tiene una base material ligada a la falta de medios de subsistencia y no sólo es el producto de la diferenciación social. Son los circuitos de privación, las desventajas acumuladas lo que la caracterizan.⁵²

Gonzalo Saraví habla de dos tipos de desventajas: *a)* sincrónicas, en donde una puede disparar a otras atadas entre sí y una puede disparar otras con efectos acumulativos (como la pérdida del empleo), y *b)* diacrónicas, en las que una desventaja en un tiempo cero tiende a traer aparejadas otras en tiempos sucesivos de corto, mediano o largo plazos.

En las décadas de 1960 y 1970 florecieron en América Latina los estudios de “marginalización”; hoy están sobre la mesa los de “exclusión social”, los cuales constituyen una nueva realidad porque hay nuevos atributos en las situaciones de privación y pobreza que han caracterizado a la región. Esa nueva realidad

⁵¹ Gonzalo Saraví, *op. cit.*

⁵² Gonzalo Saraví, *op. cit.*

habla de un cambio sustancial en el escenario de la nueva pobreza y los nuevos pobres:⁵³ a) el simple paso del tiempo, que es en sí mismo un factor de cambio; b) la concentración espacial de la pobreza urbana en enclaves urbanos de pobreza estructural; c) una ciudadanía de segunda clase provocada por las desventajas generadas por las propias instituciones del Estado, que ha abandonado la pretensión de garantizar los derechos universales; d) mayor cobertura de educación, pero diferencias sustanciales entre educación privada y pública; e) diferencias marcadas en el acceso a la salud, la seguridad pública y privada, las pensiones, etcétera. Son estas diferencias las que generan desventajas y dan lugar a una ciudadanía de primera y de segunda clases.

La UNESCO da la siguiente definición de exclusión social:

... es un fenómeno creciente en todos los países, desarrollados y en vías de desarrollo. Una de las tendencias de la nueva economía es el incremento de la inequidad, la segmentación espacial y la fragmentación cultural de la población. La exclusión social va más allá de la pobreza y afecta a un creciente número de personas que no participan en la sociedad ni tienen acceso a los bienes básicos y a las redes de bienestar social. Esta situación lleva a esa gente a ser excluidos de la sociedad y a vivir por debajo de los niveles de dignidad y equidad a los que tienen derecho...⁵⁴

Aun cuando el contraste exclusión-inclusión existe en todos los países del mundo,⁵⁵ es particularmente grave en América Latina, porque la pésima distribución de recursos materiales y simbólicos ha llevado a una fractura social y cultural que implica un gran riesgo. La exclusión social se da en un trasfondo de enorme pobreza, desigualdad,⁵⁶ precariedad laboral y limitada ciudadanía.

⁵³ Gonzalo Saraví, *op. cit.*

⁵⁴ Juan Carlos Tedesco, "Igualdad de oportunidades y política educativa", en *Políticas Educativas y Equidad. Reflexiones del Seminario Internacional*, Fundación Ford, UNICEF-UNESCO, Santiago de Chile, octubre de 2004, pp. 59-68.

⁵⁵ Denise Vaillant, "Le rôle des enseignants Dans l'éducation pour l'inclusion en Amérique Latine", Universidad ORT, Uruguay, 2008.

⁵⁶ Mario Luis Fuentes dice que hay un acompañante de la desigualdad, que tampoco es privativo de los que están en pobreza: la vulnerabilidad; es decir, la indefensión en que se encuentran los niños, los jóvenes, las mujeres adolescentes embarazadas, los indígenas, los migrantes, entre otros. El autor dice que los rasgos de la desigualdad son: "... a) falta de expectativas; b) reproducción de círculos nocivos; c) evasión artificial ante los problemas; d) carencia de información; e) pérdida de evaluación prospectiva, de decisiones individuales, familiares y comunitarias; f) generación de situaciones de riesgo; g) mantenimiento y

De acuerdo con la UNESCO la exclusión educativa no se limita a que las personas hayan sido temporalmente marginadas de la educación, incluye también la discriminación que padecen por causa de su origen social o cultural, lo cual implica entender la exclusión como un fenómeno sociohistórico cuya manifestación más visible es la pobreza económica.

La pobreza es un problema público, la prueba es que el Estado reconoce y asigna recursos públicos para atender a la población que está en condiciones de pobreza. Es entonces un problema estructural inherente al sistema, que se ocupa de administrar paliativos para reducir los riesgos de inestabilidad política o de estallidos sociales de aquellos que no tienen nada que perder porque no ven cómo remediar su precaria situación.⁵⁷

I.3 Inclusión educativa

Al término de la segunda Guerra Mundial la UNESCO⁵⁸ comenzó a organizar conferencias regionales para promover entre los países la universalización de la educación primaria, así como el desarrollo de programas especiales para atender las necesidades básicas de aprendizaje⁵⁹ de grupos en desventaja.

Desde el punto de vista de la equidad, Reimers⁶⁰ distingue tres etapas de las políticas educativas: a) 1950-1980, cuando los países invocaron el derecho legal a la educación; b) la década de 1990, cuando la prioridad se tradujo en políticas compensatorias y en una retórica de discriminación positiva; y c) los inicios de este siglo XXI, con la proclamación de la necesidad de una discriminación positiva.

reproducción de cuadros de desnutrición, enfermedad y patologías psicológicas; h) inmovilismo y vaciamiento de la energía social; i) rechazo o menosprecio de la medicina preventiva; j) desperdicio de recursos de por sí escasos”.

⁵⁷ Doctor Gilberto Calderón Ortiz. “Pobreza”, Departamento de Administración, Universidad Autónoma Metropolitana, s/d, diciembre del 2008.

⁵⁸ Fue formada el 16 de noviembre de 1945 y entró en funciones, para los 37 países que la integraron, el 4 de noviembre de 1946.

⁵⁹ La UNESCO habla de educación básica para referirse a la satisfacción de necesidades de aprendizaje para la vida, que incluyan conocimientos, valores y aptitudes que hagan que las personas desarrollen sus capacidades, vivan, trabajen con dignidad, participen integralmente en el desarrollo y mejoramiento de su calidad de vida y sean capaces de tomar decisiones de manera informada.

⁶⁰ Citado por Denise Vaillant, “Le role des enseignants Dans l’éducation pour l’inclusion en Amerique Latine”, Universidad ORT, Uruguay, 2008.

El nacimiento del concepto “inclusión educativa” se remonta al 10 de diciembre de 1948, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en sus artículos 1 y 25 señala que nacemos libres e iguales en dignidad y derechos, y que por lo tanto merecemos un nivel de vida adecuado que asegure (a nosotros y a nuestra familia) todas las necesidades básicas (alimentación, salud, vivienda...), entre las cuales está el derecho a la educación, que “... tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales”.

Los derechos humanos se manifiestan a nuestra conciencia hoy como el derecho del otro y el deber de nuestra fraternidad con él. De ahí una generalización de los derechos humanos. Un escalón en la vía de nuestro “pulimiento” humano.⁶¹

Aun cuando las raíces de la inclusión educativa están en la Declaración de los Derechos Humanos (1949) y en la Convención de los Derechos del Niño (1989), fue en la década de 1950 cuando los países hicieron énfasis en que los ciudadanos debían tener acceso a la igualdad de oportunidades educativas, especialmente en el caso de los grupos que padecían mayores desventajas: pobres, niños trabajadores, migrantes, indígenas y niños con problemas especiales de aprendizaje.

En la década de 1960 en Estados Unidos de América se realizaron diversos estudios sobre educación y oportunidades sociales, en términos de acceso a una mayor calidad de vida; en Europa se comenzaron a analizar los sistemas de educación de décadas anteriores, y en la sociología de la educación se estableció un vínculo entre pobreza, desigualdad y rezago educativo. Al mismo tiempo, en América Latina hubo una ola de reformas educativas, así como una serie de políticas y estrategias cuyo fin era provocar un cambio en las relaciones entre el centro de conducción de los sistemas y cada institución de servicios educativos. Las políticas y estrategias estuvieron fundamentadas de

⁶¹ Ikram Antaki. “Grandes temas”, en *El banquete de Platón*, Joaquín Mortiz, México, 1998, p. 106.

muy diversas maneras y fueron ejecutadas con distintos ritmos y especificidades, pero la mayor parte persiguieron objetivos económicos.⁶²

A partir de 1990 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo estableció un nuevo parámetro para medir el desarrollo: el producto interno bruto (PIB) per cápita ya no servía para eso, ahora se medía la capacidad para participar en la sociedad y contribuir a ella; tener una vida saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar una vida decorosa. La inversión en salud y en educación pasó a primer plano. Así, la prosperidad de una nación se determina por la productividad con la que utiliza sus recursos humanos, financieros y naturales.

En las reuniones de Jomtien (Conferencia Mundial de Educación para Todos, 1990) y de Quito (1991) se establecieron metas de educación para todos y se puso sobre la mesa un problema más: hay que dar educación de calidad a todos.

En 1993 se establecieron las Reglas para la Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad, y en el 2007, en Dakar, se propuso que los gobiernos hicieran un mapeo y determinaran las características y necesidades de los grupos marginados, para desarrollar políticas educativas integradoras.

En 1995 se celebró en Copenhague la Cumbre sobre el Desarrollo Social, que calificó a la educación no sólo como un derecho humano inalienable, sino como una condición *sine qua non* para el desarrollo. Se advirtió que no podemos esperar avances sustanciales en la búsqueda de un desarrollo sustentable, de la democratización política, del respeto a los derechos humanos, de la equidad social, si se escatima a la educación el lugar relevante que le corresponde en la estrategia para el desarrollo.

Las reformas de la década de 1990 estuvieron enfocadas a que las oportunidades educativas llegaran mediante programas compensatorios que dieran a los estudiantes de sectores pobres los materiales que les permitieran participar de los procesos educativos: libros, cuadernos y materiales didácticos. Desafortunadamente las políticas equitativas basadas en lo compensatorio

⁶² Vid. Cecilia Braslavsky, *op.cit.*

probaron su ineficacia y no ayudaron al avance de la inclusión social y educativa.

Del 6 al 8 de septiembre del año 2000, 147 jefes de Estado (de 189 estados miembros de la ONU) firmaron⁶³ la “Declaración del Milenio” y fijaron ocho objetivos que se supone a más tardar en el año 2015 erradicarán los problemas más lacerantes de la humanidad: a) pobreza extrema y hambre, b) analfabetismo (mediante la enseñanza primaria universal), c) desigualdad de género y discriminación femenina, d) mortalidad infantil, e) peligros para la salud materna, f) VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades, g) peligros del medio ambiente, y h) desarrollo desigual entre países.⁶⁴

En 2008, en Oslo, se hizo hincapié en el imperativo de proteger a los niños más pobres del mundo de los peores efectos de la crisis financiera actual mediante un mayor financiamiento de políticas de educación inclusiva.

A más de sesenta años de cumbres, reuniones y acuerdos, en el mundo hay 121 millones de infantes en edad escolar que no asisten a la escuela (el 54% son niñas), 133 millones de jóvenes que no saben leer ni escribir, y de 155 países en desarrollo sólo 37 se acercaron a la enseñanza escolar universal de ciclo completo.

I.4 Objetivos de la inclusión educativa

En América Latina se han reducido las desigualdades de acceso a la educación básica, aunque en los niveles educativos superiores las disparidades aumentan y el retraso escolar afecta en mayor medida a quienes tienen menores recursos. Por ejemplo, la asistencia a la escuela primaria es prácticamente universal (97%). Entre los niños y los jóvenes en edad de cursar la secundaria (12-14 años) la asistencia escolar se elevó entre 1990 y el 2005 del 84% al 94%, en la población de 15-18 años el aumento fue de más de 15 puntos porcentuales, llegando a 76%. En 2005 cerca del 92% de jóvenes de entre 15-19 años habían terminado la primaria; en secundaria pasó de 53% a 71% entre

⁶³ En la Cumbre del Milenio, convocada por la Organización de Naciones Unidas.

⁶⁴ A pesar de ese compromiso, en el 2003 los gobiernos de los países desarrollados invirtieron 900 mil millones de dólares estadounidenses en armas, y sólo destinaron 300 mil millones de dólares para apoyar a sus productores agrícolas. Emmanuel Kant dice, cuando habla de la “insociable sociabilidad”: “... somos proclives a formar una sociedad, pero oponemos resistencia y amenazamos con disolverla, esta dicotomía está en nuestra naturaleza” (*Filosofía de la Historia*, México, FCE, 2004, p. 46).

1990-2005. En educación terciaria pasó de 4.8 a 7.4% en jóvenes que han cursado por lo menos cinco años de estudios superiores (de 25 a 29 años).⁶⁵

La CEPAL afirma que mientras que el 94.5% de la población urbana no indígena finaliza el nivel primario, sólo 65.8% de los indígenas rurales lo logra, y que a nivel secundario 56.7% de los estudiantes urbanos no indígenas finaliza el ciclo, mientras que sólo 17.4% de los rurales indígenas lo terminan.

El fenómeno de la inclusión educativa es cambiante porque depende de las prioridades y demandas de cada sociedad; lo que en una sociedad puede ser inclusión educativa, en otra puede no serlo; por lo tanto cada país decide qué significa el fenómeno y en función de eso orienta sus acciones. Mientras que para los países desarrollados la inclusión se enfoca en los discapacitados y los inmigrantes, en América Latina el reto es llegar a aquellos a los que no es fácil: niños y jóvenes excluidos por razones de pobreza, lejanía geográfica, discriminación por género, raza o discapacidad.

1.5 Importancia de la inclusión educativa

En el binomio exclusión-inclusión, el concepto de inclusión educativa no sólo es un tema central de la política educativa, y por tanto de interés para todo el mundo, es parte de la agenda de derechos humanos. Por lo tanto, no se trata de que mientras unos están en la escuela otros no tienen acceso a ella, o de que mientras unos reciben educación de calidad en escuelas privadas, otros tienen que contentarse con una educación deficiente y pobre; se trata de que la educación, en tanto que no es igual para todos, no puede funcionar como el “pegamento” (Bauman: 2004) que aglutina a la sociedad.

Evidentemente la pobreza⁶⁶ y la desigualdad no se solucionan interviniendo en la educación, porque los niveles superiores de educación no tienen forma de

⁶⁵ Juan Eduardo García Huidobro. “La educación inclusiva como incorporación a la ciudadanía”, Universidad Alberto Hurtado, octubre del 2008. Consultado el 20 de septiembre del 2009 en http://www.cide.cl/Download/Decano/2008_educación_inclusiva.pdf

⁶⁶ Aun cuando no es propósito de esta tesis abordar teorías o metodologías de pobreza ni cómo medirla, se menciona brevemente la metodología que emplean las autoridades mexicanas para medirla. El CONEVAL propuso lo siguiente, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH): a) *Umbral de Pobreza Alimentaria*: hogares cuyo ingreso fluctúa entre 15.4 y 20.9 pesos (del 2000) para cubrir sus necesidades de alimentación (¿entonces los limpiavidrios y los tragafuego que trabajan en las esquinas ya no están en el “umbral de la pobreza alimentaria”?). En el 2000 24.2% de la población contaba con un ingreso inferior a este punto de referencia; b) *Umbral de Desarrollo de Capacidades*, hogares cuyo

generar empleos bien retribuidos; sin embargo, “una cierta base común” sí podría ayudar a cambiar la estructura social de los pobres, especialmente de aquellos que perciben los salarios más bajos.

Para la UNESCO la inclusión es un proceso en el que la política pública va dando respuesta a la diversidad de necesidades de todos los ciudadanos que aprenden, no sólo porque los va sumando para que participen en el aprendizaje, sino porque va reduciendo la exclusión dentro y desde la educación; abarca a todos los niños en un rango de edad apropiado y actúa conforme a la convicción de que es responsabilidad del sistema educar a todos, sin importar en qué ámbito se lleve a cabo la educación: formal o informal.⁶⁷

Para los Organismos Internacionales hay una relación dialéctica entre inclusión social e inclusión educativa, pero también entre inclusión educativa e inclusión social, porque la educación puede contribuir a promover la igualdad de oportunidades para insertar a los marginados en la sociedad. Son muchos los factores que lo complican: desigualdades sociales; éxodo rural, con el consecuente desarraigamiento que provoca la migración; desintegración familiar; urbanización desordenada y ruptura de la solidaridad tradicional, lo cual lleva a los afectados, en grupo o individualmente, al aislamiento.

El término inclusión tiene diferentes interpretaciones; a veces se emplea para referirse a los estudiantes que viven en contextos pobres y marginados, pero también se le asocia con la participación de los discapacitados o de los que tienen necesidades educativas especiales. En estos casos la integración es tratada como sinónimo de inclusión, aunque de hecho son dos conceptos diferentes, que requieren acciones distintas para enfrentar ambos problemas.

ingreso por persona era menor al antes descrito, además del requerido para sufragar los gastos en educación y salud, lo que equivalía a 18.9 y 24.7 pesos diarios (en el 2000 el 25.3% de los hogares a nivel nacional, es decir, el 31.9% del total de la población del país contaba con un ingreso inferior a estos montos) y c) *Umbral de Desarrollo de Patrimonio*: hogares cuyo ingreso por persona era menor al necesario para cubrir las necesidades de alimentación y el consumo básico en salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público (ingreso equivalente a 28.1 y 41.8 pesos diarios del 2000 por persona en áreas rurales y urbanas, respectivamente. En el año 2000, 45.9% de los hogares del país, es decir, 53.7% del total de la población, contaba con un ingreso inferior a este punto de referencia).

⁶⁷ Gilberto Calderón Ortiz. *Cfr. “Pobreza”, Universidad Autónoma Metropolitana, Departamento de Administración, s/d, diciembre del 2008.*

La UNESCO⁶⁸ define a la educación inclusiva como “... un proceso que intenta responder a la diversidad de estudiantes, incrementando su participación y reduciendo la exclusión dentro y desde la educación. Se relaciona con la asistencia, la participación y el logro de todos los estudiantes, especialmente de aquellos que, por diferentes razones, están excluidos o están en riesgo de ser marginalizados”.

Las características de la educación inclusiva son: su enfoque basado en la diversidad y no en la homogeneidad; el esfuerzo por identificar y minimizar las barreras de acceso a la escuela y la estancia en ella; participación y aprendizaje; cambio profundo en los sistemas educativos y en la cultura escolar; sistemas de apoyo y de colaboración genuina de los profesores para encauzar la diversidad de los estudiantes, con especial énfasis en aquellos que más lo necesitan, con el fin de mejorar su aprendizaje y optimizar su desarrollo. Por lo tanto, la educación inclusiva está basada en principios éticos, sociales, educacionales y económicos; es un medio para hacer realidad el derecho de una educación de alta calidad sin discriminación y en igualdad de oportunidades, y es también el medio para avanzar hacia sociedades más democráticas y justas y contribuir a la cohesión social.⁶⁹

Cuando Amartya Sen, el Premio Nobel de Economía, advirtió sobre la necesidad de concentrarse en la promoción de las capacidades humanas para ampliar la libertad de elección de la gente, se refería al hecho de asegurar la nutrición y la salud, disponer de un espacio decoroso para vivir, tener acceso a una educación de calidad y recibir la oportunidad de usar los conocimientos en el desempeño de una actividad productiva que permita satisfacer las necesidades de cualquier ser humano que aspire a vivir con dignidad.

I.6 Cohesión social

La inclusión educativa está ligada a la cohesión social, porque vincula causalmente los mecanismos de integración y bienestar con la plena pertenencia social de los individuos. En sociedades que fueron ordenadas bajo la égida del Estado de Bienestar, los ejes del concepto eran inclusión y

⁶⁸ UNESCO, *Guidelines for inclusion. Ensuring Access to Education for All*, París, 2005.

⁶⁹ UNESCO, *op. cit.*

pertenencia, o igualdad y pertenencia.⁷⁰ En general, el término se emplea como sinónimo de equidad, inclusión social y bienestar.

También suele evocar un anhelo de comunidad ante un escenario de globalización y transformaciones profundas⁷¹ que muchos asocian con una mayor fragmentación social y una pérdida de lazos estables, la acentuación de las brechas sociales, y una tendencia excesiva a la individualización y el debilitamiento de lo público.

La cohesión social se refiere tanto a la eficacia de los mecanismos instituidos de inclusión social como a los comportamientos y valoraciones de los sujetos que forman parte de la sociedad. Los mecanismos incluyen: empleo, sistema educativo, titularidad de derechos y políticas de fomento a la equidad, bienestar y protección social.

Los comportamientos y valoraciones de los sujetos abarcan ámbitos tan diversos como la confianza en las instituciones, capital social, sentido de pertenencia y solidaridad, aceptación de formas de convivencia y disposición a participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos.

Las condiciones para la cohesión social abarcan: un nivel adecuado de crecimiento económico, congruencia entre activos materiales y simbólicos e igualdad de oportunidades sin distinciones raciales, étnicas y culturales.

Para Robert Castel la exclusión social está directamente relacionada con la cohesión social:

... me refiero a vivir en una situación en la que los miembros de la sociedad mantienen relaciones de interdependencia. Es decir, participan en la vida social realizando intercambios más o menos recíprocos. Sin embargo, el hecho de vivir en una sociedad cohesionada no implica necesariamente que todos los miembros de esa sociedad sean iguales. Existe una estratificación y diferenciación social.

⁷⁰ CEPAL. "Los alcances de la cohesión social", en *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, enero del 2007, consultado en línea el 22 de septiembre del 2009: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/27814/cap1cohesion.pdf>.

⁷¹ Las características distintivas de la globalización en el desarrollo latinoamericano son: heterogeneidad estructural, elevada concentración del patrimonio y del ingreso, y crecimiento económico insuficiente y volátil, sin olvidar sus secuelas en materia de pobreza. La brecha de ingresos que separa a América Latina de los países desarrollados también se ha ampliado en igual medida.

Pero si la sociedad tiene sentido es porque es una unidad de individuos que comparte un fondo común de humanidad, que permite a unos y a otros ser parecidos, aunque no sean iguales en todos los aspectos.⁷²

La CEPAL⁷³ le da un matiz interesante, derivado de las ciencias naturales, porque el concepto cohesión puede entenderse como el efecto combinado del nivel de brechas de bienestar entre individuos y entre grupos; los mecanismos que integran a los individuos y grupos a la dinámica social y el sentido de adhesión y pertenencia a la sociedad por parte de ellos. La cohesión puede entonces entenderse como el efecto combinado del nivel de brechas de bienestar entre individuos y entre grupos; es decir, los mecanismos que integran a los individuos y grupos a la dinámica social y el sentido de adhesión y pertenencia a la sociedad que ellos experimentan.⁷⁴

La contribución clásica de cohesión social más conocida es la Emile Durkheim, quien explicó que en los que conformamos la sociedad hay una conciencia colectiva que involucra creencias y sentimientos comunes. Al principio los hombres estaban en contacto con la naturaleza y la religión se volvió la mediadora de esa relación,⁷⁵ los lazos sociales se convirtieron en morales y eso dio lugar a la “solidaridad”, que se convirtió en una regla moral de las sociedades, ya sean modernas o tradicionales; para él la solidaridad es lo que mantiene unida a la sociedad.

Cuando la división del trabajo es menor en las sociedades, la vinculación de los individuos con el grupo social es mayor mediante una “solidaridad mecánica”, que deriva de la conformidad que nace de similitudes segmentadas, relacionadas con el territorio, las tradiciones y los usos grupales.

⁷² Entrevista con Robert Castel, Universitat Oberta de Catalunya, consultado en línea el 26 de octubre del 2009 en:
http://www.uoc.edu/portal/castellano/la_universitat/sala_de_prensa/entrevistas/2009/robert_castel.html

⁷³ José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Informe de la CEPAL sobre “Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe”, consultado el 20 de septiembre del 2009 en <http://www.laondadigital.com>

⁷⁴ En *Educación y sociología* (*Op. cit.*, p. 55) Durkheim decía: “Antes de que las ciencias quedasen constituidas, la religión cumplía la misma misión; pues toda mitología consiste en una representación, ya muy elaborada, del hombre y del universo. Por demás, la ciencia ha sido la heredera de la religión. Y, precisamente, una religión es una institución social”.

⁷⁵ *Division of Labour in Society*, donde se cita el texto de Durkheim, publicado en 1893.

La “solidaridad orgánica” se genera por la diferencia y la interdependencia entre individuos; pero crea una dualidad en la sociedad, porque surge un conflicto entre la sujeción a las relaciones sociales y la afirmación personal, lo cual causa conductas delictivas que tratan de evitar la coacción social ejercida —lo que Durkheim denomina “anomia”.

En la sociedad moderna el individuo adquiere una creciente autonomía y entonces la cohesión se vuelve parte de la solidaridad que se requiere para que los miembros de la sociedad sigan vinculados; es necesario que los lazos sean más fuertes y abarquen ideas y sentimientos unificadores. Esos lazos crean obligaciones al individuo, ejercen presiones funcionales que moderan el egoísmo y le permiten reconocer su dependencia de la sociedad.

Además de referirse a los comportamientos y valoraciones de los sujetos que forman parte de la sociedad, los mecanismos de cohesión social incluyen el empleo, la educación, la protección social, entre otros. Los comportamientos y valoraciones de los sujetos abarcan ámbitos tan diversos como la confianza en las instituciones, el capital social,⁷⁶ el sentido de pertenencia, la solidaridad, la aceptación de formas de convivencia y la disposición a participar en espacios de deliberación y proyectos colectivos.⁷⁷

En suma, la ciudadanía plena se relaciona positivamente con la cohesión social en la medida en que supone la titularidad de un conjunto de derechos que conjugan la dimensión política con la social y la comunicacional (cultura, identidad, visibilidad). La CEPAL apunta:

Los problemas de cohesión social son multifacéticos y requieren la aplicación de un enfoque sistémico que apunte, entre otras cosas, a la inclusión socioeconómica, el reconocimiento de la diversidad, el perfeccionamiento de las instituciones de sanción y fiscalización y el refuerzo de la cultura cívica y de la solidaridad.

En América Latina la educación no es igualitaria, hay educación de primera y de segunda; de primera para los que pueden pagarla y de segunda para los que no pueden costearla. La segregación escolar ha llegado a naturalizarse y

⁷⁶ Entendido como patrimonio simbólico de la sociedad, en términos de la capacidad de manejo de normas, redes y lazos sociales de confianza que permiten reforzar la acción colectiva y sentar las bases de reciprocidad social para una sociedad cohesionada.

⁷⁷ CEPAL, *op. cit.*

es aceptada. Pero si para masificar la educación tardamos casi cien años, para fortalecerla y democratizarla ya no tenemos mucho tiempo. “Sabremos que estamos avanzando si logramos año con año que la distribución de la educación sea más igualitaria que la del ingreso y que las escuelas sean menos segregadas que las ciudades”.⁷⁸ Quizás el primer paso para lograr la educación incluyente e igualitaria sea tener un deseo genuino de lograrla, aunque suponga sacrificios individuales y colectivos, y el segundo: planear en consecuencia.

Si los latinoamericanos tuviéramos altos niveles educativos comenzaríamos por elegir dirigentes honestos y competentes; quitaríamos a los gobiernos corruptos e incompetentes; no viviríamos pensando en que quizá suceda un milagro y la situación mejore, no soportaríamos prédicas demagógicas ni estaríamos buscando cómo “apretarnos más el cinturón”. Los mexicanos no viviríamos la indignación de tener que mantener con 400 mil pesos mensuales a los ineptos diputados que nos “representan”, ni seríamos víctimas de algún sistema hacendario injusto que favorece a las grandes compañías con exenciones tributarias.

El gran problema en cualquier país de América Latina no es la pobreza, sino la desigualdad, la mala distribución de la riqueza y la corrupción del aparato público; son éstas últimas las que generan y reproducen la pobreza. Lo que puede transformarla es el desarrollo, no el crecimiento de las variables macroeconómicas, como quieren hacernos creer los políticos, porque no puede haber desarrollo en donde la población tiene problemas de salud, educación y empleo.

Si se desea formar sujetos capaces, educados, éticos y competentes social y culturalmente, las políticas tienen que estar encaminadas a ese fin. Probablemente en el diseño de política influye la representación social⁷⁹ que las autoridades educativas se forman con respecto a las capacidades

⁷⁸ Juan Eduardo García Huidobro. “La educación inclusiva como incorporación a la ciudadanía”, Universidad Alberto Hurtado, octubre del 2008. Consultado el 20 de septiembre del 2009 en http://www.cide.cl/Download/Decano/2008_educación_inclusiva.pdf

⁷⁹ Serge Moscovici y Denise Jodelet explican que en toda representación hay un proceso de elaboración cognitiva y simbólica que orienta los comportamientos (somos lo que pensamos), por lo tanto, las representaciones constituyen un conocimiento práctico socialmente elaborado que se adquiere a través de experiencias comunes, la educación y la comunicación social.

cognitivas y al potencial del alumnado pobre y excluido. Si es así, las autoridades difícilmente creerán que vale la pena invertir en los excluidos para desarrollar habilidades cognitivas, porque la imagen que tienen de ellos se reproduce y se refleja en la política educativa.

1.7 El derecho a la educación en México

Los principios del artículo 3º Constitucional son el resultado de una larga lucha por garantizar libertades y derechos. Tienen sus antecedentes en la Constitución de Apatzingán, en la cual la educación ya se consideraba como derecho de todos los ciudadanos. Ese carácter democrático y nacionalista se incorporó con la consolidación del Estado nacional, que ve en la educación el sustento de los derechos humanos.

La Carta Magna señala las características de la educación a la que tenemos derecho, sin distinción, todos los ciudadanos: a) tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y la justicia; b) será laica, en un marco de pleno respeto de la libertad de creencias; c) será democrática, considerando la democracia como un sistema de vida basado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;⁸⁰ y d) tenderá a fortalecer la conciencia nacional, la comprensión de nuestros problemas, el aprovechamiento de nuestros recursos, la defensa de nuestra independencia económica y la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

Por otra parte, el artículo 7º, fracción VI de la Ley General de Educación destaca que la educación deberá: "... promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley, de la igualdad de los individuos ante ésta, así como propiciar el conocimiento de los derechos humanos y el respeto de los mismos."⁸¹

Es decir, el acceso a la educación no se limita a la adquisición de conocimientos, da a la persona la posibilidad de mejorar su calidad de vida y ofrece al país un mayor desarrollo productivo. Incluso la educación es

⁸⁰ A la fecha somos una democracia en lo mínimo de lo mínimo: en lo electoral, y a veces ni en eso.

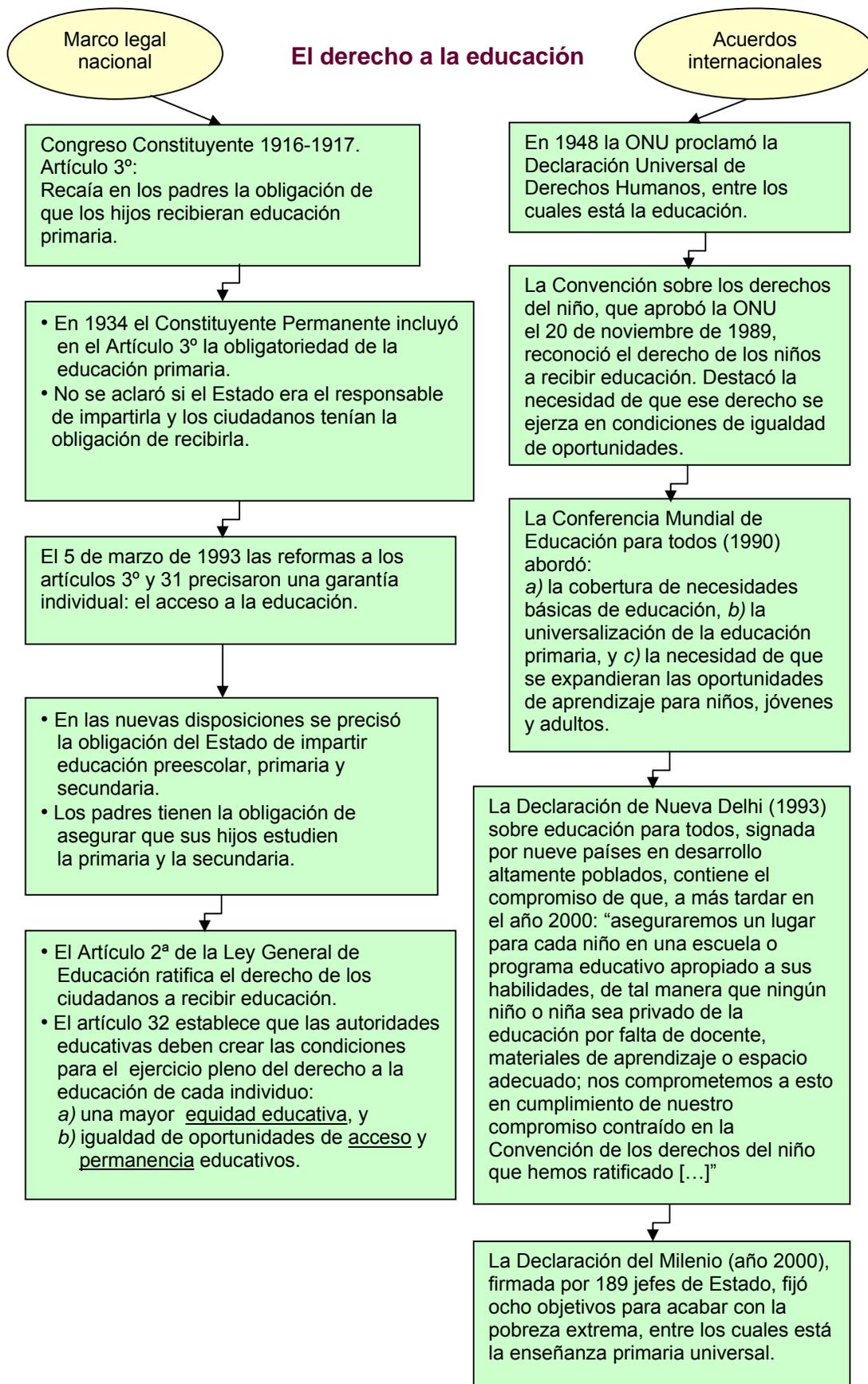
⁸¹ Diario Oficial de la Federación, "Ley General de Educación", martes 13 de julio de 1993.

considerada un parámetro para evaluar el nivel de desarrollo de los países y la capacidad que tienen para integrar grupos vulnerables a las oportunidades de desarrollo que tiene el resto de la población.



La razón de ser del Estado es el bienestar de la población para que todos sus integrantes cuenten con un nivel de vida digno; esa debe de ser su preocupación principal y la meta a la cual encaminar todos sus esfuerzos. No es posible entender el crecimiento económico y el desarrollo, si no están orientados hacia el mejoramiento constante del bienestar de la población.⁸²

⁸² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Los derechos humanos en la tercera edad*, México, p. 5.



Cada cinco años las estadísticas del INEGI muestran que desciende el analfabetismo y que el promedio de escolarización avanza lentamente; escuchamos a las autoridades educativas decir que “seguimos avanzando”, pero cuando leemos los reportes PISA y los resultados de la prueba “Enlace” vemos el abismo que media entre cobertura educativa y calidad de la educación, y entre educación pública y educación privada.

La igualdad no es inherente al ser humano; nacemos en circunstancias diferentes y con distintos talentos, por lo tanto es un constructo humano que es necesario enseñar, aprender y practicar. Nos toca a todos, como dijo Kant, preparar todavía más el edificio cuya construcción nos ha asignado la naturaleza,⁸³ no sea que al final seamos acusados de “crimen contra la naturaleza humana” por haber colocado a las generaciones siguientes en una situación en la cual les será imposible ampliar sus conocimientos, desechar el error y avanzar en su estado de ilustración. “Tómense su tiempo...” nos diría Jacques Derrida, “... pero dense prisa en hacerlo pues no saben ustedes lo que les espera.”⁸⁴

⁸³ Cfr. Emmanuel Kant, *Filosofía de la Historia*, México, FCE, 2004, p.45.

⁸⁴ *Universidad sin condición*, Madrid, Trotta; 2002, p. 77

Capítulo II

Integración y exclusión educativa en el Distrito Federal

Las políticas —su diseño y desarrollo— no son un tranquilo y neutro espacio jurídico o administrativo, sino una arena política en la que convergen, luchan y conciertan las fuerzas políticas.

LUIS F. AGUILAR VILLANUEVA⁸⁵

II.1 El problema educativo en el Distrito Federal

El sistema educativo mexicano es uno de los más grandes del mundo, con un alto porcentaje de niños y jóvenes en edad escolar. De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE),⁸⁶ al iniciar el ciclo escolar 2008/2009 el Sistema Educativo Nacional atendió en total a poco más de 38 millones 636 mil alumnos, de los cuales prácticamente 33.6 millones (87%) recibieron servicios escolarizados y el resto, 5 millones (13%), servicios extraescolares. Los servicios de educación básica fueron los que reunieron el mayor porcentaje de la población matriculada, al concentrar a 25.6 millones de alumnos.

En educación básica el nivel primaria es el de mayor tamaño: 14.8 millones de alumnos (57.9%); le siguen secundaria, con 6.2 millones de alumnos (24.0%), y preescolar, con 4.6 millones (18.1%).⁸⁷

Número de alumnos (miles), profesores y escuelas; educación básica 2000-2009

Nivel educativo	Ciclos escolares					
	2000/2001	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Preescolar						
Alumnos	3 423.6	4 086.8	4 452.2	4 739.2	4 745.7	4 634.4

⁸⁵ “Estudio introductorio”, en *La hechura de las políticas*, Porrúa, México, 2000, p. 31.

⁸⁶ Cifras tomadas de la publicación electrónica “Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica, 2009”, consultada el 13 de agosto del 2010 en la página del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación: www.inee.edu.mx

⁸⁷ Cabe recordar que el 11 de diciembre del 2008 la Cámara de Diputados aprobó la reforma y adición de los artículos 3 y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la obligatoriedad de la educación media superior. El dictamen fue turnado a la Cámara de Senadores para efectos constitucionales.

Profesores	156 309	179 667	192 256	206 635	214 548	218 206
Escuelas	71 840	79 444	84 337	86 746	88 426	89 395
Primaria						
Alumnos	14 792.5	14 652.9	14 548.2	14 585.8	14 654.1	14 815.7
Profesores	548 215	559 491	561 342	563 022	564 822	568 752
Escuelas	99 008	98 178	98 045	98 027	98 225	98 575
Secundaria						
Alumnos	5 349.7	5 894.4	5 979.2	6 055.5	6 116.3	6 153.5
Profesores	309 123	339 784	348 232	356 133	364 723	369 548
Escuelas	28 353	31 208	3 2011	32 788	33 697	34 380
Total básica						
Alumnos	23 565.8	24 634.1	24 979.6	25 380.5	25 516.2	25 603.6
Profesores	1 01 3647	1 078 942	1 101 830	1 125 790	1 144 093	156 506
Escuelas	199 201	208 830	214 393	217 561	220348	22 350

Fuente: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. "Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica", 2009, p. 48.

En la educación básica, del 2000 al 2009 la matrícula de alumnos que tuvo un incremento porcentual mayor fue la de preescolar, con 35.4%, la de profesores 39.6 y la de escuelas, 24.4%. En cuanto a educación primaria, la matrícula de estudiantes apenas llegó a 0.2%; la de profesores fue mayor: 3.7%, y el número de escuelas tuvo un decrecimiento: -0.4%. En la educación secundaria el crecimiento de la matrícula de alumnos fue de 15.0%; el de profesores, 19.5 y el de escuelas ascendió a 21.3%. El crecimiento total de la educación básica durante el periodo 2000-2009 fue de 8.6% para alumnos, 14.1 maestros y 11.6% de escuelas.

De acuerdo con datos del II Censo de Población y Vivienda 2005, en el país los habitantes de 15 años y más tienen en promedio 8.1 grados de escolaridad, lo que significa poco más del segundo año de secundaria. Sin embargo, el grado promedio de escolaridad de los hombres fue ligeramente más alto que el de las mujeres: 8.3 y 7.9, respectivamente.

Esa misma tendencia se observa en el Distrito Federal. El INEGI⁸⁸ reveló que de los 15.2 millones de niños y niñas entre los 8 y los 14 años de edad, 685 mil (4.5%) no saben leer ni escribir: 312 mil (4.2%) fueron niñas y 373 mil (4.8%),

⁸⁸ Datos tomados del Anexo estadístico del documento "Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Alfabetización", publicado por el INEGI el 8 de septiembre del 2006, en su página electrónica: www.inegi.gob.mx

niños. Esa situación se invierte conforme aumenta la edad: el analfabetismo en población de 15 años y más fue de 165,948, de los cuales 47,567 (29%) fueron hombres y 118,381 (71%), mujeres. El 2 de junio del 2010 Mario Carrillo, Secretario de Educación del Distrito Federal,⁸⁹ dio cifras similares: la población analfabeta de 15 años y más que vive en la ciudad es de 162,946, de los cuales 115,558 (71%) son mujeres y 47,200 (29%) hombres; hay 384,000 mujeres y 227,000 hombres sin primaria completa; 99,000 mujeres y 736,000 hombres sin secundaria completa, y 1'968,000 mujeres y 1'677,000 hombres sin educación media superior completa. El grado promedio de escolaridad en el D. F. es de 10.2; el de la población masculina es mayor: 10.6, mientras que el de la femenina es menor: 9.8.

El siguiente cuadro nos permite una aproximación a la demanda potencial de servicio de la población del D. F. que no asiste a la escuela, sin contar a los discapacitados sin educación básica y los hablantes de lengua indígena que no asisten a la escuela,⁹⁰ a pesar de que viven en el D. F.

Asistencia a la escuela. Población de 5 a 14 años				
Grupos de edad	Distrito Federal, 2005			
	Población	Asiste	No asiste	Porcentaje
5 años	136,960	120,788	5,933	4.30
6-11 años	814,437	792,559	16,065	2.00
12-14 años	425,132	405,698	17,507	4.10
5-14 años	1,376,529	1,319,045	39,505	2.90

Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

Aun cuando en todas las Delegaciones del Distrito Federal hay analfabetas, las que tienen los mayores índices de analfabetismo son: Milpa Alta, 5.0; Xochimilco, 3.5; Iztapalapa, 3.2; Tláhuac, 3.2; Magdalena Contreras, 3.1; Cuajimalpa de Morelos, 3.0; Álvaro Obregón, 2.8; Tlalpan, 2.8; y Gustavo A. Madero, 2.7.⁹¹

⁸⁹ 2 de junio del 2010.

⁹⁰ La población indígena en el D. F. es de 202,459 y de ese total 16,945 son analfabetas.

⁹¹ El índice de analfabetismo en el D. F. es de 2.9%.

En cuanto a los hablantes de lengua indígena que no asisten a la escuela, el porcentaje de niños de 5 a 14 años es de 21.6 por ciento.

Población infantil hablante de lenguas indígenas que no asiste a la escuela				
Grupos de edad	Distrito Federal, 2005			
	Población indígena	No asiste a la escuela	Porcentaje de inasistencia	Porcentaje de inasistencia (no indígena)
5 a 9 años	3,707	589	15.9	4.25
10 a 14 años	4,805	1,254	26.1	4.16
Total	8,512	1,843	21.6	4.41

Fuente: GDF, con datos del II Censo de Población y Vivienda 2005.

Por lo que toca a los discapacitados de entre cinco y 14 años que tampoco asisten a la escuela, en el D. F. hay 13,692, de los cuales 24% no van a la escuela.

Población con algún tipo de discapacidad que no asiste a la escuela

Edad	Población	No asiste a la escuela	Porcentaje de inasistencia	Porcentaje de inasistencia de niños sin alguna discapacidad
5 a 9 años	6,333	1,475	23.3	4.1
10 a 14 años	7,359	1,875	25.5	4.1
Total	13,692	3,350	24.0	4.1

Fuente: *Las exclusiones de la Educación Básica y Media Superior en el Distrito Federal, Gobierno del Distrito Federal y UNICEF, 2006, p. 3.*

Con respecto a la educación secundaria, los niveles de deserción siguen siendo alarmantes y las tasas de escolarización en la enseñanza media superior señalan el gran desperdicio del potencial que tendría el país si la juventud tuviera un mayor nivel educativo. En el Distrito Federal hay 237,201

jóvenes de entre 15 y 19 años de edad que ya no estudian; es decir, uno de cada tres adolescentes y jóvenes del Distrito Federal no asisten a la escuela.

Cuadro 2. Población de 15 a 19 años según condición de asistencia escolar

Edad	Población	Asisten	No asisten	No especificado	Índice
15 años	148,768	122,976	24,971	821	16.80%
16 años	140,231	107,359	32,125	747	22.90%
17 años	149,406	104,270	44,306	830	29.70%
18 años	158,676	91,830	65,781	1,065	41.50%
19 años	143,199	72,301	70,018	880	48.90%
Total	740,280	498,736	237,201	4,343	32.00%

Fuente: INEGI, II Censo de Población y Vivienda 2005.

Cuadro 3. Distrito Federal: Población de 15 a 19 años según condición de asistencia escolar, 2000 y 2005

Edad	Población		Asisten		No asisten		No especificado	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005
15 años	155,400	148,768	126,638	122,976	28,442	24,971	320	821
16 años	153,151	140,231	111,608	107,359	41,236	32,125	307	747
17 años	162,352	149,406	105,166	104,270	56,844	44,306	342	830
18 años	171,979	158,676	94,972	91,830	76,542	65,781	465	1,065
19 años	155,467	143,199	75,777	72,301	79,274	70,018	416	880
Total	798,349	740,280	514,161	498,736	282,338	237,201	1,850	4,343

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000, y II Censo de Población y Vivienda 2005.

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, la exclusión aumenta con la edad y, en consecuencia, los mayores índices de inasistencia se presentan a los 19 años. De la población en el rango de 15 a 19 años que no asistieron a la escuela, 116,467 son hombres y 120,734, mujeres. La exclusión fue mayor para éstas últimas en general en las edades de 18 y 19 años, mientras que en conjunto fue menor para los hombres, y mayor al de las mujeres en las edades de 15 a 17 años.

A la edad de 15 años, 17 varones y 16 mujeres de cada 100 no asistían a la escuela; a los 16 años, 23 varones y 22 mujeres; a los 17 años, 30 y 29 de cada cien; a los 18 años, no concurrían 40 varones y 42 mujeres, y a los 19 años no iban a la escuela 48 hombres y 50 mujeres de cada 100 habitantes.

Las exclusiones al derecho a una educación media en población de 15 a 19 años son significativamente mayores para la población que habla lenguas

indígenas (75.9%), para quienes tienen algún tipo de discapacidad (51.9%), y para las adolescentes y jóvenes en general, a partir de los quince años de edad. En este último caso la exclusión es de 72.3% para las adolescentes y jóvenes de este grupo etario, que forman parte de la población económicamente activa, y de 90.1% de quienes son madres, en este grupo de edad.

Las exclusiones al derecho a una educación básica siguen siendo significativamente mayores para la población de 15 a 19 años que habla lenguas indígenas (72.4%,) así como para las adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años de edad, con uno o más hijos nacidos vivos (84.4%).

A pesar de que el Distrito Federal es la entidad con el promedio de escolaridad más alto del país (10.2), hay 2.5 millones de personas en rezago educativo.⁹²

**Tasas de deserción por sexo y nivel educativo:
promedio nacional y del D.F., 2005**

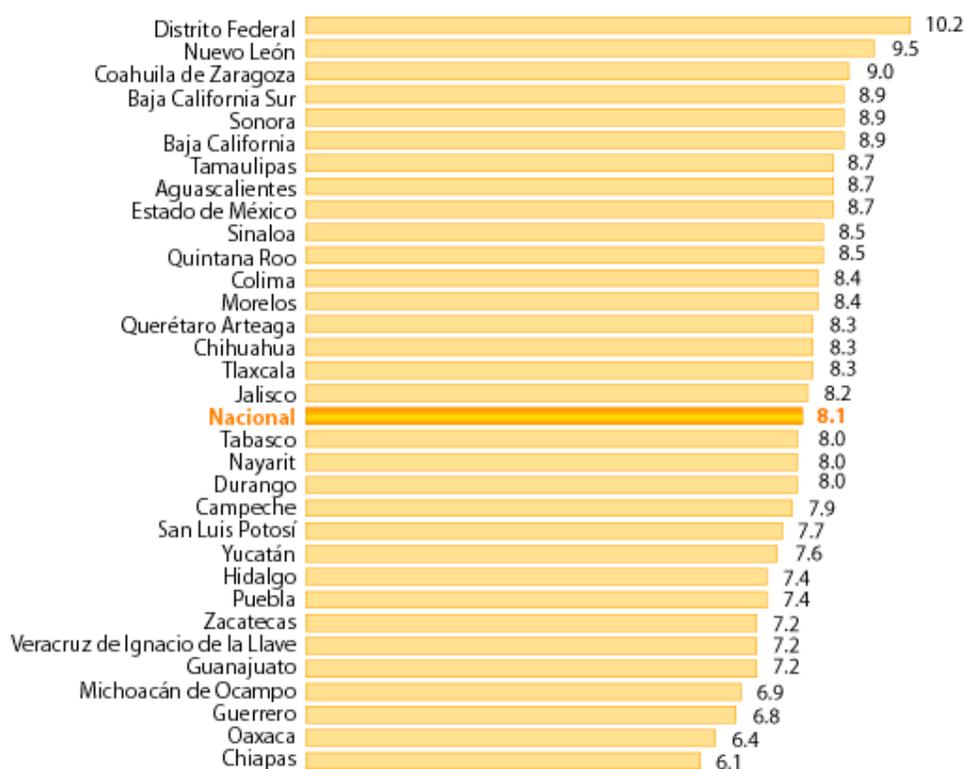
	Primaria D.F.	Primaria nacional	Secundaria D. F.	Secundaria nacional
Hombres	2,0	1,5	12,5	9,6
Mujeres	1,8	1,1	7,3	5,9
Total	1,9	1,3	10,0	7,7

Fuente: INEGI, II Censo de Población y Vivienda, 2005.



⁹² Como ya se mencionó, la población está en rezago educativo cuando tiene de 15 años en adelante y no ha concluido la educación básica, o cuando está en cualquiera de las siguientes situaciones: sin instrucción, con algún grado aprobado de Primaria; con algún grado de educación técnica o comercial con primaria terminada; o con uno o dos grados de secundaria aprobados.

Grado promedio de escolaridad por entidad federativa, 2005.



Datos del II Censo de Población y Vivienda del 2005 muestran que:

- La población total en el Distrito Federal es de 8'720,916 (4,171,683 hombres y 4,549,233 mujeres).
- La población de 5 a 14 años asciende a 1'376,529, de los cuales 39,505 (casi 3%) no asisten a la escuela. Cabe señalar que la desescolarización en el D. F. fue de 21,760 alumnos de primaria y 8,929 de secundaria.
- El porcentaje de población analfabeta de 15 años o más es de 2.59; y el porcentaje de población de 15 años y más sin primaria completa es de 9.70.
- El grado promedio de escolaridad en el D. F. es de 10.2, mientras que el nacional es de 8.1. El grado promedio de escolaridad de la población masculina es de 10.49, en tanto que el de la población femenina es de 9.85.

- En cuanto a analfabetismo y rezago educativo, en el Distrito Federal el porcentaje de la población analfabeta de 15 años y más es de 2.59%; y el de población sin primaria completa de 15 años y más, de 7.70 por ciento.
- De acuerdo con datos del DIF-DF y de la Comisión de Derechos Humanos del D. F., ⁹³ hay 25,627 personas con algún tipo de discapacidad (14,853 hombres y 10,774 mujeres).
- La Secretaría de Educación del Gobierno del D. F. estima que en la ciudad 2.5 millones de personas están en rezago educativo.
- Aproximadamente 2% de la población del Distrito Federal no habla español. Por Delegación, en Iztapalapa es donde hay más hablantes de lengua indígena, seguida por Gustavo A. Madero, Tlalpan, Álvaro Obregón, Xochimilco, Coyoacán y Cuauhtémoc.
- Llama la atención que de la población indohablante, 76% son mujeres y 24%, hombres.
- Aun cuando el II Censo de Población y Vivienda 2005 reporta que en el Distrito Federal hay un total de 118,424 indígenas, las autoridades locales dicen que hay un millón, como resultado de los complejos procesos migratorios que ocurren a diario.
- La población indígena equivale al 4% de la población total, y habitan principalmente en las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Tlalpan, Coyoacán, Álvaro Obregón, Xochimilco y Cuauhtémoc.
- El 97% de la población indígena habla español como segunda lengua; la que predomina es el Náhuatl, con 26.4%; el Otomí, con 12.1%; el Mixteco, con 11.3%; el 10.0% habla Zapoteco; 7%, Mazahua; 21% otras lenguas; y el 12% restante no está especificado. Después de la ciudad de Nueva York, la de México es la urbe donde más lenguas se hablan: 57 de las 62 lenguas indígenas que hay en el país.

⁹³ En 2008 ambas instancias hicieron un diagnóstico de 246 unidades territoriales de muy alta marginalidad en el D. F.

II.2 Raíces de la desigualdad y la exclusión educativas

La importancia de la ciudad de México como capital de la república y asiento de los poderes federales da al Distrito Federal un carácter especial que le impide tener algunos de los derechos que asisten a las demás entidades federativas. Por ejemplo, aun cuando sus gobernantes son electos mediante el voto, a diferencia de las demás entidades federativas el D. F. no tiene Constitución Política ni un Poder Ejecutivo encabezado por un gobernante.

Ese carácter de “especial” que padece la ciudad de México data de 1928, cuando perdió sus municipios y fue creado el Departamento Administrativo. El Presidente de la República designaba a un regente en el que delegaba las funciones. Hasta la fecha, el centro político, económico, cultural, religioso y social del país es el Distrito Federal, sólo que ahora su enorme y complejo crecimiento ha traído aparejado un proceso de urbanización de la pobreza que se caracteriza por grandes desigualdades económicas, sociales y urbanas, particularmente en el caso de aquellos que viven en las colonias populares de la periferia.

En la década de 1980, con los sismos y la movilización política y social de la capital, comenzaron las reformas importantes: en 1987 se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual en 1993 convocó a un plebiscito ciudadano para pronunciarse por la elección directa del Jefe de Gobierno. En ese mismo año (1993) hubo una reforma constitucional importante que estableció la obligatoriedad de cursar la escuela secundaria y propició un aumento significativo de la matrícula, ya que en la década 1990-2000 pasó del 82.3% al 93.4%, respectivamente.

La primera Ley de Participación Ciudadana del D. F. data de junio de 1995; el 6 de julio de 1997 el primer Jefe de Gobierno⁹⁴ fue electo por voto popular; en 1998 se creó el Instituto Electoral del D. F. Estos sucesos, entre otros, fueron abriendo canales de negociación que desembocarían en la exigencia de una reforma política para la entidad.⁹⁵

⁹⁴ Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

⁹⁵ La reforma política del D. F. es uno de los 10 puntos de la reforma del Estado, que a la fecha no se ha concretado.

El 13 de noviembre del 2001 la Asamblea Legislativa del D. F. turnó a la Cámara de Diputados la “Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Dicha Cámara aprobó la minuta y la envió al Senado, pero éste la rechazó el 1 de octubre del 2002.

En noviembre del 2002 la Asamblea promovió una Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la cual sobreseyó la controversia el 17 de febrero de 2004 por considerar que a la Asamblea no le compete presentar iniciativas de reformas constitucionales, como sucede con el Presidente del República, las Cámaras y los Congresos locales de las entidades federativas.

En materia de educación, en el mismo mes de noviembre del 2002 fue aprobada una reforma constitucional para incluir tres años de preescolar obligatorios al ciclo de educación básica. Esa reforma ha sido muy discutida y ha elevado la matrícula actual a cuatro millones de niños, número que se espera crecerá aceleradamente en los próximos años.

II.3 Descentralización del sector educativo

La descentralización del sector educativo inició en 1978 con la desconcentración administrativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la creación de las 31 delegaciones en las entidades federativas; fue hasta el 1º de diciembre de 1982 cuando el presidente Miguel de la Madrid Hurtado manifestó la intención de transferir la responsabilidad de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal a los gobiernos locales, así como los recursos financieros, pero aclaró que el gobierno federal conservaría las funciones rectoras y de evaluación, que seguirían estando a cargo de la SEP. Durante su mandato no hubo tal proceso y fue hasta 1992, con Carlos Salinas de Gortari, cuando inició el proceso de federalización educativa, al transferir los servicios educativos como resultado del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado en mayo de ese año por el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Después de un largo proceso, se llegó a un esquema de descentralización denominado “nuevo federalismo educativo”, que en realidad fue una descentralización restringida. Se transfirió a los gobiernos estatales el control de las escuelas de educación básica y normal, pero en la SEP continuaron centralizados los aspectos normativos y curriculares.

En mayo de 1992 la SEP, el SNTE y los gobernadores de las 31 entidades federativas firmaron el ANMEB y en 1993 se promulgó la Ley General de Educación, en la que quedó establecida la nueva distribución de competencias.⁹⁶

Entre mayo y diciembre de 1992 se transfirieron a las entidades federativas más de 16 millones de nuevos pesos (más de cinco millones de dólares), y en 1993 la cantidad ascendió a 22,207 millones de nuevos pesos; la infraestructura (100 mil bienes inmuebles y 22 millones de bienes muebles), el personal docente (513 mil plazas docentes), y el administrativo y de servicios (116 mil puestos) fueron entregados a los gobiernos estatales (incluyendo las unidades estatales de la Universidad Pedagógica Nacional). Es decir, no hubo una delegación de facultades a los estados en materia de educación, simplemente se les transfirió la responsabilidad de tener más instituciones y construir y controlar escuelas, lo cual ha ocasionado tensión política entre el Gobierno Federal y las entidades federativas, particularmente entre éste y el Gobierno del Distrito Federal, donde la transferencia de responsabilidades no se llevó a cabo y se le dejó completamente al margen.

A la fecha las limitaciones del proceso de descentralización son muchas: con respecto a la normatividad, el poder de decisión radica en el centro; no se incluyeron recursos para planeación y evaluación ni hay actividades de formación de recursos humanos; se acordó con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)⁹⁷ que conservaría la titularidad de los contratos colectivos, lo que facilita la discrecionalidad en la asignación de

⁹⁶ Cfr. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, agosto de 2002, “Aspectos generales de la descentralización educativa (estudios de caso)”, consulta 17 de junio del 2009: www.senado.gob.mx/iilsen/content/lineas/docs/varios/Descentralización_Educativa

⁹⁷ Consta de 55 secciones sindicales y agrupa a trabajadores docentes y no docentes de la educación.

recursos financieros, que dependen de la presión o de la habilidad negociadora de cada gobernador.

Contra toda lógica, a más de tres décadas de iniciada la descentralización, el Gobierno Federal aún conserva la planeación de la política educativa, y las decisiones principales se siguen tomando en el centro; el SNTE cobra cada día más poder en las decisiones de esa Secretaría de Estado; a las entidades federativas les compete manejar la infraestructura educativa y ser los patrones de los docentes y están obligados a responder a todos los controles de supervisión administrativa y financiera que la SEP les aplica, lo cual genera tensiones e inconformidades.

Prueba de lo anterior es que la educación básica y especial que imparte la Secretaría de Educación del Gobierno del D. F. no tiene validez oficial, y los trámites que ésta ha realizado ante la Secretaría de Educación Pública (SEP) para lograr esa validez no han prosperado. Dichos trámites obedecen a que el Artículo 4º Transitorio de la Ley General de Educación establece que el proceso para que el Gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial y básica, incluyendo la indígena, depende de los términos y fechas que sean acordados con la organización sindical (SNTE), en tanto que eso no suceda, la prestación de servicios es responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Cuarto.- El proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de la educación, inicial, básica, incluyendo la indígena y especial en el propio Distrito, se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical. A partir de la entrada en vigor de esta Ley y hasta la conclusión del proceso antes citado, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica incluyendo la indígena y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán en el Distrito Federal a la propia Secretaría. A la conclusión de dicho proceso entrará en vigor el primer párrafo del Artículo 16 de la presente Ley.

La situación “transitoria” se volvió permanente. El Distrito Federal ya cuenta con un gobierno y una Asamblea electos democráticamente, pero no tiene el

control de las escuelas de educación básica porque éstas continúan bajo la responsabilidad de la SEP.

En pocas palabras, la federalización de la educación pública que dejó de lado al Gobierno del Distrito Federal, aunada al fracaso de la reforma política para dicha entidad, fueron el marco en el que nació el Programa Inclusión y Equidad Educativa, que se ve acotado por una coyuntura desfavorable, inmersa en un conflicto político institucionalizado entre el Gobierno Federal y el Gobierno Estatal, así como en omisiones y desacuerdos entre ambos con respecto al monto de las aportaciones presupuestales que corresponderían, y a las particularidades de las cuatro secciones sindicales del SNTE en el Distrito Federal,⁹⁸ que agravan la complejidad del problema.

II.4 Antecedentes del Programa Inclusión y Equidad Educativa

Las bases del Programa Inclusión y Equidad Educativa están en el Programa General de Desarrollo del D. F., 2007-2012, particularmente en su segundo eje: Equidad.

El Gobierno del D. F. dice que se planteó la necesidad de redefinir las relaciones gobierno-sociedad en cuanto a la educación, con el propósito de que la sociedad civil estuviera informada y se interesara en los problemas de la educación pública.

⁹⁸ En cada entidad federativa hay cuando mucho dos secciones sindicales, pero en el D. F. funcionan cuatro. El artículo 35, numeral II, dice: “Una de trabajadores docentes de educación inicial, preescolar, primaria y especial; una de trabajadores docentes de educación posprimaria, de educación física y de educación artística en todos sus niveles, de educación media superior y superior; una de trabajadores de apoyo y asistencia a la educación; y una de trabajadores de todos los niveles educativos: docentes, administrativos, profesionales no docentes, especialistas, obreros y del servicio auxiliar de intendencia de las escuelas particulares incorporadas a la Secretaría de Educación Pública.”

Eje 2: Equidad

Delimitación	Combatir las causas que originan la pobreza y la exclusión: dotar a los grupos excluidos de las herramientas necesarias para que tengan la capacidad de hacer frente a las condiciones adversas del entorno.
Perspectiva	Una ciudad que sea reconocida por su carácter humanista, donde el progreso adquiere su sentido auténtico: Incrementar las oportunidades de desarrollo para todos. Mediante la equidad hacer que las personas ganen autonomía y capacidad de realizar sus aspiraciones.
Diagnóstico	Los ámbitos de mayor vulnerabilidad en nuestra sociedad se ubican en la población infantil. El compromiso con el cuidado de los niños debe fortalecerse fundamentalmente entre la población que vive en pobreza.
Estrategias	Para abatir la desigualdad el gasto social se focalizará en las unidades territoriales más marginadas y atenderá en particular a los grupos vulnerables (adultos mayores, indígenas, infantes, jóvenes, mujeres, migrantes y discapacitados).
Objetivos	Mejorar la distribución del ingreso, disminuir la incidencia e intensidad de la pobreza, con especial énfasis en grupos vulnerables y zonas territoriales de alta marginación. Revertir las condiciones de desigualdad, marginación, exclusión social y rezago que padece la población de pueblos originarios e indígenas residentes.
Líneas de política	Mediante la educación a lo largo de la vida, se avanzará en la alfabetización de la población que no sabe leer y escribir. Asimismo, se implementará progresivamente la educación intercultural en todo el sistema educativo, en el marco de la dignificación de las lenguas y la recuperación de la identidad de los pueblos originales, asentados en la Ciudad de México.

Fuente: Elaborado por la Secretaría de Educación del Gobierno del D. F.

El GDF afirma que intentó generar un espacio incluyente y promover la participación activa de la sociedad mediante la concertación de acciones. La propuesta de transformación del modelo educativo pretendió dar lugar a una valoración social de todos los espacios, procesos y actores de aprendizaje en la ciudad de México.

A ese proceso de valoración social de oportunidades de aprendizaje y construcción democrática la Secretaría de Educación (SE-GDF) lo denominó “Ciudad Educadora”.⁹⁹ Con su construcción, dijo, buscaba responder a los retos

⁹⁹ El concepto de “Ciudad Educadora” tiene su origen en 1972, cuando Edgar Faure, exministro de Educación de Francia, y una comisión dirigida por él, elaboraron para la UNESCO un informe mundial sobre el Desarrollo de la Educación, denominado “Aprender a ser”, el cual reorientó los sistemas educativos, considerando la influencia del cambio y ampliando el significado del concepto de democratización de la educación. El informe exponía que: “... los términos de la relación entre sociedad y educación cambian de naturaleza: hay un proceso de penetración íntima de la educación y el tejido social, político y económico en las células familiares y en la vida cívica”; declaraba que todo individuo debe tener la posibilidad de aprender durante toda su vida, pero también la necesidad de sacar la educación de los espacios cerrados en donde se hallaba confinada, para trasladarla a espacios públicos: fábricas, plazas, parques, calles, etcétera. En 1989 el Ayuntamiento de Barcelona asumió el

que impone la Sociedad del Conocimiento y las demandas de aprendizaje a lo largo de la vida.

Los ejes estratégicos de la Ciudad Educadora y del Conocimiento son: educación a lo largo de toda la vida; democracia, mediante la convivencia ciudadana que fomente el diálogo, la cooperación, la tolerancia y la solidaridad; equidad, atacando la desigualdad en que viven las personas en condición de vulnerabilidad, haciendo a un lado la discriminación por razones de edad, sexo, embarazo, estado civil, religión, ideología, posición social, discapacidad, entre otras.

El Gobierno del D.F. afirma que para construir esa Ciudad Educadora hizo un diagnóstico para tener claro qué tipo de aprendizajes, sociales y productivos, necesitaban los ciudadanos, y sobre esa base formular políticas, estrategias y acciones que ayudaran a construir una nueva relación Estado-sociedad, en la cual esa sociedad estuviera capacitada para incidir en el diseño, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de educación.¹⁰⁰

La transformación del modelo educativo que se plantearon tenía como fin mejorar sustancialmente los aprendizajes, reducir los niveles de desescolarización, reprobación y repetición, e impulsar mecanismos de apoyo y estímulo a estudiantes de bajos ingresos y con dificultades de aprendizaje.

Una de las metas que se establecen en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 es transformar al Distrito Federal en una Ciudad Educadora y del Conocimiento, pero el Gobierno del D. F. no tenía una estructura que se encargara de diseñar y articular los programas de atención educativa, no sólo para atender a la población en general, sino para satisfacer las necesidades educativas de la que por alguna circunstancia no ha podido

concepto de ciudad educadora como propuesta integradora de educación formal, no formal e informal para todos los habitantes de la ciudad. Además, convocó a las ciudades de todo el mundo a adoptar esa idea. De ahí surgió la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, que agrupa a más de 400, entre ellas la ciudad de México. La Secretaría de Educación del GDF le agregó "... y del Conocimiento". A partir de mayo del 2008 la ciudad de México se convirtió es miembro de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras. Es una propuesta en permanente construcción, así que no tiene fórmulas ni recetas universales. En el caso de la ciudad de México el tipo de Ciudad Educadora y del Conocimiento se basa fundamentalmente en tres ejes: la democracia participativa, el rescate de la memoria histórica y la equidad.

¹⁰⁰ "Programa de Acciones de Inclusión y Equidad Educativa. Evaluación diagnóstica 2009", México, 2010, 86 pp. Documento preliminar no publicado.

ejercer el derecho que le garantiza el Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo tanto, y con el fin de articular una política de atención educativa, el 2 de febrero del 2007 el GDF creó la Secretaría de Educación (SE).

A un año de haber sido creada, la SE¹⁰¹ puso en marcha el Programa Inclusión y Equidad Educativa, basado en un trabajo conjunto comunidades-Gobierno, el cual fue el resultado del Acuerdo Social por la Transformación y la Calidad de la Educación en la Ciudad de México, presentado el 29 de agosto del 2007. La SE convocó a científicos, artistas, comunicadores, técnicos y ciudadanos para constituir el Consejo de Ciudadanos en Movimiento por la Educación,¹⁰² como órgano consultivo permanente, en el que serían abordados los temas más relevantes para la construcción de la Ciudad Educadora y del Conocimiento. Ese órgano consultivo dispondría de autonomía e independencia en el manejo de los recursos técnicos y financieros.

Del 29 de agosto al 23 de octubre del 2007 la SE presentó ante los actores sociales (padres de familia, docentes, estudiantes, asociaciones y organizaciones no gubernamentales e instituciones educativas)¹⁰³ el Acuerdo Social por la Transformación y la Calidad de la Educación en la Ciudad de México.¹⁰⁴

Según afirma el Gobierno del D. F., el Acuerdo tuvo como fin elevar la calidad educativa, la cobertura social y la innovación, por medio de la construcción de una nueva agenda sustentada en el diálogo y la concertación con todos los actores sociales involucrados.

¹⁰¹ Cabe señalar que para sus acciones la Secretaría de Educación del Gobierno del Distrito Federal cuenta con el apoyo del Observatorio Ciudadano del D. F., integrado por el Consejo de Instituciones Nacionales y Metropolitanas de Educación Superior de la Ciudad de México, el cual está constituido por la UNAM, el IPN, El Colegio de México, el CINVESTAV, la UAM, la UACM y la AMC.

¹⁰² El Consejo trabaja en nueve Comisiones: Educación Indígena, Difusión y Medios, Sexualidad y Salud Reproductiva, Presupuesto Participativo, Organización Territorial, Modelos y Reforma Educativa, Cultura Física, Legislación, y Financiamiento.

¹⁰³ Las Reglas de Operación para las Acciones de Inclusión y Equidad Educativa a cargo de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, publicadas el 20 de febrero del 2009, establecen que el Acuerdo Social tiene entre sus líneas de política y estrategia "... las relacionadas con la necesidad de garantizar a todo niño, adolescente y joven el ejercicio de su derecho constitucional a una educación pública, laica y gratuita que garantice a los grupos en situación de vulnerabilidad el acceso y la permanencia a una educación de calidad..."

¹⁰⁴ Cfr. "Acuerdo social por la transformación y la calidad de la educación en la ciudad de México", publicado por la Secretaría de Educación del GDF en el año 2008.

Las propuestas principales que integran dicho Acuerdo fueron: a) ampliar las oportunidades de acceso a la educación, reducir los niveles de reprobación y rezago estructural, eliminando las barreras no académicas e incrementando significativamente el apoyo y los estímulos a los estudiantes; b) impulsar reformas sustanciales para articular (pedagógica, didáctica e interdisciplinariamente) la educación básica con la media superior, haciendo posible su eventual integración en un solo ciclo que opere de forma integral y flexible; c) dotar a los docentes de herramientas y recursos pedagógicos para su pleno desempeño y mejoramiento profesional; d) apoyar los esfuerzos de las Delegaciones y de las escuelas para mejorar la infraestructura y la docencia, impulsando iniciativas innovadoras de desempeño académico y gestión escolar y no escolar; e) promover la cooperación interinstitucional, remover las barreras entre escuelas e instituciones, e impulsar una Red de Escuelas en Transformación; f) crear un sistema de evaluación transparente y público; y g) promover nuevos métodos, técnicas y contenidos para reforzar el mejoramiento cualitativo de la educación.

Las estrategias acordadas en los foros y reuniones llevados a cabo en el marco del Acuerdo Social por la Transformación y la Calidad de la Educación fueron:

1. Promover una educación intercultural que atendiera los derechos lingüísticos de los pueblos originarios y de los migrantes. (En esta propuesta llama la atención que denominan “migrantes” a los indígenas que estacionalmente se desplazan de una entidad federativa a otra.)
2. Atender los rezagos educativos de la población de quince años y más, como un proceso continuo que comprendiera alfabetización, postalfabetización y educación a lo largo de la vida.
3. Impulsar una Red de Centros de Transformación Educativa (CTE) que garantizara una educación ciudadana de por vida, independientemente del grado de escolaridad, edad, género o condición social.
4. Universalizar la educación media, ampliando y mejorando la cobertura del sistema de preparatorias del GDF, a través del Bachillerato a Distancia, y promover la creación de un sistema metropolitano de educación media.

5. Ampliar el acceso a la educación superior e impulsar nuevas opciones educativas acordes a las exigencias y los retos de una sociedad del conocimiento.
6. Apoyar las acciones tendientes a mejorar la calidad de la educación y la articulación entre los niveles educativos, tanto en la educación formal como en la no formal.
7. Impulsar la transformación de contenidos, métodos, técnicas y recursos del modelo educativo, pero sobre todo la innovación de relaciones sociales que favorecieran los aprendizajes y la inserción de jóvenes al trabajo.
8. Apoyar los esfuerzos de las instituciones educativas, las delegaciones políticas y las organizaciones de la sociedad civil con el fin de ampliar el acceso, asegurar la permanencia y mejorar el desempeño académico de los estudiantes, además de impulsar iniciativas de innovación de los docentes y mejorar la capacidad de gestión escolar.
9. Atraer e impulsar a los talentos infantiles y juveniles en todas las áreas del conocimiento, la formación artística y el deporte.
10. Promover la cooperación interinstitucional y la formación de redes con el fin de remover barreras entre escuelas e instituciones, la movilidad de alumnos y docentes, y promover la adopción de nuevos paradigmas organizacionales.
11. Fomentar la investigación científica y la innovación tecnológica asociada a los retos que enfrentan el Distrito Federal y sus habitantes.
12. Apoyar la gratuidad de la educación pública a través de los programas de uniformes, textos y útiles escolares, y asegurar la permanencia de los alumnos en la escuela mediante el programa de educación garantizada y los programas de apoyos y estímulos económicos.
13. Ofrecer atención integral al estudiante, a través de estrategias que favorecieran su permanencia y promoción escolar, así como su formación y participación ciudadana.

14. Impulsar la capacitación informática de la población y el acceso público a la Internet.
15. Apoyar la labor de los docentes y promover su capacitación para que pudieran atender las nuevas necesidades de aprendizaje de sus alumnos. La estrategia que propusieron fue dotarlos de herramientas y recursos pedagógicos para su pleno desempeño, mejoramiento profesional y disposición al cambio y a las innovaciones.
16. Establecer un programa integral de construcción, reparación y mantenimiento de infraestructura, equipamiento y mobiliario escolar, que atendiera prioritariamente a escuelas ubicadas en zonas de riesgo geológico e hidrológico, a establecimientos escolares que hubieran sido construidos con normas anteriores a las vigentes, así como apoyar el establecimiento de nuevos servicios educativos en colonias, barrios y unidades habitacionales que carecieran de ellos.
17. Mejorar el entorno y la seguridad escolar y fortalecer las acciones de prevención y atención a las adicciones en los jóvenes.
18. Impulsar la generación y difusión de contenidos educativos, tanto en programas editoriales como en medios de comunicación.

Después de las deliberaciones llevadas a cabo en el marco del Acuerdo Social por la Calidad y la Transformación de la Educación en la Ciudad de México, el Gobierno del D. F., a través de la SE, presentó en agosto del 2007 una nueva propuesta de modelo educativo denominado “Programa de Acciones de Inclusión y Equidad Educativa”, el cual consta de diez vertientes.¹⁰⁵ El Gobierno del D. F. afirma que el Programa¹⁰⁶ no es asistencial ni compensatorio, sino que busca atender necesidades socioeducativas y fortalecer a las comunidades con la formación de una ciudadanía responsable, participativa y autogestiva. En este último propósito las Asociaciones Promotoras de la Comunidad Educadora

¹⁰⁵ Programa de estímulos para el bachillerato universal; Educación garantizada; Niñ@ talento; Va seguro; Programa de atención integral al estudiante; Programa de Centros Comunitarios; Programa Figuras Facilitadoras; Centros de Transformación Educativa; Programa integral de infraestructura, y Programa de Bachillerato a Distancia.

¹⁰⁶ El gobierno del D. F. señala que con “acciones de inclusión y equidad educativa” se refiere a aquellas que, desde fuera de la escuela, realiza con una perspectiva comunitaria, con el fin de incluir a todos los niños, niñas y adolescentes que están excluidos de la educación, y a los jóvenes y adultos que están en deuda educativa, incorporándolos a procesos de educación permanente, tomando como eje el propio capital social y humano de esas comunidades.

(APCE) son piezas claves, porque fueron creadas con gente de la comunidad, encargada de convocar a la deliberación y la toma de decisiones relativas al funcionamiento del Centro y a los problemas comunitarios, con el fin de organizarse y llegar a ser autogestivos.

El 24 de junio del 2008 se publicaron en la Gaceta Oficial del GDF las Reglas de Operación de las Llamadas Acciones de inclusión y equidad educativa, que tienen como objetivo general:

Generar una oferta educativa alternativa a la tradicional, pertinente y de calidad que responda a las necesidades específicas de los grupos poblacionales vulnerabilizados;¹⁰⁷ hacerle frente a la deuda educativa y a la exclusión detectadas en el Distrito Federal, principalmente niños y jóvenes hablantes de lengua indígena, personas con algún tipo de discapacidad, y adolescentes con hijos, jóvenes y adultos analfabetos y sin educación básica y media concluida. Ello con el concurso de diversos actores sociales e incorporando y facultando a las propias comunidades para mejorar el quehacer educativo y las condiciones de desarrollo humano en que las que viven las familias y grupos sociales en cuestión.

En el inicio de la operación del Programa, las Reglas de Operación señalaban que las Acciones de inclusión y equidad educativa se desarrollarían a través de tres programas fundamentales: Centros Comunitarios, Figuras Facilitadoras y Centros de Transformación Educativa.

II.5 Vertientes del Programa Inclusión y Equidad Educativa

A la fecha el Programa Inclusión y Equidad Educativa consta de cuatro vertientes que interesan para los fines de esta investigación:¹⁰⁸

a) Programa Centros Comunitarios. Tiene como finalidad desarrollar en barrios, pueblos, colonias o asentamientos humanos una vasta red de grupos comunitarios que funjan como comunidades de aprendizaje y educación para atender a la población que ha quedado excluida de la educación. A la fecha han sido instalados más de 60 CC¹⁰⁹ en las 16 Delegaciones Políticas, de los

¹⁰⁷ Con este término quieren decir que una persona o grupo no es vulnerable por sí mismo, sino que las acciones estatales negativas contribuyen a esa condición de vulnerabilidad.

¹⁰⁸ El orden en que se presentan obedece a intereses de esta tesista, ya que sólo los dos primeros serán abordados

¹⁰⁹ En 2007 este Programa inició con 20 Centros Comunitarios.

cuales sólo 20 han sido dotados de mobiliario y equipo de cómputo. En total se están atendiendo a más de mil personas de manera directa.

b) Programa Figuras Facilitadoras. Tiene como objetivo desarrollar una red de ciudadanos en movimiento por la educación, principalmente jóvenes que se incorporen como promotores y animadores de las comunidades de aprendizaje, cumpliendo a la vez propósitos de fomento educativo y formación ciudadana. Los Facilitadores son los que atienden a la población beneficiaria del Programa y los que se encargan de promoverlo en las comunidades. La Secretaría de Educación dice que este Programa tiene recursos etiquetados para promover acciones que favorezcan el desarrollo educativo de las mujeres.

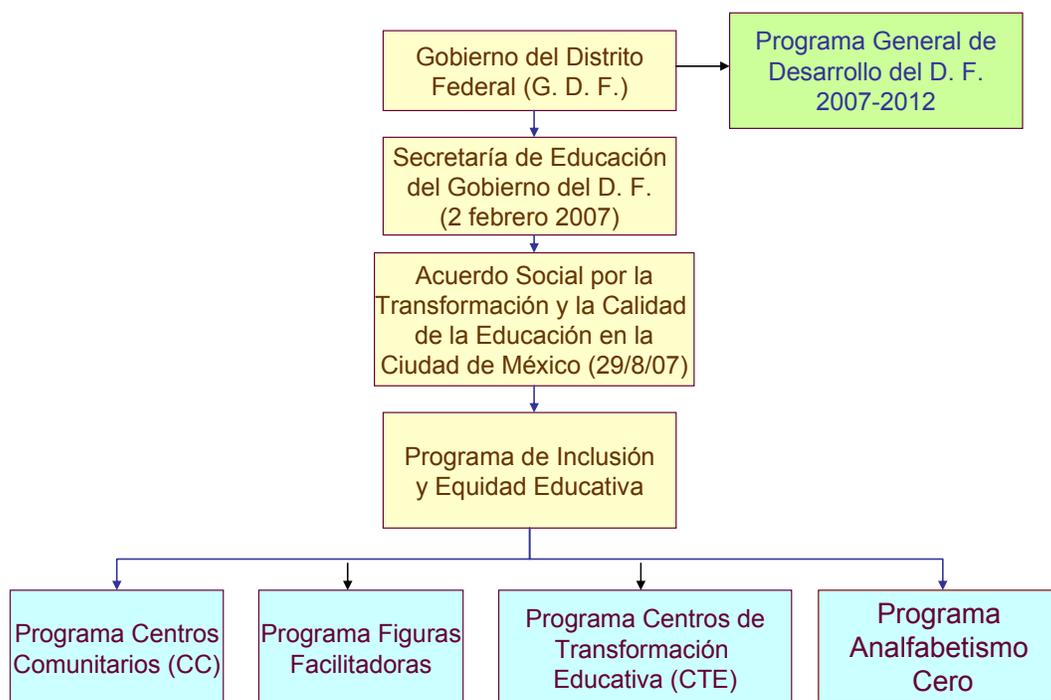
Hay cinco Figuras Facilitadoras que reciben apoyo económico y están encargadas de cumplir los propósitos de fomento educativo y formación ciudadana: a) Facilitador,¹¹⁰ jóvenes de 14 a 27 años con estudios mínimos de secundaria;¹¹¹ b) Madre o Padre de Apoyo, que auxilian el trabajo de los Facilitadores y llevan a cabo acciones de promoción social. No se les pide que cumplan con un perfil académico específico ni una edad determinada, y pueden apoyar la educación inicial, la bilingüe o la de personas con discapacidad; c) Madre o Padre Operativo, se encargan del trabajo operativo y la gestión para que los Facilitadores y las Madres de Apoyo no se distraigan en realizar estas tareas y se dediquen al trabajo pedagógico. Se encargan de entregar documentos a las oficinas de la SE-GDF, llevan el control de los días laborados, los expedientes de los alumnos, asesoran a los que no tienen sus documentos (acta de nacimiento, CURP, etc.); d) Formador Tutor, ayuda en la formación, actualización y asesoría de los Facilitadores y Facilitadores Líderes en sus actividades de campo, y debe tener cuando menos 15 años de edad; y e) Asistente Pedagógico, que también debe tener por lo menos 15 años de edad y estudios mínimos de educación media; asume la responsabilidad de la

¹¹⁰ El Facilitador pasa por tres etapas: Aspirante a Facilitador, que es la etapa de capacitación; Facilitador, cuando ya está en funciones; y Facilitador Líder.

¹¹¹ En la primera etapa del Programa se les ofreció que si prestaban servicio durante un año se les otorgaría una beca por 30 meses para que continuaran sus estudios; pero si cumplían dos años de servicio la beca se extendería a 50 meses; en ambos casos recibirían 2,500 pesos mensuales. La primera generación de estos Facilitadores entró en octubre del 2007, y cuando en diciembre del 2008 intentaron tramitar la beca, los cambios en las Reglas de Operación habían dejado sin efecto ese ofrecimiento.

formación inicial y permanente de los aspirantes a Facilitadores, da seguimiento y asesoría permanente a una microrregión.¹¹²

c) Programa Centros de Transformación Educativa. Estos Centros fueron planeados para ser otro tipo de espacios comunitarios donde se llevaría a cabo la alfabetización y se proveería educación básica a jóvenes y adultos excluidos del sistema educativo tradicional. Cumplirían una función de apoyo a los CC en la atención de necesidades educativas especiales de la población bilingüe o con algún tipo de discapacidad. Se planeaba instalarlos en cada una de las Delegaciones, en zonas marginadas donde la pobreza extrema haya impedido garantizar el derecho a la instrucción escolar; es decir, en localidades donde hubiera más personas analfabetas o con rezago educativo, o población en edad escolar que no estuviera asistiendo a la escuela. Estas instalaciones contarían con equipo técnico y servicios profesionales de expertos que apoyarían a las redes de comunidades de aprendizaje y a los Facilitadores.



Con esos Centros se buscaba romper el paradigma de la escuela tradicional y fomentar la competencia en razonamientos complejos y la escritura, porque esto se dificulta mucho para los hablantes de lenguas indígenas, ya que no se

¹¹² Una microrregión se integra con un mínimo de cinco Facilitadores Líderes.

han creado las herramientas para que las lenguas indígenas se usen en el estudio de ciertas disciplinas científicas.

Sin embargo, a cuatro años de distancia no han sido construidos los seis Centros con los que se planeaba empezar; su costo (26 millones de pesos) y el endeudamiento del Gobierno del D. F. (45,608.1 millones de pesos en el 2006)¹¹³ son dos problemas difíciles de remontar.

En 2008 el Gobierno del Distrito Federal invirtió en educación 6,000 millones de pesos, el presupuesto más alto para el rubro educativo en el país. El 22 de mayo del 2008 anunció que invertiría 156 millones de pesos en la construcción de seis Centros de Transformación Educativa en las Delegaciones Coyoacán, Magdalena Contreras, Iztacalco, Tláhuac, Cuajimalpa y Cuauhtémoc, lo cual a la fecha no ha hecho.

En un principio, la SE estimó que el costo aproximado de un Centro de Transformación Educativa de 2,600 metros sería de 26 millones de pesos; cada Centro tendría capacidad para atender a 52,813 alumnos y contaría con 103 asesores educativos, cuatro administrativos y 30 personas de mantenimiento. Por lo tanto, estamos hablando de una inversión de más de 500 millones de pesos para la construcción de 20 Centros, sin considerar los gastos anuales de operación, el pago de Aspirantes a Facilitador (2,000.00), Facilitadores (2,000.00), Facilitadores Líderes (2,500.00), Madre o Padre de Apoyo (2,000.00), Formador Tutor (3,000.00) y Asistente Pedagógico (5,000.00), así como los costos de capacitación, y de los equipos de profesionales especializados que realizaran actividades de apoyo, seguimiento, asesoría, investigación y evaluación permanentes. La meta para el año 2012 era haber construido 40 Centros de Transformación Educativa y 1,650 Centros Comunitarios.

A finales del 2009 evaluaron las posibilidades del Programa y llegaron a dos conclusiones: a) era prácticamente imposible construir los Centros de Transformación Educativa debido a cuestiones presupuestales, y b) no tenían

¹¹³ De acuerdo con información del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (www.cefp.gob.mx consultado el 22 de febrero del 2010), el Distrito Federal, seguido por el Estado de México, Nuevo León, Jalisco y Sonora son los cinco estados más endeudados del país, ya que juntos acumulan el 72.2% del saldo total de la deuda de las entidades federativas. El D. F. pasó de 5.8% de la deuda total en 1993 a 30.8% en 2005.

capacidad para ofrecer servicios de educación secundaria en virtud de dos hechos contundentes: la falta de reconocimiento oficial para ese tipo de estudios y el nivel educativo de los Facilitadores.

d) Programa Analfabetismo Cero. Este Programa es de reciente creación y aún no está funcionando plenamente. En enero del 2010, en el programa de trabajo de las Acciones de Inclusión y Equidad Educativa,¹¹⁴ la SE menciona la creación de "... un amplio movimiento ciudadano por la alfabetización y la educación permanente en el Distrito Federal", denominado "Programa Analfabetismo Cero". Es el único programa con metas claras y cuantificables: esperan atender a diciembre del 2010 a 6,456 analfabetos. Las metas son: a) formación de 1,298 jóvenes brigadistas que cursan la educación media superior y reciben apoyos económicos del programa "Prepa Sí"; b) formación de 125 promotores de la alfabetización y 125 coordinadores de brigadas, y c) contar con 120 Figuras formadoras para la alfabetización bilingüe.

Las instituciones en las que planean apoyarse son: Administración Federal de Servicios Educativos en el D.F. (AFSEDF), INEA y UNAM. La plataforma que emplearán son los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras. Abarcará 160 microrregiones en las que está concentrada la población analfabeta.

II.6 Figuras Facilitadoras

El Programa Figuras Facilitadoras, principal interés de esta tesis, tiene ciertos requisitos para la gente que desea participar en él: las madres o padres de apoyo deben ser de nacionalidad mexicana; tener cuando menos tres años de residencia en la ciudad de México, vivir en la delegación política en que se realice el trabajo comunitario, haber sido propuestos o avalados por la Asociación Promotora de la Comunidad Educadora (APCE),¹¹⁵ y suscribir una carta-compromiso para iniciar su periodo de trabajo comunitario.

¹¹⁴ La unidad administrativa responsable de este Programa es la Coordinación de las Acciones de Inclusión y Equidad Educativa, a cargo de la maestra Rocío Casariego.

¹¹⁵ Está formada por un Presidente, un Tesorero y un Secretario. Son el enlace entre la comunidad y los Centros; reciben un apoyo económico (aproximadamente \$50,000.00) y deciden cómo emplearlo para satisfacer las necesidades del Centro. Sin embargo, cada Centro tiene una historia que contar con respecto a dichas Asociaciones. Más adelante hablaremos de éstas.

Al aspirante a Facilitador se le pide que también sea de nacionalidad mexicana, residente, estudiante o trabajador en la ciudad de México; tener entre 14 y 27 años de edad; ser originario, estudiante o trabajador en la delegación donde realizará sus actividades como Facilitador, tener estudios mínimos de secundaria. Las Reglas de Operación señalan que en los casos de personas indohablantes y discapacitadas los requisitos de edad y escolaridad serán secundarios, “en función del perfil lingüístico o de competencia para dar respuesta a las necesidades educativas especiales”.

A los Facilitadores, además de los requisitos establecidos para el Aspirante, se les pide que pasen por un proceso de selección que incluye en primer término una entrevista; cuando son seleccionados reciben un curso intensivo de formación inicial al cabo del cual son evaluados; si aprueban, firman una carta compromiso que los obliga a realizar tareas de Facilitador por un espacio mínimo de diez meses. Durante el periodo de preparación reciben un apoyo económico.

El Facilitador Líder necesariamente debe haber concluido su periodo de apoyo comunitario; lo propone la comunidad y cuenta con el aval del grupo de formadores y asistentes pedagógicos. Cuando es aspirante recibe un curso de actualización. La SE toma la decisión de promoverlo considerando varios elementos: su desempeño anterior, el resultado de la evaluación en el curso y la evaluación sobre su desempeño realizada por los asistentes pedagógicos y los formadores tutores.

El Formador Tutor tiene que haberse desempeñado como Facilitador o Facilitador Líder. También debe ser propuesto por su comunidad y por el asistente pedagógico o formador tutor del ciclo anterior. La normatividad señala que es necesario que tenga disponibilidad para estudiar y realizar actividades de apoyo en el Programa, así como tener disponibilidad para formar, actualizar y asesorar a los facilitadores y facilitadores líderes en sus actividades de campo.



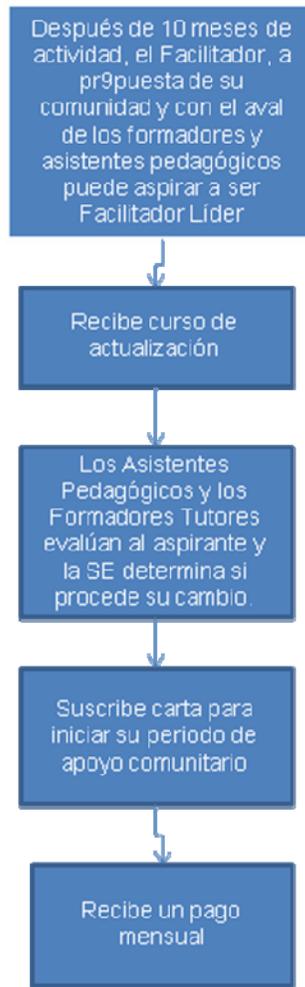
Proceso administrativo para el aspirante a Facilitador



Proceso administrativo para el Facilitador

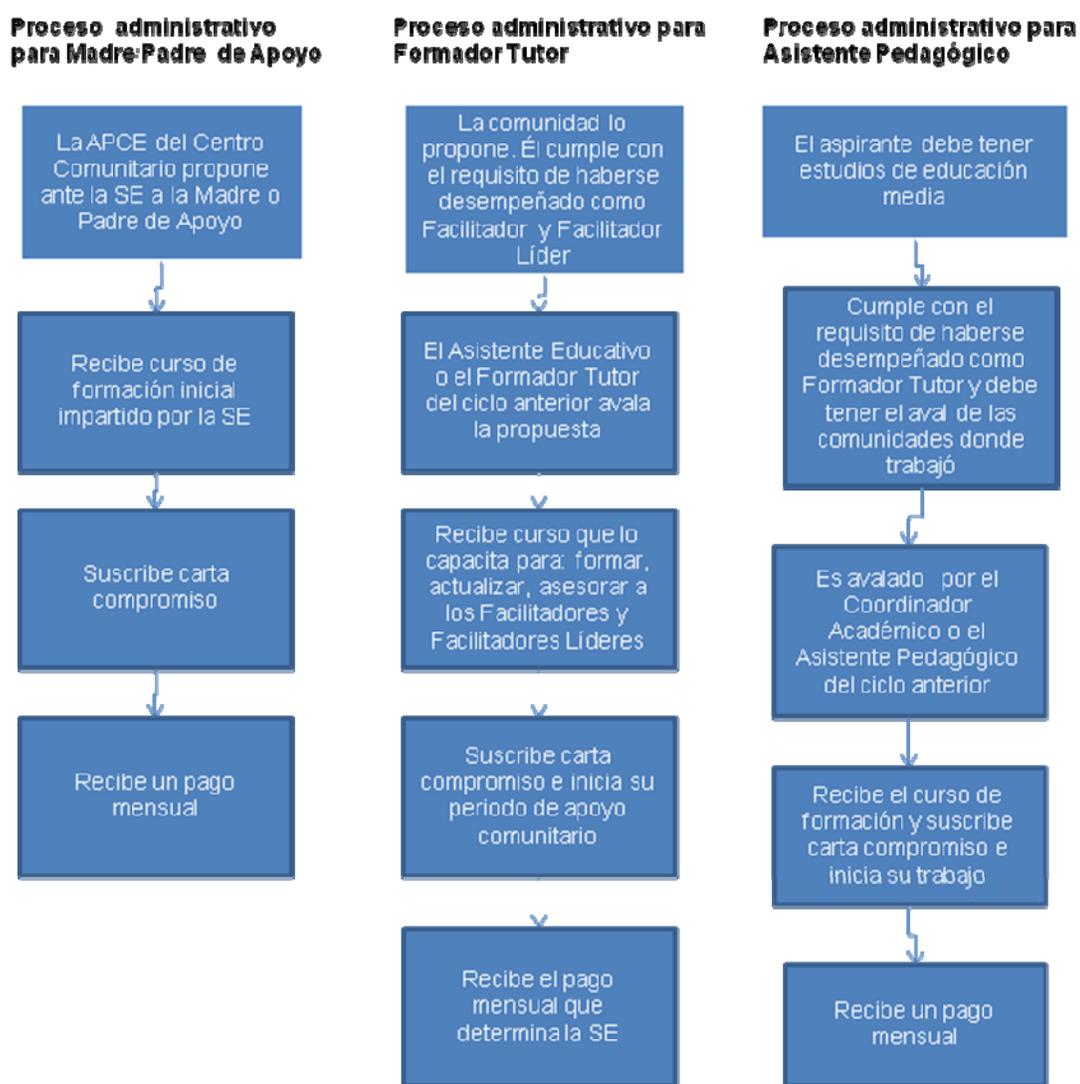


Proceso administrativo para el Facilitador Líder



Fuente: Elaborado por la Secretaría de Educación del Gobierno del D. F.

El Asistente Pedagógico debe tener estudios mínimos de educación media, haberse desempeñado como formador tutor y ser propuesto por su comunidad, así como por el Coordinador Académico o el asistente pedagógico del ciclo anterior. Debe tener la misma disponibilidad requerida para el formador tutor; es obligatorio que reciba y apruebe el curso de formación de asistente pedagógico impartido por la Secretaría, y firmar una carta compromiso.



Fuente: Elaborado por la Secretaría de Educación del Gobierno del D. F.

Cabe mencionar que según datos de la Coordinación Técnico Pedagógica, al 1 de octubre del 2008 el total de Figuras Facilitadoras en funciones era de 265, de los cuales 184 (70%) era del sexo femenino y 81 (30%) del masculino, lo cual nos habla de la histórica feminización de ciertas tareas que son asignadas a las mujeres, pero también de la precarización del empleo femenino,

considerando el pago que se les da a los Padres y Madres de Apoyo y a los Facilitadores: dos y tres mil pesos mensuales, respectivamente.

Hasta aquí hemos revisado, *grosso modo*, las características educativas de la población del D. F., las cuales fueron tomadas en cuenta para planear la estructura del Programa Inclusión y Equidad Educativa. En el siguiente apartado analizaremos la situación socioeducativa de la Delegación Gustavo A. Madero y el marco en el que operan los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras.



Capítulo III

La Delegación Gustavo A. Madero y los Centros Comunitarios

Nunca la vida es nuestra, es de los otros. La vida no es de nadie, todos somos la vida —pan de sol para los otros, los otros todos que nosotros somos—, soy otro cuando soy, los actos míos son más míos si son también de todos, para que pueda ser he de ser de otro, salir de mí, buscarme entre los otros, los otros que no son yo si yo no existo, los otros que me dan plena existencia; no soy, no hay yo, siempre somos nosotros... OCTAVIO PAZ.

En virtud de que las organizaciones no se pueden explicar sólo a través de sus relaciones y estructura internas, porque el entorno las influye e interpone facilidades o dificultades para su funcionamiento,¹¹⁶ el presente capítulo tiene como objetivo revisar, *grosso modo*, el contexto en el que operan los Centros Comunitarios (CC) de la Delegación Gustavo A. Madero.

En una primera parte se ofrecen los principales datos socioeconómicos de la demarcación, tomados de tres fuentes: II Censo de Población y Vivienda 2005, del INEGI; Dirección de Planeación, Secretaría de Educación del Gobierno del D. F.; y Coordinación de las Acciones de Inclusión y Equidad Educativa. En la segunda parte se explica el modelo del cual derivó el Programa Inclusión y Equidad Educativa, con particular énfasis en los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras, cómo fueron instalados los Centros, en dónde se ubican, cuáles son sus características, el número y tipo de población que atienden, así como el personal que labora en ellos.

III.1 Datos socioeconómicos de la demarcación

La superficie territorial de la Delegación Gustavo A. Madero es de 8,809.9 has. (5.9% de la superficie total del D. F., por lo que ocupa el séptimo lugar); 70% está destinada al uso habitacional y el resto a usos mixtos.

¹¹⁶ Vid. Cristina Puga, "Desempeño de asociaciones en esferas sociales distintas. Tres estudios de caso", *Acción colectiva y organización. Estudios sobre desempeño asociativo*, UNAM-IIS, México, 2008, p. 47.

De acuerdo con datos del INEGI, en el 2005 la población total de esta demarcación era de 1'079,386 habitantes (13.7% de la población total del D. F.), de los cuales 516,1996 eran hombres y 563,190, mujeres. Por número de habitantes, la Delegación Gustavo A. Madero ocupa el segundo lugar, sólo superada por la de Iztapalapa. El grupo de edad más importante lo conforman los jóvenes entre 15 y 24 años de edad, que representan el 17.3% de la población total. La tasa de crecimiento media anual poblacional en las dos últimas décadas ha sido negativa (-0.7%); esta misma tendencia se repite para el periodo 2000-2005, con un decremento poblacional en términos absolutos: de 1'235,542 a 1'193,161 habitantes.

DELEGACIÓN GUSTAVO A. MADERO



De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO) esta demarcación está en el nivel medio en las condiciones de marginalidad de sus habitantes, y con respecto a las demás Delegaciones ocupa la octava posición.

De la población de 12 años y más, el 41.3% son casados; 38.4%, solteros; 9.5 viven en unión libre; 5.3% viudos; 3.6% separados; 1.7% divorciados, y 0.2% no especificado.

**Población total por sexo y grupo de edad
en la Delegación Gustavo A. Madero, 2005**

Grupo de edad	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
0-4	89,683	7.5	45,608	7.9	44,075	7.1
5-9	91,418	7.7	46,675	8.1	44,743	7.2
10-14	97,181	8.1	48,958	8.5	48,223	7.8
15-19	101,425	8.5	51,009	8.9	50,416	8.1
20-24	104,548	8.8	51,740	9.0	52,808	8.5
25-29	97,940	8.2	47,921	8.4	50,019	8.1
30-34	102,400	8.6	49,558	8.6	52,842	8.5
35-39	93,691	7.9	44,319	7.7	49,372	8.0
40-44	82,959	7.0	39,025	6.8	43,934	7.1
45-49	70,388	5.9	32,677	5.7	37,711	6.1
50-54	59,836	5.0	27,473	4.8	32,363	5.2
55-59	45,901	3.8	20,717	3.6	25,184	4.1
60 años y más	131,699	11.0	56,124	9.8	75,575	12.2
No especificado	24,092	2.0	12,043	2.1	12,049	1.9
Total	1,193,161	100.0	573,847	100.0	619,314	100.0

Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda, 2005.

En la Delegación, el 98.6% de las viviendas disponen de agua entubada; 98.6% y 98.7% de las viviendas cuentan con drenaje y energía eléctrica, respectivamente.

Viviendas particulares habitadas, según número de ocupantes en la vivienda, 2005

Número de ocupantes	Viviendas	%
1 ocupante	24,413	8.2
2 ocupantes	46,507	15.6
3 ocupantes	61,212	20.5
4 ocupantes	74,123	24.9
5 ocupantes	46,662	15.7
6 ocupantes	22,590	7.6
7 ocupantes	9,742	3.3
8 ocupantes	5,185	1.7
9 y más ocupantes	7,475	2.5
Total	297,909	100.0

Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda, 2005.

La red primera y segunda de distribución de agua potable es de 13.5% y 14.3% del total del D. F.; la red primaria tiene 291.2 km de drenaje y la secundaria es de 1,485.8 km (13.9% y 14.5% del total de la ciudad).

De acuerdo con datos del Sistema Nacional de Información Educativa (SNIE),¹¹⁷ en el ciclo escolar 2007-2008 en la delegación Gustavo A. Madero estaban inscritos en primaria 138,499 alumnos (14.27% de la matrícula del D. F.), 79.73% en escuelas de financiamiento público y 20.27% en escuelas privadas. Hay 520 escuelas primarias, de las cuales 65.96% son públicas y 34.03, privadas. El total de docentes es de 5,342 (77.68% en escuelas públicas y 22.32%, privadas); en las escuelas públicas la distribución de alumnos por docente es de 26.6 y en las privadas: 23.5. El índice de aprobación para el ciclo escolar 2007-2008 fue de 98.56 y 99.7% en escuelas públicas y privadas, respectivamente; el índice de deserción llegó a 3.64 en las públicas, y a 1.55 en las escuelas particulares.

En educación secundaria, para el ciclo escolar 2006-2007, la Secretaría de Educación Pública (SEP) informó que se inscribieron 78,927 alumnos (16% del total de las delegaciones) en 218 escuelas (153 públicas y 65 particulares). El índice de deserción en ese ciclo escolar fue de 6.25 en escuelas públicas y 2.91 en privadas. La plantilla docente es de 5,692, de los cuales el 81.78% están en escuelas públicas y 18.21% en privadas. La distribución de alumnos por docente es de las más marcadas: 14.1 en públicas y 12.6 en privadas. En total hay 218 planteles de secundaria en la demarcación: 153 públicas y 65 particulares. Mientras que las secundarias privadas abrieron ocho nuevos planteles durante los ciclos 2000-2001 al 2006-2007, las públicas cerraron dos escuelas secundarias en ese mismo periodo.¹¹⁸

El promedio de escolaridad del D. F. es el más alto de todo el país: 10.2; mientras que para la población que habita en la Delegación Gustavo A. Madero (GAM) el promedio de escolaridad es ligeramente menor: 10 años. La población

¹¹⁷ “Exclusión educativa en la Delegación Gustavo A. Madero”, elaborado por la Dirección de Planeación de la Secretaría de Educación del Gobierno del D. F., con datos del Centro de Geoestadística, Informática y Documentación. Documento consultado el 22 de octubre del 2010 en la página electrónica:

http://www.educación.df.gob.mx/se//images//exclusion_educativa/gustavo_a_madero.pdf

¹¹⁸ No se incluyen datos sobre educación media superior, porque no es considerada como parte de la educación básica, a pesar de que es muy importante para el desarrollo humano del país.

de 12 años y más que radica en esta Delegación representa el 14.5% de la población total del D. F. El rezago educativo en la demarcación llega a 29.7.

Estimaciones del INEA señalan que en el año 2007 en la GAM había 24,323 analfabetas: 2.6% de la población de 15 años y más. Sin embargo, del 2000 al 2007 disminuyó el índice de analfabetismo de 3.00 a 2.71, de los cuales 28.19% son hombres y 71.81% son mujeres.¹¹⁹

Población de 15 años y más analfabeta, 2005

Grupos de edad	Hombres		Mujeres	
	Número	% de la población de la misma edad	Número	% de la población de la misma edad
15-19 años	265	0.5	216	0.4
20-24 años	300	0.6	361	0.7
25-29 años	394	0.8	467	0.9
30-34 años	395	0.8	521	1.0
35-39 años	462	1.0	705	1.4
40-44 años	433	1.1	804	1.8
45-49 años	407	1.2	956	2.5
50-54 años	459	1.7	1,238	3.8
55-59 años	452	2.2	1,438	5.7
60 y más años	3,246	5.8	10,652	14.1
Total	6,813	1.6	17,358	3.7

Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda, 2005.

Además del analfabetismo, hay otro problema que también causa segregación: la discapacidad. De acuerdo con un diagnóstico que elaboraron el Centro de Desarrollo de la Familia del D. F., y la Comisión de Derechos Humanos del D. F.,¹²⁰ en la Delegación hay 2,907 discapacitados.

En el Distrito Federal la mayor concentración de discapacitados está en la Delegación Iztapalapa (8,245), seguida por Tlalpan (3,072), Gustavo A. Madero (2,907), Xochimilco (2,782), Álvaro Obregón (2,246), Tláhuac (1,821), Magdalena Contreras (1,286), Coyoacán (1,219), Cuajimalpa (610), Azcapotzalco (313), Miguel Hidalgo (54), Venustiano Carranza (35) e Iztacalco (21).

¹¹⁹ Datos tomados de la publicación "Exclusión educativa en la delegación Gustavo A. Madero, 2009", consultada el 22 de octubre del 2010 en la página de la Secretaría de Educación del D. F.: http://www.educación.df.gob.mx/se//images//exclusion_educativa/gustavo_a_madero.pdf

¹²⁰ En las 246 unidades territoriales de muy alta marginalidad en el Distrito Federal detectaron que hay 25,627 personas con algún tipo de discapacidad permanente, de las cuales 14,853 son hombres y 10,774, mujeres.

La discapacidad más frecuente es la motriz (11,096 personas), seguida por la intelectual (8,343), la visual (2,431), la auditiva (2,068) y la mixta (1,598 personas). Del total de personas discapacitadas (25,627), el 66.5% (17,065) sufrió la discapacidad a lo largo de su vida: 32.8% (8,424) por algún accidente, y 1.4% (3,587) se debió a accidente de trabajo.

Sólo el 17.6% de las personas con discapacidad son derechohabientes de los sistemas de salud. Debido a los principales tipos de discapacidad, 10,422 requieren algún apoyo para desplazarse: silla de ruedas (3,557), bastón blanco (2,250), muletas (2,139) y alguna prótesis (1,086). A esa situación de dependencia para desplazarse, hay que agregar la dependencia económica, ya que únicamente 6.7% perciben un ingreso por su actividad económica, el 19.5% son estudiantes y la mayor parte, 73.8%, están confinados en el hogar. Otro factor más son los ingresos totales familiares: 70.5% de los hogares perciben un salario mínimo, 18% dos salarios mínimos y 11.5% tres o más salarios mínimos.

Sobra decir que las personas con algún tipo de discapacidad tienen menores oportunidades de acceder a la educación, la salud y el trabajo; es decir, no tienen forma de mejorar su calidad de vida, ya que incluso sus posibilidades de contar con una rehabilitación física son mínimas. Nacen en desigualdad social y parecen condenados a padecerla, porque se convierte en una condición de vida que por sí mismos no pueden romper.

Otra población que es objeto de exclusión socioeducativa es la migrante que no habla castellano. El D. F., desde la década de 1950, es una de las principales zonas de inmigración, principalmente por parte de indígenas que vienen de otros estados de la república con el fin de mejorar su calidad de vida y la de su familia. Uno de los factores que contribuyen a que sean excluidos es que sólo hablan su lengua indígena. El INEGI reportó en el Censo del 2005 que en la capital dos de cada 100 habitantes mayores de cinco años hablan lengua indígena, y uno de cada 100 no habla español; aproximadamente 15 de cada 100 inmigrantes que llegaron al D. F. tenían entre 5 y 14 años de edad. En la

delegación Gustavo A. Madero hay aproximadamente 1'079,386 habitantes que llegaron de provincia.¹²¹

Todos estos datos son alarmantes, porque son un fiel reflejo de exclusión socioeducativa, especialmente en el caso de las mujeres. Hablar de 24,323 analfabetas en la demarcación; de 6.25 de deserción en escuelas secundarias públicas; de un rezago educativo de 29.7; de 3,072 discapacitados, de los cuales el 73.8% están confinados en el hogar, y de 1'079,386 indígenas que en su mayoría padecen exclusión nos muestra el gran trabajo que se tendría que hacer para incluirlos. A continuación veremos el esfuerzo que lleva a cabo la Secretaría de Educación del Gobierno del D. F. para atender, aunque sea en parte, estos problemas.

III.2 Un programa rural adaptado al ámbito urbano¹²²

El Programa Inclusión y Equidad Educativa, en especial los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras, son una adaptación del modelo instaurado por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).¹²³ El objetivo principal del modelo CONAFE fue atender el rezago educativo de poblaciones rurales e indígenas de algunas regiones con problemas críticos, pero también establecer un sistema de becas para programas educativos destinados a estudiantes indígenas, apoyar a instituciones de formación técnica y desarrollar proyectos de innovación en la educación y la capacitación para el trabajo. En ese sentido, la adaptación del modelo del CONAFE al Programa Inclusión y Equidad Educativa es novedosa, porque es la primera vez que en México se adapta un programa educativo rural a uno urbano.

Al principio, en 1973, el programa del CONAFE fue denominado “Escuelas comunitarias”; comenzó a funcionar en el estado de Guerrero, con servicios educativos en los niveles inicial, preescolar, primario y secundario, mediante centros comunitarios instalados en las comunidades más pobres, marginadas y

¹²¹ Datos tomados de la publicación “Exclusión educativa en la delegación Gustavo A. Madero, 2009”, consultada el 22 de octubre del 2010 en la página de la Secretaría de Educación del D. F.: http://www.educación.df.gob.mx/se//images//exclusion_educativa/gustavo_a_madero.pdf

¹²² Basado en el documento “Centros de Transformación Educativa. Ciudad de México”, elaborado por Aurora Loyo y Beatriz Calvo. Los datos de la publicación se incluyen en la bibliografía, al final del presente documento.

¹²³ Creado por decreto presidencial en septiembre de 1971, como órgano descentralizado de la SEP.

alejadas del país, en las que no había escuelas. Las modalidades de atención eran varias; tres de éstas fueron: Centros Infantiles Comunitarios (CICS), Modalidad de Atención Educativa a Población Indígena (MAMPIL) y Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante (MEIPIM), principalmente.

Los “cursos comunitarios” se distinguieron por su adecuación operativa-metodológica, según las características y necesidades particulares de la población que por atender: indígenas, rurales y migrantes. Durante las primeras dos décadas sólo funcionó la vertiente de educación comunitaria y a partir de 1995 incorporó los programas compensatorios que operaba desde 1992 la SEP.¹²⁴

El modelo no sólo beneficiaba a los alumnos, sino a los propios instructores, quienes recibían una beca de dos años para continuar sus estudios y mejorar su formación, además de una pequeña beca o salario bimestral. La comunidad les proporciona hospedaje y comida durante su estancia en el poblado y colabora en la construcción del salón de clases. Además de las horas que un instructor dedica a impartir clases, enseña a leer y escribir a los adultos que lo solicitan y ayuda en distintas tareas de la comunidad.

El modelo tiene varias figuras: el Asistente educativo es el enlace entre el coordinador y los capacitadores tutores e instructores comunitarios; el Capacitador Tutor se encarga de la capacitación y del seguimiento a la comunidad; el Instructor Comunitario es el responsable directo del trabajo con los estudiantes.

A la figura de *Facilitador*, que forma parte del Programa Inclusión y Equidad Educativa, en el modelo del CONAFE se le denomina *Instructor comunitario*, debido a que los contextos son muy diferentes; en el modelo se trata de comunidades rurales, mientras que en el Programa de la SE-GDF son comunidades marginales de una megalópolis. Además, la influencia de la educación comunitaria en el Programa Inclusión y Equidad Educativa se acentúa porque las personas encargadas de la parte pedagógica y operativa se

¹²⁴ El objetivo principal de los programas compensatorios fue abatir el rezago educativo que se deriva de la reprobación y la deserción escolar.

formaron profesionalmente en el modelo del CONAFE.¹²⁵ Los *Instructores* deben tener cuando menos la secundaria terminada y reciben el apoyo de la Asociación Promotora de Educación Comunitaria, en el caso de los *Facilitadores* es lo mismo, pero quien los avala es la Asociación Promotora de la Comunidad Educadora (APCE).

La diferencia fundamental entre el modelo CONAFE y el programa Centros Comunitarios es que el Consejo, como organismo desconcentrado del Gobierno Federal, puede extender certificación de estudios con plena validez en el sistema educativo nacional, pero la SE-GDF, debido al esquema de federalización de la educación básica que se llevó a cabo en 1992, no tiene capacidad jurídica de extender certificados de educación básica, aunque sí tiene esa potestad en los niveles medio superior y superior.

En el caso de los Centros Comunitarios, la imposibilidad que tienen de extender una certificación oficial de estudios secundarios ha sido un elemento disuasivo para que los jóvenes que requieren certificado de secundaria, ya sea para trabajar o para continuar sus estudios, busquen otra opción. Por el momento, el camino que pueden tener los Centros es extender un reconocimiento interno que sea válido en las preparatorias adscritas a la Secretaría de Educación del Gobierno del D. F., y en la Universidad de la Ciudad de México. Lo que llama la atención es que ese problema existía en el momento en que se planearon las actividades educativas que se realizarían en los Centros. Más adelante veremos cómo afectó a la credibilidad del Programa ofrecer educación secundaria sin tener capacidad técnica ni legal para hacerlo.

En el proceso decisorio de las políticas hay intrínsecamente un componente factual, una estimación causal de las consecuencias probables a partir de las acciones y medios disponibles. Sin ese ejercicio de cálculo bajo restricciones se condena la acción de gobierno al amateurismo, a la ineffectividad.¹²⁶

¹²⁵ La maestra Rocío Casariego, Coordinadora de las Acciones de Inclusión y Equidad Educativa, es la líder del Programa; trabajó durante 15 años en el CONAFE, en donde fue directora, creadora y principal impulsora de la Modalidad de Atención Educativa a la Población Indígena. El otro líder es Miguel Ángel Hernández Olivo. Ambos conocen muy bien el modelo de educación comunitaria y tienen mucha experiencia al respecto.

¹²⁶ Aguilar Villanueva, Luis F. (compilador). *La hechura de las políticas*, Porrúa, México, 2000, tercera edición, p. 21.

III.3 Instalación de los Centros Comunitarios

Cada Centro Comunitario alberga lo que la SE denomina Comunidad de Aprendizaje y Educación; es un espacio comunitario que la población debe identificar fácilmente.

Los primeros Centros los instaló la Secretaría de Educación en enero del 2008. Cada uno tiene características distintas, lo cual ha impactado en la adaptación del modelo, en función de necesidades educativas específicas. El número de alumnos, tipo de población, nivel escolar, tiempo que los alumnos permanecen en los Centros, interés temático y expectativas de la comunidad son distintas en cada uno, por lo cual las temáticas que se abordan son también diferentes, porque responden a los saberes sociales y escolares que cada población demanda.

El programa educativo que se sigue en los Centros Comunitarios es híbrido, es decir, es una mezcla de dos programas: a) reinserción escolar, cuyo objetivo es que los alumnos atendidos puedan posteriormente integrarse o reintegrarse a las escuelas del sistema educativo federal, y b) de inclusión educativa.

En el primer caso la escuela es el lugar de llegada y los niños van al Centro en tanto que sus familias los inscriben en alguna escuela del sistema educativo federal; en el segundo caso se trata de personas que nunca habían ingresado a un plantel educativo debido a su condición económica, étnica o por causa de algún padecimiento o discapacidad física o mental; en este último caso alguien de su familia los lleva al Centro, donde se les brinda atención personalizada, porque carecen de medios para llevarlos a otro lugar. Debido a que en el Centro se les proporciona lo básico, las familias no tienen que hacer ninguna erogación, lo cual es un incentivo.

La instalación de cada Centro Comunitario pasa por un proceso administrativo que necesariamente involucra los siguientes pasos:

- 1) Un grupo de vecinos o habitantes de una localidad, asentamiento, barrio o colonia, hacen la petición a la SE o a la Delegación correspondiente, a través de sus representantes tradicionales o comunales. Esa petición también puede provenir de alguna instancia de la sociedad civil que haya captado la necesidad de que sea instalado un Centro Comunitario.

La propia Secretaría a veces ha enviado personal para detectar aquellos lugares en donde es necesaria la instalación de un Centro.

- 2) Los interesados (habitantes de la localidad, autoridades tradicionales o comunales o instancia de la sociedad civil), manifiestan por escrito la siguiente información: *a)* nombre de la localidad, espacio, barrio, pueblo o colonia; *b)* dirección y croquis de ubicación; *c)* número de habitantes y población en edad escolar, jóvenes y adultos analfabetos, sin educación básica o media superior terminada, y demás datos que consideren relevantes.
- 3) Los interesados presentan la solicitud en la Delegación del Gobierno del Distrito Federal correspondiente, o en las oficinas de la Dirección de Planeación de la Secretaría de Educación, ubicadas en la calle Jalapa, número 15, colonia Roma Norte, piso 9, Delegación Cuauhtémoc, de lunes a viernes, de 10:00 a 16:00 horas.
- 4) La Secretaría analiza la solicitud y se compromete a dar respuesta en un máximo de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción de la petición.
- 5) Si la respuesta es afirmativa, los solicitantes: *a)* se constituyen como APCE, *b)* suscriben una carta compromiso para la instalación y operación de un Centro Comunitario, y *c)* localizan un inmueble para la instalación de dicho Centro y realizan las gestiones legales para su instalación y funcionamiento.

En general hay dos tipos de Centros: los que son instalados en un espacio que pertenece a la Delegación, y los que son ubicados en domicilios particulares.

III.4 Una mirada al interior de los Centros

Cada Centro Comunitario de la Delegación Gustavo A. Madero es una organización, y por ende es un caso en sí mismo, con mucha complejidad y particularidades, genera sus propios procesos y asume una forma única. Cada uno es un mosaico cultural, social, político y religioso en el que conviven personas pobres de condiciones socioeconómicas también diferentes. Los beneficiarios son alumnos de distintas edades que debido a su situación de

pobreza, condición étnica o discapacidad física o mental no han estado en el sistema educativo formal, o bien cursaron unos años y abandonaron la escuela.

En el Centro “Triqui Potrero” hay indígenas nacidos en la mixteca baja de Oaxaca. Asisten ocho niños (cuatro mujeres y cuatro hombres) de cinco años de edad promedio, reciben alfabetización en triqui y español; nacieron en el Distrito Federal, pero como no van a la escuela ni sus padres hablan castellano, están aprendiéndolo en el Centro. La atención de esos ocho niños está a cargo de igual número de Figuras: una Asistente Pedagógica, una Formadora Tutora, una Facilitadora Líder, tres Facilitadoras, una Madre de Apoyo y una Madre Operativa. Todas con una edad promedio de 28 años.



Las familias del Centro “Triqui Potrero” viven en departamentos de un conjunto habitacional ubicado en la lateral de la Avenida Insurgentes Norte; pagan los departamentos en propiedad a costos que varían entre los 300 y los mil pesos, dependiendo del resultado del estudio socioeconómico que les haya practicado el GDF. Los departamentos están bien ubicados (cruzando la calle está el Metro Potrero), tienen dos recámaras, baño, sala-comedor (que hace las veces de cocina) y un patio de servicio pequeño; cuentan con todos los servicios, pero casi no hay ventilación y el piso es de cemento. Las familias viven de las artesanías que producen y venden.

Otro Centro Comunitario, denominado “Potrero”, estaba instalado en otro departamento de ese mismo conjunto habitacional. Su mobiliario constaba de unas mesas para que los niños trabajaran y unos escritorios en los que apilaban los libros que da la Secretaría. Debido a problemas entre las

Facilitadoras y la dueña del departamento, ellas tuvieron que buscar otro lugar para reinstalar el Centro; lo encontraron a media calle de los condominios; reinstalaron el Centro y le cambiaron el nombre: de “Potrero” a “Vivero Trueno”, porque lo ubicaron en un vivero propiedad del GDF, en el camellón de la lateral de la avenida Insurgentes Norte.¹²⁷ Al final del año lectivo tenían 12 estudiantes, pero la mayoría ingresaron a la primaria, así que en el mes de junio las Facilitadoras no sabían cuántos alumnos tendrían. En el mes de agosto nos informaron que tenían inscritos a 19 estudiantes, la mayoría menores de ocho años.



El Centro “El Carmen” está en la parte sur del cerro “El Chiquihuite”, en un kiosco asentado en una explanada; su ubicación lo convierte en la manzana de la discordia, porque gente del Partido de la Revolución Democrática (PRD) está peleando por usarlo: debido a que la topografía del lugar no permite las reuniones, la explanada del kiosco representa un lugar estratégico para ellos. En el Centro laboran una Facilitadora Líder, dos Facilitadoras (una de ellas es sordomuda), una Madre de Apoyo y un Facilitador (invidente).

¹²⁷ Durante un mes el Centro estuvo ubicado en una parroquia cercana, pero el cura sólo les permitía estar ahí una tarde a la semana, por eso las Facilitadoras buscaron dónde reubicarlo.



Debido a que está ubicado en el basamento del kiosco, el Centro es un lugar pequeño, mal ventilado, y la mayor parte del tiempo carece de energía eléctrica porque los cables están expuestos y “cada que el viento sopla se desconectan y pasamos semanas sin luz”, dice una Facilitadora. El inodoro no sirve y hay que acarrear agua para mantenerlo aseado. Cuando llueve, el local se inunda y las Facilitadoras y la Madre de Apoyo sacan el agua y limpian el suelo y las bancas para que los alumnos puedan trabajar. Cuando llueve mucho se suspenden las actividades, porque todo en el interior del Centro se moja y no les da tiempo de habilitar el lugar.

El Centro Comunitario “El Carmen” atiende a 14 alumnos de diferente edades y necesidades; hay niños de 3 a 14 años, y cuatro discapacitados de 40,14, 17, y 30 años. Los más asiduos son: una invidente de 40 años; una sordomuda de 14 años, una joven de 17 años con retraso mental, y un autista (así lo denominan las Facilitadoras) de 30 años, al cual “cuesta mucho trabajo atender porque se aburre, es muy inquieto y tiene mucha fuerza física; constantemente quiere salir a jugar pelota y hay que acompañarlo porque es difícil convencerlo de que permanezca dentro del Centro. Todo el día se la pasa encerrado en su casa, porque su madre es anciana y le cuesta mucho trabajo lidiar con él, por

eso tenemos que ir a recogerlo a su casa, y cuando llega al Centro sólo quiere estar en la calle”.

El Centro “Cuauhtepac Madero” es atendido por un Facilitador Líder y dos Facilitadores más (uno de los cuales es sordomudo); está ubicado en el segundo nivel de un módulo de policía. Como todos los demás de esa Delegación, el Centro no tiene un letrero que lo identifique; los policías que están en la planta baja no saben que es un Centro Comunitario, sólo saben que ahí “los muchachos dan clases a sordomudos y a loquitos”. A veces los Facilitadores y los estudiantes no pueden subir o bajar con libertad, porque en el primer nivel una mujer “da masajes a las señoras”, a las cuales les cobra entre 30 y 50 pesos por sesión. El espacio con que cuenta el Centro es sumamente reducido como para pensar en atender a más alumnos.

En el Centro “San Felipe de Jesús” trabajan una Facilitadora Líder, una Madre de Apoyo y un Facilitador; en promedio tienen 27 años. La Madre de Apoyo cursó la primaria; la Facilitadora, la secundaria, y el Facilitador cursa estudios de ingeniería en el Instituto Politécnico Nacional. El Centro está ubicado en una casa particular. Los dueños recibieron un apoyo por parte de la Secretaría de Educación para construir una habitación de cuatro por cuatro metros cuadrados en el que se ubica el Centro; a los tres años de funcionamiento, esa habitación será propiedad del dueño de la casa. El piso del Centro es de cemento, está bien ventilado y tiene luz natural y artificial; además de los libros que les ha dado la Secretaría tienen otros que les ha donado la comunidad (casi todos libros de texto que niños de las familias ya no utilizan); no reciben material didáctico, así que las Facilitadoras elaboran memoramas con papeles de colores y dibujos; el inodoro está en el exterior. Los miércoles la madre de apoyo les enseña a los niños palabras en Mixteco “para que sepan que hay otras formas de hablar, y cuando en la escuela conozcan a niños que hablen otra lengua que no sea el español no se burlen de ellos”.

Como todos los demás Centros, no hay nada que lo identifique; en la puerta de la casa hay un cartel promocional del Programa; sólo los habitantes de esa calle saben de su existencia. Los padres, cuando las Facilitadoras les piden apoyo, son los que hablan del Centro a sus conocidos para que envíen a sus

niños. Las Facilitadoras dicen que los padres desconfían mucho porque ellas no tienen con qué identificarse como docentes del Centro.

En los cinco Centros el horario varía: unos son matutinos y otros vespertinos; unos de lunes a viernes, otros de lunes a jueves. Sólo dos días al mes todos cierran porque los Facilitadores van a la Secretaría a una capacitación, a la que denominan “tutoría”, por lo general con la Formadora Tutora asignada y la Asistente Pedagógica. En dichas tutorías se reúnen las Figuras Facilitadoras de los cinco Centros y exponen un caso de estudio; por ejemplo, un alumno con poco o mucho avance, un discapacitado con alguna necesidad especial, al que ya no saben cómo tratar, etcétera.

La Formadora Tutora y la Asistente Pedagógica les sugieren qué hacer para solucionar el problema. Los demás asistentes también participan con sugerencias. Los Facilitadores dicen que saben que hay un cuerpo técnico compuesto por psicólogos y pedagogos, pero no los conocen. Ese cuerpo técnico trabaja en su escritorio en las oficinas de la Secretaría, pero según parece nunca va a campo, ni sabe cuáles son las necesidades de los Centros en la práctica. Ese es un problema grave porque, como ya mencionamos, cada Centro es una organización con características propias, y cualquier medida homogénea en la que se piense puede estar fuera de lugar.

Los Centros Comunitarios atienden a una población heterogénea, cuyas condiciones sociales, familiares y personales no encajan en los estándares de la educación pública escolarizada. Los discapacitados, antes de asistir a los Centros, han permanecido reclusos en sus casas, sin contacto con el mundo exterior porque sus familias carecen de medios (económicos y materiales) para trasladarlos de un lugar a otro.¹²⁸

III.5 Estructura de los Centros

El Centro Comunitario “Cuauhtepc-Madero” está ubicado en la Avenida Tecnológico, esquina con Cinco de Mayo, colonia Cuauhtepc. Se ubica en la

¹²⁸ Cabe señalar que en el mes de julio se abrieron tres nuevos Centros: “Industria”, en la colonia Campestre Aragón; “Río blanco”, en la colonia Bondojito, en el interior del mercado; y uno más a espaldas de la Villa de Guadalupe, el cual va a atender a indígenas mixtecos. No fue posible visitarlos porque apenas estaban en formación.

parte superior (segundo nivel) del módulo de policía. Los Facilitadores atienden a siete discapacitados. A los sordomudos les enseñan, además del lenguaje de señas mexicano (LSM), a leer, escribir y hacer operaciones matemáticas básicas con frijoles.

Nombre	Edad	Sexo	Discapacidad	Enseñanza
Iris Saraí Colín Velázquez	17	F	Retraso mental	Actividades manuales
Karen Zuleyma Colín Sánchez	17	F	Retraso mental	Actividades manuales
Javier Piñón Sánchez (Presidente de la APCE)	32	M	Sordera	Lenguaje de señas
Arturo Salinas Romero	61	M	Sordera	Lenguaje de señas
Angelina Vázquez Leyva (Secretaria de la APCE)	43	F	Sordera	Lenguaje de señas
Eduardo Dávila González	27	M	Sordera	Lenguaje de señas
César Alvarado Díaz	34	M	Síndrome de Down	Actividades manuales

El Centro Comunitario “El Carmen” está en la calle Hank González, sin número, col. Cuauhtepac El Carmen, Barrio Bajo. Hay cuatro Facilitadores, que atienden a catorce alumnos:

Nombre	Edad	Sexo	Discapacidad	Enseñanza
Carmen Martínez Z.	21	F	Retraso mental	Actividades manuales
Elías Martínez Estrada	29	M	Retraso mental	Actividades manuales
Janeth Viridiana Espinosa Rojas	5	F		Preescolar
Jessica Jiménez Espinosa	14	F	Sordera	Lenguaje de señas (secundaria)
Jazmín Lucero Espinosa	3	F		Preescolar

Rojas				
María de Lourdes Ortiz C.	40	F	Ceguera	Lenguaje Braile (Secundaria)
Alondra Melanie Piña Landros	4	F		Preescolar
Maya Martínez Valdez	4	F		Preescolar
María Isabel Navarrete	6	F		Primaria (primer grado)
Lizbeth Navarrete Mendoza	8	F		Primaria (segundo grado)
Ailín Martínez García	4	F		Preescolar
Fernando García Eutibio	9	M		Primaria (primer grado)
Brenda García Eutibio	11	F		Primaria (sexto grado)
Jovani Juárez Emeterio	7	M		Primaria (segundo grado)

El Centro Comunitario “Triqui Potrero” está ubicado en la lateral de Insurgentes Norte, colonia Calputitlán; como ya se mencionó, cuenta con siete facilitadoras y un Facilitador de 16 años, y atienden a nueve personas: ocho niños con un promedio de cinco años y una adulta de 23 años.

Nombre	Edad	Sexo	Discapacidad	Enseñanza
María Isabel López Guzmán	23	F	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Heriberto Martínez Merino	5	M	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Brenda Araceli Martínez González	6	F	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Irma Martínez Merino	3	F	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Moisés	3	M	Ninguna	Alfabetización en

Martínez Álvarez				triqui y español
Luis Martínez Álvarez	5	M	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Noé Martínez Álvarez	5	M	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Adriana Monserrat Albino Retes	5	F	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Martina Martínez Cruz	5	F	Ninguna	Alfabetización en triqui y español

El Centro Comunitario “Vivero Trueno” está ubicado en el camellón de la lateral de la avenida Insurgentes Norte, esquina con Prolongación Necaxa, colonia Capultitlán, sin número. Hasta el mes de junio su nombre era “Centro Comunitario Potrero”, pero al mudarlo de domicilio cambió su nombre. Dos facilitadoras de 29 y 32 años atienden, sin madre de apoyo, a 19 beneficiarios.

Nombre	Edad	Sexo	Discapacidad	Enseñanza
Sebastián Andrés Silva	13	M	Ninguna	Alfabetización en español
Nery Axel Cruz R.	3	M	Ninguna	Preescolar
Elizabeth G. San Juan	8	F	Ninguna	Alfabetización en otomí y español
Mario E. Flores	3	M	Ninguna	Preescolar
J. Mireya Gómez	2	F	Ninguna	Preescolar
Andy López Gómez	4	M	Ninguna	Preescolar
Melany López Gómez	5	F	Ninguna	Preescolar
Diana A. Martínez L.	5	F	Ninguna	Preescolar
Heriberto Martínez L.	4	M	Ninguna	Preescolar
Juan David Martínez L.	3	M	Ninguna	Preescolar

Luis Alberto Martínez L.	5	M	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Luz María Merino Pérez	5	F	Ninguna	Preescolar
Brayan Merino Pérez	4	M	Ninguna	Preescolar
Mayra Velasco Zacarías	4	F	Ninguna	Preescolar
Kevin Yahir Márquez G.	7	M	Ninguna	Preescolar
Anaxibin Hernández M.	6	F	Ninguna	Preescolar
Olivia Martínez L.	8	F	Ninguna	Alfabetización en triqui y español
Ma. De los Ángeles Martínez G.	40	F	Ninguna	Alfabetización en español
Mercedes Merino Pérez	16	f	Ninguna	Alfabetización en triqui y español

El Centro Comunitario “San Felipe de Jesús” está ubicado en la calle Tiloapan número 59, manzana 306, colonia San Felipe de Jesús. Una Facilitadora Líder, un Facilitador y una Madre de Apoyo atienden a cinco infantes:

Nombre	Edad	Sexo	Discapacidad	Enseñanza
Marco Uriel Pineda Chávez	1	M	Ninguna	Preescolar
Lisette Vanesa Chávez Mendoza	2	F	Ninguna	Preescolar
Jenifer Arsola Martínez	2	F	Ninguna	Preescolar
Giovani Alberto López Ortiz	3	M	Ninguna	Preescolar
Lenin Leonardo Pineda Chávez	5	M	Ninguna	Preescolar

Tomando como base la población que regularmente asiste a los Centros Comunitarios, se entiende por qué la Secretaría y el Gobierno del Distrito Federal hablan de “una propuesta educativa flexible, creativa e incluyente que proporciona un servicio educativo a una población diversa, con necesidades educativas muy particulares”. En los Centros es posible apreciar la diversidad de la que están compuestas la exclusión y la desigualdad social en zonas de alta marginación de la ciudad de México.

En el capítulo siguiente veremos que la experiencia de campo que adquieren las Figuras Facilitadoras es la mayor riqueza del Programa. Considerando la diversidad de población que atienden, llevan a cabo acciones de inclusión educativa: utilizan total o parcialmente conocimientos de la Lengua de Señas Mexicana (LSM) para trabajar con discapacitados auditivos; atienden a personas con discapacidades intelectuales, visuales y motoras, con las cuales realizan un proceso de socialización y construcción de conocimiento, lo cual es un valor agregado muy importante, y utilizan elementos de lingüística para alfabetizar a indohablantes en su lengua materna.

Consciente o inconscientemente ponen en práctica la perspectiva de género porque la mayoría de alumnos que atienden son mujeres, con las cuales desarrollan una gran empatía; como instancias de paso, preparan a infantes que ingresarán al sistema educativo federal; regularizan a niños que de otra manera andarían jugando en la calle en un ambiente de mucho peligro social; de cierta manera constituyen una mediación para la reconstitución del tejido social de la colectividad, porque colaboran a la construcción de un concepto colectivo de ciudadanía.

Capítulo IV

Los actores en su contexto

La materia más importante que tiene un país es la materia gris de sus habitantes, y ésta sólo se desarrolla con la educación.
MARCOS MOSHINSKY¹²⁹

En este capítulo se presentan los resultados del trabajo de campo desde la óptica del análisis sociológico de la organización. El marco conceptual con el cual se analizan la estructura de los Centros Comunitarios, los procesos, las relaciones entre los Facilitadores y la influencia del medio circundante, está basado principalmente en dos autores: Richard W. Scott y Renate Mayntz. El nivel de análisis se ubica en el esquema de Scott, que concibe a la Organización como un sistema racional, abierto y sistémico.

Así, se analizan los elementos de racionalidad que hay en el actuar de los Facilitadores, y que permiten acercarse al logro del objetivo principal del Programa: la inclusión educativa, desde una lógica de solidaridad y atención a los desposeídos, pero también desde el análisis de los elementos sistémicos: cómo ocurre el funcionamiento interno de los Centros, cómo se comunican y se organizan los Facilitadores, cómo se desarrolla la confianza y la empatía entre ellos y con los beneficiarios del Programa, y qué provoca ciertos factores identitarios que hay entre ellos. Es decir, desde los factores racionales hasta los afectivos, porque el enfoque de esta tesis no es de mercado, sino de responsabilidad y solidaridad sociales.

Por lo tanto, como se mencionó en un principio, el análisis cualitativo gira en torno a tres de los cuatro criterios que se pueden usar para medir el desempeño de una organización:¹³⁰ a) eficiencia, “relacionada con el uso óptimo de los recursos” humanos y culturales con que cuentan los Centros Comunitarios; b) legitimidad interna —entendida como la capacidad de asegurar la cooperación de sus integrantes— y externa —en función de la importancia que da la comunidad a las acciones de la organización, así como el apoyo que

¹²⁹ Destacado físico de la UNAM.

¹³⁰ Vid. Cristina Puga. “Una propuesta para la evaluación del desempeño asociativo”, en *Nuevas perspectivas para el estudio de las asociaciones*, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México/Anthropos, 2010, pp.104-105.

le brinda—, y c) la relevancia o pertinencia de los resultados e impacto de las acciones en la vida de los Facilitadores y los beneficiarios del Programa, sin perder de vista que la elaboración de políticas se fundamenta en la exigencia de racionalidad.¹³¹

La información empírica deriva de: a) la observación directa; b) las respuestas al cuestionario aplicado; y c) las entrevistas a profundidad realizadas a Facilitadores(as) y madres de apoyo, los cuales relataron anécdotas de su vida personal; las circunstancias en las que llegaron a los Centros; la capacitación que recibieron; las actividades que realizan durante sus horas de trabajo; los problemas que enfrentan; sus aspiraciones personales; las tensiones que a su parecer enfrenta el Centro Comunitario; cómo lo perciben ellos, y qué piensan que sucederá con éste de aquí a dos años. No se mencionan los nombres de los encuestados y entrevistados para evitar cualquier posibilidad de que algún comentario pueda comprometerlos.

La información se presenta organizada en nueve ejes temáticos: 1) racionalidad de los Centros; 2) estructura social; 3) estructura cognitiva-cultural; 4) tecnología, capacitación y materiales de trabajo; 5) compromiso y solidaridad; 6) cuestiones de género; 7) problemas principales; 8) impacto del Programa en la vida de las Figuras; y 9) los Centros en el 2012.

Dichos ejes permiten llegar a conclusiones en cuanto al funcionamiento, eficiencia, legitimidad (interna y externa) y relevancia de los Centros Comunitarios y del trabajo que desarrollan los actores, pero también prueban la hipótesis de que en los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero hay una gran distancia entre cómo se quería que funciona el Programa en un principio y cómo está funcionando hoy, pero que a pesar de ese desequilibrio, hay una consecuencia no prevista que hace que los Centros sigan funcionando: los Facilitadores, que han hecho de los Centros Comunitarios un fin en sí mismos, y que en ese proceso han desarrollado formas de cohesión para asegurarse de que los Centros sigan funcionando, en cierta medida como medio de defensa de su centro de trabajo, pero que a su vez han desarrollado en el proceso compromiso y empatía con los beneficiarios

¹³¹ Cfr. Luis F. Aguilar Villanueva (Coord.). *La hechura de las políticas*, "Presentación", Porrúa, México, 2000, p. 9.

del Programa, a pesar de las promesas no cumplidas y de que se desempeñan en un marco de escasez de recursos económicos, materiales y técnicos. Cabe señalar que es intención de esta tesista dar voz a los Facilitadores, por lo que se incluirán fragmentos de las entrevistas con ellos.

IV.1 Los Centros Comunitarios: organizaciones sociales

Richard W. Scott señala que hay muchas definiciones del concepto “organización”; las organizaciones pueden ser desde unidades sociales construidas y reconstruidas para buscar metas específicas, hasta formas de cooperación entre hombres que tienen un propósito concreto y deliberado.¹³² De acuerdo con Scott las organizaciones son:

... colectividades orientadas al logro de metas relativamente específicas... son colectividades que exhiben un alto grado relativo de formalización. La cooperación entre los participantes es consciente y deliberada; la estructura de relaciones es hecha explícita y puede ser deliberadamente construida y reconstruida.¹³³

De esa manera explica las características distintivas y la estructura normativa de cualquier organización.

Mayntz llama “organización” a todas las formaciones sociales complejas, conscientes de sus fines y racionalmente constituidas; formaciones sociales orientadas a fines concretos, que son un medio de ordenación necesario sustentado en la cooperación continuada de muchos seres humanos para un fin específico.¹³⁴

Por organizaciones se entiende... con referencia expresa a Talcott Parsons, las formaciones sociales que se dirigen al logro de objetivos específicos, independientemente de que sean asociaciones voluntarias o instituciones estructuradas burocráticamente, en las esferas más importantes de la vida”.¹³⁵

¹³² Scott, W. Richard. *Organizations. Rational, Natural, and Open Systems*, quinta edición, Prentice Hall, Saddle River, N. J., 2002, p. 26.

¹³³ Scott, *op. cit.*, p. 5.

¹³⁴ Mayntz, Renate. *Sociología de la organización*, Alianza, Madrid, 1972, p. 12.

¹³⁵ Mayntz, *op. cit.*, p. 34.

Scott¹³⁶ destaca la verdad de una declaración de Parsons: el desarrollo de las organizaciones es el mecanismo principal por medio del cual, en una sociedad altamente diferenciada, es posible conseguir que las cosas se hagan para lograr metas que van más allá del alcance individual, y que están influidas por el entorno. En tal sentido, son consideradas como el vehículo principal por medio del cual son racionalizadas distintas áreas de nuestra vida, es decir, son planeadas, articuladas, ordenadas, llevadas a la eficiencia y al plano científico.

Las organizaciones son un campo de interés sociológico debido a tres razones:¹³⁷ a) son “actores colectivos”, en tanto que pueden llevar a cabo acciones, usar recursos, hacer contratos y poseer propiedades, b) exhiben tendencias comunes a todos los grupos humanos, y c) son la arena en la que se desarrollan una amplia variedad de procesos sociales básicos: socialización, comunicación, creación de metas y normas, ejercicio del poder...

Las organizaciones son importantes objetos de estudio y de preocupación por varias razones: son productos históricos (sistemas de ideas y prácticas); son mecanismos vitales para alcanzar metas colectivas en las sociedades modernas; afectan lo que producen, así que no son herramientas neutrales; funcionan como actores colectivos que independientemente poseen ciertos derechos y poderes; como instrumentos y como actores, supuestamente son la fuente de algunos de los serios problemas de la sociedad contemporánea; y abarcan procesos sociales genéricos, pero los llevan a cabo a través de acuerdos estructurales distintivos.¹³⁸

Pero las organizaciones no sólo operan en un proceso social genérico, sino que tienen tal grado de heterogeneidad que caben en él muchas agrupaciones: desde una prisión, un hospital, un partido político, una escuela, hasta un supermercado, por eso es necesario señalar algunos elementos comunes mínimos.

Para Mayntz, en esos “entes organizados” encontramos tres rasgos comunes mínimos: a) son formaciones sociales con determinada cantidad de

¹³⁶ Scott, *op. cit.*, p. 3.

¹³⁷ Scott, *op. cit.*, p. 8.

¹³⁸ Scott, *op. cit.*, p. 30.

participantes y una diferenciación interna de funciones; *b*) están orientados de manera consciente a objetivos y fines específicos, y *c*) están configurados racionalmente, cuando menos en su intención, con miras al logro de objetivos y fines.¹³⁹

Para Scott,¹⁴⁰ son cinco los elementos comunes a toda organización, cada uno de los cuales afecta y es afectado por los otros: *a*) estructura social, *b*) participantes, *c*) metas, *d*) tecnología, y *e*) entorno o medio ambiente.

Cuando Scott habla de estructura¹⁴¹ social se refiere¹⁴² a tres componentes que están en un estado de tensión dinámica constante: *a*) estructura normativa (valores, normas y expectativa de roles); *b*) estructura cognitivo-cultural (creencias y entendimientos que los participantes comparten acerca de la naturaleza de su situación e intereses, lo cual ayuda a los participantes a interpretar y dar un sentido colectivo a su mundo); y *c*) estructura conductual real (no la prescripción normativa ni los patrones cognitivos que guían la conducta) que liga a los participantes en una red común o normas de actividades, interacciones y sentimientos. Por supuesto, el hecho de que tengan una estructura social no significa que haya armonía, el conflicto está siempre presente e influye en dicha estructura.

Los participantes son uno de los factores claves para el estudio de las organizaciones; llegan a ellas con un pesado bagaje cultural y social, resultado de sus interacciones en otros contextos sociales; pueden estar o no de acuerdo con las metas de la organización; generar normas y pautas de conducta informales, y pueden facilitar u obstaculizar el logro de los fines deseados. Las organizaciones no son máquinas ni los seres humanos engranajes o piezas; hay “cabezas, corazones, ideas, expectativas, valores, intereses y habilidades”.¹⁴³

¹³⁹ Mayntz, *op. cit.*, p. 34.

¹⁴⁰ Scott, *op. cit.*, p. 24.

¹⁴¹ Giddens propuso sustituir “estructura” por “estructuración”, porque el primer término tiene una connotación de estática, o permanencia, que debemos resistir.

¹⁴² Scott, citando a Davis. *Op. cit.* p. 18.

¹⁴³ Scott, *op. cit.*, p. 59.

La sociología de la organización pone énfasis en el grado de identificación o pertenencia de los individuos a la organización, sus motivos, grado de participación, comportamiento y reacciones ante una situación social. Las organizaciones, nos dice Renate Mayntz, integran al individuo en conexiones amplias y le permiten una participación inmediata y una cooperación activa frente al ente colectivo lejano, inasible y todopoderoso: el Estado.¹⁴⁴

Cuando Scott habla de tecnología no se refiere a maquinaria de cualquier tipo, sino al conocimiento técnico y las habilidades de los participantes, que están orientados por intereses específicos y tratan de lograrlos de una manera racional. Por lo tanto, todas las organizaciones poseen tecnología (de creación propia o importada), la diferencia está en el grado en que los actores adquieren, comprenden, utilizan y manejan la técnica.

Se entiende que una organización social es eficiente cuando usa sus recursos de manera óptima,¹⁴⁵ es decir, cuando administra bien sus recursos escasos, tiene procesos de funcionamiento satisfactorios, aprovecha bien el tiempo, y hace las cosas lo mejor posible. Como veremos más adelante, en los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero, un buen grado de eficiencia está dado por el trabajo y compromiso de las Figuras Facilitadoras.

El cumplimiento de las metas establecidas (eficacia) ayuda a comprender a las organizaciones porque involucra elementos cultural-cognitivos y normativos, pero no es suficiente para entender su naturaleza y su funcionamiento, es importante poner atención en el comportamiento de los participantes. En cuanto al medio ambiente, Scott dice que las organizaciones no pueden ser entendidas aisladas de su entorno, pues si insistimos en enfocarnos en un solo rasgo y excluimos todos los demás, perderemos la esencia de la organización.

El medio ambiente es otro recurso simbólico, cultural y social importante con el que las organizaciones interactúan; ninguna es autosuficiente, dependen para su sobrevivencia de las relaciones que establecen con los grandes sistemas de

¹⁴⁴ Mayntz, Renate. *Sociología de la organización*, Alianza, Madrid, 1972, p. 34.

¹⁴⁵ Vid. Cristina Puga. "Una propuesta para la evaluación del desempeño asociativo", en *Nuevas perspectivas para el estudio de las asociaciones*, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México/Anthropos, 2010, p.105.

los cuales forman parte; su sobrevivencia depende, de cierta manera, de la capacidad que tienen para adaptarse al entorno.

En pocas palabras, para la teoría sociológica, la organización es un grupo u organismo viviente que tiene interrelaciones culturales, es influido por un medio externo cambiante y se va adaptando para sobrevivir, así que no sólo importan los componentes, sino las relaciones en el contexto en que se desarrollan. Por eso, además de entender el papel que desempeñan sus integrantes, es necesario tomar en cuenta las fuerzas sociales que rodean a cada Centro.

Desde el esquema trilateral de Scott, una organización —para nosotros un Centro Comunitario— es concebida como un sistema abierto, influido por su entorno, su personal, los recursos con que cuenta y la información que recibe. El medio ambiente, dice Scott,¹⁴⁶ moldea, apoya e infiltra a la organización, que es vista como un sistema de actividades interdependientes. La perspectiva de sistema abierto subraya la importancia de los elementos cultural-cognitivos en la construcción de la organización. “Nada es más portátil que las ideas [concepciones, modelos y esquemas]... las organizaciones nadan en esa sopa cultural y continuamente adoptan y adaptan estos patrones intencional e inadvertidamente”.¹⁴⁷

Todo lo anterior es el marco en el que se mueve el estudio de los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero. Dichos Centros, en tanto que organizaciones sociales y sistemas abiertos, tienen como propósito incluir a personas socioeducativamente excluidas, y como fin, hacer que los saberes que se imparten sean socialmente útiles. Veamos si esto se cumple.

IV.2 Racionalidad de los Centros

Para fines de esta tesis interesa conocer el desempeño de las Figuras Facilitadoras, especialmente el de los Facilitadores, y las interacciones que desarrollan mientras realizan su trabajo, pero también la racionalidad funcional de los Centros; es decir, la manera en como se llevan a cabo las acciones que

¹⁴⁶ Scott, *op. cit.*, pp. 27-28.

¹⁴⁷ Scott, *op. cit.*, p. 28.

tienen como fin cumplir la meta principal con la máxima eficiencia: la inclusión educativa.

Sin embargo, como ya señalamos, los Centros no tienen metas claras, así que la racionalidad no se puede medir por el cumplimiento de éstas, pero sí por otro factor importante: el desempeño de los Facilitadores en el esfuerzo por incluir a los excluidos, y las relaciones que desarrollan entre ellos y con aquellos a quienes atienden.

En los Centros Comunitarios parece haber un sistema de ideas y prácticas que se desarrolla y da forma a su racionalidad. Los Facilitadores trabajan con un sistema tácito de actividades que en cierta medida crean ellos mismos, mediante una coordinación consciente y razonable que genera expectativas de comportamiento recíproco entre las Figuras Facilitadoras, las cuales acuerdan y respetan cierto grado de cooperación entre ellas. Ese conjunto de relaciones constituyen la estructura social de la organización.

Es decir, cada Centro, en tanto que organización social, está conformado por un sistema ambiental externo y un sistema interno de relaciones, las cuales son mutuamente interdependientes. Hay tres elementos que están presentes: las tareas que desarrollan las Figuras Facilitadoras; las interacciones que ocurren mientras éstas realizan sus tareas, y los sentimientos que se desarrollan entre dichas Figuras y los alumnos. En los Centros Comunitarios ocurre una especie de adaptación mutua: el trabajo se coordina mediante la simple comunicación entre las Figuras, las cuales se reparten las tareas de común acuerdo. Una de sus principales motivaciones parece ser la ayuda que prestan a los beneficiarios, lo cual impide que pierdan la perspectiva de su contribución al objetivo final de la organización.

Hay otras cuestiones muy importantes a tomar en cuenta: las relaciones que se establecen entre las Figuras, la manera en que dividen el trabajo, los determinantes de su trabajo, y el origen y manejo que hacen de los recursos con que cuentan. Cada Centro Comunitario constituye un sistema dinámico,¹⁴⁸

¹⁴⁸ Selznick, Philip. *Fundamento de las teorías de las organizaciones*, Editorial La visión sociología americana, California, Febrero de 1948. Selznick utiliza el enfoque de sistemas en sus estudios sobre las organizaciones, y considera a la organización como un sistema dinámico que constantemente está cambiando y adaptándose a las presiones internas y externas, y que está en un continuo proceso de evolución.

que posee un conjunto de valores, creencias, normas, lenguajes, conocimientos, códigos de comportamiento y formas de actuar que son conocidos y compartidos por sus miembros y que además, le son propios e identificatorios. Como ya mencionamos, cada Centro es un microcosmos.

IV.3 Estructura social

Los Centros tienen una estructura formalizada y visible; al interior hay relaciones, roles y principios que gobiernan la conducta de los participantes; hay una división de responsabilidades; cierto flujo de información y un mecanismo muy básico para reportar avances.

Aun cuando no hay metas claras, porque las que hay son muy generales y están plasmadas en el Programa Inclusión y Equidad Educativa, hay cierta flexibilidad. Es decir, cuando las reglas no son específicas se corre el riesgo de que la estructura se vuelva inestable, o pierda forma, pero en los Centros las Figuras tienen normas tácitas que varían dependiendo de las necesidades de los beneficiarios que atienden; saben qué hacer y qué se espera de ellos, y lo más importante: se comunican y se ponen de acuerdo entre ellos con bastante facilidad. En este sentido es que podemos afirmar que el Programa tiene flexibilidad. En el aspecto cognitivo cultural, debido a que provienen de un estrato social similar, comparten creencias y entendimientos acerca de la naturaleza de su situación personal, social y laboral, y eso les ayuda a interpretar y dar sentido colectivo a su mundo.

El rasgo común de todas las Figuras es una vida llena de carencias económicas y falta de oportunidades, que influyó en que abandonaran la escuela y se pusieran a trabajar a edad temprana; todas provienen de hogares autoritarios y poco democráticos. La mayoría de los Facilitadores son solteros y viven con sus padres o con algún familiar.

Ese rasgo común es muy importante, porque eso les ayuda a tener un sentido de identidad. Jennifer Todd dice que la formación de la identidad puede ser una variable clave para explicar una conducta social, o un cambio en ésta;¹⁴⁹ pero también puede hacer la diferencia entre los que son incluidos y los que son

¹⁴⁹ Todd, Jennifer. "Social transformation, collective categories, and identity change", en *Theory and Society*, Springer, 2005, p. 430.

excluidos, debido a que la experiencia de la marginalización produce diferentes supuestos cognitivos, significados y valores relacionados con la experiencia previa del éxito y la interacción social.

La autora señala que en la formación de la identidad influyen la estructura social, especialmente las percepciones y el significado que la gente da a ciertos sucesos, como por ejemplo el contacto con otros en los cuales nos reconocemos, y un sentido de pertenencia con aquellos que comparten nuestras categorías y reconocen y responden positivamente a nuestras distinciones intuitivas inmediatas. En la práctica esto lleva una carga emocional: analíticamente, la formación de experiencias compartidas, esa sensación “cálida” que experimentamos cuando nos sentimos parte de un grupo y la solidaridad que somos capaces de desarrollar pueden ser explicadas fríamente en términos de variables de núcleo social. La formación de identidad es un proceso continuo que involucra un considerable grado de intencionalidad,¹⁵⁰ lo cual es claro en el caso de las Figuras Facilitadoras.

Facilitadora 2: Los que hemos sido muy pobres sabemos lo es que sentirse marginado; es algo que te marca la vida; nunca lo olvidas. Muchas veces los alumnos vienen a otro día y nos comentan que están contentos porque están aprendiendo, o nos dicen que fueron a la escuela y pudieron responder algo que antes no entendían y eso los hace sentirse contentos porque sienten que hay alguien que puede ayudarles... Cuando los oigo que dicen esto, siento un calorcito que me recorre todo el cuerpo. También tenemos niños que van a la escuela, pero como sus padres son analfabetas, los envían con nosotros para que les ayudemos con las tareas y les expliquemos lo que no entienden.

Otra coincidencia entre las Facilitadoras es que todas tienen obligaciones, ya sea como madres y amas de casa o como estudiantes. En uno de los Centros (El Carmen) la hija de una Madre de Apoyo¹⁵¹ también trabaja como Facilitadora, lo cual le permite recibir un ingreso que le ayuda a costear

¹⁵⁰ Jennifer Todd. *Op. cit.* p. 437.

¹⁵¹ Como recordaremos, las Madres de apoyo atienden a los infantes más pequeños y reciben remuneración económica; aun cuando también hay la figura de Padres de Apoyo, en los Centros sólo encontramos mujeres. No tienen ninguna formación pedagógica, porque sólo cursaron la primaria, pero con su trabajo cotidiano, su entrega y compromiso, son figuras claves para el funcionamiento de los Centros. Todas viven en el mismo barrio.

parcialmente sus estudios y, según dice, le ha dado un desarrollo personal que valora mucho.

Facilitadora 2: Aprendo mucho de los niños. Escucharlos me permite ponerme en los zapatos de sus papás; me preocupo por ellos, porque aprendan y por cómo reaccionan; por ejemplo, hay un niño muy grosero y muy agresivo, y no puedo dejar de ver que es el reflejo de su situación familiar. La mayoría de los niños padecen el resultado de problemas familiares; algunos provienen de familias disfuncionales o desintegradas y lo reflejan en su comportamiento. Les tenemos paciencia y quisiéramos romper el círculo de pobreza y marginación que les han heredado sus padres. Creo que nuestro trabajo sí puede hacer una diferencia.

Todas las Figuras manifestaron conocer el Programa y sentirse muy satisfechas de ayudar a personas marginadas, que en su mayoría no tienen posibilidad de integrarse a la escuela. Se reconocen en esos marginados y eso da sentido a su trabajo, quizá por eso en los cinco Centros se respira un clima de consideración, afecto y preocupación entre los Facilitadores, que se conocen y se cuidan unos a otros, y entre ellos y los alumnos.

Por último, tocante a la estructura normativa, de acuerdo con la información recabada mediante entrevistas y cuestionarios a las Figuras de los Centros visitados, en general se ha cumplido el proceso descrito en las Reglas de Operación: los habitantes de las comunidades piden a la SE-GDF la instalación del Centro en colonias y barrios, a partir de los diagnósticos que elaboran los Facilitadores; es decir, primero investigan el síntoma y después buscan las alternativas disponibles, lo cual tiene lógica.

Con excepción del Centro “Potrero”, en donde no fue constituida la APCE, en todos los demás ésta está conformada por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, y se ha logrado convocar a un mínimo de cinco alumnos; las APCE recibieron el presupuesto (50 mil pesos, aproximadamente) para echar a andar los Centros y apoyar su funcionamiento. La excepción es la APCE del Centro “El Carmen”, en donde las cuentas no son claras; el Presidente se esconde y no abre la puerta de su casa cuando las Facilitadoras van a pedirle que les compre una escoba o un trapeador.

Facilitador 1: A finales del 2007 se creó el Centro Comunitario. Un compañero nuestro nos dijo que la Secretaría de Educación estaba dando apoyo a los indígenas. Al principio no le creímos, ¡ya parece!, pero por las dudas fuimos con él a la Secretaría y en 2008 empezamos a hablar más en serio.

La maestra Rocío nos dijo que había posibilidades de abrir un Centro, y nos preguntó si teníamos gente joven que supiera hablar español y fuera estudiada; le dimos cinco nombres... Nos pidieron que formáramos la APCE... Llenamos papeles, los entregamos en la Secretaría y quedó registrada la Asociación. Después pidieron que nombráramos un asistente, un formador, una Madre de Apoyo y también fuimos llamando a la gente. Hicimos una reunión y públicamente fueron nombrados.

Facilitador 3: Yo llegué casi desde que iniciaron actividades en el Centro. No participé en el diagnóstico, lo hicieron los de la primera generación, en octubre del 2007. Recibieron capacitación para hacerlo, les enseñaron a ubicar la zona y a observar para determinar dónde era necesario formar Centros... Hace dos años, el kiosco donde está ahora el Centro “El Carmen” estaba todo dañado: pintarrajado, sucio, no había taza de baño ni pisos; había mucha mugre, bolsas de cemento y otros inhalables que los chavos usaban para drogarse; había tirada ropa de mujer, condones usados... hubo que trabajar mucho para rescatar el local y habilitarlo... se recibió apoyo de la Secretaría y de la Delegación.

Aun cuando fueron formalmente constituidas, las APCE no funcionan. No se les dio seguimiento y eso es una verdadera pérdida, porque en la idea que les dio origen había un intento por ensayar un cambio en la forma de gobernar; un atisbo de “gobernanza moderna” como le denomina Mayntz;¹⁵² una forma de relación más cooperativa entre el Estado y la sociedad civil. Las APCE fueron un intento fragmentado e ineficiente que reveló un tejido social urbano roto y un lazo comunitario desestructurado.

Para que haya gobernanza moderna, la sociedad civil tiene que estar diferenciada funcionalmente en subsistemas, en donde organizaciones especializadas lleven a cabo las funciones económicas y sociales importantes, tales como la producción, la enseñanza, el cuidado de la

¹⁵² Mayntz, Renate. “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, publicado en la Revista del CLAD *Reforma y Democracia*, número 21, octubre del 2001, Caracas, Venezuela, pp. 1-8.

salud. Además, para que la gobernanza moderna sea posible, la sociedad civil tiene que estar bien organizada... entre los diferentes grupos sociales y organizaciones tiene que existir por lo menos un mínimo sentido de identificación y de responsabilidad con la totalidad; en una palabra, una identidad común.¹⁵³

Condiciones muy difíciles de alcanzar, porque implican una organización política ideal y una sociedad también ideal, y nuestro grado de aproximación a ese estado es aún precario.

IV.4 Estructura cognitiva-cultural

Además de la estructura normativa de los Centros (compuesta por valores, normas y expectativas de roles), hay una estructura cognitiva-cultural, en tanto que los actores manejan creencias y entendimientos que comparten acerca de la naturaleza de su situación e intereses. Ese orden simbólico es lo que les ayuda a interpretar y encontrar un sentido colectivo. Es el orden factual al que Scott denomina “estructura de comportamiento”, la cual se enfoca en la conducta real en lugar de las prescripciones normativas o las pautas cognitivas que guían el actuar.

La estructura conductual real de los Facilitadores interesa más que la estructura normativa. Dice Scott que por lo general “La estructura normativa es ponderada, la estructura conductual es ignorada”, en nuestro caso no es así; particularmente interesa conocer cómo perciben las Figuras la educación y qué valor que le asignan a ésta.

Las Figuras están conscientes de que forman parte de una organización; saben cuál es su lugar, qué tienen que hacer y qué puede ocurrir si no cumplen las normas. Conocen bien a la gente con la que interactúan y saben qué esperar de ellos.¹⁵⁴

Las visitas a los Centros sirvieron para entender el importante papel que desempeñan los Facilitadores en la formación de los Centros. Al inicio del Programa Inclusión y Equidad Educativa ellos hacían los diagnósticos de las comunidades, identificaban los lugares donde podría ser ubicado el Centro,

¹⁵³ Mayntz. *Op cit.*

¹⁵⁴ Vid. Göran Ahrne. *Agency and Organization. Towards an organizational theory of society*, SAGE Publications, Londres, 1990, p. 66.

gestionaban los espacios, iban de casa en casa para ver si había niños o discapacitados sin escuela; organizaban reuniones y asistían para promover el Programa e invitar a la comunidad a que se integrara. Ahora sólo se angustian por llevar más beneficiarios al Centro, so pena de que éste sea cerrado.

Los Facilitadores también se encargan de acomodar y cuidar los libros, barren y limpian el local, lo mantienen ordenado, y atienden a los alumnos. Sólo en uno de los Centros van por los invidentes y los “débiles mentales” (como les denominan las Facilitadoras),¹⁵⁵ los llevan de regreso a su casa cuando viven cerca, o los acompañan al transporte público.

La mayoría tiene estudios de secundaria, con excepción de tres casos destacados: una Facilitadora Líder que estudia Pedagogía en una universidad particular, otra que estudia Arquitectura en la UNAM, y otro más que cursa una Ingeniería en el Instituto Politécnico Nacional.

La Facilitadora Líder del Centro “El Carmen” destaca por su compromiso, capacidad de gestión y liderazgo; es casada y tiene un niño de cuatro años; proviene de un hogar monoparental y hace muchos años que vive en la comunidad. Tiene 30 años y además de cursar dos años de bachillerato hizo estudios de Asistente Educativo en la escuela Helen Keller. Lamenta mucho no haber terminado ninguno de los dos y manifiesta su esperanza de que cuando su pequeño hijo ingrese a la primaria ella regresará a la escuela.

Facilitadora 5: Empecé a trabajar en un taller de costura cuando tenía 11 años de edad; me pagaban cien pesos a la semana. A los trece años me fui de “cerillo” a la tienda del ISSSTE de Indios Verdes; ahí trabajé hasta que cumplí 18 años. Sólo trabajaba los sábados y domingos, porque entre semana iba a la escuela.

Cuando estudiaba en el CONALEP tuve que salirme en el cuarto semestre porque tenía que trabajar tiempo completo; salía de mi casa a las cinco de la mañana, llegaba a mi trabajo a las siete y salía a las dos de la tarde corriendo para irme a la escuela; salía a las nueve de la noche y llegaba a casa a las once, y así era toda la semana. Me desesperé, me cansé y me di por vencida.

¹⁵⁵ Falta soporte médico o psicológico en la elaboración de los diagnósticos que los Facilitadores realizan con los alumnos; sus diagnósticos son intuitivos.

Ahora me arrepiento mucho, y me consuelo pensando que quizá en un par de años pueda regresar a la escuela.

Me afecta mucho no haber podido estudiar. Las oportunidades de progreso que he tenido han sido porque he trabajado muy duro; quizá si hubiera tenido una carrera, habría empezado un escalón más arriba y no desde tan abajo. Cuando hay menos escolaridad comienzas de más abajo y te cuesta más subir; tienes que esforzarte mucho y trabajar de sol a sombra.

Me arrepiento mucho de no haber terminado la preparatoria, y me da mucha esperanza y satisfacción ayudar a los niños que vienen al Centro. Les insisto mucho en que tienen que estudiar y echarle muchas ganas y no darse nunca por vencidos, como pasó conmigo.

Otro caso más es el de un Facilitador que tiene veinte años de edad y está buscando la manera de inscribirse en el bachillerato a distancia; no dispone de mucho tiempo porque lo que gana le permite ayudar a mantener a sus hermanos, así que también realiza cualquier otro tipo de trabajo que le sale al paso para ganar un poco más y apoyar a su familia.

El salario que los Facilitadores reciben y el contacto con la gente que atienden parecen haberlos sensibilizado en cuanto al valor de la educación. Algunos Facilitadores antes de trabajar en el Programa eran jóvenes que no estudiaban ni trabajaban; al incorporarse a los Centros en busca de un ingreso, encontraron mucho más: solidaridad con gente que está en situación similar de pobreza y exclusión, lo cual proporciona un sentido extra a su vida. Sienten que son útiles para gente necesitada como ellos. Experimentan solidaridad y confianza, entendidas como la habilidad de cooperar y tener empatía y sentido de comunidad con personas ajenas a sus propias familias.

Facilitador 3: Siento que la educación se ha rezagado. Cuando yo fui a la secundaria aprendí muchas cosas que mis hijos apenas están viendo en la preparatoria. Me enseñaban y yo tenía el deseo de aprender; en secundaria me dieron muy buenas bases, por eso ahora la preparatoria me parece muy fácil.

A los jóvenes de ahora les falta ese deseo de aprender, de trabajar, de salir del hoyo; son apáticos. Muchos jóvenes cuyos padres tienen dinero son parásitos que sólo piensan en cómo gastarse un dinero que no les ha costado ganar. No quieren trabajar y van a la escuela, pero no estudian. Los jóvenes que no

tienen dinero tampoco tienen ambiciones ni esperanzas. Están como vacíos. Algunos ven el sufrimiento de los padres, que se quejan amargamente porque les va mal en el trabajo, o porque los explotan. También ven las noticias, que son muy crudas, ven cuánta corrupción hay en las esferas gubernamentales; el “señor de las ligas”, los grandes empresarios “hijos de Martita”, los diputados “verdes” que ganan millones y quieren la pena de muerte, etcétera. Se preguntan para qué van a la escuela, si acabarán vendiendo pollo en un tianguis porque no hay oportunidades para ellos. ¿Cómo reivindicar ante ellos la importancia de la educación? Es muy difícil.

Facilitadora 4: En mi familia yo soy la única que sólo estudió la primaria. Mis hermanas sí pudieron hacer una carrera técnica. Reprobé cinco años tercero de primaria; mi mamá se enojó mucho y me sacó de la escuela. Ella se dedicó a trabajar haciendo quehacer en las casas y a mí me tocó cuidar a mis tres hermanas; después, ya grande, regresé a la primaria, pero me costó mucho trabajo terminarla. Valoro la educación... veo cómo mis hermanas están mejor que yo y no han sufrido tanto. Por eso apoyo mucho a mis hijos para que hagan una carrera. Me siento muy orgullosa de ellos porque los tres estudian y trabajan... Eso es querer hacer las cosas. A los niños del Centro les digo que si quieren salir de este cerro y de esta pobreza y vivir mejor tienen que estudiar mucho y no darse por vencidos. Les digo que yo soy muy pobre y que la vida ha sido muy difícil para mí; que si hubiera estudiado las cosas serían diferentes. Para mí que la única oportunidad que ellos tienen es la educación.

IV.5 Tecnología, capacitación y materiales de trabajo

Los Centros Comunitarios tienen estructura social, reglas de operación, normatividad, pero los conocimientos técnicos que poseen las Figuras Facilitadoras no son suficientes para satisfacer las necesidades de los estudiantes con necesidades especiales, o las de aquellos que requieren educación secundaria. Los Centros son verdaderos mosaicos culturales y sociales, y trabajar con grupos multinivel tan complejos requiere una formación técnica especializada que los Facilitadores no tienen ni tampoco reciben.

Si bien ellos tienen mucho potencial, van adquiriendo experiencia y tienen muy buena disposición, el desarrollo del conocimiento y las técnicas requieren una inversión en capacitación que no se hace, o que a todas luces es insuficiente.

Scott atinadamente señala que muy pocas organizaciones asumen plenamente la responsabilidad de la socialización y la capacitación de sus participantes.¹⁵⁶ Veremos que este es uno de esos casos.

Por lo tanto, el tema de capacitación y formación de las figuras es prioritario. La educación, y la capacitación como una modalidad de ésta, que se realiza en y para el trabajo, es una de las herramientas fundamentales para mejorar las habilidades básicas que abren a las personas oportunidades de participar en la sociedad y recibir algunos de los beneficios del desarrollo económico y social.

a) **Capacitación**

Las Reglas de Operación para las Acciones de Inclusión y Equidad Educativa, a cargo de la SE-GDF, establecen que una vez firmada la carta compromiso todas las Figuras deben recibir capacitación inicial, con duración de nueve semanas, y capacitación intensiva o permanente, que se lleva a cabo durante dos días de cada mes.

En las entrevistas se constató que esto no siempre se lleva a cabo. Hay varios casos en que las Facilitadoras Líderes no recibieron capacitación inicial, al igual que ninguna de las Madres de apoyo, sino que se han ido capacitando “sobre la marcha”. Sin embargo, sí asisten a las capacitaciones mensuales, que denominan “tutoría”. Facilitadores y funcionarios analizan las experiencias en los Centros; se exponen dudas y problemas: el caso de algún alumno con el que hay algún tipo de problema; entre todos analizan el caso y sugieren soluciones. No son asesorados por expertos; entre ellos mismos, por intuición, buscan soluciones, que no siempre son las más adecuadas.

Los que tienen mayor antigüedad dicen que antes esas asesorías eran más completas: les daban algunas armas pedagógicas, les enseñaban a llenar los formularios para el plan anual y bimestral; les mostraban cómo trabajar en los diagnósticos, y al final, mediante alguna dinámica, ponían en práctica lo que habían aprendido. Ahora la mayor parte dicen que les falta capacitación, o que la que reciben no es satisfactoria, o es confusa, o que de nada les sirve aprender a escribir la fecha en mije si no tienen alumnos de esa etnia. A lo

¹⁵⁶ Scott. *Op. cit.*, p. 22.

anterior hay que sumarle el desgaste físico por el traslado y un gasto en transporte que a veces les cuesta trabajo solventar.

Sin duda los métodos pedagógicos que ellos necesitan aprender tienen que estar profundamente imbricados con la realidad que viven los alumnos para favorecer un aprendizaje activo que les enseñe, sobre todo, a aprender.

Facilitadora 2: Asisto a las tutorías; en éstas exponemos un “caso”, es decir un problema de conducta con algún niño en particular, y nos dan sugerencias para resolverlo, pero la tutoría no incluye capacitación pedagógica que nos ayude a saber cómo enseñar, especialmente en el caso de discapacitados que requieren educación especial. En la tutoría nos sugieren qué hacer si un alumno con síndrome de Down no progresa, pero no son especialistas.

Facilitadora 4: En las tutorías nos preguntan qué hacemos, cómo lo hacemos, qué enseñamos; el mes pasado nos enseñaron cómo se escribe la fecha en mije, pero nosotros no tenemos mijes en el Centro. De todos modos nos sirven las tutorías porque aprendemos; lo malo es que cerramos el Centro dos días.

Facilitadora 5: En el Centro me siento satisfecha de poder ayudar a los niños que son muy pobres; pero quiero aprender más; quiero aprender lenguaje de señas, quiero saber cómo ayudar a los débiles mentales que atendemos en el Centro. No me siento muy capaz de enseñarles a los alumnos de secundaria, porque hay muchas cosas que ya no recuerdo, pero a los de preescolar sí puedo. Me encantaría que de la Secretaría nos mandaran a alguien que nos capacitara en técnicas de enseñanza. En las tardes que estoy en mi casa pienso qué podría yo hacer para ayudar más a los que necesitan educación especial.

En las tutorías nos informan qué se va a hacer, pero no nos dan la capacitación que necesitamos. Nos enseñaron a escribir la fecha en mije, en náhuatl y en triqui, pero de nada nos sirve porque no atendemos a nadie que hable esas lenguas.

En las tutorías no hay especialistas; hay gente bien intencionada. Nos reunimos para ver qué hemos hecho y qué problemas tenemos; pero muchas veces salimos como entramos: sin saber qué hacer... Las tutorías duran dos días cuatro horas cada día y vamos todos los que trabajamos en los Centros de la Delegación.

El año pasado a las madres de apoyo y a las madres operativas les enseñaron cómo hacer trabajos manuales con los niños, pero ahora ya no. Necesitamos aprender cosas que podamos ejercitar con los alumnos.

Como ya señalamos, la mayoría de los Facilitadores no recibieron capacitación inicial y se han ido formando “sobre la marcha”; tampoco reciben la capacitación que necesitan para atender a los beneficiarios, y eso les causa inseguridad y temor de ser despedidos, o de que al no ser eficaces los Centros sean cerrados.

Facilitadora 5: Me siento parte del Programa; pero creo que hace falta mucho. Lo que hago no es suficiente; necesito capacitación. No recibo mucho ni doy todo lo que puedo dar; tengo capacidad para aprender y para dar mucho más, pero necesito ayuda.

Los Facilitadores manifiestan deseos de aportar y hacer la diferencia en la atención a los alumnos y están conscientes de que les falta capacitación, porque la que reciben no es profesional ni está enfocada a las necesidades de los beneficiarios del Programa; de hecho, en uno de los Centros prácticamente se han convertido en “cuidaniños”.

b) **Material didáctico**

El conocimiento es un conjunto de datos sobre hechos o información ganada a través de la experiencia o del aprendizaje (*a posteriori*) o a través de la introspección (*a priori*), y si bien es cierto que el conocimiento no se puede gestionar, sí se puede actuar sobre el proceso y el espacio en que éste es creado. En ese sentido, el material didáctico es un auxiliar en el proceso de enseñanza-aprendizaje, siempre y cuando el docente conozca sus virtudes y sepa cómo usarlo, cómo explicarlo y de qué manera sacarle provecho en el aula.

Facilitadora 2: Yo no he recibido capacitación en técnicas didácticas ni en educación especial. Sólo una ocasión, en un año, vino una profesional que envió la Secretaría de Educación y nos explicó cómo tratar a un débil mental, pero ella jamás volvió y ya no sabemos qué hacer con él.

Necesito capacitación para poder enseñar, porque es difícil; a veces no me entienden y cuando me preguntan o me piden que les explique de otra manera

no sé cómo hacerlo... sé que las técnicas de enseñanza para que los niños puedan comprender son realmente muy importantes.

Creo que en el Centro hacen falta varias cosas: un plan de estudios para educación multigrado, una guía pedagógica a la que podamos acudir, material didáctico adecuado a las edades y necesidades de los alumnos; capacitación para las Facilitadoras, especialmente en cuanto a educación especial, y un manual que podamos consultar.



Para fines de esta investigación interesó observar el uso del material didáctico con que cuentan las Figuras Facilitadoras, porque éste contribuye al avance del proceso de maduración de pensamiento, lenguaje oral y escrito, imaginación, concentración y socialización de los estudiantes; ayuda a que la enseñanza sea objetiva, a que ellos se apropien del conocimiento; facilita el camino de lo concreto a lo abstracto, los aproxima a la realidad y les provee la oportunidad de que manifiesten sus habilidades. Es decir, el material didáctico funciona como un mediador instrumental, por eso no puede ser soslayado y debe ser ubicado y reconocido en su contexto.

Cada Centro tiene un acervo bibliográfico que en todos casos está intacto.¹⁵⁷ Cada acervo cuenta con aproximadamente 400 publicaciones, que casi en su totalidad corresponden al “Programa Nacional de Lectura”¹⁵⁸ de la SEP. Algunas son coediciones con el Fondo de Cultura Económica, Editorial SM, Planeta, Editorial Norma, o la Universidad Autónoma de Baja California. Hay títulos con 18, 30 o 40 ejemplares de un mismo título (*El club de la salamandra*, de Jaime Alfonso Sandoval, 223 pp.; *El borrego cimarrón. Una especie que debemos proteger*, de Alberto Tapia Landeros, y *Ah, pajarita, si yo pudiera...*, de Ana María Machado, respectivamente).

Los acervos no están organizados por tema o materia ni alfabéticamente por título o por autor, tampoco hay inventarios ni un profesional que oriente a los Facilitadores sobre cómo organizar el acervo y sacarle provecho. Los Facilitadores se encargan de barrer y limpiar el local, preparar el material didáctico, atender a los alumnos y llevar los registros de actividades, todo en un lapso de tres horas. En todos los Centros es obvio que los libros nunca han sido abiertos, lo cual probablemente se debe a que no hay libros para preescolares, invidentes y sordomudos, que son la mayoría.

En cuanto a materiales didácticos, la Secretaría de Educación (Gobierno del D. F.) les proporciona diversos juegos infantiles: legos, pelotas de esponja, materiales recortables, papeles de colores, alfabeto de madera, principalmente; en los Centros donde la mayoría de los alumnos son menores de edad, lo que tienen no es suficiente, y los Facilitadores ven en ese material una forma extrema de entretener a los niños, “para que no den lata”; pero casi no les permiten tocarlo, “porque lo maltratan, y nosotros somos responsables de los juegos y de los libros”; la Secretaría las hace responsables del material. Con las figuras tipo lego a veces entretienen a los niños más pequeños y a los adultos les dan cartulinas para formar palabras con bolitas de papel; a algunos los enseñan a leer y escribir en su lengua indígena y en castellano.

¹⁵⁷ En México, el índice nacional de lectura es de 2.9 libros al año; el promedio más alto de libros leídos se da entre los jóvenes de 18 a 22 años, con 4.2, y de 12 a 17 años, con 3.1 libros al año.

¹⁵⁸ El Programa Nacional de Lectura fue creado en el 2002. Sus antecedentes son el Programa Nacional para el Fortalecimiento de Lectura y la Escritura (PRONALEES 1995-2001) y el Programa Rincones de Lectura (1986-2000).

Facilitadora 2: Tenemos material didáctico que sirve para edades mayores a las de los niños que atendemos. De nuestra casa traemos cosas que nos pueden servir para la enseñanza, pero es muy difícil hacer material didáctico para gente que requiere educación especial, cuando uno no ha sido capacitado para eso.

Facilitador 3: Necesitamos computadora y programa de ciegos para enseñar a los jóvenes, pero es muy difícil que nos los den, porque aquí es una zona marginada donde hay mucha pobreza y delincuencia; alguien puede meterse al Centro y robarse la computadora. Se roban hasta los tubos de las protecciones y los cables, por eso pasamos semanas sin luz. La policía nunca llega por aquí porque les da miedo, así que no tenemos ninguna seguridad en el Centro.

Facilitador 6: No hay suficiente material para atender a los alumnos. No tenemos lo que más necesitamos: sacapuntas, corrector, plumas, lápices, plumones, tijeras, cuadernos, rompecabezas, más juegos lego, pelotas de hule espuma... Cuando nos dan material tenemos que ir a la Secretaría por él, y si nos tardamos porque no tenemos vehículo para transportarlo, llegamos y ya no nos dan nada. Nos pasamos un año sin material.

Los Centros no tienen presupuesto regular para adquirir materiales bibliográficos adecuados a las edades y necesidades especiales de los alumnos. Hay muy pocos libros de preescolar y ningún libro para invidentes o sordomudos.

IV.6 Compromiso y solidaridad

El resultado de que desaparezca el sentimiento de pertenencia a una comunidad culturalmente unitaria —con sus referentes morales y su participación en la vida política— es el desarraigo y la exacerbación de una individualidad que ahora extrañamente nos parece “moderna”. La teoría del “sálvese quien pueda” permea a toda la sociedad, por eso es esperanzador ver el grado de compromiso de las Figuras con la gente a la que atienden, pero ante todo, tienen una mística de trabajo y se identifican con los alumnos, lo cual tiene que ver con un sentido de pertenencia y solidaridad social que los hace permanecer y realizar las tareas que les fueron encomendadas.

Facilitadora 2: Me gusta mi trabajo; tengo paciencia con los niños y los entiendo. Al principio me dio miedo; pensaba que no iba a poder enseñarles,

pero les he ido tomando cariño y trato de orientarlos para que sean buenas personas.

Facilitador 3: Trabajo muy a gusto con las Facilitadoras que están aquí; son amables, respetuosas y trabajadoras. Se esfuerzan porque haya un buen ambiente. Eso ayuda a que no perdamos de vista lo que estamos haciendo aquí; a qué vinimos y a quién estamos sirviendo.

Facilitadora 5: Estimo mucho a mis compañeros; me esfuerzo porque estén bien y haya un buen ambiente entre nosotros; sabemos que de esa manera podemos dar un mejor servicio. Nos tenemos mucha confianza. Además, todos tenemos tantos problemas, que lo último que queremos es provocar uno más.

Facilitador 3: Percibo mucho desapego en la sociedad. Mucho de lo que está pasando es porque la familia se ha ido debilitando; como padres dejamos de cumplir nuestro papel y no inculcamos a los hijos los valores que se necesitan para hacer una vida moral. Tiene que ver con la liberación que hubo en la sociedad; es decir, casi todo estaba controlado por el Estado... de repente, tuvimos más libertad y no supimos conservar un equilibrio; a finales de los años setenta nos enteramos que teníamos capacidad de decisión, y nuestra reacción fue pasarnos al otro extremo: nos fuimos al dejar hacer; que nuestros hijos escogieran qué querían ser y hacer, no los supimos guiar. Los padres mandan a los hijos a la escuela y creen que con eso ya están cumpliendo su obligación. Para mí el problema que hay con la sociedad tiene varias raíces: la crisis económica, la desintegración familiar, la corrupción en las esferas gubernamentales, el desempleo y la televisión. En México llegamos tarde a todo; los programas de control de la natalidad llegaron tarde; los de ayuda a la pobreza, igual; la lucha contra el narco, también. No hay planeación; reaccionamos cuando el destino nos alcanza y sentimos los fregadazos.

Por otra parte, el éxito de una organización tiene que ver con la legitimidad externa; es decir con la importancia que la comunidad da a las acciones de la organización y al apoyo que en consecuencia le presta; de eso depende que se le asigne un valor determinado a las actividades que la organización lleva a cabo, en congruencia con los objetivos y el fin que persigue.

Facilitador 1: Los vecinos no creen en los servicios que ofrece el Centro porque al principio hubo promesas no cumplidas. No nos atrevemos a promocionar el Centro porque no podemos hacer promesas que quizá no se cumplan. Por lo que pasó al principio, hay gente que cuando se emborracha viene y nos insulta

y nos dice que seguramente la Secretaría nos dio el dinero y nosotros nos quedamos con él, y que nos están pagando seis mil pesos mensuales. Nosotros les decimos que no recibimos nada. Nos causaron problemas al haber prometido cosas que no podían cumplir. La gente se enojó mucho. No sólo perdimos amigos, ganamos enemigos... Al principio prometieron seis mil pesos por grupo de mujeres, y les dijeron que hicieran un proyecto, como por ejemplo un taller de confección, pero cuando las señoras vieron que no había apoyo, se enojaron mucho y dejaron de venir. Cuando se enteraron de que a las Facilitadoras les llegaba un apoyo económico de dos mil pesos se enojaron aún más y entonces todas querían ser facilitadoras, pero no se puede porque muchas son analfabetas. También tenemos el caso de los Facilitadores que se les prometió que si trabajaban durante diez meses consecutivos les darían beca para que volvieran a la escuela.

Facilitadora 2: En estas zonas marginadas se ha perdido la solidaridad. No hay la cultura del trabajo en equipo. La consigna es: yo sobrevivo como puedo, que los demás hagan lo mismo. Si alguien se está muriendo a mitad de la calle, ahí que se quede, yo no me complico la vida. No hay solidaridad social; no sé si sólo pasa aquí porque hay mucha pobreza, o si lo mismo sucede en otras zonas de la capital donde no hay marginación. La comunidad tampoco nos apoya, al contrario, quieren sacarnos de aquí para tomar el kiosco y nadie tiene intenciones de meterse en una pelea que se da entre dos gentes de un mismo partido político [PRD]. Quizá quieren que el kiosco vuelva a ser guarida de los drogadictos y malvivientes que antes se refugiaban aquí.

Todos los Facilitadores coincidieron en que no hay solidaridad social. Al inicio del Programa, las APCE fueron un intento por fomentar la solidaridad y las prácticas sociales de responsabilidad ciudadana, porque el elemento fundamental que les dio vida fue la democracia. Por eso es necesario insistir en el fracaso de las APCE, cuya función era ser las instancias coordinadoras encargadas de distribuir los fondos (\$50,000.00), supervisar su uso, ayudar en la solución de problemas de los Centros, fungir como vínculo importante entre la comunidad, el Centro y la instancia de gobierno, convocar a la comunidad y registrar los acuerdos a que se llegara. La realidad es que las Asociaciones funcionaron sólo cuando hubo dinero de por medio; no se les dio suficiente seguimiento ni acompañamiento para que llegaran a ser autogestivas y realizaran una labor de reforzamiento en la comunidad y en los Centros.

Las APCE pudieron haber colaborado a la gestación de un proceso de cambio social, autogestión comunitaria e institucionalización de los programas, y en ese sentido, su falta de funcionamiento puede reflejar un tejido social urbano roto, o cuando menos un lazo comunitario poco estructurado o débil, en tanto que su participación es muy marginal y no hay interés por participar en el proyecto educativo comunitario.

IV.7 Cuestiones de género

En materia educativa, la escuela sigue siendo el lugar donde predominan la falta de reconocimiento y validación de la diferencia entre géneros. Son claras las diferencias: tres de cada cinco analfabetas son mujeres; la deserción escolar es más pronunciada entre las niñas de hogares que viven en situación de pobreza extrema.

Sabemos que la construcción de la identidad de género deriva de la asignación social y tradicional de roles, y divide al mundo en hombres y mujeres. Los órdenes simbólicos tradicionales vinculan lo femenino con lo subordinado y lo masculino con lo dominante. Esos referentes simbólicos se reproducen en las diversas instancias de socialización (familia, escuela, iglesia, entre lo más importante) y asignan ciertas cualidades a los géneros: el femenino debe ser sensible, débil, compasivo, apto para el cuidado y esforzado... En suma, la participación social de las mujeres, dejando de lado sus diversidades, implica cualidades que le asigna el género.

En los Centros, el 84% de las Figuras son mujeres (y el 80% de los estudiantes también), lo cual nos muestra que actividades como la enseñanza y el cuidado de niños, ancianos y discapacitados sigue siendo una tarea femenina, pero también vemos la feminización del trabajo precario y la discriminación familiar. Los facilitadores varones se apenan de tener que asear el local, pero las mujeres ni siquiera se cuestionan por qué deben hacerlo; tienen internalizada la idea de que eso es parte de sus funciones: lo hacen en casa, ¿por qué no lo van a hacer en los Centros?

Facilitadora 2: Normalmente atendemos a más niñas que niños. En esta zona marginal el machismo es muy claro: algunos padres inscriben a los varones en el preescolar o en la primaria federales; enviar a sus hijos a la escuela implica un gasto de uniformes y útiles escolares, así que inscriben a los varones y a las

niñas las envían al Centro Comunitario para que les enseñemos; aquí se les da todo el material que necesitan y los padres no gastan en nada.

Facilitadora 2: En la comunidad las mujeres son discriminadas. Se piensa que sólo sirven para los quehaceres de la casa y para tener hijos. En mi caso, cuando le dije a mi familia que quería estudiar Arquitectura mi abuelito me dijo que esa carrera es para hombres; me aconsejaron que fuera a la normal de maestros. Mis padres no se opusieron, pero hacen comentarios en el mismo sentido: es una carrera para hombres, las mujeres no tenemos nada qué hacer en la Arquitectura. Quieren que las mujeres escojamos carreras que tengan más que ver con el papel que tradicionalmente desempeñamos en la familia: profesoras, enfermeras, educadoras, etcétera. También me cuestionan y me preguntan para qué voy a la universidad, si ni siquiera hay trabajo; les digo que voy para ser una mejor persona, pero creo que esa respuesta no les satisface mucho que digamos. ¿En qué voy a trabajar cuando termine la escuela? No lo sé, no hay trabajo, pero por lo menos podré educar mejor a mis hijos.

Facilitadora 4: A mí no me dejaban salir porque mi mamá trabajaba y yo tenía que cuidar a mis hermanas. Los jueves yo le pedía permiso a mi mamá para ir a la hora santa de la Iglesia y me iba a ver a mi novio. Me enamoré de él. Era guapo. Y ya ve cómo somos las mujeres: con el primero que pasa se azota uno; nos bajan las estrellas y nos vamos derechito de cuernos. Ya cuando uno se casa es cuando dice: ¡Qué hice; estaba mejor cuando estaba peor! Pero ya ni qué, ya no hay remedio.

Ya casados, era muy apegado a su familia y les hacía mucho caso; le decían que yo andaba de loca y él por cualquier cosa me golpeaba; no me pegaba muy seguido, sólo cada ocho días. Ahora, después de 26 años, su familia se ha alejado de él y ya estamos más tranquilos; ya no me pega. Mis padres nunca me apoyaron. Cuando llegaba a casa de ellos toda golpeada y con derrames en los ojos, me decían que les diera a las niñas y que me iban a mandar a Estados Unidos... Nunca hablaron con mi esposo, porque no querían meterse en nuestra vida; “esa es tu cruz, cárgala”, me decían.

IV.8 Problemas principales

En las entrevistas, los Facilitadores mencionaron varios problemas, pero hubo cuatro en los que hicieron particular énfasis: a) el retraso en el pago: a principios de año no reciben pago durante tres meses; aunque saben que es así, se ven muy presionados durante ese tiempo, porque todos son gente

pobre que depende en buena medida de ese salario; *b*) las condiciones poco favorables en que trabajan: lugares reducidos, sin ventilación, sin luz, etc.; *c*) la rotación de alumnos, que les preocupa y les causa inseguridad, pero no sólo eso, sino que dificulta la medición de calidad de la educación y del desarrollo de habilidades cognitivas tales como creatividad, razonamiento, abstracción, concreción, etcétera; y *d*) no llegan nuevos alumnos al Centro porque los servicios que ofrece no son difundidos en la comunidad por dos razones: no hay capacidad para atender a más, y falta un trabajo de difusión más intenso. Se requiere la elaboración de propaganda impresa que despierte la simpatía y el interés del público por la labor social que se realiza en los Centros.

En cuanto al retraso en el pago, que es el problema que más afecta a las Figuras, no consideran que el pago por sus servicios sea un derecho; han internalizado el discurso de que lo que reciben es un “apoyo”; probablemente se deba a que todos provienen de familias poco democráticas (autoritarias) y a que parecen no tener plena conciencia de sus derechos.

Desde el punto de vista administrativo, el pago de las Figuras pasa por un proceso tortuoso y burocrático que retrasa su entrega puntual. Laboran con la constante incertidumbre de que el trabajo se les acabe y de que no tengan otra opción, debido a que en su mayoría sólo tienen estudios de secundaria. Lo anterior explica por qué aguantan cuatro meses sin paga.

Sin embargo, no hay que olvidar, como dice Giandomenico Majone, que: “La cantidad de recursos que puede destinarse a cualquier ámbito particular de la actividad gubernamental no es, de ninguna manera, una variable que el responsable de la toma de decisiones públicas pueda manipular a discreción.”¹⁵⁹ La cadena burocrática hace lentos los procesos. En este sentido cabe recordar lo que dice Luis F. Aguilar: “... ni la política ni el gobierno son empresas de libertad absoluta, irrestricta... Los gobiernos no operan en el vacío. Enfrentan límites legales, políticos e informativos; actúan con recursos públicos escasos y por medio de burocracias que tienen sus propias inercias e intereses”.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Cfr. Luis F. Aguilar Villanueva (Coord.). *La hechura de las políticas*, “La factibilidad de las políticas sociales”, Porrúa, México, 2000, p. 404.

¹⁶⁰ *Op. cit.*, p. 65.

Facilitador 3: Cada principio de año nuestro pago se retrasa tres o cuatro meses. Eso nos desmotiva y nos quita concentración, porque estamos preocupados en cómo sobrevivir durante esos meses. Sí nos pagan, pero mientras, ya no sabemos qué hacer.

Yo creo que el Gobierno del D. F. le está apostando más a los jóvenes; a ellos los apoyan más porque representan mayor cantidad de votos. Cada mes les dan su beca de 700 o 900 pesos. A ellos no les fallan; no les pasa como a nosotros, que tardamos cuatro meses en cobrar y que a veces no tenemos ni para el camión. Muchos Facilitadores de la primera generación, en cuanto recibieron su pago [el 29 de abril del 2008] se fueron, y era gente en la que ya se había invertido en capacitación. Creo que se pierde lo más por lo menos.

Otro gran problema es la falta de luz. El cable está expuesto y cada vez que hay viento fuerte se desconecta. Los de la CFE vinieron y nos dijeron que si queríamos “colgarnos” tenía que ser de otro lado. La Delegación tarda mucho y no hace caso. Nosotros podríamos cooperarnos y poner un cable, pero la gente se lo roba de inmediato. Necesitamos que la Delegación mande técnicos que hagan la instalación subterránea... pero la Delegación tarda mucho en arreglar las cosas y no está muy interesada en que nuestro problema se resuelva. Problemas nos sobran: cuando llueve nos inundamos; el baño no está funcionando, hay que llenar un tanque de agua para de ahí echarle al inodoro porque si abrimos la llave hay una fuga muy fuerte que inunda el lugar.

Facilitadora 4: En las tutorías nos han dicho que si no tenemos más alumnos van a cerrar el Centro; nosotros le echamos muchas ganas, pero no tenemos lugar ni capacidad para atender a más gente. Hay otros Centros que tienen dos o tres alumnos y siguen trabajando. Tendremos que buscar más y a ver cómo le hacemos, porque no podemos perder el trabajo.

En uno de los Centros (“El Carmen”) hay mucha rotación de alumnos, debido a dos razones: *a*) algunos niños son enviados sólo mientras sus padres logran inscribirlos en el sistema escolarizado, otros van a la escuela en el turno vespertino y acuden al Centro para que les ayuden con las tareas porque sus padres son analfabetas, trabajan y no tienen tiempo para ayudarlos, o para que los regularicen en alguna asignatura, y *b*) algunos jóvenes ingresan con la esperanza de que les den un certificado de secundaria que les permita trabajar. En algunos casos se les ha propuesto que permanezcan en el Centro y se certifiquen en el INEA, pero les parece complicado, los Facilitadores no insisten

porque sienten que aunque cursaron la secundaria, no están preparados para impartir las materias, así que en los cinco Centros actualmente no hay casos de alumnos de secundaria.



Los alumnos más estables son los discapacitados, ya que sus familias no pueden llevarlos a un centro de atención, casi siempre debido a falta de dinero y problemas para trasladarlos. La cercanía del Centro es lo que anima a los padres para que sus hijos salgan del encierro y “aprendan algo útil”. Es difícil cuantificar el beneficio que recibe un ciego que aprende a leer y escribir Braille, o un discapacitado mental que aprende cómo atarse las cintas de los zapatos y desarrolla cierta habilidad motora, o un sordo que aprende a comunicarse con lenguaje de señas, o un indígena monolingüe que aprende a hablar español.

Facilitador 3: El Programa da oportunidad a todas las personas que por una u otra razón han sido excluidas: ciegos, sordos, discapacitados motrices. Muchas familias de esta zona marginal tienen discapacitados porque son pobres; los ricos que tienen algún discapacitado lo sacan adelante: le ponen prótesis, lo llevan a operar a los mejores hospitales; con dinero es menor el problema... Este Programa les da oportunidad a las familias pobres que no tienen recursos para llevar a sus familiares a un CAM [Centro de Apoyo a Minusválidos], o a cualquier lugar especializado para que reciban atención y algunas armas para valerse por sí mismos, y no ser toda su vida una carga para los demás.

Entre los Facilitadores es baja la deserción; el de ingreso más reciente tiene un año de antigüedad. La salida de Facilitadores ocurrió en el primer año del Programa por dos causas: cuando se enteraron de que al término de 10 meses de servicio no se les daría la beca para continuar sus estudios, y cuando se les retrasó el pago durante tres meses. Los que se quedaron, lo hicieron en el entendido de que no recibirían beca para reanudar sus estudios y que su pago sufriría un retraso al principio de cada año.

En la realidad la comunidad no identifica a los CC. A una calle de distancia nadie sabe que ahí funciona un Centro; no saben qué se hace ahí ni qué servicios presta.

Facilitador 3: A veces, cuando voy caminando para tomar el camión, hay gente que me pregunta qué hacemos en el Centro; yo les digo que alfabetizamos a los ciegos, y me dicen que tienen algún familiar o algún amigo con ese problema, pero no los traen. Nosotros podríamos ir casa por casa a promover el servicio, pero el lugar donde estamos es muy reducido; tampoco tenemos el material especial para atender a los ciegos, y ellos necesitan atención personalizada... Conocí a otro muchacho que me ayudó a llegar al camión y me dijo que él necesitaba aprender braille porque tenía una enfermedad por la que pronto perderá la vista. Quizá él sí venga al Centro.

Como ya se mencionó, los Centros Comunitarios carecen de estructura física propia y este es un factor muy importante, porque la apariencia física es de gran importancia. En palabras de Göran Ahrne: “Los edificios son estructuras que se espera duren por cierto tiempo. Construir una estructura ayuda a que ciertas actividades se vuelvan permanentes; es el caso de las organizaciones...”¹⁶¹ En este caso, no haber construido los Centros de Transformación Educativa e instalar los Centros Comunitarios en espacios públicos o privados sujetos a externalidades ha tenido consecuencias que han afectado su funcionamiento y pueden afectar su continuidad.

IV.9 Impacto del Programa en la vida de las Figuras

Para las Figuras es obvia la pertinencia del Programa, en virtud de que atiende una necesidad social importante: la inclusión de grupos excluidos de la

¹⁶¹ Göran Ahrne. “The organizational Scenery”, en *Agency and Organization. Towards an organizational theory of society*, SAGE Publications, Londres, 1990, pp. 28-68.

educación, con los cuales se sienten identificados. El entorno en que se desenvuelven es tan crudo que fácilmente puede provocarles una visión de túnel —como le llaman los psicólogos—, pero su trabajo en los Centros parece tener un impacto favorable en su vida: por lo que dicen, se aprecia que han desarrollado solidaridad y una identidad¹⁶² que los hace sentirse realmente parte de los Centros, lo cual en buena medida explica el trato afectivo y la empatía con que atienden a los alumnos. Se sienten necesarios, reconocidos y útiles para gente con la cual se identifican, porque su situación socioeconómica es o ha sido muy similar a la de ellos. Ellos quieren producir una diferencia e influyen en un proceso o estado de cosas, y eso es lo que los hace “actores”, cuando pierdan esa aptitud, dejarán de ser tales.¹⁶³

Facilitador 1: Vine al D. F. porque en mi pueblo hay muchos problemas entre la gente y las divisiones no dejan vivir en paz... en la ciudad vivimos más tranquilos que en mi pueblo. Aquí yo puedo andar en la calle a las dos de la mañana y nadie me dice nada; allá no se puede. Aquí mis hijos van a la escuela; en mi pueblo está cerrada la primaria por los problemas que hay. Aquí salgo y trabajo y busco qué comer, allá no puedo. En la ciudad hay problemas, pero también libertad... Si yo de repente tuviera mucho dinero, ayudaría a mi pueblo, pero no me iría a vivir allá. Me gusta la ciudad... Algunas veces me he sentido discriminado... cuando me dicen “indígena” me gusta, pero cuando me dicen “indio” me ofendo y me enojo.

Facilitadora 6: El traje de las mujeres de mi etnia siempre ha sido rojo...es tejido a mano, es un adorno y un lujo, porque es caro [hasta \$10,000]; es una tradición y con él mostramos desde muy pequeñas que somos triquis. Nos sentimos bonitas con él. Salimos a la calle con nuestro traje típico para que se note lo que somos... pero la gente se nos queda viendo y nos hace sentir incómodas; a veces hasta nos detienen, nos tutean y nos preguntan de dónde vinimos y por qué nos vestimos así, y quieren sacarnos fotografías; eso nos enoja, es como si nosotras les preguntáramos por qué andan vestidos con

¹⁶² Definida como “... el autorreconocimiento, la representación autoasignada desde la perspectiva subjetiva de los actores con respecto a su ubicación en el espacio social... la identidad hace referencia a los rasgos comunes compartidos por una colectividad y no por otra... [y se consolida] en la medida en que el grupo posea atributos y un devenir común que lo diferencia de otros.” Gilda Waldman, citada por Cristina Puga en “Desempeño de asociaciones en esferas sociales distintas”, *Acción colectiva y organización*, pp. 34-35.

¹⁶³ Vid. Carlos Alberto Torres. *Educación, poder y conocimiento. Lecciones en sociología de la educación*, colección Cuadernos de educación, número 158, Editorial Laboratorio Educativo, Venezuela, 2002, p. 9.

pantalones de mezclilla o con faldas. Nunca preguntamos ni queremos sacarle foto a nadie. Los respetamos; eso mismo queremos que hagan con nosotras.

Facilitadora 2: Aprendo mucho en este Centro; en la práctica me desempeño como profesora y eso me ayuda; cuando en mi escuela tengo que exponer algún tema, ya no me da tanto miedo pararme frente al grupo. Además, aprendo mucho de los niños; me veo reflejada en ellos, porque están pasando por muchas cosas que yo sufrí en mi infancia, cuyas consecuencias aún sigo padeciendo. Creo firmemente que este Programa hace una diferencia en la vida de los niños.

Facilitador 3: Estoy muy contento de trabajar en el Centro dando clases a invidentes. Uno de los principales incluidos soy yo. El Programa me da la oportunidad de tener experiencia, que es más valiosa que un curso, porque aprendo trabajando. Me están haciendo un experto, sin papeles. Así que me siento incluido, muy a gusto con las Facilitadoras que trabajan aquí; son amables, respetuosas y trabajadoras. Me gusta mucho que el Programa dé oportunidad a todas las diferentes personas que por una u otra razón han sido excluidos: ciegos, sordos, discapacitados motrices.

Si los proyectos que se encargan de los marginados están alejados de la zona donde viven, no van a ir; especialmente si se trata de discapacitados. Podríamos ir casa por casa a promover el servicio y tendríamos más alumnos ciegos, analfabetas y discapacitados, porque eso es lo que abunda en esta zona tan pobre, pero el lugar donde estamos es muy reducido, no tenemos material especial para atenderlos y ellos necesitan atención personalizada; yo soy el único profesor de invidentes, por eso sólo tengo una alumna. Todos los días las Facilitadoras van por ella a su casa y después de la clase la regresan. Ella ha tenido grandes progresos: ya sabe leer y escribir en Braille y el año pasado hizo un libro sobre las fiestas que se celebran en la comunidad; con ese libro ganó un concurso.

Facilitadora 4: Ahora que voy caminando en la calle los alumnos me saludan y me dicen “adiós, maestra”; no puede imaginarse qué hermoso siento. Yo soy parte de este Centro; pertenezco a este Centro y es parte de mi vida. Me da ilusión venir. Soy maestra sin título, pero enseño a los niños y convivo con ellos y los aconsejo porque no quiero que sufran lo mismo que he sufrido yo.

Facilitadora 5: Siento que en todos los trabajos que he tenido he aportado y he dado lo mejor de mí misma. Si el Centro se cerrara ahora, sentiría que fue en

vano estar aquí un año; sentiría que no estoy dejando nada que valga la pena; me hace falta ayuda para poder dar más.

IV.10 Los Centros en el 2012

Lo que hace especial al Programa Inclusión y Equidad Educativa, y en especial a los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras, no es la cantidad de alumnos que son atendidos en cada Centro, sino el tipo de personas que son: gente de alta marginación, desescolarizada y discapacitados que gracias a que los Centros funcionan ellos reciben atención.

A la pregunta: ¿Cuál cree usted que será el futuro del Centro en un par de años?, 30% respondió sólo en términos de su esperanza de que el Programa continúe, pero la mayoría analizó mejor la pregunta y externó su preocupación de que los Centros, debido a varios factores que mencionaron, corren peligro de desaparecer:

Facilitadora 2: Me gusta mucho trabajar en el Centro, y creo que es útil en la vida de los niños que atendemos, pero veo tantos problemas, que me temo que no durará mucho. Siento que hay desorden, falta de apoyo y desconsideración hacia los Facilitadores.

Facilitador 3: Quién sabe qué pasará con el Centro de aquí a dos años. Uno de los problemas principales es que en esta zona el PRD es el partido mayoritario y quieren hacer del kiosco su cuartel; si lo logran, tendrán el lugar céntrico que quieren para convocar a la comunidad, pero el Centro habrá desaparecido.

Si nos libramos de eso, el Centro puede llegar al 2012, pero con el cambio de gobierno quién sabe qué pase. Depende de varias cosas: los intereses del Jefe de Gobierno que llegue, la pericia con que la coordinadora de los Centros Comunitarios “venda” el proyecto, los resultados que dé el Programa para entonces. Con las brigadas de alfabetización que están preparando ahora [Programa Analfabetismo Cero] puede haber oportunidad de que el Centro sobreviva... También depende de que la Secretaría logre la certificación de los conocimientos que se imparten. A quién le va a interesar cursar la secundaria en los Centros si no recibe ningún certificado con validez oficial.

Facilitadora 5: No estoy segura de que el Centro seguirá funcionando de aquí a dos años. Los principales riesgos que amenazan su sobrevivencia son: la educación que damos no está certificada y no podemos darles ningún papel que avale lo que han aprendido aquí; quién sabe si la Delegación nos seguirá

prestando el kiosco, porque en varias ocasiones nos han querido sacar; no tenemos luz ni espacio suficiente; y no sé si el próximo ciclo escolar tendremos alumnos, ahora termina el ciclo escolar y los niños que tenemos entrarán a la primaria y no sé si llegarán más. Ya estamos pegando papeles en las calles para promocionar los servicios del Centro, a ver si nos salvamos.



Les preocupa que los Centros desaparezcan, no sólo porque quedarían sin trabajo, sino porque se identifican con el objetivo del Programa: inclusión educativa de marginados, que no sería logrado para el 2012, y por lo tanto no habrá valido la pena su trabajo ahí. Tienen miedo de que lo que logren construir en los Centros se termine en el 2012 debido a factores relacionados con el cambio de gobierno. Evalúan por sentido común.

Renate Mayntz sugiere que cuando las organizaciones se convierten en algo más que instrumentos útiles, su disolución tropieza con fuertes resistencias, no sólo por parte de los dirigentes, sino especialmente de los demás miembros:

... la resistencia contra la disolución será tanto mayor cuanto más ligados y solidarizados se sientan con una comunidad y cuanto más sea para ellos la organización un fin en sí mismo. Así pueden desarrollarse vigorosas fuerzas para la conservación de una organización, incluso cuando su objetivo haya sido cumplido o se haya hecho superfluo.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Mayntz, Renate. *Sociología de la organización*, p. 93.

Cuando se les preguntó a los Facilitadores qué serían capaces de hacer para que la organización continuara funcionando, ninguno contestó la pregunta.

Sin duda las organizaciones cambian, no son estáticas, y el aprendizaje es gradual y lleva tiempo; pero si es verdad que el verdadero cambio organizacional ocurre sólo en respuesta a crisis importantes,¹⁶⁵ en los Centros Comunitarios los Facilitadores avizoran una en el 2010; esperemos que sea para bien.

¹⁶⁵ *Op. cit.* p. 138.

Capítulo V

Análisis, conclusiones y sugerencias

A veces me reconozco en los demás...

De lo observado en el estudio de campo se desprende el siguiente análisis sucinto.

- Las estadísticas que se presentan en la primera parte del segundo capítulo muestran claramente que las principales causas de la exclusión escolar tienen su raíz en la insuficiencia y la deficiencia de la oferta educativa, mezcladas con condiciones sociales de carácter estructural: marginación, discriminación por género, condición étnica y discapacidad, lo cual evidencia la necesidad de contar con una propuesta educativa que satisfaga las necesidades educativas de toda la población.
- Los datos del II Censo de Población y Vivienda del 2005, y las estimaciones del Gobierno del Distrito Federal, muestran que los problemas de exclusión socioeducativa aquejan principalmente a tres grupos vulnerables de población en la ciudad de México: las mujeres, los indígenas y los discapacitados. Es decir, las características educativas de la población del D. F. exponen dos hechos innegables: a) la discriminación por género, en el caso de la población femenina, ya que en general las mujeres tienen un menor grado de escolaridad, y b) la exclusión de indígenas y discapacitados.
- El Programa Inclusión y Equidad Educativa pretende remediar los problemas antes mencionados; sin embargo, carece de metas que permitan evaluarlo. En las Reglas de Operación no es claro qué acciones se llevarán a cabo para el logro de los fines que el Programa se propone, y se observa confusión entre metas y objetivos, muy generales y subjetivos; las pocas metas que se pueden ver, por ejemplo, la creación de ocho Centros de Transformación Educativa, no sólo no se cumplieron, sino que parecen muy difíciles de lograr.

- Al parecer, en la planeación y adaptación del Programa Inclusión y Equidad Educativa no se previeron alternativas para solucionar dos problemas importantes: *a)* la falta de reconocimiento oficial para los estudios de secundaria, y *b)* el nivel educativo de la mayoría de las Figuras Facilitadoras. Ignorar esas restricciones importantes acabó por afectar la credibilidad y la eficacia del Programa. Por otra parte, no haber construido los Centros de Transformación Educativa e instalar los Centros Comunitarios en espacios públicos o privados sujetos a externalidades ha tenido consecuencias que han afectado su funcionamiento y pueden afectar su continuidad.
- A finales del 2009 la Secretaría de Educación y el Gobierno del D. F. evaluaron las posibilidades del Programa y llegaron a dos conclusiones: *a)* era prácticamente imposible construir los Centros de Transformación Educativa debido a cuestiones presupuestales, y *b)* no tenían capacidad para ofrecer servicios de educación secundaria en virtud de dos hechos contundentes: el nivel educativo de los Facilitadores y la falta de reconocimiento oficial para ese tipo de estudios.
- Como parte de las acciones del Programa Inclusión y Equidad Educativa, en un kiosco abandonado, o un espacio pequeño en un módulo de policía, la Secretaría de Educación del Gobierno del Distrito Federal instala un Centro Comunitario que apoya a grupos socioeducativamente excluidos y la ayuda llega a gente que lo necesita. La atención a esos grupos excluidos despierta en las Figuras Facilitadoras un alto grado de solidaridad y entendimiento mutuo, y una identidad, lo cual es un factor importante para la permanencia del Programa y la realización de los fines y tareas que el GDF se propuso.
- Sin duda el Programa tiene relevancia social. Sin embargo, la inclusión educativa se logra sólo parcialmente, porque en los Centros no hay capacidad física ni tecnológica para satisfacer necesidades de inclusión educativa de personas con necesidades especiales.
- La equidad educativa no la pueden lograr los Centros, en tanto que la calidad educativa es una asignatura pendiente; personas en situación de

exclusión no son atendidas de mejor manera que aquellos que asisten al sistema educativo formal. Los excluidos van a los Centros porque tienen necesidades especiales, de lo contrario estarían en el sistema escolarizado federal.

- Si bien se logra cierta eficiencia en la reinserción escolar de personas vulnerabilizadas y diversas, no se consigue en términos de educación integral, mejora a la salud, desarrollo personal y participación social, porque los Facilitadores —a pesar de su voluntad y disposición— no son guiados por especialistas para hacerse cargo de una manera profesional de la compleja educación que se requiere en los Centros.
- El suministro de bienes y servicios no es adecuado ni suficiente para atender las necesidades especiales de los beneficiarios. Basta ver los libreros con ejemplares que no han sido abiertos porque no se pueden usar con analfabetos, hablantes de lenguas indígenas, preescolares, invidentes y sordomudos, principales beneficiarios del Programa.
- Los Facilitadores se ponen de acuerdo entre ellos con facilidad en cuanto a la defensa de los Centros y la asignación de tareas, lo cual es un elemento positivo que puede ayudar a la permanencia del Programa Inclusión y Equidad Educativa. Un ejemplo de esto es la adición del Programa Analfabetismo Cero, que se llevará a cabo en los Centros, con la ayuda de voluntarios (alumnos de bachillerato que reciben la beca “Prepa S”) y de los Facilitadores.
- Las Figuras Facilitadoras reconocen el liderazgo de la Coordinación de Acciones de Inclusión y Equidad Educativa; pero la comunidad no identifica a los Centros Comunitarios ni sabe qué servicios ofrecen, lo cual en buena medida se debe a desconocimiento, porque aun cuando los Centros son espacios que la comunidad debería identificar fácilmente, no hay letreros ni información al respecto; de los cinco Centros visitados, sólo en uno había un cartel del Programa Equidad e Inclusión Educativa pegado en la puerta, pero nada que identificara al Centro como tal. A una calle de distancia nadie sabía que ahí había un Centro Comunitario ni qué servicios ofrecía.

- Las Figuras Facilitadoras deben trabajar con cierto número de alumnos para justificar el funcionamiento del Centro y conservar su trabajo, así que la mayoría llevan a sus propios hijos o a los hijos de sus vecinas para cumplir el requisito. El nivel educativo que se pretendía ofrecer en un principio, así como de la pertinencia de la educación que ahí se imparte, han pasado a segundo plano.
- Bajo presión por amenaza de cierre del Centro, las Figuras Facilitadoras y los padres de los niños son los que hacen publicidad y buscan llevar al Centro a más niños. Sin embargo, los padres en la comunidad desconfían de los Facilitadores porque no tienen credencial que los identifique como docentes.
- Los Facilitadores manifiestan que hay un cuerpo técnico “de buen nivel” (psicólogos y pedagogos), pero al parecer ese cuerpo técnico trabaja en su escritorio en las oficinas de la Secretaría, no va a campo ni sabe cuáles son las necesidades reales de los Centros. Ese es un problema grave porque, como ya mencionamos, cada Centro es una organización con características propias, y cualquier medida homogénea en la que se piense queda fuera de lugar. En lugar de que psicólogos, pedagogos, neurólogos, etc., capaciten y busquen soluciones, los problemas son abordados “por intuición”. Según afirman las Figuras Facilitadoras, en las tutorías no hay especialistas, hay gentes bien intencionadas.
- Las Figuras Facilitadoras no tienen una idea precisa ni bien articulada de los contenidos que deben ofrecer a los alumnos, ni actúan en función del tipo específico de preparación que éstos requieren, porque para eso les hace falta capacitación profesional.
- Sin duda las organizaciones son como los seres vivos (Varela Petito: 2010): independientemente de sus metas explícitas o implícitas, perduran y se desarrollan mientras que el entorno les es favorable. El entorno en el que se desempeñan los cinco Centros Comunitarios visitados en la Delegación Gustavo A. Madero no les es favorable; enfrentan problemas, carencias y amenazas (recordemos que el Centro “El Carmen” es la manzana de la discordia para gente del PRD).

Conclusiones que se derivan del análisis anterior:

- Hasta antes del Programa Inclusión y Equidad Educativa, la oferta educativa se circunscribía a espacios formalizados y no se aprovechaba el capital sociocultural de las poblaciones del D. F. para el desarrollo de los procesos educativos.
- Sin metas claras ni cuantificables, las estrategias del Programa Inclusión y Equidad Educativa se convierten en una lista de buenos propósitos.
- El Programa Inclusión y Equidad Educativa, y particularmente los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras, son eficientes sólo si consideramos el uso razonablemente bueno que se hace de los escasos recursos humanos y materiales con que cuentan.
- El Programa dispone de una flexibilidad estructural que permite hacer modificaciones para mejorar su funcionamiento.
- El Programa tiene legitimidad interna, en tanto que los actores reconocen liderazgo; pero no tiene legitimidad externa, debido a que la comunidad otorga muy poca importancia a las acciones que se desarrollan en los Centros Comunitarios, en buena medida debido a desconocimiento.
- Si bien los objetivos del Programa dan una dirección general a los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero, en éstos no hay objetivos pedagógicos, y por tanto parecen sujetos a un proceso de adaptación inercial.
- Los Facilitadores llevan a cabo el trabajo pedagógico en los Centros sin la capacitación suficiente y sin asumir una posición directiva, lo cual resulta contraproducente.
- La carencia de un plan de estudios multigrado, una guía pedagógica, material didáctico por edades y necesidades especiales, así como falta de capacitación especializada hacen que la calidad técnica de los servicios que se ofrece sea baja, a pesar de las buenas intenciones y el compromiso que sienten las Figuras Facilitadoras.

- Los Centros Comunitarios se han convertido en un fin en sí mismos para los Facilitadores, los cuales no lo dicen, o quizá no tienen conciencia de ello.
- Los lazos comunitarios que atan a las Figuras Facilitadoras crean en ellos obligaciones y un sentido de solidaridad social que ayuda a que permanezcan en los Centros.
- El Programa tiene un impacto favorable tanto en las Figuras —porque significa un empleo, un propósito en la vida y les da cierto grado de identidad, reciprocidad y deseo de ayuda—, como en los alumnos —quienes de no asistir a los Centros sin duda continuarían excluidos de la educación.
- El equipo técnico-pedagógico del Programa realiza trabajo de gabinete y ve a los Centros de manera homogénea y no como organizaciones, con características y necesidades diferentes.
- El hecho de que los Centros no cuenten con un Asistente Pedagógico profesional que constantemente los supervise y asesore implica una debilidad en cuanto a la construcción de un seguimiento pedagógico
- La falta de comunicación entre el Asistente Pedagógico, el Formador Tutor y las Figuras Facilitadoras revela un flujo de información deficiente y un seguimiento pobre de la propuesta educativa con la que deben funcionar los Centros.
- Debido a los problemas que se han enfrentado en cuanto a la certificación de estudios, es muy probable que a corto plazo el programa Analfabetismo Cero sea la parte medular y lo que pueda dar continuidad a los Programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras, y la regularización de niños de primaria, la atención a los discapacitados y a los niños desescolarizados pasará a ser la actividad secundaria.

Todo lo anteriormente expuesto ayuda a probar la hipótesis inicial: en los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero hay mucha diferencia entre la manera en que fue concebido el Programa en un principio y la forma en que funciona hoy; pero, a pesar de esa diferencia sensible, una

consecuencia no prevista ayuda a que los Centros sigan funcionando: los Facilitadores han hecho de los Centros Comunitarios un fin en sí mismos, y en ese proceso han desarrollado formas de cohesión para defender el funcionamiento de los Centros, a pesar de la escasez de recursos y de las promesas no cumplidas.

Por último, es evidente que en este momento los Centros no tienen capacidad para provocar cambios sustanciales; sin embargo, considerando que llevamos siglos de exclusión, inequidad educativa y discriminación por etnia, género y discapacidad, tres años de funcionamiento no pueden hacer una diferencia notable; los Centros requieren cambios sustanciales y más tiempo de funcionamiento.

Sugerencias para el posible fortalecimiento de los Centros Comunitarios de la Delegación Gustavo A. Madero

El modelo neoliberal incrementa cada día el número de pobres: el 21 de julio del 2010 se dijo en los medios de comunicación que seis millones de mexicanos se habían sumado a la pobreza; más que programas sociales, se requiere una auténtica política social; pero a falta de ésta, cuando menos hay que fortalecer este tipo de Programas de atención a grupos minoritarios, para que puedan ofrecer una oferta educativa alternativa que busque incluir a gente que históricamente ha sido excluida. Para el reforzamiento de los Centros se propone lo siguiente:

- Abrir los Centros de Transformación Educativa en cada Delegación, aprovechando, cuando sea posible, la infraestructura de las escuelas primarias o secundarias federales que han sido cerradas.
- Especializar más a los Centros, en función de las necesidades de la comunidad y dar la capacitación pertinente a las Figuras.
- Buscar prestadores de servicio social (psicología, pedagogía, psiquiatría, bibliotecología, trabajo social, comunicación y diseño gráfico) para que ayuden en las siguientes tareas: a) preparar un proyecto de capacitación continua para Facilitadores, en función de las necesidades de cada Centro, el cual pueda ser avalado por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A. C. (CENEVAL), y renovado cada año; b)

diseñar, con prestadores de servicio social, una campaña para difundir los servicios que ofrecen los Centros; c) organizar un concurso para el diseño gráfico de un cartel que difunda los servicios de los Centros e invite a la colaboración comunitaria; d) organizar los acervos bibliográficos y proponer títulos en función de las necesidades de cada Centro; y e) preparar manuales de atención especial, considerando educación para sordos, invidentes y otro tipo de discapacitados.

- Mediante prestadores de servicio social de la carrera de Relaciones Internacionales buscar en internet y entrar en contacto con aquellas organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales, que otorgan fondos para proyectos de ayuda a necesitados, con el fin de proporcionar a los Centros equipo de cómputo, transporte para discapacitados y vigilancia policiaca.
- Otorgar a las Figuras una credencial que los acredite como personal educativo de la Secretaría de Educación del Gobierno del Distrito Federal.
- Hacer las gestiones para que los administrativos reduzcan trámites y tiempos y paguen puntualmente a las Figuras Facilitadoras.
- Fomentar y fortalecer la participación de las APCE para que se involucren en el mejor funcionamiento de los Centros, y no sólo en su constitución, administración y vigilancia de los recursos que son otorgados a dichos Centros. Quizá convendría seleccionar entre los familiares de los alumnos discapacitados a los miembros de las APCE, en virtud de que son los que tienen mayor permanencia en los Centros.

Por último, de los temas tratados en esta investigación se pueden desprender algunas posibles líneas de trabajo que podrían ser desarrolladas con el fin de ampliar la perspectiva sobre el funcionamiento de los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras.

- Analizar los posibles cambios en la capacitación de las Figuras Facilitadoras y su impacto en la calidad de los servicios que ofrecen, así como en el avance de la institucionalización del Programa.

- Profundizar en el estudio del impacto que los programas Centros Comunitarios y Figuras Facilitadoras engan no sólo en la calidad de vida laboral, social y económica de las Figuras Facilitadoras, sino en la de los beneficiarios.
- Estudiar los avances y resultados del programa Analfabetismo Cero, que se lleva a cabo en los Centros Comunitarios, como parte del Programa Inclusión y Equidad Educativa; particularmente el resultado social que derive de su puesta en marcha.
- Analizar el comportamiento, compromiso, grado de solidaridad e identidad que desarrollen los jóvenes de “Preparatoria Sí” durante el tiempo que presten sus servicios en el programa Analfabetismo Cero.
- Profundizar en el estudio de la creación, funcionamiento y fracaso de las APCE (Asociaciones Promotoras de la Comunidad Educadora). Analizar con detenimiento qué impidió que cumplieran su labor de reforzamiento en la comunidad y en los Centros Comunitarios; qué dificultó el intento de gestación de un cambio social y autogestión comunitaria, y qué habría que hacer para que las APCE lleguen a constituirse en un ejercicio de gobernanza.

A manera de colofón

... me reconozco en los que quedarán, en los amigos abrigos, locos lindos de la justicia y bichos voladores de la belleza y demás vagos y mal entretenidos que andan por ahí y por ahí seguirán, como seguirán las estrellas de la noche y las olas de la mar. Entonces, cuando me reconozco en ellos, yo soy aire aprendiendo a saberme continuado en el viento... Cuando yo ya no esté, el viento estará, seguirá estando.

EDUARDO GALEANO

Bibliografía

- AGUERRONDO, INÉS. "La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación". Consultado el 19 de septiembre del 2009 en <http://www.campus-oei.org/calidad/aguerrondo.htm>
- AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F. (compilador). *La hechura de las políticas*, Porrúa, México, 2000, tercera edición, 432 pp.
- AHRNE, GÖRAN. *Agency and Organization. Towards an organizational theory of society*, SAGE Publications, Londres, 1990, pp. 28-68.
- BRASLAVSKY, CECILIA, Y GUSTAVO COSSE. "Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones", Revista Electrónica Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación, 2006, vol. 4, 2e, consultada el 17 de septiembre del 2009 en: <http://www.rinace.net/arts/vol4num2e/art1.pdf>
- BUREAU INTERNATIONAL D'ÉDUCATION (BIE-UNESCO). Séminaire International "L'éducation pour l'inclusion: de la recherche aux réalisations pratiques", Ginebra, Suiza, 21 y 22 de noviembre del 2008.
- CALDERÓN ORTIZ, GILBERTO. "Pobreza", Departamento de Administración, Universidad Autónoma Metropolitana, s/d, diciembre del 2008.
- CAMPOS, JULIETA. "¿Cómo alcanzar la educación para todos?", en *Educación: visiones y revisiones*, Siglo XXI, México, 2006.
- CEPAL. "Los alcances de la cohesión social", en *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, enero del 2007, consultado en línea el 22 de septiembre: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/27814/cap1cohesión.pdf>
- DEL VAL, JUAN. *Los fines de la educación*, Siglo XXI, México, 1990.
- DURKHEIM, ÉMILE. *Educación y sociología*, Ediciones Coyoacán, México, 2003.
- ESTIVILL, JORDI. *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*, OIT, Ginebra, 2003, 120 pp.
- GANDOLFI, STEFANIA. Les défis interculturel: le partenariat société civile-école. Chaire Unesco, Université de Bergamo (Italia), p. 5.
- GARCÍA-HUIDOBRO, JUAN EDUARDO. "La educación inclusiva como incorporación a la ciudadanía", Universidad Alberto Hurtado, octubre del 2008. Consultado el 20 de septiembre del 2009 en: http://www.cide.cl/Download/Decano/2008_educación_inclusiva.pdf
- GONZÁLEZ DE LA ROCHA, MERCEDES Y PALOMA VILLAGÓMEZ ORNELAS. "Espirales de desventajas: pobreza, ciclo vital y aislamiento social", en *De la pobreza a la exclusión: continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*, Gonzalo A. Saraví (ed.), Prometeo-CIESAS, 2007, pp. 137-166.
- LOYO, AURORA Y BEATRIZ CALVO. *Centros de Transformación Educativa. Ciudad de México*, Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura; Eurosocial, y Centre International d'Études Pédagogiques, México, 2008, 108 pp.
- MACHINEA, JOSÉ LUIS. CEPAL. Informe "Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe", Secretariado Ejecutivo de la

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), consultado el 20 de septiembre en <http://www.laondadigital.com>

- OFFE, CLAUDIA. *Las nuevas democracias*, Ed. Hacer, Barcelona, 2004, 261 pp.
- OSTROM, ELINOR. *Understanding Institutional Diversity*, Princeton University, New Jersey, 2005, p. 5.
- PUGA, CRISTINA. "Desempeño de asociaciones en esferas sociales distintas. Tres estudios de caso", en *Acción colectiva y organización: estudios sobre desempeño asociativo*, UNAM-IIS, México, 2008, pp. 25-59.
- PUGA, CRISTINA. "Una propuesta para la evaluación del desempeño asociativo", en *Nuevas perspectivas para el estudio de las asociaciones* (Matilde Luna y Cristina Puga, Coords.), Anthropos, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, México, 2010, pp. 95-115.
- REYES HERÓLES, FEDERICO. "La educación como defensa de la vida", en *Educación: visiones y revisiones*, Siglo XXI, México, 2006, pp. 67-72.
- ROMÁN C., MARCELA. ¿Por qué los docentes no pueden desarrollar procesos de enseñanza aprendizaje de calidad en contextos sociales vulnerables?, *Persona y sociedad*, Universidad Alberto Hurtado/Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales (ILADES), Chile, pp. 113-128.
- SARAVÍ, GONZALO A. "Nuevas realidades y nuevos enfoques: exclusión social en América Latina", en *De la pobreza a la exclusión: continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*, CIESAS-Prometeo, 2007, pp. 19-51.
- SCOTT, RICHARD. *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*, 2007.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Programa Acciones de Inclusión y Equidad Educativa. Evaluación diagnóstica 2009, México, 2010, pp. 1-86 (documento preliminar, no publicado).
- SUBIRATS, JOAN. "Algunas reflexiones sobre la exclusión social y las políticas públicas de respuesta: una perspectiva desde España", participación en el seminario "Buenas prácticas en inclusión social: diálogo entre Europa y América Latina y El Caribe", Universidad Autónoma de Barcelona, 21-23 de marzo del 2003, Milán, Italia.
- TABERNER GUASP, JOSÉ. *Sociología de la Educación. Funciones del sistema educativo en sociedades modernas*, Tecnos, Madrid, 1999, 255 pp.
- TEDESCO, JUAN CARLOS. "Igualdad de oportunidades y política educativa", en *Política educativa y equidad. Reflexiones del Seminario Internacional*, Fundación Ford, UNICEF-UNESCO, Santiago de Chile, octubre del 2004, pp. 59-68.
- UNESCO. "Inclusive education: the way of the future", Sesión 48 de la Conferencia Internacional de Educación, celebrada en el Centro Internacional de Conferencias de Ginebra, Suiza, del 25 al 28 de noviembre del 2008.
- VAILLANT, DENISE. "Le rôle des enseignants Dans l'éducation pour l'inclusion en Amérique Latine", Universidad ORT, Uruguay.
- VALÉRIA DE SOUZA E SILVA, Rossana. L'expérience brésilienne en matière d'éducation pour l'inclusion., Université Fédérale d'Uberlandia, Brasil, p. 21.
- ZICCARDI, ALICIA. Políticas de inclusión social de la ciudad de México, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 237-257.