



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

ALTERNATIVAS EDUCATIVAS PARA LA
INFANCIA VULNERABLE EN MÉXICO.
EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN BÁSICA PARA
LOS NIÑOS Y NIÑAS DE FAMILIAS JORNALERAS
AGRÍCOLAS MIGRANTES (PRONIM)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL
TÍTULO DE

LICENCIADA EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A:

BELÉN GONZÁLEZ IBARRA

**ASESOR:
DR. JUAN BELLO DOMÍNGUEZ**

NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO 2012





Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

AGRADECIMIENTOS

A Kana y Karloz Xuárez seres de lucha, fuerza y libertad. Este esfuerzo ahora convertido en logro es por y para ustedes. Gracias por ser mi inspiración, mi razón de ser y mi motivo de lucha.

A ti karloz te agradezco abrirme las puertas de tu vida, el seguir caminando a mi lado, el acompañarme de la mano en mi proceso de destrucción y construcción, pero sobre todo el brindarme la oportunidad de ver tu proceso y seguir caminando y luchando juntos por construir el proceso de alguien más.

Al Dr. Juan Bello por su paciencia y acompañamiento pero especialmente por compartir conmigo el conocimiento que ha construido durante su vida académica.

A todo el equipo central del PRONIM y en especial al Mtro. Francisco Moreno por las facilidades otorgadas para realizar esta investigación.

Agradezco también al PROGRAMA INFANCIA de la Universidad Autónoma Metropolitana por enriquecer mi investigación con sus importantes y vitales aportaciones teóricas y metodológicas. Gracias a la Dra. Norma del Río y sobre todo a tí Celsa por brindarme tu ayuda, tu apoyo y tu amistad.

A la Facultad de Estudios Superiores "Aragón" por haberme brindado los medios para seguir alimentando mi espíritu y mi curiosidad. Gracias por permitirme vivir mi cuento.

Finalmente dedico este trabajo a la comunidad jornalera agrícola migrante, *trabajadores incansables y seres en pie de lucha*. Un sector cuyo trabajo explica la prosperidad de regiones enteras dedicadas a la agricultura.

Para ustedes mi mayor reconocimiento y gratitud.

A ti por leer este trabajo ¡GRACIAS!

ÍNDICE

Alternativas educativas para la infancia vulnerable en México. El Programa de Educación Básica para los Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)

Introducción	4
Capítulo 1	
Globalización, procesos migratorios y niñez trabajadora: acceso a los servicios educativos de la infancia vulnerable y marginada	8
1.1 Desigualdad, pobreza y exclusión social: poblaciones vulnerables en un mundo globalizado	9
1.2 La nueva división internacional del trabajo. Flexibilización, precarización laboral y patrones migratorios	17
1.3 Entre la escuela y el trabajo. La infancia trabajadora en el valle de la Globalización	23
1.4 Los retos en la sociedad mundial: Justicia social y derechos humanos	29
1.5 Atención educativa para la infancia vulnerable frente a los nuevos escenarios de la globalización. Capital cultural y apropiación de códigos escolares	33
Capítulo 2	
Modelo de gestión y tendencias de política educativa para grupos vulnerables en México (1970- 2000)	40
2.1 La reforma educativa y el impulso de la educación no formal	41

2.2 La expansión numérica de la educación básica en México y el surgimiento de programas integradores	50
2.3 El nuevo federalismo: la descentralización de la educación básica y normal	58
2.4 El neoliberalismo en la educación. El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y el surgimiento de programas Compensatorios	65
2.5 La educación intercultural bilingüe y su inserción en los programas Compensatorios	78
Capítulo 3	89
Acuerdos internacionales sobre el derecho a la educación de la infancia vulnerable y su impacto en la oferta educativa a partir de la alternancia de poder político en México	
3.1 El derecho a la educación de la niñez vulnerable en el contexto internacional	90
3.2 El acceso a la educación primaria de la niñez jornalera agrícola a partir de la alternancia de poder político	100
Capítulo 4	123
El Programa de Educación Básica para los Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM). Modelo educativo dirigido a la infancia jornalera agrícola migrante	
4.1 Planes y programas educativos en el PRONIM. Un modelo curricular para migrantes	124
4.2 Materiales didácticos y educativos del PRONIM. Tipología, uso, manejo y utilidad en el aula	135
4.3 Personal docente. Perfil, formación, estímulos y apoyos a su desempeño	145
4.3.1 Perfil de ingreso de los profesores en el PRONIM	148
4.3.2 Formación intercultural para el personal docente al interior del	157

PRONIM	
4.3.3 Condiciones laborales de los maestros del PRONIM. Vulnerabilidad material e institucional	161
4.3.4 Estímulos económicos destinados a personal docente del PRONIM.	164
4.3.5 Formación docente. Necesidades, estrategias formativas y cursos de capacitación dentro del PRONIM	169
4.3.6 Seguimiento al trabajo docente. La función del asesor	176
Conclusiones	179
Referencias bibliográficas y hemerográficas	185
Fuentes de Información	201
Índice de cuadros	206
Índice de gráficas	207

INTRODUCCIÓN

Actualmente, en una economía cada vez más globalizada, el sector agropecuario nacional cumple el papel de exportador de frutas, hortalizas, flores y productos tropicales demandando fuerza de trabajo para muy diversas actividades agrícolas. Lo anterior, ha dado lugar a enormes flujos migratorios, los cuales se realizan a corta o larga distancia de los lugares de residencia hasta los centros de trabajo. En cada región, la intensidad y duración de la migración jornalera varía en función del tipo y magnitud de los cultivos comerciales que los demandan, así como del nivel de desarrollo del mercado laboral local y del grado de especialización en las labores agrícolas.

Entre esta gama de trabajadores del campo se encuentran los jornaleros agrícolas migrantes, un grupo de población heterogéneo, desde el punto de vista económico, social y cultural.

Durante su estadía en el nicho migratorio, los jornaleros viven en localidades cercanas a los campos agrícolas, en campamentos o albergues construidos con ese fin. Su forma de pago, su necesidad de productividad y de competitividad y su inestabilidad del empleo, han convertido a la población jornalera en los obreros mexicanos con peores condiciones de vida y trabajo.

A pesar de que la población jornalera constituye un sector altamente vulnerable, la población infantil migrante representa otro grupo doblemente dividido, rechazado y marginado de los espacios de socialización de la niñez tradicional.

Niños y niñas agrícolas migrantes, son incorporados a las tareas del campo desde los seis años de edad limitando sus posibilidades de acceder a un servicio educativo formal, además de considerar que la dinámica de sus desplazamientos les provoca la interrupción continua y en ocasiones permanente de sus estudios.

Sin embargo, frente a los nuevos escenarios del porvenir, *la educación* constituye un instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de paz, libertad y justicia social. Una vía al servicio de un desarrollo

humano más armonioso y genuino; una herramienta eficaz para hacer retroceder la pobreza, la exclusión y la marginación de sectores carentes de oportunidades de todos tipos.

La educación durante toda la vida se presenta como una de las llaves de acceso al siglo XXI. Una experiencia social en la que el niño va conociéndose, enriqueciendo sus relaciones con los demás y adquiriendo las bases de los conocimientos teóricos y prácticos.

No obstante, la gran mayoría de los niños y niñas que trabajan para sobrevivir y alimentar a sus familias o por lo menos para ayudar a hacerlo, tienen que interrumpir o dejar sus estudios mas aún porque sólo pueden asistir después de haber trabajado largas horas durante todo el día, estando totalmente exhaustos y en muchos casos hambrientos.

A lo anterior, habría que agregar la inequidad de los servicios educativos no sólo en cobertura y retención, sino en aspectos fundamentales como el logro educativo. Si bien es cierto que el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como un derecho fundamental para todos los mexicanos el acceso a la educación y la obligatoriedad del Estado de ofrecerla; hacer llegar los servicios educativos de nivel básico a toda la población y en especial a la población que presenta mayor rezago ha representado un reto para el sistema educativo por varias décadas.

En nuestro país, dos instituciones han sido las responsables de atender a la población infantil jornalera en materia educativa: desde 1998 el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) a través del programa: Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante (MEIPIM) y a partir de 1997 el programa: Educación Básica para los Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM); de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa (DGDGIE) y trasladado a la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) en el 2010.

Por todo lo anterior, la presente investigación tiene por objeto explorar una vía en el terreno de la política educativa en México atendiendo aquellas orientaciones de política social y cultural dirigidas a la población infantil migrante.

De la misma forma, la relevancia que reviste el análisis en esta investigación radica en conocer la situación educativa ofrecida a la niñez jornalera desde la década de los setenta hasta el primer gobierno panista a través de uno de los programas con mayor impacto y respaldo estatal: el programa *Educación Básica para los Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*.

Estos grupos debido a sus cambiantes patrones de movilidad (que responden a determinadas circunstancias socioculturales y económicas), han permanecido históricamente “invisibles” para la política educativa del país.

El presente trabajo se define como un estudio de corte interpretativo en donde a partir de referentes bibliohemerográficos y conceptuales, se arriba al conocimiento de la situación educativa de la infancia jornalera migrante en el país, la práctica docente y los elementos que la componen.

Así entonces, este trabajo se pretende entender a partir de cuatro capítulos:

El primer capítulo parte de un análisis de las diversas transformaciones sociales, políticas, culturales y económicas que ha presentado la población vulnerable y marginada en la nueva sociedad globalizada.

Asimismo, se aborda el tema de la migración introduciendo una mirada de conjunto a la densa y compleja configuración sociocultural del mundo de los migrantes en sus escenarios de flexibilización laboral.

Por otro lado, se aborda el derecho a la educación de la infancia vulnerable en el mundo tomando en cuenta que la educación y el incremento en los niveles de escolaridad no sólo tienen un impacto en la situación económica de la población, sino que sus beneficios abarcan otros campos como la salud y la participación activa en la sociedad.

En el capítulo dos se analizan las principales líneas de política educativa del Estado mexicano para ofrecer atención educativa a la población infantil jornalera hasta finales del siglo XX. También, en este apartado se enuncian algunas de las

acciones que algunas instancias nacionales e internacionales desarrollaron para consolidar la construcción de un modelo educativo que beneficie a este sector de la población.

En el capítulo tres se exponen diversos acuerdos de carácter internacional concertados para la protección del derecho a la educación y en las cuales nuestro país ha ratificado como leyes nacionales.

Posteriormente, se hace un recorrido por la política social y educativa dirigida a poblaciones vulnerables y marginadas durante la administración foxista y que particularmente van dirigidas a beneficiar en materia educativa a la población infantil jornalera.

Finalmente, en el capítulo cuatro se exponen los elementos que dan fundamento al modelo educativo del PRONIM; estrategias de continuidad educativa, modelos y materiales educativos, propuestas de organización escolar, política de enseñanza del español a grupos indígenas como segunda lengua y perfil general de la estrategia de formación docente.

Capítulo 1

Globalización, procesos migratorios y niñez trabajadora: acceso a los servicios educativos de la infancia vulnerable y marginada

La situación actual en que se desarrolla la primera etapa de la vida de diversos grupos de población denominados *vulnerables* y *marginados*, nos refleja las grandes carencias que siguen persistiendo en México para atender el tema de la pobreza con sus secuelas en educación, salud y vivienda. Si bien es cierto que la globalización ha traído consigo elementos positivos y negativos acentuándose unos y otros según las características macroeconómicas de los países así como sus grados de industrialización; es aquí en México, en donde se manifiesta la ausencia de políticas públicas específicamente de corte educativo, que favorezcan la igualación de oportunidades para el éxito escolar de los grupos que presentan mayor rezago educativo.

En el presente capítulo, se analizan las transformaciones sociales, políticas, culturales y económicas que han presentado las poblaciones vulnerables y marginadas debido principalmente a mutaciones de carácter multinacional que ha sufrido el Estado a través de la globalización.

La escasa participación del Estado ante los problemas de corte nacional, la desintegración de aquellos pueblos que no han podido alcanzar el desarrollo en todos aspectos y la apuesta al mercado y a una competitividad internacional que no respeta los derechos laborales son temas que se abordarán a profundidad.

Asimismo, se aborda el tema de la migración como un fenómeno, que por una parte, es obligatorio para la infancia (dada la situación de pobreza extrema en la que viven); pero que también integra a dichas comunidades de manera automática una nueva forma de ver y percibir el mundo que los rodea.

Finalmente, en los últimos dos incisos se aborda el derecho a la educación visto como instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de justicia social y libertad fundamentado por diversas corrientes teóricas.

1.1 Desigualdad, pobreza y exclusión social: poblaciones vulnerables en un mundo globalizado

El inicio del siglo XXI se ha considerado como el de la consolidación del cambio cualitativo sin precedentes denominado *globalización*.¹ Lo cierto es que este proceso, designado por algunos como un apocalíptico impacto sobre la sociedad, y por otros más como el cenit del desarrollo de la sociedad humana, ha generado severas transformaciones en la ordenación de la sociedad actual.

Una de las transformaciones más importantes, ha sido la modificación de los esquemas tradicionales del quehacer político; el cual, ha incidido sustancialmente en la delimitación de los marcos jurídicos y sociales dentro de los cuales se hacía posible y legítimo el crecimiento económico. De esta forma, en la época actual, la labor política se fundamenta en una sola dimensión: *el crecimiento económico*.²

Al interior de este escenario, los actores más dinámicos resultan ser las corporaciones transnacionales las cuales se hacen acompañar del desmantelamiento de poder de varios estados nacionales que se entremezclan e imbrincan mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios.³

De esta manera, con el ensanchamiento del campo geográfico, la creciente densidad del intercambio internacional y el carácter global de la red de mercados financieros, el Estado-nación se ha visto privado de dominio político, económico,

¹ De acuerdo con Ulrich Beck, la *globalización* es entendida como un proceso económico y tecnológico de interdependencia entre los distintos países del mundo, el cual, unifica los mercados, sociedades y culturas a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global. Véase. Ulrich Beck, *¿Que es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona. Paidós. 1998, p.42.

² *Ibid.* pp. 27-28.

³ Octavio Ianni menciona que la globalización incluye cambios en la naturaleza de los estados y en los sistemas de estados siendo internacionalizados en sus estructuras internas y funciones, este fenómeno, origina la desprotección de las economías nacionales, las cuales, se adaptan a las exigencias de la economía mundial. Asimismo, llega a la conclusión de que la globalización no es más que la occidentalización del mundo, basada en la revolución científica-tecnológica que permite la consolidación de los agentes multinacionales con posiciones claves que llegan a reorganizar el sistema de producción. Véase: Ianni Octavio, *La sociedad global*. Argentina. Ed. Siglo XXI. pp. 140-145.

cultural y social, originando la ruptura de unidad y estableciendo nuevas relaciones de poder.⁴ Dichas relaciones han obligado a varios Estados a requerir el apoyo de entidades transnacionales para solucionar las nuevas demandas que afrontan sus gobiernos.

Resultado de este proceso, ha sido la redefinición y el debilitamiento del Estado-nación (el cual, realiza únicamente el papel de contenedor social); los servicios de bienestar público se han visto reducidos originando severas *desigualdades sociales*.⁵

*“...el fomento al individualismo y a la competencia van generando individuos ensimismados, ajenos a sus congéneres y a su propio entorno...”*⁶

Al interior de estas nuevas transformaciones, las organizaciones multinacionales desarrollan sus propios diseños de lo que pueden y deben ser las naciones y los continentes; elaboran parámetros rigurosos, técnicos y pragmáticos fundamentados en el principio del mercado y en la libertad económica.

Así, con la apertura económica, la eliminación de subsidios y la desactivación de los mecanismos de control de los precios; surgen las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) entre las más significativas económicamente.

Dichas instituciones, fungen como representantes de naciones y sistemas de Estado nacionales disimulados bajo el principio de soberanía nacional, sin embargo, su función primaria de acuerdo con Carlos Vilas, se ocupa en ordenar y reacomodar las economías y sociedades de los pueblos y las culturas por encima

⁴ *Ibid.* p. 149.

⁵ Desde una perspectiva sociológica; las *desigualdades* son reglas que determinan la naturaleza del poder y la dominación en una sociedad a nivel de las reglas de estructuras mismas a la vez que funcionan como reglas de acción social que vertebran la vida cotidiana. Véase: Davis Kingsley y Moore Wilbert, *Algunos fundamentos de estratificación*, en Stern, Claudio [Comp.], *La desigualdad social*. Tomo I, Colección SEP-Setentas núm. 147, México: FCE-SEP. 1986. pp. 2-4.

⁶ *Idem.*

de los individuos, grupos, clases, movimientos sociales, partidos políticos y líneas públicas de pensamiento.⁷

Esta integración total del mundo en materia de finanzas y de condiciones de vida ha traído consigo una creciente desigualdad, fragmentación y heterogeneidad de grupos sociales que antes estaban articulados.⁸

Bajo este escenario, el sociólogo francés Pierre Bourdieu afirma que este sistema de diferencias sociales, se estructura en ciertos mecanismos de diferenciación tan sutiles e imperceptibles que se convierten en sólidos procesos de dominación colectiva. Dichos procesos, corresponden al *capital económico y cultural*.⁹

Según Bourdieu, esta idea de diferencia y de separación está en la noción misma de espacio.¹⁰ En tal sentido, las distancias espaciales equivalen también a las distancias sociales.

Así, en la *dimensión económica*, los detentores de un fuerte volumen de capital global, como los patrones, los miembros de profesiones liberales y los profesores de universidad se oponen a los más desprovistos de capital económico y de capital cultural, como los obreros sin calificación.¹¹

De esta manera, en lugar de potenciarse una sociedad en la que las diferencias personales fueran una fuente de enriquecimiento y maduración general, lo que resulta es su contrario: diferencias económicas y culturales las cuales sirven para justificar viejas estructuras de desigualdad entre los individuos.

⁷ Cfr. Vilas Carlos, *Globalización, integración cultural, marginación social*. México, Guadalajara Ed. Espiral. Enero-abril. Año/vol. I, número 002. Universidad de Guadalajara. pp. 4-12.

⁸ Cfr. Touraine Alain, *¿Podremos vivir juntos? Iguales y Diferentes*. México. Fondo de Cultura Económica. 1997. p. 42.

⁹ De acuerdo con Bourdieu se entiende como *capital económico* el volumen global de capital que cierto grupo de individuos poseen en sus diferentes especies. Por otro lado, el *capital cultural* se concibe como el ascenso de capas sociales a valores, símbolos y códigos de significación o conducta social, en otras palabras, es la herencia social y cultural que desempeña un importante papel en procesos de selección y exclusión sociocultural. Incluye todos los recursos culturales transmitidos en la familia, los hábitos de comunicación e interacción aprendidos en ella, y los signos culturales asociados a status alto, reconocidos y legitimados como tales. Véase: Bourdieu Pierre, *Capital cultural, escuela y espacio social*. Ed. Siglo XXI. México. 2000. pp. 30-31.

¹⁰ El espacio es el conjunto de posiciones distintas y coexistentes las unas de las otras, definidas por relaciones de proximidad, de vecindad, de alejamientos y también por relaciones de orden por debajo, encima y entre. *Ibid.* p. 30

¹¹ *Ibid.* p. 32.

Para cada clase de posiciones, el *habitus* da cuenta de la unidad de estilo que une a la vez las prácticas y los bienes de un agente singular o de una clase de agentes.¹²

En definitiva, se puede observar que son los sistemas de codificación de las diferencias y de comunicación estandarizada los que han reformulado en la sociedad de masas las nuevas formas más encubiertas de percibir la realidad.

Estructuras estructuradas, principios generadores de prácticas distintas y distintivas ~lo que el obrero come y sobre todo su manera de comerlo, el deporte que practica y su manera de practicarlo, sus opiniones políticas y su manera de expresarlas difieren sistemáticamente del consumo o de las actividades correspondientes del industrial~.¹³

Pero a la vez que los *habitus* son estructuras estructuradas, también se convierten en estructuras estructurantes, esquemas clasificatorios, principios de clasificación, principios de visión y de división, de los gustos diferentes. “...*producen diferencias diferentes, operan distinciones entre lo que es bueno y los que es malo, entre lo que está bien y lo que está mal, entre lo que es distinguido y lo que es vulgar...*”¹⁴

Así entonces, podemos entender cómo las desigualdades económicas y culturales concebidas en nuestra era, son lanzadas a escala mundial produciendo no solo tensiones y antagonismos entre grupos sociales, sino que van formando el desarrollo de diversidades y contradicciones a escala nacional y mundial.

La desigualdad económica y social, la exclusión y la fragmentación del empleo, funcionan como reglas estructurantes de la vida social aludiendo al reparto de riqueza; el cual, tiene que ver con la distribución o acceso diferenciado a las oportunidades y a la distribución inequitativa de los bienes económicos,

¹² Para Bourdieu, el *habitus*, hace corresponder un conjunto sistemático de bienes y de propiedades, unidos entre ellos por una afinidad de estilo, es decir, un conjunto unitario de elección de personas, de bienes y de prácticas. Véase: Bourdieu Pierre, La distinción, Criterio y bases sociales del gusto. Ed. Taurus. Buenos Aires. 1998, pp. 97-103.

¹³ Bourdieu Pierre, *Capital cultural...* op. cit., pp. 31-34.

¹⁴ *Idem.*

organizando la socialidad, el tiempo y el espacio que transcurre como acción en la vida social.¹⁵

Tal y como menciona Deepak Nayyar “...se trata en realidad de un mundo de socios desiguales, donde los más poderosos fijan las reglas del juego y poseen los medios para hacerlas cumplir, al tiempo que los más débiles deben someterse a las mismas...”¹⁶

En tal escenario, *la exclusión*, aparece como un fenómeno natural producto de las leyes que dominan la dinámica del mercado mediante la cual, los pobres no solamente son un grupo carente de ingresos sino que efectivamente la sociedad los “excluye” impidiéndoles el acceso a satisfactores y oportunidades.¹⁷

Para los excluidos, los mercados y los empleos son de difícil acceso debido a las capacidades o potencialidades de las que disponen, enfrentando día con día diversas formas de *marginación*.¹⁸

Este ha sido el costo social del proceso de apertura comercial y de reestructuración del aparato productivo. Por tal motivo, el hablar de pobreza en un mundo globalizado significa estar en presencia de grupos de población que se encuentran excluidos o marginados.

¹⁵ De acuerdo con Jorge Arzate, la desigualdad no solo alude al ingreso, los recursos y oportunidades sino que llega hasta los bienes y servicios que se distribuyen en la población en diferentes niveles tales como la salud, la vivienda, la educación y el empleo. Véase: Arzate Jorge, *Las desigualdades desde una perspectiva de la complejidad: Hacia una epistemología teórico-normativa del conflicto social*, en *Revista Paz y conflictos*. Universidad Autónoma del Estado de México, Núm. 2 Año. 2009. pp. 1-15

¹⁶ Nayyar Deepak, *Mundialización y estrategias de desarrollo*. Seminario de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el siglo XXI. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Bangkok, 12 de febrero del 2000. Universidad Jawaharlal Nehru, Nueva Dehli, India. pp. 15-19.

¹⁷ De acuerdo con Touraine, dichos mecanismos de exclusión social expresan imágenes y comportamientos mediante los cuales determinados grupos ignoran a otros de la convivencia a través de barreras de redes reales y simbólicas. Dicha fragmentación, constituye un rasgo fundamental de la vida moderna. Véase: Touraine Alain *¿Podremos vivir juntos?.. op. cit.*, p. 42.

¹⁸ Según el Consejo Nacional de Población, la *marginación* se expresa como persistente desigualdad en la participación de los ciudadanos y grupos sociales en el proceso de desarrollo y disfrute de sus beneficios. Véase: CONAPO/Progres, *Índices de Marginación*. Consejo Nacional de Población, México. 1998.

Para entender mejor dicho concepto, resulta conveniente conocer algunos enfoques que existen sobre la misma y que reflejan, de una u otra manera determinados intereses respaldados por diversos planteamientos teóricos.

Si bien para el Banco Mundial la pobreza representa:

“...un fenómeno multidimensional que incluye la incapacidad para satisfacer las necesidades básicas entre las que se encuentran: la falta de control sobre los recursos, la falta de educación y desarrollo sobre las destrezas, una deficiente salud que se ve reflejada en problemas como la desnutrición; la falta de vivienda que incluye el acceso limitado al agua y a los servicios sanitarios; la vulnerabilidad a los cambios bruscos, la violencia y el crimen y finalmente la falta de libertad política y de expresión...”¹⁹

En otro documento la define como:

“...carencia de protección; estar enfermo y no tener con que ir al médico; no poder asistir a la escuela, no saber leer, no poder hablar correctamente; no tener un trabajo; tener miedo al futuro, vivir al día, la pobreza es perder un hijo debido a las enfermedades provocadas por el uso de agua contaminada, impotencia, es carecer de representación y libertad.”²⁰

Un segundo concepto de pobreza lo expone la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de la siguiente manera:

“...la pobreza es carencia ya sea de recursos económicos o de condiciones de vida que la sociedad considera básicos de acuerdo con normas sociales de referencia, es decir, derechos sociales mínimos y objetivos públicos. Estas normas son variables en el tiempo y los diferentes espacios nacionales...”²¹

Finalmente, el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) propuso otro enfoque de la pobreza denominado *pobreza humana*. Dicho enfoque se respalda en el siguiente postulado:

“...la pobreza se encuentra estrechamente ligada al desarrollo humano contemplando no sólo las capacidades esenciales para que la gente tenga los recursos y conocimientos necesarios para un nivel

¹⁹ Banco Mundial. *Informe sobre desarrollo mundial Conocimiento para el desarrollo*. Ciudad de Washington. Universidad de Oxford. 1999.

²⁰ Banco Mundial. *Informe sobre Desarrollo Mundial. Atacar la pobreza*. 2000/2001. Versión pdf. <http://www.worldbank.org>

²¹ Cfr. CEPAL *Equidad, desarrollo y ciudadanía: una visión global*. Vigésimo-octavo período de sesiones. México. Abril. 2000. pp. 10-12. O véase: www.eclac.org

de vida decente, sino otras esferas primordiales como la participación, la seguridad, la sostenibilidad y las garantías de los derechos humanos todas necesarias para ser creativo y productivo, tenga respeto por sí mismo y se sienta perteneciente a una comunidad.²²

Conforme a lo expuesto, se puede observar que el concepto de pobreza tiende a ser multidimensional puesto que aborda el plano económico, político, social, cultural y moral; por lo tanto, podemos afirmar que la pobreza también significa denegar las oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo humano, como es el caso de la educación.

Bajo esta lógica, el papel que desempeñe la educación en la vida de los individuos será de suma importancia para el desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo, no sólo para lograr el descenso de las tasas de natalidad o la reducción de la pobreza, sino para la realización personal de los seres humanos.²³

Sin embargo, la brecha que sigue separando a la mayoría de los países pobres de un puñado de potencias tecnológicamente más desarrolladas es la desigual distribución de todo tipo de beneficios.

En un mundo de socios desiguales, no es extraño que las reglas del juego sean asimétricas en su formulación e injustas en sus resultados. Los fuertes tienen el poder de fijar las reglas y la autoridad para hacerlas cumplir. En cambio, los débiles no pueden ni fijar las reglas ni invocarlas.²⁴

Si bien existe una enorme cantidad de propuestas que pretenden hacer más viable el proyecto de vida de los grupos más desfavorecidos en sociedades regidas por las leyes del mercado; también resulta indispensable: *“...la participación y la concertación para plantear sobre todo diferencias y desacuerdos en relación al modelo hegemónico que deberán dirimirse y respetarse como parte*

²² PNUD, *Informe sobre desarrollo humano*. Ediciones. Mundi-Prensa. versión pdf. México. 2000.

²³ Cfr. Neira, Isabel, *Educación y desarrollo económico: el papel de la cooperación internacional en el desarrollo del tercer mundo*. Facultad de economía. Universidad de Compostela, España. Disponible en: www.usc.es/economet/aea.htm o <http://ideas.uqam.ca/ideas/data/eaacodev.html> o <http://www.usc.es/economet> Consultado el 23-8-11

²⁴ Nayyar Deepak, *Mundialización...*, op. cit., p. 23.

*de una nueva relación con el Estado; espacio en donde todos los actores sociales puedan expresarse y manifestarse en la búsqueda no de una sociedad armónica y equilibrada, sino de una democrática, que tenga como base la diversidad...*²⁵

Esto significa enfrentar “un gran reto”, sobre todo en el “ámbito educativo” debido a las difíciles condiciones de vida y trabajo que enfrentan amplios sectores de la población mexicana, los cuales, se desarrollan en condiciones de marginalidad y extrema pobreza.

²⁵ Cfr. Bello Juan, *Educación y pueblos excluidos*. México, Porrúa. 2007. p.107.

1.2 La nueva división internacional del trabajo. Flexibilización, precarización laboral y patrones migratorios

Por varios años el trabajo ha sido la única fuente de riqueza; una vida sostenida en el trabajo, en darlo de manera equitativa era una forma de mantener la salud social.²⁶ Sin embargo, en nuestros días la concepción de trabajo se redefine sobre nuevos elementos.

A diferencia de la tradicional división internacional de trabajo sustentada en las ventajas comparativas de tipo natural,²⁷ la actual se caracteriza por depender cada vez más de los avances tecnológicos en el campo de la biotecnología, la genética, la electrónica, la informática, las comunicaciones y otros campos del saber.²⁸

Dentro de este escenario, la nueva estructura productiva, delimita los recientes patrones de funcionamiento de la economía global los cuales son determinados cada vez más por la revolución del conocimiento requiriendo mano de obra adaptable a la flexibilidad organizativa y sustentada en el desarrollo de la creatividad y las habilidades de los individuos tanto a escala global como regional y local.²⁹

Así, la exclusión de ciertos sectores de la sociedad producto del cambio globalizante y de los requerimientos de conocimiento y especialización han conducido hacia nuevas formas de pobreza obligando a amplias capas de la población a combinar trabajo y vida familiar.

²⁶ De acuerdo con Zygmunt Bauman, se define como *salud social* la habilidad para mantener relaciones saludables con los amigos, familia, vecinos o compañeros de trabajo. Véase: Bauman Zygmunt, *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Ed. Gedisa. España. 2003. p. 30.

²⁷ La tradicional división internacional del trabajo se refiere a la especialización de los diferentes países en la producción de determinados bienes y servicios. Para mayor información véase: Romero Alberto, *Globalización y pobreza* en Ed. Uraniño. Universidad de Nariño. Colombia. 2002. pp. 37-40.

²⁸ *Idem.*

²⁹ *Cfr.* De Villaroel María Esther, *Globalización cultura y exclusión social* en Redalyc. FERMENTUM. Revista Mexicana de Sociología y Antropología. Vol. 11 No. 32. sept-dic. 2001. Universidad de Venezuela. p. 471.

Este es el caso del *mercado de trabajo rural*, el cual, actualmente se encuentra mediado por contextos sociales y culturales complejos que segmentan a los trabajadores en un sinnúmero de categorías (tantas como la sociedad misma ha creado); con criterios de clase, etnia, sexo y generacionales.³⁰

Para dar cuenta de esta segmentación, algunos autores se han apoyado en la teoría del mercado dual desarrollada por Piore en 1971.³¹ Este es el caso de María Antonieta Barrón para quien el mercado de trabajo rural es “...*el lugar en donde se ofrece y demanda fuerza de trabajo asalariada...*”³²

Barrón se apoya en la existencia de un mercado de trabajo dual con la presencia de mercados primarios y secundarios. Según Barrón, los mercados primarios, reagrupan los empleos mejor pagados, más estables, más interesantes y los trabajadores privilegiados. Este tipo de mercado es concebido como propio de las empresas modernas dedicadas a la producción hortícola, caracterizada por tener una división social del trabajo más marcada.³³

Por su parte, los mercados secundarios representan los menos desarrollados y con una débil división del trabajo. Comprende a todos los grupos en desventaja o marginados: las mujeres, los jóvenes y los migrantes, así como los empleos peor pagados y más inestables tal es el caso de la población jornalera agrícola migrante.³⁴

De acuerdo con este enfoque, la dicotomía del mercado se explica por factores institucionales e históricos: avances tecnológicos, estructura ocupacional, costumbres y composición de la fuerza laboral.³⁵

³⁰ Cfr. Lara Sara María *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Comp. Giarraca Norma, en Colección Grupos de Trabajo de CLACSO. Desarrollo Rural. Buenos Aires, Argentina. Enero. 2001. p. 351.

³¹ Para mayor información consultar: Piore Michael, *El Mercado de trabajo dual: la teoría y las complicaciones*, en Gorgon, D. M. Los problemas en la economía política, una perspectiva urbana. (Lexington: Mass, D.C. Heath and Company). 1971. pp.

³² Cfr. Barrón María Antonieta y Sifuentes Emma Lorena, *Mercados de trabajo rurales en México: estudios de caso y metodologías* (México: Facultad de Economía-UNAM/Universidad Autónoma de Nayarit). 1997. pp. 70-85.

³³ *Idem.*

³⁴ *Idem.*

³⁵ Cfr. Lara Sara María *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* *op. cit.*, p. 352.

A partir de esta clasificación, las características del capital cultural como son los años de escolaridad y adiestramiento casi no tienen influencia sobre los sueldos y los puestos de trabajo, de manera que quienes se encuentran en el mercado secundario no lo están porque carezcan de las calificaciones adecuadas, sino por la dificultad que existe de acceder a las nuevas tecnologías y a otros campos del saber.³⁶

Así, con la introducción de alta tecnología y de nuevas formas de organizar el trabajo; se ponen en marcha recientes modelos de organización laboral en donde la *flexibilidad laboral*, desempeña un papel fundamental.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la *flexibilidad laboral* se define como “...aquella fuerza de trabajo que entra y sale fácilmente del mercado, es decir, que se adapta rápidamente a los cambios en los procesos de trabajo, un trabajo de tiempo completo o parcial...”³⁷

Esta nueva forma de trabajo ha originado que grandes sectores de la población sean sistemáticamente excluidos y condenados al desempleo o a ocupar empleos precarios, lo que se traduce en varias formas de explotación laboral.³⁸

Tal y como se menciona en el estudio Globalización, migración y trabajo infantil, “... la *integración económica mundial*, conocida como *globalización* es el resultado de estrategias diseñadas para prologar una fase catastrófica del

³⁶ De acuerdo con ello, los mercados primarios y secundarios forman parte de una misma unidad en donde los trabajadores se encuentran escindidos por mecanismos institucionales que legitiman la existencia de la segmentación de ciertos grupos como se planteó anteriormente en el primer inciso. Véase: Llamas Ignacio, *Teorías del empleo y de la determinación del salario*, en *Revista Iztapalapa* (México: UAM-Iztapalapa) Año 7, N° 14, Junio/Diciembre, 1987. pp. 71-85.

³⁷ OIT, *El trabajo en el mundo*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. 1992. pp. 12.

³⁸ Según María Cristina Bayón cuando se habla de trabajo precario se hace alusión a un tipo de trabajo en el que la inseguridad es un aspecto esencial que se deriva de la inestabilidad en el empleo, la falta de protección social y los bajos niveles salariales. Asimismo, señala que las desventajas laborales se acumulan a las desventajas sociales y generan un espiral de precariedad que se traduce en vulnerabilidad y exclusión. Para más información al respecto véase: Bayón María Cristina, *Precariedad social en México y Argentina: Tendencias, expresiones y trayectorias nacionales*, en *Revista de la CEPAL* (Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe) 8 de abril 2006.

*capitalismo en donde la dramática reducción de los salarios promedio y el control sobre las materias primas son sólo unas de sus características...*³⁹

Wallerstein argumenta además que el trabajo no cubre todas las necesidades de los individuos, dejando al Estado la responsabilidad de atender aspectos como *la educación y la salud*; necesarios para reproducir la fuerza de trabajo e imposibles de cubrir con los salarios cada vez menores en los países subordinados.⁴⁰

Pero de la misma forma en que se genera una nueva concepción de trabajo; otra de las contradicciones que se viven en el orden social internacional consiste en la movilidad practicada por individuos y grupos humanos que se desplazan de forma temporal o definitiva a una región diferente a la de origen conocida como *"migración"*;⁴¹ no sólo porque ya no predomina la migración individual de hombres solos que salen en busca de trabajo para regresar a sus lugares de origen con la familia, (como sucedía anteriormente), sino que ahora se puede encontrar a la familia completa viajando de un lugar a otro teniendo una composición particular compleja de vida.⁴²

Pero el proceso migratorio, no solamente se reduce a su importancia potencial en recursos humanos para el propio desarrollo económico y social.

De acuerdo con Ulrich Beck *"...el vivir y actuar aquí y allá suprime la vinculación de la sociedad a un lugar concreto; la partida; el viaje; la llegada y la integración entre mundos separados y ordenados de manera diferente enlaza y modifica los lugares de procedencia y los de destino de los trabajadores migrantes formando nuevos paisajes sociales..."*⁴³

³⁹ Salinas Samuel y Díaz Patricia, *Globalización, migración y trabajo infantil: El caso de las niñas y los niños jornaleros del tabaco en Nayarit, México*. en Del Rio Norma, (coord.) *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado*. UAM-UNICEF. México. 2000. p. 15.

⁴⁰ Cfr. Wallerstein Immanuel. *Los dilemas actuales del capitalismo*. Fernando Braudel Center. 1999. o bien en: <http://fcb.binghamton.edu/iwbrxcap.htm>. Consultado el 25-8-11.

⁴¹ Se denomina *migración* a todo desplazamiento de la población que se produce desde un lugar de origen a otro de destino y lleva consigo un cambio de la residencia.

⁴² El aumento de la población migrante se basa en la intensificación de movilidad geográfica de las empresas mayormente agrícolas y agroindustriales en búsqueda de mayores ventajas productivas y de inserción en nuevos nichos de mercado. Véase: SEP. *Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas Migrantes*. Atilano Juan José y Leal Olivia. Documento interno. Mimeografiado. Enero 1999. pp. 3-15.

⁴³ Cfr. Beck Ulrich. *¿Que es la globalización?... op. cit.*, pp. 82-83

En tal sentido, la dinámica de vida que impone la migración enfrenta a su población a escenarios distintos de aquellos de los pueblos donde nacieron, removiendo y rellenando con prototipos que proceden social y espacialmente de lugares distintos.⁴⁴

Más allá de conservar sus tradiciones culturales; la población migrante genera un constante intercambio de personas, dinero, bienes e información con sus comunidades de origen.⁴⁵

Así, la nueva conformación, transmisión y desarrollo del conocimiento sumado a los valores, tipos de organización social y lengua; son manifestaciones del quehacer de las personas producto de las nuevas relaciones sociales entre pueblos y comunidades, los cuales, forman un tejido de múltiples cruces y contactos culturales en cada miembro o el grupo en su conjunto participando en su modificación y recreación.⁴⁶

Tal y como menciona Touraine: “...*nuestra cultura ya no gobierna nuestra organización social, la cual, a su vez ya no gobierna la actividad técnica y económica...*”.⁴⁷

Así entonces, la cultura se define por la identidad de cada persona, la cual, forma parte de esa cultura.⁴⁸

⁴⁴ Cfr. Ramírez Marcela, *Situación de vulnerabilidad de las niñas y los niños en México. Problemática para su acceso a una educación de calidad.* en Del Rio Norma, (coord.) La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado. UAM-UNICEF. México. 2000. p.8

⁴⁵ A esto se debe añadir que dentro de las nuevas sociedades, *la cultura* se ha vuelto dinámica en tanto que los valores que se transmiten se crean y recrean, permanecen y se combinan en los encuentros y desencuentros entre los distintos pueblos o construcciones culturales. Véase: Schmelkes Sylvia *El enfoque intercultural en educación. Orientaciones para maestros de primaria.* México 2006. pp.17-18.

⁴⁶ Cfr. Liebel Manfred, *Malabaristas del siglo XXI. Los niños y niñas trabajadores frente a la globalización.* Ed. Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe. IFEJANT. Lima, Perú. 2006. pp. 17-19.

⁴⁷ Touraine Alain *¿Podremos vivir...?...* op. cit. pp. 11-13.

⁴⁸ En términos de Sylvia Schmelkes, la *identidad* se entiende como la afirmación, el reconocimiento y la vinculación con la realidad de los sujetos que se constituyen y reconstituyen en las distintas culturas. En nuestros días, este elemento ha adquirido nuevos matices debido al fortalecimiento y multiplicación de los agrupamientos comunitarios y las asociaciones fundadas en una pertenencia común al reunir estrechamente en el mismo territorio sociedad, cultura y poder. Véase: SEP “*El enfoque intercultural en educación...*” op. cit. pp.18-19.

Sólo vivimos juntos al perder nuestra identidad, a la inversa del viejo esquema en el cual la identidad partía del conocimiento propio en donde el individuo creaba conciencia de sí mismo mediante el reconocimiento de su espacio personal, su frontera subjetiva de acciones particulares y el destino que esperaba, sus aspiraciones, habilidades y defectos en su entorno social.⁴⁹

“...se han debilitado los vínculos que a través de las instituciones, la lengua, la educación y la sociedad local y nacional, establecían relaciones entre nuestra memoria y nuestra participación impersonal en la sociedad de la producción lo que ha hecho pesar sobre cada uno de nosotros, una dificultad creciente para definir nuestra personalidad; la cual, ha perdido irremediabilmente toda unidad a medida que deja de ser un conjunto coherente de roles sociales...”⁵⁰

Así pues, la globalización está haciendo más vulnerable a la familia en su conjunto. El libre mercado requiere expandirse para sobrevivir y ejerce una gran presión sobre zonas que no están plenamente integradas. Sus efectos, son totalmente desiguales, según los niveles de ingreso, educación y acceso a la información de cada persona y familia.

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ Touraine Alain *¿Podremos vivir...? op. cit.* pp.15-17.

1.3 Entre la escuela y el trabajo. La infancia trabajadora en el valle de la globalización

Con la pérdida perceptible de fronteras del quehacer cotidiano y el nuevo reparto de privilegios; la ausencia de derechos ha sido cada vez más visible.

El incremento de la competencia mundial entre grandes corporativos, (característica del libre mercado), ha obligado a las empresas a buscar alternativas para ahorrar. La estandarización tecnológica ha incluido también una estandarización en el precio de la maquinaria y, por lo tanto, ha imposibilitado el ahorro en este rubro.

Es el “ahorro en el factor trabajo” el que ha determinado el sentido de los flujos de capital a nivel mundial, por lo que las empresas tienden a establecer centros manufactureros ~o de distribución de servicios~ donde la mano de obra sea más barata. Esta precarización del empleo, va de la mano con la aplicación de las nuevas modalidades productivas.

La gran habilidad que poseen las empresas para el contrato de personal que desempeñe tareas centrales sin contar con ningún tipo de estabilidad y la actual expansión del *trabajo infantil*,⁵¹ ha sido uno de los efectos del empobrecimiento y la explotación de familias trabajadoras a nivel mundial.

La incorporación del trabajo infantil, prácticamente sin retribución, por la vía de contratación de unidades domésticas, en la que la familia entera se distribuye las tareas en procesos productivos no febriles se convierte en un fenómeno sumamente común.

⁵¹ De acuerdo con la OIT, el trabajo infantil se concibe como toda actividad económica realizada por niñas, niños o adolescentes cualquiera que sea su condición –asalariada, independiente, familiar, no remunerada u otra-, que les priva de su infancia e impide o limita sus derechos a la educación, al juego y a su desarrollo integral. Véase: OIT, *Ni imparciales ni indiferentes. Medios y periodistas, actores clave en la erradicación del trabajo infantil en México*. México. Organización Internacional del Trabajo. 2012. p. 14. o bien Barreiro Norma, *El trabajo infantil, un concepto de difícil consenso*. en Del Rio Norma, (coord.) *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado*. UAM-UNICEF. México. 2000. pp. 2-3.

En tal sentido, el número de infantes que asumen la responsabilidad económica y social para sus familias y para sí mismos esta en aumento. Cada vez, más niños en todo el planeta cuentan con alguna experiencia laboral y desempeñan un papel importante en los procesos de producción y reproducción de las diferentes sociedades.⁵²

Tan sólo en México, más del 10% de niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años se encuentran ocupados. Esto quiere decir que de los 28,247,936 niñas, niños y adolescentes en el país en ese rango de edad, 3,014,800 realizan actividades económicas o productivas.⁵³

Si bien el trabajo familiar ha sido una estrategia tradicional de supervivencia a lo largo de los años, esta actividad en el presente modelo económico se ha transformado en una sobre-explotación en la lógica del empleo capitalista, de tal forma, para el empresario, la actividad infantil representa una fuerza de trabajo que se considera en la oferta del mercado laboral.⁵⁴

Así, el hecho de que el número de niños que estén involucrados en procesos laborales esté en constante aumento pone en tela de juicio el modelo anterior de infancia. Dicho modelo, se fundamentó en el alejamiento de la niñez de la vida laboral lo más que se pudiera y en producir por así decirlo un stock de su capital humano en instituciones que no tuvieran nada que ver con el trabajo, como el caso de las *escuelas*.⁵⁵

Así pues, el libre mercado presenta un proceso contradictorio; la infancia (etapa de formación de habilidades, actitudes y adquisición de conocimientos para la vida productiva), se distorsiona como etapa formativa anulando el papel de la escuela y obligando a aprender a producir directamente en la producción.

De esta forma, con el permanente crecimiento mundial del trabajo infantil y sus consecuencias, gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores del continente americano han determinado la Agenda Hemisférica sobre el Trabajo

⁵² Cfr. Liebel Manfred, *Malabaristas del siglo XXI... op. cit.*, pp. 30-33.

⁵³ INEGI-STPS, *Modulo de Trabajo Infantil 2009*, México, 2010.

⁵⁴ *Ibid.* p. 34.

⁵⁵ *Idem.*

Decente para el 2006,⁵⁶ la eliminación de las peores formas para 2015 y la eliminación del Trabajo Infantil en su totalidad para el año 2020,⁵⁷ a través de la creación del *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* (IPEC) y los *programas de acción con tiempos estipulados*.⁵⁸

Así entonces, en la actualidad se diferencia (conforme a la regulación de la OIT) entre dos conceptos de trabajo infantil: el *child work* y el *child labour*. El *child work* son todas las tareas que se cuentan como tolerables y que no se deben de prohibir explícitamente; por otro lado, el *child labour*, encierra todo tipo de trabajos que son perjudiciales para los niños y por lo cual son de prohibir, siendo uno de ellos el trabajo en el sector agrícola.⁵⁹

De acuerdo con la OIT, el trabajo infantil en la agricultura es uno de los más peligrosos a cualquier edad. Los peligros a los que están expuestos niños, niñas y adolescentes dado su nivel de desarrollo, pueden ser más graves para ellos que para los adultos, con consecuencias más devastadoras, como discapacidades permanentes o la muerte.⁶⁰

⁵⁶ El trabajo decente es aquel que genera ingresos suficientes para satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias, con protección social y en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. El trabajo infantil es lo opuesto al trabajo decente.

⁵⁷ Para mayor información acerca de los diversos compromisos institucionales para erradicar el trabajo infantil consultar: <http://www.oit.org.pe/americas2010> Consultado el 2-6-12.

⁵⁸ Creado en 1992, el IPEC es reconocido como una iniciativa de cooperación técnica dedicada exclusivamente a prevenir y combatir el trabajo de los niños y niñas a través de nuevos planteamientos que consideren la realidad de dicha actividad. Esta propuesta, se concentró en prevenir y combatir el trabajo infantil y los *programas de acción con tiempos estipulados* en ubicar las formas de trabajo que son especialmente dañinas para el desarrollo físico, psíquico y moral de los niños, dejando de condenar bajo toda circunstancia cualquier forma de trabajo infantil creyendo necesario preguntar con mas exactitud cual tipo de trabajo infantil perjudica y cual no. Mas a este respecto puede verse en: Manfred Liebel, *La otra infancia. Niñez trabajadora y acción social*. Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Trabajadores de América Latina y el Caribe. IFEJANT. UAM. Programa Infancia. Lima, Perú, junio 2000. pp. 145-148.

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ De acuerdo con la OIT, la agricultura es el sector donde se registra el mayor índice de trabajo peligroso; este sector abarca la pesca, la salicultura, el pastoreo y la acuicultura, además de la agricultura comercial y de subsistencia. En este sector trabaja el 59% de los niños y las niñas de 5 a 17 años que realizan trabajos peligrosos, frente a 30% que trabaja en el sector de servicios, y 11% en los demás sectores. En nuestro país, casi un tercio del total de los 3 millones de niños y niñas ocupados labora en el sector agropecuario. Véase: OIT, *La cosecha futura. Agricultura Libre de Trabajo Infantil*. 2007.

Con respecto a su educación, a algunos niños y niñas trabajadores de la agricultura, se les niega el acceso a ese derecho por no contar con los papeles de su registro de nacimiento. Además, es común la ausencia de escuelas, o si las hay en muchos casos son de irregular calidad, tienen dificultades para retener a los maestros en las zonas más alejadas, y no se dan respuestas oportunas a las barreras idiomáticas y culturales en relación con los niños y niñas indígenas. A lo anterior, se le añaden bajas tasas de asistencia escolar, altas tasas de deserción y bajos niveles de rendimiento y progreso educativo, especialmente ligados a la población migrante.⁶¹

Sin embargo, la intención de la OIT de poner los ojos en los trabajos más riesgosos para la infancia del mundo, ha conducido al postergamiento de acciones por parte de los Estados y a la falta de revisión de líneas de acción tradicionales, las cuales, se han fundamentado únicamente en la prohibición por *ley del trabajo infantil hasta una edad mínima establecida y la obligación de escolaridad*.

Lo anterior, ha sucumbido en que la infancia que labora se sitúe en una esfera de ilegalidad y oscuridad ya que los gobiernos que se sienten obligados a la prohibición, niegan o minimizan la existencia de dicho trabajo para no ser acusados de inactividad. Tal es el caso de México, el cual, es el único país de América Latina que no ha ratificado el Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo.⁶²

En cuanto al reconocimiento de la escolaridad obligatoria para la infancia trabajadora, tal y como se menciona en el documento de la OIT, las serias deficiencias en los sistemas educativos, la ausencia de una oferta educativa de calidad para la infancia y la adolescencia y sobre todo la ausencia de costos

⁶¹ Tan solo en el estudio realizado por la OIT, a la infancia que trabaja en la agricultura es común que se les niegue el acceso a la educación, lo que indudablemente impide sus posibilidades futuras de un trabajo decente, desempeñando un mejor empleo o una actividad profesional independiente.

⁶² El Convenio 138 de la OIT, promueve una política nacional dirigida a garantizar la abolición efectiva del TI y a elevar progresivamente la edad mínima de admisión al empleo. La edad mínima no debería ser inferior a la edad en que se completa la educación obligatoria y, en ningún caso, inferior a los 15 años de edad. Este convenio también prohíbe el trabajo infantil peligroso para toda persona que no haya cumplido 18 años.

directos e indirectos de la educación, han obstaculizado las acciones en favor de la erradicación del trabajo infantil.⁶³

Si bien la educación representa uno de los derechos fundamentales de todo individuo; el argumento que la OIT acuñó para promover la educación por encima del trabajo infantil es el siguiente:

“... las personas instruidas conocen mejor sus derechos y es menos probable que acepten unas condiciones de trabajo peligrosas, tienen menos hijos, más sanos y mejor instruidos al llegar a la edad adulta...”⁶⁴

Pese a las mínimas acciones impulsadas por la OIT, la misma organización ha reconocido que querer darle a la educación la solución de un problema como el trabajo infantil con raíces tan complejas sería poner esperanzas muy vagas en algo que no se sabe si se lograría.

Aunado a ello, las deficiencias en los sistemas educativos, la ausencia de una oferta educativa de calidad para la infancia y la adolescencia, y la existencia de costos directos e indirectos de la educación a la par de las variadas formas de enseñanza que predominan en la actualidad, han sido las principales causas por las cuales la educación no ha fungido como una herramienta útil y necesaria en la lucha contra el trabajo infantil.

Tan sólo en el estudio denominado *Estado Mundial de la Infancia de la UNICEF*, se arrojan diversos datos que reflejan la situación de la mayoría de los sistemas educativos formales, los cuales, han mostrado cierta resistencia a adaptarse a las circunstancias de los niños trabajadores.⁶⁵

Si bien es cierto que la educación no representa el único elemento para erradicar el trabajo infantil, los servicios educativos esenciales de calidad, constituyen un mecanismo particularmente importante que sirve para aumentar los conocimientos, la preparación y la orientación adecuada de la vida en sociedad de

⁶³ OIT, *Ni imparciales ni indiferentes. Medios y periodistas... op. cit., p.16*

⁶⁴ OIT, *El trabajo infantil: ¿Qué hacer? op. cit. p. 17.*

⁶⁵ En México, de los 3,014,800 de niños niñas adolescentes que se encuentran ocupados, el 40% no asiste a la escuela. Para mayor información véase: UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia*. Nueva York. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. 1997. Véase: <http://www.unicef.org/spanish/sowc97sp/spswcr1.pdf> Consultado el 11-11-11.

los estudiantes capacitándolos para evitar las situaciones de riesgo y protegerse a sí mismos.⁶⁶

La escuela como vehículo operativo de la educación y como espacio formativo de valores debería de ser accesible, libre de discriminación y promotor del respeto a la diversidad cultural.⁶⁷

Cancelar la infancia como periodo meramente formativo ~y por lo tanto esencialmente lúdico~ implica renunciar a un futuro de ciudadanos libres y creativos para prolongar un presente de consumidores pasivos con gustos cada vez más estandarizados.⁶⁸

⁶⁶ Según datos de la UNICEF, con cada año adicional que un niño o niña pasa en la escuela, aumentan sus probabilidades de evitar el trabajo infantil en condiciones de peligro, u otras formas de explotación.

⁶⁷ Cfr, OIT, *Ni imparciales ni indiferentes. Medios y periodistas... op. cit., p.44*

⁶⁸ Cfr. UNIFEM, *Protocolo teórico-metodológico para la verificación del grado de protección legislativa de los derechos de la infancia en México*. Fundamentos jurídicos y argumentos doctrinales. UAM-Azcapotzalco. Programa Infancia. México. 2006. pp.47-51.

1.4 Los retos en la sociedad mundial: Justicia social y derechos humanos

Como se menciona anteriormente, uno de los grandes conflictos que enfrenta la sociedad actual, es la existencia de numerosos grupos sociales que se encuentran en condiciones de marginalidad y extrema pobreza; tal situación ha representado a dichos sectores serias dificultades de acceso a los recursos más básicos de subsistencia tales como salud, alimentación, vestido y vivienda.

Sin embargo, esta carencia de recursos no es el único problema considerado como fundamental. Simultáneamente, se encuentra la importancia de que dichos grupos no desarrollen la habilidad para conseguir alimentos u otros bienes a través de los medios legales disponibles de manera exitosa, es decir, a la falta de titularidades.⁶⁹

El pensamiento contemporáneo enfocado en el tema de justicia, apunta a que el objeto primario de la justicia social gire en torno al modo en que las instituciones sociales más importantes distribuyan los derechos y los deberes fundamentales y determinen la visión de las ventajas provenientes de la cooperación social.⁷⁰

Así pues, Amartya Sen, señala que la justicia social:

“...representa el reconocimiento de una igualdad esencial de todas las personas donde se comparten un conjunto de necesidades básicas que requieren ser satisfechas para que cada uno desarrolle su personalidad...”⁷¹

De acuerdo con Sen, *“...las personas requieren de un conjunto de bienes y derechos indispensables para promover sus propios fines tomando en cuenta sus diferencias económicas, naturales y culturales que existen entre las personas...”⁷²*

⁶⁹ El conjunto de titularidades posibles para una persona depende de dos parámetros: su dotación inicial y el “mapa de titularidades de intercambio con la naturaleza y con otras personas” (que debe ser interpretado en el mismo sentido amplio en que son interpretadas las titularidades, incluyendo por ejemplo, los derechos adquiridos respecto al estado. Véase Boltvinik Julio y Hernández Enrique, *Pobreza y distribución de ingreso en México*, Siglo XXI Editores, México. 2000. p. 40.

⁷⁰ Cfr. Rawls John, *Teoría de la Justicia*. Trad. María Dolores González. FCE. México. 1979. p. 23.

⁷¹ Sen Amartya, *El desarrollo como libertad*. Universidad de Oxford. Estados Unidos. 1999. pp. 54-56.

⁷² *Idem*.

Bajo esta lógica, la justicia social exige no solo el acceso igualitario a ciertos bienes como la alimentación, el vestido, la salud y la vivienda sino que a través de otros bienes y derechos, como la *educación, las oportunidades económicas y la participación política*, las cuales potencian las capacidades con las que cada uno cuenta para sacar el mayor provecho posible de los bienes y derechos que posee.⁷³

Dado que hoy por hoy los derechos constituyen un elemento fundamental para expresar aspiraciones, propuestas y exigencias de cambio social; considero indispensable abordar su definición y el aporte principal de los mismos.

En lo que se refiere a la definición actual de *derecho*, existen dos enfoques diferentes; por un lado, el concepto formal de derecho en el sentido de órdenes jurídicos con institución legislativa, y por otro, un concepto de contenidos que deduce su vigencia de la naturaleza del ser humano o de un poder superior.⁷⁴

No obstante, para Manfred Liebel, la definición de derecho es mucho más general y lo define como:

*“...un mecanismo de regulación de las circunstancias sociales, económicas y políticas, el cual, ayuda a dirigir, estabilizar, y en dado caso, a pacificar la convivencia social...”*⁷⁵

Para Liebel, al interior del derecho, se debe distinguir entre la totalidad de las normas jurídicas de una sociedad, lo que denomina como *derecho objetivo*, y los derechos individuales que normalmente son reclamables, es decir el derecho subjetivo. Es en esta naturaleza jurídica y humana en donde precisamente los derechos sociales surgen como expectativas o pretensiones de bienes y servicios dirigidos a satisfacer necesidades básicas de todas las personas. Tales necesidades, suelen estar ligadas a cuestiones como *la educación, la salud, la vivienda, la alimentación, el trabajo o el ingreso*.⁷⁶

⁷³ *Ibid.* pp. 56-60.

⁷⁴ Cfr. Liebel Manfred. *La Otra Infancia... op. cit.*, pp. 60-65.

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ *Idem.*

Así pues, el aporte principal de los derechos humanos consiste precisamente en el restablecimiento de la unidad entre sujeto social y sujeto de derecho. Al reconstruir tal unidad, se reconoce que las relaciones de poder no se encuentran concentradas únicamente en el Estado sino que atraviesan toda la estructura social.

De este modo, el hablar de derechos humanos, constituye uno de los desafíos más grandes de nuestro tiempo sobre todo para quienes cursan la niñez, puesto que debe proteger ese ejercicio tanto en el ámbito público como en el privado.

Uno de los derechos sociales por excelencia es el derecho a la educación, el cual, permite abrir la puerta a otros derechos ofreciendo la oportunidad de mejorar las condiciones de vida. Sin embargo, en el caso de los sectores vulnerables, el ejercicio del mismo se convierte en complicado y fragmentario.

A pesar de que en diversos estudios tales como el de Tomas Marshall "Ciudadanía y clase social" se sostiene que *"...el derecho a la educación, es un derecho social por excelencia ya que con el mismo se mejoran las oportunidades de vida de las personas y los ayuda a valorar sus hábitos de salud y de alimentación..."*⁷⁷; el acceso a este derecho constituye en la actual sociedad global un imposible para grandes sectores de la población infantil marginada.

Por tal motivo, es conveniente resaltar que el Estado debe ser vigilante de una educación de calidad teniendo dentro de sus políticas públicas la prioridad de darles a los niños y las niñas que pertenecen a grupos marginados mejores condiciones educativas que les permitan acceder al mundo laboral con retribuciones justas a sus capacidades y una formación cultural.

Tal y como menciona Alejandra Serrano, la educación debe de ser una obligación para el Estado: *"...debe ser una educación funcional y de calidad ya que la educación es un derecho cívico fundamental de la institución ciudadana. Estos son*

⁷⁷ Los derechos sociales le dan vida a la institución ciudadana y esta puede perder vigencia si las personas no ejercen su capacidad de libertad para escoger los derechos y obligaciones que lo hacen pertenecer a una comunidad política. Para mayor información consúltese la página: http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf Consultado el 30-11-11

los derechos mínimos para que una persona se vuelva “jurídicamente igual ante sus congéneres la sociedad y el Estado”...⁷⁸

La educación abrirá la puerta para otros derechos, para que los niños y las niñas puedan entender lo que significa ser persona y así lograr tener una vida digna disminuyendo las diferencias sociales. La educación debe ofrecer una oportunidad de mejorar su condición de ser humano.⁷⁹

⁷⁸ Serrano Alejandra, *El derecho a la educación de las niñas y los niños jornaleros agrícolas migrantes*. Universidad Iberoamericana. Ciudad de México. 1981. pp. 24. o bien: <http://www.bib.uia.mx/tesis/pdf/015041/015041.pdf> Consultado el 30-11-11

⁷⁹ Rápahel Ricardo, (Marshall TH. Citado por), *Para entender la institución ciudadana*, Nostra Ediciones. 2007. p. 51.

1.5 Atención educativa para la infancia vulnerable frente a los nuevos escenarios de la globalización. Capital cultural y apropiación de códigos escolares

Con el impacto de largo alcance que la globalización ha traído consigo en todos los sectores del desarrollo humano; las economías nacionales y los presupuestos gubernamentales han sido sometidos a una depresión sumamente profunda, la cual ha colocado en una situación especialmente delicada el financiamiento de programas sociales y de manera particular educativos.⁸⁰

Problemas persistentes por décadas como la pobreza, el desempleo y la disminución de ingresos, han hecho que muchas familias pobres y marginadas se vean obligadas a reducir su gasto en educación y retirar a sus hijos de la escuela e incorporarlos a una actividad económica o productiva.

Tan sólo en nuestro país, 40% de los 3,014,800 de niños, niñas y adolescentes que se encuentran ocupados, no asiste a la escuela.⁸¹

Junto a este escenario, sobresale uno de los fenómenos de desigualdad más persistentes en nuestro país: el rezago educativo. Dicho fenómeno, ha obligado a millones de niños a no asistir a la escuela o hacerlo de forma irregular.

Para hacer frente a esta situación, la comunidad internacional, ha sugerido promover acciones que coloquen al ámbito educativo y al conocimiento como elementos que posibiliten el desarrollo económico, tomando en cuenta que la educación y el incremento en los niveles de escolaridad no sólo tienen un impacto en la situación económica de la población, sino que sus beneficios abarcan otros campos como la salud y la participación.⁸²

Los diversos pronunciamientos en el ámbito Internacional en favor de la educación tales como hacerla extensible a todos los niños, (sobre todo en aquellos sectores

⁸⁰ ONU, *Llegar a los marginados. Informe del seguimiento de la EPT en el mundo*. Educación para todos. 2010. pp. 3-5.

⁸¹ OIT, *Ni imparciales ni indiferentes... op. cit., p. 14*.

⁸² El conocimiento en la sociedad actual, es considerado como un factor importante para el incremento del patrimonio y de capitales, ya que las sociedades que no lo tienen o lo producen, no pueden esperar a un desarrollo económico y a la generación de la riqueza, por lo tanto, lo único que se puede repartir es miseria y pobreza.

que no cuentan con la educación básica) hasta expandirla a jóvenes y adultos a lo largo de la vida sobre la base de una educación de calidad; ha sido una de las metas a cumplir.

Esta pretensión, ha encontrado un punto de apoyo en el marco de los derechos humanos, el cual, a partir de 1948 ha establecido que la educación representa un derecho básico de todas las personas.⁸³

Esta lucha por alcanzar el conocimiento, también se plasmó en la Convención sobre los Derechos de la Niñez expedida en 1989. Dicha convención, distinguió tres aspectos fundamentales en la educación: el derecho a la educación, los derechos en la educación y el derecho a través de la educación.⁸⁴

De tal forma, en la CDN la gran mayoría de los Estados partes se comprometen a implantar la enseñanza primaria gratuita y a fomentar la enseñanza secundaria, incluidas la enseñanza general y la profesional; garantizando el acceso a ellas para todos los niños y niñas.⁸⁵ De acuerdo con ello, cada Estado tiene la obligación de asegurar que toda la población infantil disponga de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y de tomar las medidas necesarias para fomentar la asistencia regular a la escuela de sus niños y disminuir las tasas de *deserción escolar*.⁸⁶

Para desarrollar tales propósitos, la CDN expresa que la educación del niño debe encaminarse a:

- Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.

⁸³ Para mayor información de la Declaración de los Derechos Humanos consultar: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> Consultado el 28-12-11.

⁸⁴ En el derecho a la educación se hace referencia al grado de acceso a posibilidades de educación, y a la calidad de la misma, es decir, todos y cada uno de los infantes tendrán derecho a recibir educación de calidad de manera obligatoria. Los derechos en la educación tienen que ver con los contextos institucionales y estructurales en los que se realiza la educación.

Finalmente, los derechos a través de la educación están relacionados con la pregunta de como a través de la educación, los niños llegan a estar en condiciones de ejercer sus derechos y de actuar como ciudadanos competentes. Véase: Verhellen Eugene, *Los derechos del niño en Europa. Infancia y Sociedad* n° 15. Madrid. 1992. pp.12-13.

⁸⁵ Convención sobre los derechos de la Niñez. Artículo 28.1. Véase: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> Consultado el 28-12-11.

⁸⁶ *Idem*.

- Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.
- Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores nacionales del país en que vive, del país del que sea originario, y de las civilizaciones distintas de la suya.
- Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre; con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena.
- Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.⁸⁷

Así entonces, uno de los principales objetivos de la CDN consiste en “...preparar al infante para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados...”⁸⁸

De esta forma, el garantizar el acceso a la educación de niñas y niños ha intentado ser una constante por parte de los Estados a nivel mundial; no obstante, es importante saber si se han generado acciones específicas y ofertas de educación disponibles que sean realmente adecuadas para cada uno de los sectores infantiles que existen en el mundo.

Para dar cuenta de ello, Katarina Tomasevski nos da un claro ejemplo de lo que representa contar con una oferta adecuada partiendo de la premisa del tener y disponer de ambientes, es decir, si se cuenta con equipamiento y materiales adecuados; si cuenta con personal docente o educadores capacitados y si la distancia del lugar de residencia no es tan grande.⁸⁹

La autora menciona que la educación básica que se proporcione debe ser gratuita, la salud y la seguridad de los niños así como su dignidad debe de estar garantizada, la educación que reciben debe tomar en cuenta las circunstancias de

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ Tomasevski Katarina, *Los derechos económicos, sociales y culturales: el derecho a la educación en Colombia*, Ed. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá, Colombia. 2004. pp. 17-20.

vida y la lengua materna de los niños y finalmente la educación que se otorgue debe tener sentido y ser útil para ellos.⁹⁰

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que en las últimas décadas se han emprendido para lograr un incremento efectivo de la matrícula en los países de América Latina, diversos estudios han mostrado que aún existen altos índices de repetición y deserción dentro del nivel de educación primaria, que afectan sobre todo a los sectores más empobrecidos de la población.

Según datos de la UNICEF, en países en vías de desarrollo, del 20% de hijos de hogares pobres, la probabilidad de no tener acceso a la educación es tres veces más alta que la de los niños del 20% de los hogares más ricos. De tal forma, el 77% de los niños que no asisten a la escuela proviene del 60% de los hogares más pobres.⁹¹

Tan sólo en América Latina y el Caribe el porcentaje de niños que no asisten a la escuela representa el 84% a nivel mundial y en el Este y el Sur de Asia el 80%. En las zonas rurales de los países en vías de desarrollo, el 30% de los niños no asisten a la escuela porque no hay suficientes establecimientos, contrastando con población infantil del área urbana la cual equivale al 18%.⁹²

Así, en todo el mundo, más del 80% de los niños que no asisten a la escuela viven en áreas rurales siendo en su mayoría mujeres. Los cálculos de UNICEF revelan que por cada cien niños varones que no asisten a la escuela, hay 117 niñas que se quedan sin educación básica.⁹³

En el caso de México, Silvia Schmelkes ha constatado que existe una relación significativa entre el nivel de desempeño y la calidad e intervención educativa, la cual a su vez está relacionada con el origen social de los educandos.

⁹⁰ *Idem.*

⁹¹ ONU *Llegar a los marginados. Informe del seguimiento de la EPT en el mundo.* Educación para todos. 2010. pp. 5-7.

⁹² *Idem.*

⁹³ *Idem.*

Así, encontramos que los niños que provienen de sectores rural e indígena, muestran mayores posibilidades de fracaso escolar que los niños de sectores urbanos.⁹⁴

El problema anteriormente anunciado, revela la diferenciación cultural y legitimación de una cultura dominante a través del sistema educativo, la cual expresa, que uno de los mecanismos por los que se cumple la función de reproducción de las relaciones sociales de producción, es la disímil distribución de formas de conocimiento, valores, lenguaje y estilos de vida, las cuales, constituyen aspectos centrales de una cultura sobre otra.⁹⁵

En términos de Bourdieu y Passeron, dicho proceso no sólo implica una forma de herencia social directa de una generación a otra por la vía de posiciones sociales en el sistema estructural, sino también, herencias de orden cultural y de habilidades y códigos en el manejo de tareas cognitivas, es decir, de capital cultural.⁹⁶

Es esta forma de herencia o capital cultural, la que contribuye a explicar porque los niños y jóvenes de determinados grupos sociales son más o menos exitosos en sus carreras educativas.

De acuerdo con estos autores, la cultura constituye una serie de sistemas de significación arbitrarios que pueden estar expresados en objetos culturales y/o en códigos de comunicación compartidos, estos sistemas de significación se transmiten de una generación a otra.⁹⁷

De tal forma, la cultura escolar, expresa la cultura de la clase dominante por lo que es más fácilmente interiorizada y compartida por los niños de ese origen ya que los padres de clase media y alta y con ocupaciones no manuales y con algún

⁹⁴ Schmelkes Sylvia, *Mejoramiento de la calidad de la educación básica primaria: Estudio comparativo en cinco zonas del estado de Puebla*. Universidad Iberoamericana. Tesis de maestría. México. 1993.

⁹⁵ *Vid supra*. Inciso 1.1

⁹⁶ Cfr. Bourdieu Pierre y Passeron Jean Claude, *La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Ed. Laia/Barcelona. Barcelona, España. 1981. pp. 114-139.

⁹⁷ *Idem*.

grado relativamente avanzado de escolaridad, pueden ayudar a sus hijos en la realización y comprensión de sus demandas escolares.⁹⁸

Así, el análisis del bajo rendimiento de dichos sectores sociales como producto únicamente de factores extraescolares derivados del ambiente familiar, la alimentación y la problemática cultural, entre otros, ha llevado al diseño de políticas educativas en México que sólo han buscado incidir en el mejoramiento de las condiciones de “entrada” del niño en la escuela, sin preocuparse acerca de las formas y mecanismos a través de los cuales se perpetúa la diferencia y se construye la imagen del fracaso dentro de la dinámica en el aula.

Desde esta perspectiva, el logro de equidad dentro del sistema educativo se vuelve un objetivo imposible de alcanzar en la medida en que se pierde de vista el hecho de que el fracaso escolar se encuentra determinado no sólo por factores de orden externo en la escuela, sino también de manera importante por la naturaleza misma de la institución escolar que promueve y perpetúa a través de su acción la diferencia en su interior.

De tal forma, el esfuerzo que supone para un niño que no posee el capital cultural requerido para desempeñarse adecuadamente en la escuela y ajustarse a patrones ideales de “buen alumno” contribuirá poderosamente a crear y desarrollar determinadas actitudes que producirán efectos en su auto concepto, reflejándose en las actitudes, percepciones y conducta desde donde enfrenta al trabajo escolar contribuyendo todo ello a su bajo desempeño escolar.⁹⁹

Así entonces, el bajo rendimiento escolar de estos sectores se explica por el déficit cultural que presentan, por lo que si se pretende paliar esta situación se hace

⁹⁸ De acuerdo con los autores, la cultura está socialmente legitimada por la clase dominante, puesto que tiene la capacidad de imponer como válidas sus propias significaciones a toda la sociedad y es transmisible de una generación a otra. Dicho proceso de transmisión, tiene lugar básicamente en la socialización primaria familiar al que se sobre impone el de la transmisión escolar. Bourdieu y Passeron utilizan como indicador de capital cultural la ocupación del padre y la escolaridad asociada a esta. Posteriormente, agregan lo que podría denominarse consumo de bienes culturales sofisticados o consumo de alta cultura al considerar entre sus indicadores la asistencia a la ópera y museos, tipo de música preferida, etc. De esta forma, ambos autores sustentan la hipótesis de que el capital cultural es una variable determinante del éxito escolar y, por tanto, de la reproducción escolar.

⁹⁹ Cfr. Matute Arturo, *Sobre lo prioritario de la educación en América Latina*. Seminario Internacional Tecnología Educativa en el contexto latinoamericano ILCE. México 1994. p. 7.

necesario que la escuela brinde los conocimientos necesarios que “compensen” su desventajosa situación de ingreso a las redes de escolarización, a fin de igualar las condiciones de aprendizaje al interior de la escuela.

Si bien uno de los motivos fundamentales para la falta y el creciente desequilibrio en cuanto al acceso a la educación escolar, es que muy en contra de su retórica de *luchar contra la pobreza*; el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM); han obligado a los países necesitados de créditos a reducir su presupuesto para el área educativa y a someter todo o parte de su sistema educativo a los mecanismos del mercado y a cobrar para la enseñanza.¹⁰⁰

Tal y como lo menciona Katarina Tomasevski, se le ha robado el sentido al “derecho a la educación”, convirtiéndolo en el derecho de accionistas y entidades crediticias al manipular el “acceso a la educación” o la “oportunidad de aprender” como más les conviene y les parece.¹⁰¹

¹⁰⁰ El concepto del Banco Mundial para las escuelas generales maneja la palabra de la “autonomía administrativa” la cual implica que los municipios que tienen a su cargo una o varias escuelas, del Estado no reciben más que un presupuesto mínimo para los salarios de los maestros que apenas alcanzan para sobrevivir. Cada municipio o cada escuela tiene que conseguir fondos adicionales para asegurar el funcionamiento de la escuela. Es obvio que no les queda de otra que recurrir a los padres de familia hecho que el Banco Mundial designa como “participación” considerándolo además como condición para motivar a los padres de familia la educación. Todo esto equivale a una privatización paulatina de la educación, lo que trae consigo que la calidad de las escuelas, y las tasas de escolaridad en municipios y comunidades pobres son considerablemente más bajas que en regiones más ricas, donde, a menudo, las escuelas son privatizadas totalmente. Para mayor información véase: Cortés Rosalía y Giacometti Claudia, *Políticas de educación y su impacto sobre la superación de la pobreza infantil*. CEPAL/UNICEF. División de Desarrollo Social. Santiago de Chile. Enero 2010. pp. 10-12.

¹⁰¹ Tomasevski Katarina, *Los derechos económicos, sociales y culturales: el derecho a la educación*. 2004. p. 21. Véase: <http://www.oei.es/decada/portadas/G0410331.pdf> Consultado el 29-12-11.

Capítulo 2

Modelo de gestión y tendencias de política educativa para grupos vulnerables en México (1970- 2000)

El acceso a la educación constituye uno de los principales derechos a los que debemos de acceder todos los individuos. Desde la perspectiva del Estado Mexicano, la aspiración de una educación para todos dentro de un marco de equidad y calidad aparece como un factor decisivo y estratégico para promover el desarrollo individual así como el progreso social y cultural.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos sostenidos durante varios sexenios para abrir oportunidades educativas a las comunidades con mayor rezago, los resultados permiten afirmar que si bien ha existido una creciente expansión cuantitativa del sistema escolar, la educación ofertada a los grupos con mayor desventaja sigue siendo seriamente deficiente.

Éste es el caso de la población infantil migrante, la cual, por sus condiciones de vida y trabajo conforman un sector de la población que se encuentra al margen de los mínimos de bienestar en materia educativa entre otros beneficios a los que el mandato constitucional tenemos derecho todos los mexicanos.

Analizar las principales políticas educativas para la población infantil jornalera agrícola en su proyección histórica, es el propósito del segundo capítulo.

De igual forma se pretende establecer un análisis entre las líneas estratégicas y programas sociales dirigidos a niños jornaleros agrícolas por parte del Estado tomando en cuenta las relaciones que se entrelazan en las políticas educativas y culturales del Estado, así como las relaciones de poder que juegan en el momento de la toma de decisiones para adoptar uno y otro diseño en los diversos proyectos implementados para las comunidades vulnerables.

2.1 La reforma educativa y el impulso de la educación no formal

Desde comienzos de los años setenta, el reciente proceso denominado *Internacionalización del capital*, actualmente conocido como globalización, ha traído consigo elementos positivos y negativos, acentuándose unos y otros según las características macroeconómicas de los países así como sus grados de industrialización.

Si bien se pueden referir aspectos de carácter positivo tales como el acceso a la información mediante internet; el mayor desarrollo tecnológico en las comunicaciones; la mayor posibilidad de defensa de los derechos humanos y la transnacionalización de la ciencia, la cultura y las artes; los *efectos negativos* suelen ser mucho más sobresalientes que los positivos, debido principalmente al impacto que adquieren sobre un mayor número de habitantes de los países menos desarrollados y, en general, sobre los menos favorecidos económicamente: las clases obreras y campesinas.¹⁰²

Bajo este escenario, las actividades agrícolas han sido desplazadas por las industriales y de servicios complicando aún más la situación del mercado de trabajo rural y condenado al desempleo y a ocupar empleos precarios a algunos grupos de campesinos que serían sistemáticamente excluidos.¹⁰³

Gracias al incremento de la industria en México, se empieza a acrecentar desmesuradamente *el trabajo asalariado*, dando como resultado: las continuas migraciones campo-ciudad o a través de las fronteras, la expulsión de medianos y pequeños productores en aras de las agroindustrias y la creciente orientación de producción agropecuaria hacia los mercados, afectando principalmente a la mayoría de los productores y trabajadores sin tierra.¹⁰⁴

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ Lara Sara Maria, *Análisis del mercado de trabajo rural en un contexto de flexibilización*. Colección Grupos de Trabajo CLACSO. Norma Gairraca (Comp). 2001. p. 7

¹⁰⁴ Los campesinos y productores agropecuarios que tradicionalmente cultivaban frutas y legumbres para el autoconsumo o para mercados locales y/o nacionales se integraron de una manera más amplia al nuevo modelo de desarrollo rural el cual, privilegiaba la agricultura de exportación de cultivos no tradicionales. *Ibid.* pp. 8-10

Así entonces, a principios de los años setenta en el campo mexicano existían más de 600 mil desempleados en el sector agropecuario, desocupados que la industria y los servicios no lograban emplear ni conseguían ser absorbidos por el mercado norteamericano que tradicionalmente era la válvula de escape para los desempleados mexicanos.¹⁰⁵

De igual forma, la reforma agraria seguía sin cumplir su función principalmente productiva ya que la estrategia de entregar tierras a los campesinos pobres y sin propiedad, tuvo como principal objetivo mitigar los efectos negativos de la industrialización sobre la absorción de la fuerza de trabajo rural entregando parcelas de muy pobre calidad o no aptas para la agricultura.¹⁰⁶

Así, con el desarrollo de zonas de agricultura empresarial orientadas a la exportación, se empieza a generar una concentración de la demanda de la fuerza de trabajo en diferentes Estados de nuestro país. Este fenómeno, multiplicó los circuitos migratorios de los trabajadores segmentando no solo las condiciones de contratación y de empleo sino originando una importante conversión del concepto del campesino a la del *jornalero*,¹⁰⁷ el cual, de acuerdo con Gacitúa Estanislao se encuentra ubicado en el extremo de la exclusión a través de diversas dimensiones:

“...económica en términos de privación material y de acceso a mercados y servicios que garanticen las necesidades básicas; política e institucional en cuanto a carencia de derechos civiles y políticos que garanticen la participación ciudadana, y socioculturales, referida al desconocimiento de las identidades y particularidades de

¹⁰⁵ Morett Jesús y Cosío Celsa, *Los jornaleros agrícolas de México*. Universidad Autónoma Chapingo. Editorial. Diana. México. p. 20.

¹⁰⁶ *Idem*. p. 21.

¹⁰⁷ Los jornaleros conforman un grupo de población heterogéneo y diverso desde el punto de vista económico, social y cultural. Incluye tanto a trabajadores agrícolas con o sin tierra como a campesinos minifundistas; a hombres, mujeres y niños; algunos mestizos y otros indígenas. Todos ellos participan de forma y grados diversos dentro del mercado de trabajo asalariado. También, de acuerdo a su movilidad laboral, los jornaleros agrícolas pueden dividirse en locales, asentados y migrantes. Estos últimos comportan desplazamientos de corta o larga distancia desde sus lugares de residencia hasta los centros de trabajo. Para mayor información véase: SEP-SEByN-DGEI, *Proyecto: Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes. Diagnóstico de zonas de atracción y de expulsión de población jornalera agrícola migrante*. Documento mimeografiado. México. 1998.

género, gerenciales, étnicas, religiosas o las preferencias o tendencias de ciertos individuos y grupos sociales."¹⁰⁸

De tal forma, en la década de los setenta la pobreza (sobre todo la originada en el sector agrario), se considero como sin embargo fueron pocas las acciones generadas en beneficio de los sectores con mayores carencias.

Durante la administración de Luis Echeverría (1970-1976); el afán por disminuir los aspectos negativos del sector industrial sobre el campo mexicano dieron origen a la redistribución de los beneficios del crecimiento económico a través del impulso y desarrollo de políticas sociales que comprendieran los derechos laborales; las actividades industriales y el establecimiento de los Programas Integrales de Desarrollo Rural; como es el caso del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER). Dicho programa, resultó ser la principal política de combate a la pobreza, específicamente a la pobreza rural.¹⁰⁹

A partir de 1970 se crean las *Políticas de atención de la Pobreza en México*; las cuales intentaron mejorar las condiciones de vida de los sectores que en aquel entonces eran considerados como los más desfavorecidos. Dichas políticas, entraron en acción principalmente por tres acontecimientos que reflejaron la desfavorable situación que atravesaban grandes grupos sociales.¹¹⁰

1. *El crecimiento económico*, el cual, por sí mismo, reflejaba que la riqueza de unos pocos había sido a costa de la mayor pauperización de las masas populares.¹¹¹
2. *La presión a nivel internacional de los organismos financieros para reducir la pobreza*, ya que por medio de esta vía, se intentaba lograr el desarrollo.

¹⁰⁸ Arroyo Ramiro, Los excluidos sociales del campo. Gacitúa Estanislao, con Shelton H. Davis, *Introducción, pobreza y exclusión social en América Latina y el Caribe*, FLACSO–Banco Mundial, San José de Costa Rica. 2000. pp. 14.

¹⁰⁹ Cfr. Barajas Gabriela, *Política y administración pública en México: una relación desde donde Pensar los Programas y las Agencias Públicas Encargadas de la Atención a la Pobreza, 1970-1982*. En publicación: Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales. Programa Regional de Becas CLACSO, Buenos Aires, Argentina. 2000. pp. 553-556.

¹¹⁰ *Idem*.

¹¹¹ Barajas Gabriela, *Política y administración pública en América Latina... óp. cit.*, p. 557.

3. *La crisis agrícola de principios de la década de los setenta*; la cual, afectó de manera más severa a los productores de zonas de temporal considerados como los más pobres.¹¹²

Bajo este escenario, surge a partir de 1973, el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), cuya prioridad consistió en elevar la capacidad productiva de 12 millones de pobres rurales que recibían ingresos per cápita anuales menores a los 100 dólares americanos. Este sector social, representaba un poco más del 50% de la población rural y alrededor del 20% de la población total.¹¹³

Si bien este programa representó una nueva forma de atender las demandas de grupos sociales específicos rompiendo con el procedimiento tradicional dentro del aparato público mexicano; el PIDER al interior del aparato administrativo se convirtió en un flexible mecanismo de control sobre diferentes Secretarías de Estado en manos del titular del Poder Ejecutivo, debido a que la asignación de los recursos del programa se realizaban desde la Presidencia.¹¹⁴

Otra de las estrategias del Estado mexicano como fuente de legitimidad política, fue el impulso de la política educativa. Sin embargo, fuera de la retórica presidencialista, el verdadero interés por renovar la política educativa de acuerdo con Pablo Latapí, consistió en la enorme necesidad de cambiar los planes de estudio, incluyendo en ellos, nuevos conocimientos teóricos con énfasis en lo tecnológico y la actualización de conocimientos del personal docente sumados a la

¹¹² Cancino Castell y Tello Jorge Francisco, *Las desventuras de un proyecto agrario: 1970- 1976*, en: Rolando Cordera (coord) *Desarrollo y crisis de la economía mexicana (México:FCE)*. 1981. pp. 619-621.

¹¹³ El ingreso anual por familia era menor a los 500 dólares y cifras oficiales calculaban que el ingreso mínimo aceptable por familia para vivir debería ser de 960 dólares anuales. Para mayor información del PIDER Véase Barajas, Gabriela, *Política y administración pública en América Latina...*“*op. cit.*”, p. 260.

¹¹⁴ *Idem.*

El PIDER logró ser el primer mecanismo en la historia de México que basó su operación en una coordinación y cooperación de las dependencias federales a nivel nacional y estatal, la coordinación de acciones de las grandes Secretarías de Estado en programas y proyectos específicos de desarrollo para regiones y comunidades rurales “atrasadas” asignándoles a las secretarías recursos financieros adicionales a los de sus presupuestos normales.

necesidad de cambios administrativos en el organismo rector, la Secretaría de Educación Pública (SEP).¹¹⁵

Lo anterior, se tradujo en una *Reforma Educativa* en el año de 1973.¹¹⁶ Dicha Reforma, destacó la importancia de tener en nuestro país una educación acorde con las características del nuevo orden mundial forjándose sobre tres ejes fundamentales que buscaban ser aportaciones a una nueva filosofía educativa.

1. *Actualización*; en donde maestros y alumnos podrían acceder al uso de las últimas técnicas e instrumentos del proceso educativo.
2. *Apertura*; la cual intentaría que el sistema educativo llegara a todos los grupos sociales proveyéndolos de los bienes educativos a una escala popular.¹¹⁷
3. *Flexibilidad*; en virtud de que la educación tiene que adaptarse a los requerimientos de la sociedad haciendo posible el movimiento vertical y horizontal de los educandos al interior de las distintas partes del sistema nacional.¹¹⁸

A partir de entonces, se rediseñaron los planes y programas de estudio en áreas o campos de aprendizaje. De igual forma, se modificaron los libros de texto de primaria¹¹⁹ y se crea el Plan Nacional de Castellización en 1973 cuyo objetivo era que niños y adultos monolingües mejoraran el uso del español.¹²⁰ Además, se

¹¹⁵ De acuerdo con Pablo Latapí, la SEP, acumulaba funciones y objetivos, incorporaba organismos, estructuraba nuevas dependencias, todo lo cual demandaba planeación, coordinación y recursos; para evitar la limitada aplicación de los mismos y la excesiva centralización administrativa, se propuso la llamada reforma educativa. Latapí Pablo, *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*. Ed. Nueva Imagen. México. 1980. pp. 150-165.

¹¹⁶ Tanto la Ley Federal de Educación como la Ley Nacional de Educación para Adultos fundamentan la llamada Reforma Educativa.

¹¹⁷ *Idem.*

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ Los libros de texto gratuito se reforman bajo dos objetivos: 1º. Contribuir a la unidad nacional propiciando que todo mexicano tuviera un nivel básico de cultura. 2º. Lograr que todos los estratos socioeconómicos tuvieran acceso a libros de texto adecuados.

¹²⁰ La instrumentación del Plan Nacional de Castellización estuvo a cargo de una comisión integrada por el INI y la Dirección de Educación Extraescolar en el Medio Indígena, esta última dependiente de la SEP.

generan cambios en la infraestructura de la educación nacional, la reorganización de la SEP, la modernización de los procedimientos administrativos y el impulso a la investigación educativa.¹²¹

Con los renovados planes y programas de estudio, se acordó abandonar la *estructura enciclopedista* que se venía aplicando décadas antes intentando generar un cambio hacia una educación *formativa* acorde a las necesidades sociales de la población mexicana, es decir a través de una educación mucho más integral.¹²²

La nueva estructura curricular de enseñanza, incluiría objetivos generales y particulares que se subdividirían en áreas de aprendizaje, las cuales, estarían secuenciados con diversas actividades y formas de aplicarse en las áreas de:

- Leguaje
- Matemáticas
- Ciencias Sociales
- Ciencias Naturales
- Educación Artística
- Educación Tecnológica¹²³

A la par de esta renovación curricular, se intentó partir de la formación del *hombre nuevo* mediante la participación de la familia, la escuela y la comunidad con la finalidad de activar una sociedad más crítica.

De aquí que el eje de la Reforma fuera el paso de una educación memorística al lema de *aprender a aprender* promoviendo la conciencia crítica y no la adaptación.¹²⁴

Ambos organismos recurrieron al apoyo tanto de técnicos de los centros coordinadores indigenistas como de 44 instructores bilingües, quienes tuvieron la responsabilidad de capacitar a 1,089 castellanizadores en el ámbito nacional.

¹²¹ La reforma a las políticas y orientaciones del desarrollo educativo, incluyeron la expansión del número de plazas, los cambios en la forma del sistema, las políticas de aplicación del gasto, la regulación de la distribución del servicio, todos ellos a su referencia en los efectos sociales, económicos y políticos, tales como la movilidad social, el acceso al empleo, la distribución del ingreso y la regulación del poder. Véase: Latapí Pablo, *Política Educativa y Valores Nacionales*. Ed. Nueva Imagen. México. 1982. Pp. 23-35.

¹²² Díaz Santiago, *Que sucedió en la Reforma Educativa del 72. Hubo o no cambio en los ciudadanos*. México. 13 de febrero del 2007.

Consúltese: http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=113485 Consultado el 1-1-12

¹²³ *Idem*.

Además, la nueva estructura curricular debía partir del análisis, la observación, la experiencia y la reflexión crítica que permitiera a los educandos prepararse para el trabajo socialmente productivo o para una educación posterior impulsando el concepto de *calidad educativa*, el cual, tuvo un lugar prioritario en todos los planes y programas gubernamentales.¹²⁵ Lo anterior, con el propósito de llegar a la población antes excluida de este servicio. Claro ejemplo fue la creación del sistema de educación abierta, telesecundarias, campañas de alfabetización y programas de radio, entre otros.¹²⁶

Otra de las acciones importantes durante esta reforma, consistió en la renovación del modelo educativo de los institutos tecnológicos. Sin embargo, cabe aclarar que dicha renovación se basó más en la tecnología educativa imperante que en la realidad económica y tecnológica de México.¹²⁷

Las acciones educativas mencionadas con anterioridad, se llevaron a cabo a través del trabajo entre gobiernos estatales, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la iniciativa privada.

Asimismo, otra de las aportaciones de la administración Echeverrista al ámbito educativo fue el impulso otorgado a la *educación no formal* en beneficio de los sectores pobres y marginados.¹²⁸

¹²⁴ El papel del maestro como agente informativo cedía paso a un agente conductor para lograr que el alumno tuviera la capacidad de aprender por sí mismo, bajo un proceso personal de exploración, descubrimiento y dominio de métodos convirtiéndose en un transmisor solo de contenidos. Véase: Díaz Santiago, *Que sucedió en... op. cit.*

¹²⁵ Cfr. Civera Alicia, *Política Educativa en el Estado de México entre 1970-1990: una revisión general*. El Colegio Mexiquense. México. 1997. Para mayor información consúltese: http://www.miaulavirtual.com.mx/educacion/estadodemexico/archivos_pdf/DI05098_politicaeducativaedomex70-90.pdf Consultado el 10-1-12.

¹²⁶ Dentro de los recursos didácticos que se utilizaron con la nueva Reforma Educativa salieron a la luz la serie de instructivos para los maestros que se repartían por grados escolares. Además, se contaba con libros y cuadernos de trabajo, listados de temas temáticos y un libro de español, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales para el docente. Fue entonces, cuando se suprimieron los cuadernos de trabajo y libros complementarios, por lo que los maestros se vieron en la necesidad de buscar libros de apoyo.

¹²⁷ *Idem.*

¹²⁸ De acuerdo con Enrique Pieck, la educación no formal es entendida como el conjunto variado de actividades organizadas fuera del sistema formal, destinadas a atender necesidades de aprendizaje identificables de grupos particulares de cualquier población, sean niños, jóvenes o adultos; mujeres y hombres; granjeros, comerciantes o artesanos; familias pobres y ricas.

Ejemplo de ello fue la instauración del Consejo Nacional para el Fomento Educativo (CONAFE); a través de la SEP. Dicha institución, persiguió como principal objetivo el desarrollo y diseño de estrategias y programas educativos dirigidos a comunidades rurales e indígenas con mayores carencias económicas y sociales.¹²⁹

Con respecto a las acciones educativas realizadas en beneficio de la población adulta; se establecen los llamados *Centros de Educación Básica para Adultos*, los cuales dieron pauta a la promulgación de la Ley que estableciera el Sistema Nacional de Educación para Adultos en 1976.¹³⁰

En el plano de la educación indígena, durante el sexenio Echeverrista se aprueba la utilización de métodos específicos y personal bilingüe para el fortalecimiento de la enseñanza a la población indígena creándose para ello el Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües a cargo de la Secretaría de Educación Pública.¹³¹

Asimismo, se reestructuran las dependencias encargadas de la educación indígena y se crea la *Dirección General de Educación Extraescolar en el Medio Rural* lo que vino a reformular el sistema de trabajo instrumentado hasta ese momento dándole el carácter institucionalizado al servicio nacional de promotores y maestros culturales bilingües.

Asimismo, la educación no formal se refiere a los programas organizados, no escolares, que se proponen brindar experiencias específicas de aprendizaje a ciertos sectores de la población. La mayoría de estos esfuerzos educativos se dirigen a los adultos y jóvenes que desde el punto de vista socioeconómico se califican como pobres, e incluyen la extensión agrícola, el desarrollo de la comunidad, la concientización, la capacitación técnico-vocacional, la alfabetización y educación primaria, la planificación familiar y otros programas del mismo tipo. Pieck Enrique, *Función social y significado de la educación comunitaria: Una sociología de la educación no formal*. México, UNICEF, El Colegio Mexiquense. México. 1996. pp. 8-10.

¹²⁹ Tovar Martha Patricia, *Estudio sobre la educación para la población rural en México*. Proyecto. FAO. UNESCO. DGCS IATLIA, CIDE. REDUC. México. p.10.

¹³⁰ La Ley que establecía la Educación para Adultos tenía como objetivo regular la educación para los mayores de 15 años que no habían cursado o concluido la primaria o la secundaria.

La educación para adultos fue considerada como una educación extraescolar, basada en la enseñanza autodidacta y la solidaridad social. Véase. Ramos José Antonio, *Las oportunidades educativas para los pobres. El caso de los Jornaleros agrícolas Migrantes*. México. 2005. p. 81.

¹³¹ Cfr. Nahmad Salomón, *La educación bilingüe y bicultural para las regiones interculturales de México,* en *INI 30 años después*. México, INI, 1978, p. 227.

También se crea el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación, (CEMPAE), cuya finalidad fue el fomento, planeación, coordinación y control de la educación extraescolar.¹³²

Como bien se observa, es claro que durante el gobierno de Luis Echeverría se intentaron cambios estructurales en materia educativa; sin embargo, las acciones llevadas a cabo estuvieron enfocadas en la tecnología educativa imperante del nuevo orden mundial que en la realidad tecnológica y económica de México.

Debido a ello, las desigualdades educativas fueron claras para los sectores vulnerables y marginados, como el sector indígena y rural, pues si bien la matrícula en escuelas urbanas ascendió a 536%, en escuelas rurales el aumento solo fue de 74%.¹³³

Con lo que respecta al impulso de políticas sociales como el Programa de Atención a la Pobreza (PIDER) enfocado a grupos marginados en el medio rural, es claro que el apoyo no llegó a las poblaciones que más lo necesitaban afectando como siempre a los grupos que presentaban hasta ese momento mayor desventaja social, siendo nuevamente los protagonistas la población indígena y rural.

¹³² *Idem.*

¹³³ Cfr. Civera Alicia, *Política educativa en el Estado de México... op. cit.*
http://www.miaulavirtual.com.mx/educacion/estadodemexico/archivos_pdf/DI05098_politicaeducativ_aedomex70-90.pdf Consultado el 10-1-12.

2.2 La expansión numérica de la educación básica en México y el surgimiento de programas integradores

En medio de una crisis caracterizada por los desequilibrios entre los sectores productivos, la inflación, la fuga de capitales, la devaluación del peso y un enorme clima de incertidumbre, inquietud e inconformidad política; el gobierno de José López Portillo apostó a la expansión de la economía mediante una importante reforma administrativa.¹³⁴

A partir de ese momento, el gobierno de López Portillo, consideró el tema de la pobreza como un problema resoluble a través de la reorganización y *no crecimiento* del aparato administrativo responsable de su atención mediante tres líneas de acción.

La primera, consistió en la continuidad de acciones del PIDER, la segunda en la creación del Sistema Alimentario Mexicano¹³⁵ y la tercera fue el establecimiento del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR); en 1977. Este último, asume por primera vez el combate a la marginación como objetivo explícito.¹³⁶

La principal estrategia del COPLAMAR fue la elaboración de diversos diagnósticos que intentaron acercarse a la situación de los grupos y áreas marginadas del país. A través de ellos, se intentaría programar diversas acciones en los campos de la salud, abasto alimentario, mejoras en viviendas rurales, ampliación de las redes de agua potable, electrificación, construcción de caminos, así como actividades de apoyo a la organización campesina.¹³⁷

¹³⁴ Barajas Gabriela, *Política y administración pública en América Latina... op. cit.*, pp. 559

¹³⁵ *Ibid.* p. 560.

El Sistema Alimentario Mexicano buscaba combatir la pérdida de autosuficiencia alimentaria en productos básicos agropecuarios y coadyuvar a disminuir la pobreza extrema.

¹³⁶ *Idem.*

¹³⁷ El COPLAMAR se crea por Acuerdo Presidencial el 21 de enero de 1977. Este Programa, se encuentra integrado por las entidades públicas especializadas para atender los problemas derivados de la marginalidad social y el atraso económico. Véase Diario Oficial de la Federación del 11 de septiembre de 1978 o consúltese: http://www.congresomich.gob.mx/dof/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=484&Itemid=1 Consultado el 12-12-11

A diferencia del PIDER, el COMPLAMAR resultó ser más ambicioso puesto que proponía que los grupos asentados en las zonas rurales marginadas tuvieran acceso a capacitación, fuentes de empleo, salarios justos, garantías laborales, salud, educación y vivienda; no obstante, al igual que el PIDER, el COPLAMAR también concibió a los pobres rurales y urbanos como productos que no podían entrar en el desarrollo ni serían beneficiados por este.¹³⁸

Sin embargo, con la enorme disponibilidad de recursos provenientes del petróleo y de las fuentes financieras internacionales vía deuda pública se hicieron posibles diversas acciones en materia educativa y de servicios, las cuales, formaron parte de las principales estrategias para el combate a la pobreza de los grupos sociales más vulnerables y marginados.

Entre ellas se encuentran las políticas dirigidas a abatir el atraso escolar a través de diversos programas los cuales, se encontraban insertos en el *Plan Global de Desarrollo*.¹³⁹

Los programas para abatir el rezago educativo, intentaban priorizar el apoyo a la educación básica ampliando los subsistemas de preescolar, primaria y secundaria a través de la creación del programa *Educación para Todos* (1976-1982); cuyos principales objetivos se mencionan a continuación:¹⁴⁰

*“Expandir sin precedentes los tres niveles de la educación básica; diversificar las estrategias y modalidades de atención; y poner énfasis en las medidas compensatorias para disminuir las desigualdades; claro impulso a la calidad educativa (...).”*¹⁴¹

¹³⁸ Barajas Gabriela, *Política y administración pública en México... op. cit.*, pp. 560-561.

¹³⁹ El Plan Global es el antecedente de lo que posteriormente fuese el Plan Nacional de Desarrollo. Para mayor información del Plan Global de Desarrollo de José López Portillo, consúltese: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/59/pr/pr24.pdf> Consultado el 3-3-12.

¹⁴⁰ El Programa Educación para Todos, acuñaría los conceptos claves dentro del discurso de eficacia y calidad educativa, los cuales, ya se vislumbraban dentro del discurso del entonces presidente Luis Echeverría.

¹⁴¹ Meneses Ernesto, *El saber educativo*, en Latapí Pablo, (coord.), *Un siglo de educación en México*, t. II. México, Fondo de Cultura Económica-Conaculta, 1998. p.9

Las acciones emprendidas para reducir las desigualdades educativas se concentraron en:

*Generalizar la educación preescolar; expandir la educación primaria y promover la igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo.*¹⁴²

Otra de las acciones educativas que cobraron gran importancia al igual que en sexenio de Luis Echeverría fue el impulso de la *educación no formal* debido principalmente a la insuficiencia del sistema educativo formal.¹⁴³

Las áreas donde incide este tipo de educación son las siguientes:

- La educación básica y la alfabetización
- La extensión agrícola y el desarrollo rural
- Educación comunitaria (o capacitación para el trabajo)
- La educación sobre la salud¹⁴⁴

Si bien en la retórica se aseguró que la *educación no formal* contribuiría al establecimiento de beneficios de carácter social impulsando el desarrollo humano; cabe aclarar que debido a la insuficiencia de oportunidades educativas de carácter formal para la población mexicana (principalmente para la población rural dispersa, indígena y femenina), fue necesario abrir espacios educativos que no contaban con las mínimas condiciones de infraestructura, materiales y de personal docente capacitado para el óptimo aprendizaje.¹⁴⁵

Una de las acciones en materia educativa para atender al sector indígena durante este sexenio, la constituye el nacimiento de la Dirección General de Educación

¹⁴² *Idem.*

Dichas acciones incluían servicios educativos complementarios sobre todo para las zonas deprimidas y grupos marginados.

¹⁴³ Cfr. Pieck Enrique, *Función social y significado de la educación comunitaria... op. cit.*, pp. 10-12.

¹⁴⁴ *Idem.*

¹⁴⁵ Cfr. Pieck Enrique, *Función social y significado de la educación comunitaria... op. cit.*, pp. 11-15.

Indígena (DGEI)¹⁴⁶ el cual, contó con la intención de fortalecer la integración sociocultural étnica a través de la revitalización de la lengua nativa¹⁴⁷

Sus principales objetivos se mencionan a continuación:

- Proponer los contenidos y métodos educativos así como las normas técnico- pedagógicas para la educación que se imparte a los indígenas.
- Organizar, desarrollar, operar, supervisar y evaluar los programas de enseñanza del español en las comunidades indígenas.
- Atender aquellos programas y servicios de educación básica, particularmente en comunidades indígenas preponderantemente monolingües que no hablen español.¹⁴⁸

De tal forma, la Dirección General de Educación Indígena (DGEI); intentó contrarrestar el analfabetismo en zonas indígenas. Tal compromiso hizo la DGEI de contrarrestar el analfabetismo en zonas indígenas, que para el periodo 1979-1982 la SEP propondría: “...asegurar la primaria completa a todos los niños, así como castellanizar y proporcionar la primaria bilingüe a la población indígena...”¹⁴⁹

Este es el escenario bajo el cual a partir de 1980 la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto (DGPPP) de la Secretaría de Educación Pública se planteó elaborar una nueva propuesta educativa que atendiera una de las poblaciones más vulnerables del país: *la población jornalera infantil migrante*.

La oferta educativa orientada a esta población inicia en colaboración con el Fideicomiso de Obras Sociales para Cañeros de Escasos Recursos (FIOSER).

A partir de entonces, se implementa a nivel nacional el Programa *Educación Primaria para Todos los Niños cuyo propósito central* era lograr que todos los niños entre 6 y 14 años de edad tuvieran la oportunidad de ingresar a la primaria y la posibilidad de terminarla.

¹⁴⁶ Para mayor información consúltese: Diario Oficial de la Federación del 11 de septiembre de 1978 o bien:

http://www.congresomich.gob.mx/dof/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=484&Itemid=1 Consultado el 26-2-12.

¹⁴⁷ Bertely Maria, *Educación indígena del siglo XX en México*, en Pablo Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México*, México, Conaculta-FCE. 1997. p.88.

¹⁴⁸ *Idem*.

¹⁴⁹ Cfr. Bello Juan, *Educación y pueblos excluidos... op. cit.*, p. 49.

Así entonces, a partir de 1981 la Secretaría de Educación Pública, comenzó la operación del Proyecto *Educación Primaria para Niños Migrantes* (PRONIM) siendo esta la primera propuesta diseñada para tratar de dar respuesta a las necesidades particulares de la población infantil migrante.¹⁵⁰

El proyecto (PRONIM) se desarrolló inicialmente como plan piloto de emergencia en los estados de Veracruz y San Luis Potosí para atender a los hijos de jornaleros cañeros, posteriormente se trató de organizar el servicio educativo a través de grupos unitarios multigrado,¹⁵¹ los cuales, se pudieran adaptar a una organización curricular y un calendario flexible que respondiera a las posibilidades de estos infantes y que pudiera operar con la colaboración de diversas instituciones, productores agrícolas y diversas comunidades indígenas y rurales.¹⁵²

La operación del proyecto PRONIM durante este sexenio, se trazó bajo los siguientes objetivos:

- Promover mediante la coordinación de esfuerzos interinstitucionales una atención educativa pertinente y de calidad para la población infantil migrante que contribuya a la mejora de la gestión, funcionamiento y condiciones de los centros escolares, las prácticas de enseñanza y la formación y actualización del docente.
- Fomentar la atención educativa de la población infantil migrante a través de la participación de diferentes actores, autoridades educativas federales y estatales, instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales de política social, responsables de campamentos agrícolas, docentes, padres de familia y otras organizaciones sociales.
- Orientar el diseño de la propuesta curricular y los materiales de apoyo para la enseñanza y el aprendizaje del PRONIM, de acuerdo a los tiempos y condiciones de vida de la población infantil migrante.
- Apoyar el diseño e impartición de cursos y talleres para la capacitación de asesores técnicos y el personal docente que atiende

¹⁵⁰ *Ibid.* p. 11.

SEP. *Diseño de un Modelo de Atención Educativa de Nivel Primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes*: Fundamentación del modelo. Subsecretaría de Educación Básica y Normal. Dirección General de Investigación Educativa. México. 1998. pp. 2-15.

¹⁵¹ El concepto de escuela multigrado alude a una modalidad de escuela primaria cuya característica principal es la atención simultánea por un docente en una misma aula y en un mismo tiempo, de niños y niñas de distintos grados de primaria. Para mayor información véase: *Montoya, José Félix, La escuela para hijos de jornaleros agrícolas migrantes: una mirada comparativa desde la escuela primaria multigrado*. UNAEH, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, México. 2002. p. 132.

¹⁵² *Idem.*

a las niñas y los niños migrantes, a fin de contribuir a la innovación y mejora de prácticas escolares, la gestión y el funcionamiento de los centros escolares.¹⁵³

Si bien el PRONIM contó con una importante asignación de fondos y recursos económicos, durante el sexenio López Portillista cabe resaltar que el proyecto careció de una *propuesta pedagógica* que considerara las condiciones de vida y trabajo de la población infantil migrante así como sus características educativas lo cual generó resultados poco satisfactorios.¹⁵⁴

Para atender en materia educativa a la población jornalera agrícola migrante adulta, se instaura el 1982 el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

Recién creado, el INEA inició el proyecto: Campamentos de Educación y Recreación para Jornaleros Agrícolas Migrantes y sus familias (CER-JAM) cuyos objetivos se mencionan a continuación:¹⁵⁵

- Desarrollar un servicio múltiple de educación y recreación adecuado a las condiciones propias de los jornaleros agrícolas migrantes, con el propósito de que este grupo genere, por sí mismo alternativas que mejoren sus condiciones de vida y trabajo.
- Contribuir al abatimiento del analfabetismo en el medio rural, bajo la consideración de que los jornaleros agrícolas migrantes y sus familias, además de educarlos pudieran favorecer la promoción alfabetizadora en sus zonas de procedencia.
- Desarrollar innovaciones en educación no formal.
- Elevar mediante el conocimiento impartido, la capacidad de negociación y demanda de este grupo social.¹⁵⁶

¹⁵³ Desde sus inicios, el PRONIM concentra sus esfuerzos en el equipamiento de aulas, la capacitación de los docentes y demás agentes educativos, la producción de materiales educativos, el fortalecimiento institucional y la operación del programa. Véase: SEP, SEByN-DGEI, Reglas de Operación para el programa Educación Primaria para niñas y niños migrantes. Diario Oficial de la Federación. México. 2002.

¹⁵⁴ Cfr. SEP. *“Diseño de un modelo de atención...”* op. cit. pp. 2-15.

¹⁵⁵ En un trabajo previo realizado por el CONAFE (1980-1981) se muestra que la población jornalera migrante “representa un número importante en el alto índice del rezago educativo, y que los lugares en que eran contratados no contaban con ningún servicio educativo al que pudieran incorporarse los jornaleros. Véase: INEA-SEP, *Sistematización de la experiencia educativa del proyecto CER 1987-1997*. Rodríguez G y colaboradores. México. 1998.

¹⁵⁶ *Idem*.

Una de las principales aportaciones del proyecto CER-JAM, consintió en sacar a la escuela de su ámbito tradicional, trasladarlo e implantarlo en regiones que constituían prácticamente terrenos prohibidos para la educación; no obstante, el CER-JAM no logró ofrecer una atención educativa pertinente y de calidad debido fundamentalmente a que la situación de la población jornalera en su conjunto y los distintos contextos que atravesaba no se contemplaron lo suficiente como para lograr un cambio en la atención educativa otorgada a esta población.¹⁵⁷

Si bien se puede afirmar que las decisiones educativas llevadas a cabo para el beneficio de los grupos vulnerables y marginados durante la década de los setenta y principios de los ochenta tuvieron un lugar importante en las políticas sociales de nuestro país; la crisis económica de los años ochenta,¹⁵⁸ produjo la interrupción y la severa disminución de muchas de estas alternativas innovadoras de atención a poblaciones rurales de tal manera que se interrumpió en muchos casos no sólo la atención sino la acumulación de conocimientos generados por la experiencia de atender, de manera diferenciada a poblaciones con problemáticas educativas diferentes.¹⁵⁹

De acuerdo con Sylvia Schmelkes tal situación propicio la reducción y experimentación de alternativas educativas para grupos marginados o de atención diversificada, asimismo se redujeron notablemente los cursos comunitarios y aunque no disminuyó tanto como pudiera haberse esperado la atención a la demanda, ello se logró a costa de la calidad.¹⁶⁰

De tal forma, los intentos realizados por el PIDER y COPLAMAR para abatir el problema de la pobreza y el rezago educativo siguieron persistiendo en nuestro país en la década de los ochenta, dando lugar a un proceso de ajuste estructural

¹⁵⁷ Cfr. Ramos José Antonio, *Oportunidades educativas para los pobres... op. cit.*, p.112.

¹⁵⁸ Denominada como la crisis del 82 a la crisis económica generada por la inflación, enorme deuda externa y descenso en el precio del petróleo que México exportaba. Para mayor información véase: Guillen Arturo, *México hacia el siglo XXI. Crisis y modelo económico alternativo*. Ed. Plaza y Valdés. México. 2000. O bien Guillen Arturo, *Orígenes de la crisis en México 1940-1982*. Ed. Era. México. 1990.

¹⁵⁹ Schmelkes Sylvia, *Hacia la equidad: innovaciones educativas... op. cit.*, p. 5.

¹⁶⁰ *Idem*.

que llevó a México a cambiar de manera profunda la organización de las políticas sociales venideras.

2.3 El nuevo federalismo: la descentralización de la educación básica y normal

Al inicio del gobierno de Miguel de la Madrid, el país se encontraba en una profunda crisis económica y política; la deuda externa se había incrementado de manera sustantiva y los recursos provenientes del petróleo comenzaban a disminuir como resultado de la caída de sus precios.

Como consecuencia de ello se empieza a generar el desmantelamiento del proyecto estatista, el cual, atravesaba un enorme desprestigio luego de una década de esfuerzos fallidos por renovarlo.

El entonces presidente Miguel de la Madrid, impulsó un nuevo programa de estabilización y ajuste estructural, el cual, suponía el achicamiento del Estado (venta, fusión y/o liquidación de un gran número de empresas públicas) y la reducción del gasto público. Lo anterior se tradujo en la suspensión de una serie de subsidios, cancelación de programas sociales y despido de empleados públicos.¹⁶¹

A partir de entonces, se inicia una etapa de liberación comercial que aparentemente incidiría a favor de la competitividad de los productos mexicanos, para ello, se establecen un conjunto de medidas que intentarían lograr la estabilización de los precios teniendo como base la “concertación” entre las diferentes fuerzas o sectores: obreros, campesinos, empresarios y gobierno.

De esta forma se privilegia el retiro del Estado en áreas estratégicas de la economía pasando a manos de particulares y principalmente privilegiando la producción enfocada hacia el exterior iniciando con ello la venta de las empresas paraestatales.

¹⁶¹ Lo anterior, llevó a la redefinición del papel del Estado en la economía mediante la labor de regular, controlar y orientar, (ya no de participar directamente); y en materia de bienestar social el Estado buscaría limitar su intervención al mínimo. Así comenzó la definición del modelo de desarrollo económico y del desarrollo del Estado Neoliberal. *Cfr.* Barajas Gabriela, *Política y administración pública en México... op. cit.*, p. 564.

El surgimiento de un nuevo patrón de desarrollo económico-político denominado *Neoliberal*, no sería fácil y supondría rupturas y continuidades con el anterior modelo.¹⁶²

A partir de entonces, la crisis de la deuda externa provocaría un cambio radical en las políticas sociales, sobre todo a partir de la limitación de recursos fiscales, la drástica caída de los salarios y el desempleo.

El conjunto de programas sociales que de manera desordenada se habían acumulado y que provenían principalmente del PIDER y del COPLAMAR; fueron agrupados en los llamados *Programas de Desarrollo Regional* (1983-1988).¹⁶³ Dichos programas, buscaban al mismo tiempo atender los problemas y las necesidades más urgentes de la población como la educación y la salud además de descentralizar parte de las decisiones hasta entonces fuertemente concentradas en las autoridades federales.

Así entonces, lo que se conoce como década perdida (producto del nulo crecimiento económico), trajo consigo profundas repercusiones sociales, cambios estructurales y ajustes económicos forzados por los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).¹⁶⁴

De igual forma, con la implantación del nuevo esquema Neoliberal; el gasto público dedicado al sector agropecuario se redujo de manera drástica.

¹⁶² Algunas características teóricas del modelo neoliberal provienen de Friedrich Hayek y Milton Friedman, entre las cuales destacan: el principio de *laissez faire* (dejar hacer); la libre competencia de mercado; la no intervención del Estado en la economía, solo debe garantizar la libre competencia del mercado y estimularla; la libre circulación de las mercancías, capitales y personas entre los países y, en consecuencia, evitar tanto el proteccionismo como estimular la apertura hacia el exterior del comercio y las nuevas inversiones; el Estado debe deshacerse de sus empresas y por lo tanto venderlas a los empresarios del país y del extranjero; tiene prioridad el mercado mundial más que el mercado interno; los objetivos básicos de la política económica son el crecimiento económico, pero con equilibrio financiero, comercial y gubernamental. Para mayor información véase: *El neoliberalismo en México, ¿Éxito o fracaso?* En <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/708/70801007.pdf> Consultado el 12-3-12.

¹⁶³ Para conocer ampliamente lo que establecen los llamados *Programas de Desarrollo Regional*, véase: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qac/cont/10/trb/trb2.pdf> Consultado el 3-4-12.

¹⁶⁴ Muchos de los programas integrantes de la política social serían financiados por estos organismos, con la intención de atenuar los efectos sociales de los ajustes y de proveer de dólares al país, para que pudiera cumplir con sus compromisos con el exterior en materia de deuda pública.

Tan solo en un periodo de 4 años el gasto público para la agricultura se redujo del 19 al 6%¹⁶⁵ despuntando también una reducción dedicada a los cultivos básicos (maíz, frijol y arroz, principalmente). Tal conflicto, agudizó la situación de pobreza de los pequeños productores generando mejores condiciones para la producción agrícola abundante y barata.¹⁶⁶

Lo anterior, constituye el escenario crítico que se presentó en México a principios de la década de los ochenta; el cual, a través de un conjunto de políticas de carácter social, económico y educativo intentaron dar respuestas efectivas a la población mexicana.

Una de las principales acciones llevadas a cabo en el ámbito educativo durante este sexenio, fue la *descentralización de la educación básica y normal*, cuyo objetivo fundamental radicó en mejorar la calidad, la eficiencia técnica y la equidad en las oportunidades educativas.¹⁶⁷

De acuerdo con este postulado, Miguel de la Madrid afirmó que mientras más desconcentradas fueras las decisiones educativas, mayor la participación de la población en la toma de decisiones.

Así entonces, el nivel de descentralización abarcó desde el gobierno regional y local, hasta la comunidad, la escuela, los estados y municipios.

Considero importante dar a conocer las contribuciones de la descentralización a escala local:

- Delegar la toma de decisiones
- Establecer contratos de desempeño de las escuelas y las entidades de financiamiento que especifiquen las metas de aprendizaje

¹⁶⁵ De 1982 a 1986.

¹⁶⁶ Cfr. SEP. *Diseño de un modelo de atención... op. cit.* p. 21.

¹⁶⁷ Esta decisión, se dio a conocer a partir del 1º de diciembre de 1982 durante el discurso de toma de posesión, en donde Miguel de la Madrid manifiesta la decisión de transferir a los gobiernos locales los servicios educativos. Sin embargo, los planteamientos descentralizadores del sector educativo tienen su origen desde 1978, por medio de la desconcentración administrativa de la SEP y la creación de las 31 delegaciones en las entidades del país. Ya para 1982 se genera de manera formal la descentralización.

Para mayor información véase: Senado de la República LVIII Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. Aspectos generales de la descentralización educativa. México. Agosto 2002. p. 45.

- Crear sistemas de información, inclusive pruebas estandarizadas del conocimiento de los estudiantes, para permitir que se cumpla el contrato.
- Generar recompensas y sanciones relacionadas con el desempeño, inclusive el despido de directores.¹⁶⁸

Asimismo, la descentralización educativa intentó establecer acciones precisas: formación de maestros, modificación de los contenidos curriculares, métodos y sistemas de enseñanza, apoyos didácticos, culturales y de organización administrativa.

Con ello, se daba un nuevo intento de Reforma Educativa, la cual, intentaría actuar en todos los órdenes de la actividad educativa bajo cuatro objetivos básicos:

- Elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formación integral de docentes.
- Racionalizar el uso de los recursos y ampliar el acceso de la educación a todos los mexicanos, sobre todo los más desfavorecidos.
- Vincular la educación y la investigación científica, tecnológica y el desarrollo experimental con los requerimientos del país.
- Descentralizar la educación básica y normal y desconcentrar la educación superior, la investigación y la cultura.¹⁶⁹

Como en sexenios anteriores, el gobierno de Miguel de la Madrid continuo promoviendo la educación no formal siendo uno de sus mayores representantes el CONAFE,¹⁷⁰ el cual, a principios de 1982; creó el Programa de Financiamiento Educativo Rural (FIDUCAR) cuyo propósito fue el de ofrecer a los niños de zonas marginadas la oportunidad de estudiar en otra comunidad con mejores condiciones económicas y sociales permitiéndoles terminar su primaria e ingresar a la educación secundaria.¹⁷¹

¹⁶⁸ *Idem.*

¹⁶⁹ *Idem.*

¹⁷⁰ Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, se sigue presentando un alto número de localidades rurales sin servicio de primaria y precarias condiciones para instalar un servicio educativo comunitario. Véase: Cfr. Tovar *Martha Patricia, Estudio sobre la educación...* o p. cit. p. 275.

¹⁷¹ La estrategia que sigue el CONAFE, es la de coordinar la participación de alguna familia que pueda ofrecer hospedaje, alimentación y cuidados que requiere el menor, a cambio de un apoyo económico mensual. Cfr. Tovar *Martha Patricia, Estudio sobre la educación... op. cit., p. 275..*

El CONAFE a través del FIDUCAR, apoyó a 4597 niños de 1561 comunidades para cursar educación primaria y secundaria.¹⁷² Durante el ciclo 88-89, se becaron a 7901 niños, de los que 2547 asistirían a escuelas primarias y el resto a escuelas secundarias. Por otro lado, en el mismo ciclo escolar, se becaron a 7,705 instructores comunitarios y 866 capacitadores tutores.¹⁷³

Tal fue el impulso que se le otorgó a CONAFE que para 1988 ya operaba los siguientes programas:

- Preescolar comunitario (7,745.8 millones)
- Cursos comunitarios (26,045.4 millones)
- Financiamiento educativo rural (668.8 millones)
- Sistema de estudios para docentes (14,672.4 millones).¹⁷⁴

De igual forma, el en 1985, el Proyecto *Educación Primaria para niñas y niños Migrantes* (PRONIM); descentraliza su operación y se transfiere a las unidades de servicios educativos en los estados, aunque siempre vinculado con la Dirección General de Planeación y Presupuesto. Dos años después, desaparece el Fideicomiso de Obras Sociales para Cañeros de Escasos Recursos (FIOSER); organismo que había dado vida al PRONIM.¹⁷⁵

La unión de estos dos sucesos provocó una disminución considerable de la matrícula atendiendo únicamente a ochocientos cincuenta y cinco niños de tres entidades federativas (Morelos, Jalisco y Tamaulipas).¹⁷⁶

A pesar de que en documentos oficiales del programa se menciona que del periodo comprendido entre 1985 a 1988 la atención educativa a este sector se

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ En 1988, la plantilla de personal del CONAFE se integraba por 1,156 personas, de las cuales el 27,2% estaba ubicado en oficinas centrales y el 72.8% restante trabajaba en las delegaciones estatales. Véase: CONAFE, *Memoria de la gestión 1988-1994*. Documento interno. México. 1998. p. 17.

¹⁷⁴ *Idem.*

¹⁷⁵ SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes: Diagnóstico y líneas de acción*. Documento interno mimeografiado. México. 1994. p. 5.

¹⁷⁶ *Ibid.* p. 7.

mantuvo estable; (alrededor de 3,000 alumnos), es importante señalar que el presupuesto asignado a este programa social disminuyó drásticamente.¹⁷⁷

Como bien se observa, uno de los virajes más sobresalientes del gobierno delamadrista consistió en el abandono de la concepción intervencionista del Estado lo cual conllevó a una política de la reestructuración del sector estatal, paraestatal y a la descentralización administrativa en materia de bienestar social y educación.¹⁷⁸

No obstante, a pesar de ser aportaciones que intentaron mejorar la situación educativa de la población mexicana sobre todo de la más vulnerable, se reportó que entre 1983 y 1992 la demanda potencial de educación primaria a nivel nacional disminuyó en un 3.5%.

Con ello, se duplica la demanda educativa no atendida al pasar de 328,000 niños en 1983 a 724,000 en 1992.¹⁷⁹

Con lo que respecta a la descentralización de la educación, si bien es claro que constituyó un pilar importante en *materia educativa*, esta acción no logró los resultados deseados. Sylvia Schmelkes hace hincapié en las siguientes deficiencias:

- Faltó ampliar la capacidad de decisión de las entidades en temas como las modalidades escolares, las exigencias curriculares o los sistemas de actualización docente y de evaluación,
- Quedó inconclusa la tarea de reducir los recursos para los gastos administrativos en el sector central,
- No se tomaron en las entidades las medidas adecuadas, legislativas, presupuestarias, lógicas, administrativas, para recibir parte del sistema educativo.¹⁸⁰

¹⁷⁷ En 1975 el presupuesto asignado para el gasto social en educación era del 21.1%, en 1981 bajo al 16.6% y durante el periodo 82-88 disminuyó hasta el 13.1%. De tal forma que en 1986 el porcentaje del PIB destinado al gasto social en educación fue el más bajo de los últimos 11 años. Véase: SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes... op. cit.*, p. 10-11.

¹⁷⁸ Bello Juan, *Educación y pueblos excluidos... op. cit.* pp. 53-54.

¹⁷⁹ Esta reducción en la atención tuvo lugar a pesar de que el número de maestros creció en 14% durante el mismo periodo, lo que hace suponer que éstos se concentraron en las zonas urbanas y abandonaron las rurales. SEP, *Generalización de la Educación Básica*. México. 1994. p. 14.

Así, el nuevo intento de Reforma Educativa durante este sexenio se quedó nuevamente en buenos propósitos.

Fue bajo este escenario que para finales de 1988, otros recursos ligados a la transmisión y generación del conocimiento dejaban de desarrollarse para dar paso a las rústicas actividades de sobrevivencia personal, en medio del deterioro de las condiciones de vida y trabajo de docentes e investigadores.

¹⁸⁰ Cfr. Schmelkes Sylvia, *La política educativa mexicana y la atención prioritaria a las poblaciones marginadas*, en UNESCO/OREALC. Alternativas de alfabetización en América Latina y el Caribe. Documento mimeografiado. Santiago de Chile 1988.

2.4. El neoliberalismo en la educación. El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y el surgimiento de programas compensatorios

Con la caída de los principales precios en las materias primas, la escasez de recursos financieros y la elevación de las tasas internacionales de interés que regían los contratos de la deuda externa, México entró en una nueva etapa del desarrollo económico en la que era cuestionada la capacidad del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para conducir el destino económico, político y social del país.

La crisis económica de 1986 y 1988 acentuaron la ya de por sí mermada capacidad de generar empleos formales, lo que incrementó las actividades informales, además de desarticular el eje definido hasta ese momento de empleos, sindicatos y seguridad social traduciéndose en un proceso de deterioro de las instituciones vinculadas con el bienestar social, y por ende con la aplicación de políticas especialmente dirigidas a abatir el aumento del rezago, la marginación y la pobreza extrema.¹⁸¹

Fue entonces como a principios de 1988, el Estado mexicano comenzó su *modernización económica* conocida posteriormente como *Reforma Neoliberal*;¹⁸² en donde el país dejó de ser concebido como *Estado propietario* para conformarse como un *estado solidario*; intentando crear las condiciones para que los grupos sociales canalizaran sus iniciativas y sus esfuerzos en la elevación de la inversión y del empleo; la producción y la productividad; la calidad y la competitividad; el desarrollo del mercado interno y la diversificación positiva de las exportaciones.¹⁸³

¹⁸¹ La pobreza extrema se manifestó en su forma más burda en las grandes ciudades, en donde se estima que casi uno de cada dos habitantes vivía en los amplios márgenes de esta franja.

¹⁸² La Reforma neoliberal tenía como objetivo estabilizar la economía controlando la inflación, afianzando el sector externo, saneando las finanzas públicas, graduando la devaluación del peso frente al dólar y reciclando el crecimiento económico. Véase: Moreno Prudencio, *Neoliberalismo económico y reforma educativa*, en Perfiles educativos, enero-marzo No. 67. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1995.

¹⁸³ De acuerdo con Mariano Palacios; el Estado solidario se diferencia del Estado posrevolucionario en la justicia social en tres aspectos. El primero es en el aliento a la organización de los grupos y las comunidades a efecto de que se conviertan en focos de discusión de sus propios problemas. El segundo aspecto es por la transmisión de recursos hacia los grupos beneficiarios a efecto de que

En esta nueva etapa, es notable el descontento de amplias capas de la población por el descomedido deterioro de sus niveles de vida, manifestándose a través de un movimiento social que objetaba lo que hasta entonces había sido una regla no escrita del sistema político mexicano: *el fraude electoral*.¹⁸⁴

Este acontecimiento, provocó que se discutiera la legitimidad del triunfo priísta comandado por Carlos Salinas de Gortari sobre Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del entonces *Frente Democrático Nacional (FDN)*. Las irregularidades que rodearon el proceso electoral provocaron que Salinas accediera a la presidencia con el estigma de la ilegitimidad.

Promovidos por el Banco Mundial, al inicio del sexenio salinista, surgen los llamados *Programas de urgencia social; o compensación social*.¹⁸⁵ Dichos programas, focalizaron a los grupos más pobres, con la idea de proporcionarles una red de protección a través de formas temporales de ingreso, alimentación o empleo por el tiempo que durará el ajuste económico.¹⁸⁶

Uno de los programas focalizados lo constituye el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) diseñado específicamente para combatir la pobreza. Dicho programa, se establece como acuerdo presidencial el 2 de diciembre de 1988, representando el primer acto de gobierno del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari.¹⁸⁷

sean ellos directamente responsables de discutir y aprobar el destino de los recursos y finalmente por el proceso de retroalimentación en las responsabilidades de sociedad y Estado. Para mayor información véase: Juárez Víctor Manuel, *Pronasol: Salida a la presión social y a la inconformidad política*. en época, No. 113. México.1993.

¹⁸⁴ Cfr. Barajas Gabriela, *Comités de Solidaridad en México. Surgimiento y evolución de la estructura organizativa promovida a través del Pronasol*, en Estudios Sociológicos, Vol. XV, núm., 45, septiembre– diciembre de 1997. P. 739.

¹⁸⁵ Para mayor información de los programas de urgencia social o compensación social véase: [www.themis.umich.mx/mambo/ media/LaPoliticaSocialMexico.doc](http://www.themis.umich.mx/mambo/media/LaPoliticaSocialMexico.doc)

¹⁸⁶ *Ibid.* p. 741.

Estos programas tenían una temporalidad definida (por lo general, cuatro años) utilizaban estructuras extra estatales para su aplicación (organizaciones no gubernamentales) y eran financiados con recursos predominantemente externos.

¹⁸⁷ El Programa de Solidaridad partía de los recursos inicialmente asignados a los programas regionales de la administración pasada; llegó a multiplicarse por más de 10 veces y constituyó el eje articulador de las políticas sociales del país. Más que un programa en sí, el Pronasol constituyó un conjunto de más de treinta programas algunos de los cuales por su magnitud rebasaban

El PRONASOL, comienza sus actividades a partir de 1989, atendiendo principalmente a los grupos sociales con mayor marginación que la política social había desatendido desde sexenios atrás, entre los que se encontraban nuevamente, la población indígena y el sector campesino. Dicha atención, se concentró en tres principales objetivos: *proyectos productivos, obras de infraestructura y proyectos de desarrollo social*; estos últimos, incluían aspectos como alimentación, regulación de la tenencia de la tierra, procuración de justicia y mejoramiento de los espacios educativos.¹⁸⁸

Nuevamente, se consideró que la política educativa sería de vital importancia para impulsar y desarrollar nuevas capacidades que permitieran fortalecer en los individuos la solidaridad social, la identidad nacional y la cultura científica y tecnológica.

De esta manera, en la Ley General de Educación y en el Plan Nacional de Desarrollo; se destacó la necesidad de brindar un servicio educativo que respondiera a las características y necesidades de las poblaciones con mayor rezago educativo.

A partir de entonces, se establece la política para la *Modernización Educativa*, la cual, tuvo como objetivos:

- Asegurar, cobertura, calidad y eficiencia;
- Acentuar la eficiencia de sus acciones, preservar y mejorar la calidad educativa;
- Integrar armónicamente el proceso educativo con el desarrollo económico, sin generar falsas expectativas, pero comprometiéndose con la productividad.¹⁸⁹

Asimismo, la política de Modernización Educativa intentó generar una educación primaria universal más firme y más útil para la vida a través de los siguientes propósitos:

cualquier otro programa del pasado. Véase: Barajas Gabriela, *Comités de Solidaridad en México...* op. cit., pp. 740-745.

¹⁸⁸ *Idem.*

¹⁸⁹ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. México.1993.

- Reiterar el proyecto educativo contenido en la Constitución y fortalecerlo respondiendo a nuevas posibilidades y circunstancias.
- Comprender su esfuerzo para la eliminación de las desigualdades e inequidades geográficas y sociales.
- Ampliar y diversificar sus servicios y complementarlos con modalidades no escolarizadas.
- Acentuar la eficiencia de sus acciones, preservar y mejorar la calidad educativa.
- Integrar armónicamente el proceso educativo con el desarrollo económico, sin generar falsas expectativas, pero comprometiéndose con la productividad.
- Reestructurar su organización en función de las necesidades del país y la operación de los servicios educativos.¹⁹⁰

Al interior de la política de modernización, se constituye el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), el cual, intentó desconcentrar y descentralizar el sistema educativo.

Al ANMEB, se le conoce como el “acuerdo de las tres erres” ya que estableció tres líneas de política con el propósito de impulsar una educación básica para todos de calidad y con equidad. Sus líneas de acción son las siguientes: (véase cuadro 1):

Cuadro 1

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica

Tres líneas de política: “Las tres erres”
Reorganización del sistema educativo
<ul style="list-style-type: none"> • Consolidación de un autentico federalismo educativo mediante la transferencia de responsabilidades y recursos a los estados para operar sus sistemas de educación básica y formación de docentes así como la promoción de una nueva participación social en beneficio de la educación que se traduciría en una contralorías social, no coercitiva –sino persuasiva- y propositiva de la educación. • Los gobiernos de los estados reconocen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base. • El gobierno federal conserva las facultades normativas y en especial la función compensadora entre estados y regiones.

¹⁹⁰ *Idem.*

Reformulación de los contenidos y materiales educativos

- Reforma curricular y pedagógica para los niveles que integran la educación de tipo básico preescolar, primaria y secundaria y renovación de los libros de texto gratuitos y la ampliación de producción e materiales educativos para los alumnos y los docentes.

Revaloración de la función magisterial

- El maestro es el protagonista de la transformación educativa de México. Es quien transmite los conocimientos, fomenta la curiosidad intelectual y debe ser ejemplo de superación personal. Es el quien mejor conoce las virtudes y debilidades del sistema educativo. Sin su compromiso decidido, cualquier intento de reforma se vería frustrado, por eso, uno de los objetivos centrales de la transformación educativa es revalorar la función del maestro.
- El maestro debe de ser uno de los principales beneficiarios del nuevo federalismo educativo y la nueva participación social de la educación.
- La revaloración de la función magisterial comprende seis aspectos principales: la formación del maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo.

Fuente: www.sinectica.iteso.mx

Con la firma del ANMEB se genera una nueva reforma educativa la cual, fue legitimada a través de la promulgación de reformas del artículo tercero Constitucional, el cual incluyó dos asuntos sustantivos que se atendieron en dos momentos distintos: la desregulación del servicio educativo (1992) y la obligatoriedad del nivel de educación secundaria (1993).¹⁹¹

Por otro lado, al promulgarse la obligatoriedad de tres grados de educación secundaria se amplió la escolaridad básica obligatoria de seis a nueve años.¹⁹²

Estas acciones, dieron origen a una nueva Ley General de Educación aprobada en 1993 por el Congreso de la Unión.¹⁹³

¹⁹¹ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1992.

¹⁹² Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, 5 de marzo de 1993.

¹⁹³ La federalización de los servicios de educación básica, así como de la formación inicial y en servicio de los docentes significó el proceso por el cual el gobierno federal transfirió a cada uno de los estados de la república la responsabilidad, las facultades y los recursos para operar esos servicios educativos de manera descentralizada. Para mayor información del ANMEB véase: www.fronteraseducativas.com/ Consultado el 30-11-11

En dicha Ley se establece lo siguiente:

*La educación básica en sus tres niveles tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país; así como de la población rural, dispersa y grupos migratorios.*¹⁹⁴

Debido a ello, principios de 1990 se crea el *Programa para la Modernización de la Educación Indígena (PME)* y posteriormente el *Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PMEI)*. Estos programas reconocen las carencias y limitaciones en las que se encuentra la atención educativa dirigida a este sector y se proponen lograr las siguientes metas:

- Reestructurar la organización y funcionamiento de los servicios de educación indígena, conforme a los requerimientos de los grupos étnicos y al proceso de modernización del sistema educativo nacional
- Apoyar el proceso de descentralización educativa, con base en criterios específicos para cada caso, dentro de un marco de corresponsabilidad y con apego a la normatividad establecida por la Dirección General de Educación Indígena DGEI.
- Integrar armónicamente el proceso educativo con el desarrollo económico del país a través de acciones relacionadas con el sistema productivo.¹⁹⁵

Si bien la política de la Modernización Educativa presentó un gran viraje de programas educativos dirigidos a comunidades que contaban con mayor rezago, los resultados no fueron tan buenos como se esperaba.

A principios de la década de los noventa, la población atendida por el subsistema de educación indígena de 5 a 14 años representaba el 53% de la demanda potencial, esto es, que de 1, 441, 000 niños registrados en el último censo de población, sólo fueron atendidos 777, 000, lo que representó un 14.7% de atención con respecto a la población total.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Para mayor información de las modificaciones establecidas en el artículo 38 véase: Diario Oficial de la Federación, 13 de julio de 1993, Ley General de Educación México.

¹⁹⁵ Cfr. Bello Juan, *¿Modernización educativa de los pueblos indios?. Historia de una muerte anunciada*. Ponencia presentada en el IX Congreso Nacional de Investigación Educativa, Mérida, Yucatán, México 2009. p. 6

¹⁹⁶ En cuanto a la planta docente creada desde 1970 para la atención educativa de población indígena, en el nivel primaria a partir de 1970 había dos maestros por escuela; para 1980 y 1990 las escuelas contaron con solamente tres maestros en promedio. Esto resultaba incongruente en

Siguiendo con el recorrido de acciones impulsadas a través de la política de modernización, se suma uno más a la lista.

La creación de los llamados, *programas compensatorios en 1992*, los cuales operaron con apoyo del Banco Mundial.¹⁹⁷ Dichos programas, estaban dirigidos a beneficiar al medio rural e indígena e intentaban promover la equidad, la calidad y la sustentabilidad de proyectos productivos, incluyendo en torno a estos, los proyectos educativos.¹⁹⁸

Sus principales premisas se mencionan a continuación:

- Promover la elaboración y desarrollo de proyectos escolares que permitan el desarrollo institucional y educativo de las escuelas.
- Flexibilizar las normas organizativas y educativas para adecuar el proceso educativo a las circunstancias y necesidades que se viven en las escuelas y comunidades indígenas.
- Capacitar y actualizar a los docentes que atienden los servicios de educación inicial y primaria indígenas.
- Canalizar recursos para estimular el arraigo de los docentes que laboran en las comunidades indígenas.
- Integrar, adquirir y distribuir paquetes de materiales, medios y auxiliares didácticos para el alumno, grupo, docente y escuela.
- Atender los requerimientos de libros de texto, cuadernos de ejercicios para los alumnos y guías para el docente, así como de paquetes de libros de diversos tópicos en las lenguas predominantes de las regiones que se atienden.
- Fortalecer y apoyar el programa de construcción, conservación y equipamiento de los inmuebles escolares, propiciando la participación de las comunidades.

De igual forma, los programas compensatorios tuvieron como objetivo mejorar la enseñanza en el aula indígena y la actualización de docentes en materia de bilingüismo y atención a grupos multigrado a través de:

- Valorar la cultura y el idioma propios
- Desarrollar la capacidad de reflexión a través de la expresión oral.
- Adquirir y desarrollar la capacidad de leer y escribir

la medida de que vemos como la matrícula se incrementa pues mientras en 1970, se atendían 61 alumnos por escuela, en 1980 se atendían 80 y en 1990 a 85 alumnos. De acuerdo con estos datos, mientras la infraestructura permanecía casi estática la población aumentaba en número y en complejidad. Cfr. Bello Juan, Educación y pueblos excluidos... *op.cit.*, pp. 242-243.

¹⁹⁷ Schmelkes Sylvia, *Hacia la equidad: innovaciones educativas... op cit., p. 17.*

¹⁹⁸ DGEI, *Hacia una modernidad en la calidad educativa.* México.1998.p. 66

- Desarrollar la capacidad creativa

Así, el primer programa de este tipo lo constituyó el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) (1992-1996) el cual, estuvo impulsado por la Secretaría de Educación Pública con el apoyo del Banco Mundial. Este programa estaba dirigido a beneficiar el medio rural y se aplicó en los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca; se seleccionaron estos cuatro estados por ser los que presentaban los índices de rezago educativo más apremiantes.

El programa priorizaba la entrega de recursos para el aprendizaje en la educación primaria en escuelas de zonas rurales e indígenas.

Entre sus componentes incluía un sobresueldo para maestros de escuelas aisladas y para sus respectivos supervisores (incentivo de arraigo) que intentaba cambiar la alta movilidad del personal docente, lo cual incidía en el rezago educativo.¹⁹⁹

Posteriormente, surge el Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja (PAED) (1992-1996). En sus inicios, este programa operó en las 100 escuelas con mayor desventaja educativa de 17 entidades de la federación distribuyendo útiles y mobiliario en siete Estados no atendidos entonces por los otros programas compensatorios.²⁰⁰

Consecutivamente, a partir de 1993 surge el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI) (1993-1997). El PRODEI se orientó a la educación no escolarizada en 10 de los 14 Estados que en 1993 contaban ya con acciones compensatorias. Los promotores educativos capacitaban en métodos de crianza a los padres de familia con hijos menores de 4 años de edad, con el fin de mejorar las oportunidades de aprovechamiento de los niños en la enseñanza primaria.²⁰¹

¹⁹⁹ El PARE tuvo una duración de cuatro años y se extendió a 23 estados dependiendo de su índice de rezago educativo. Véase: PREAL, *Programas para reducir el rezago educativo en la enseñanza primaria*. en Formas y reformas de la educación. Serie Mejores Prácticas. Santiago de Chile. Marzo 2001. p. 2.

²⁰⁰ *Idem*.

²⁰¹ Bello Juan, *Educación y pueblos excluidos... op.cit.*, p. 253.

En 1994 se establece el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB).²⁰²

El PAREB, intentó elevar las oportunidades de acceso, permanencia y aprovechamiento escolar en educación básica de niños y niñas de zonas rurales e indígenas e incrementar los niveles de aprendizaje en regiones en desventaja. Estos propósitos se intentaron a través de tres ejes de acción: el desarrollo de los recursos humanos, los materiales educativos incluyendo infraestructura física y el fortalecimiento institucional de las instancias que habían venido operando el proyecto.²⁰³

Si bien estos programas tenían claras intenciones de reducir el rezago educativo de la población indígena y rural, en la evaluación efectuada a los programas compensatorios en el año 2002, se señala que dichos programas requerían de una atención especial puesto que construían versiones reducidas de la escuela considerándolos poco propicios para atender particularidades lingüísticas y culturales en el proceso educativo.²⁰⁴

Asimismo, se señala en el mismo documento que otra de las problemáticas de los programas compensatorios, consistió en el convencimiento de la población objetivo de los beneficios de cada uno de los programas sin que ello repercutiera en la mejora de su atención educativa.²⁰⁵

Otra de las acciones que se establecen en la Ley General de Educación (1993), para beneficiar a los grupos con mayor rezago educativo entre la que se encuentra la población jornalera agrícola, fue la integración de la Comisión Central de Coordinación Interinstitucional para la Atención Educativa a Población Jornalera Agrícola Migrante, la cual contó con la participación de la Secretaría de Educación

²⁰² El PAREB empieza su operación en los Estados de Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán *Ibid.* p. 251

²⁰³ PREAL, *Programas para reducir el rezago educativo... op. cit.*, p. 3

²⁰⁴ De acuerdo con Maria Berteley, la atención a las zonas de mayor rezago y marginación a través de los programas compensatorios tampoco tuvo resultados de gran impacto debido a la enorme desarticulación entre estos y otros programas de combate a la pobreza así como problemas de coordinación en las entidades federativas que redundó en la duplicidad de esfuerzos. *Cfr.* Berteley Maria, *Evaluación de término del PIARE*. Documento interno del CONAFE. México. 2002. pp. 15-18.

²⁰⁵ Berteley Maria, *Evaluación de término...* op. cit. p. 20.

Pública (SEP), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) y el Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (PRONJAG)²⁰⁶ de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).²⁰⁷

Por su parte, el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE); inicia la operación del Programa para la Atención Educativa de la Población Infantil Agrícola Migrante (PAEPIAM), con cobertura en 17 entidades del país.²⁰⁸

Asimismo, al interior del CONAFE se elabora la Propuesta Pedagógica dirigida al sector infantil migrante, la cual se basó en el resultado del análisis sobre las condiciones de vida, de trabajo y culturales de los jornaleros agrícolas migrantes.²⁰⁹

Si bien la propuesta pedagógica permitió acercarse más al conocimiento de la situación de vida y trabajo de la población infantil, en la sistematización del propio CONAFE se reconoce que la información obtenida de los estudios realizados abordan de manera precaria la situación escolar lo que condujo a acciones educativas inoperantes, difusas y fragmentadas.²¹⁰

Pero siguiendo con la remembranza de la atención educativa a la población infantil migrante; el proyecto de Investigación e Innovación: Educación Primaria para

²⁰⁶ En el año de 1989, en el contexto del entonces Programa Nacional de Solidaridad, inicia el Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas, el cual, posteriormente sería el Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (PRONJAG). Su objetivo consistió en contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la población jornalera, a partir de una atención integral y oportuna mediante procesos de promoción social y coordinación interinstitucional. Para mayor información véase: Reglas de Operación del programa de Atención a Jornaleros Agrícolas. DOF febrero de 2006.

²⁰⁷ González Belén. *Cronología del Programa Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. Documento interno. México. 2008. p. 10.

²⁰⁸ El PAEPIAM, fue una adaptación al contexto y necesidades de la Población Infantil Jornalera Agrícola Migrante (PIJAM) de la propuesta curricular multinivel de los cursos comunitarios con una cobertura inicial en 4 estados del país Para mayor información de este programa, consúltese: CONAFE, *Descripción de la estadística básica mensual del PAEPIAM, ciclo 93-94*. Nivel primaria. México.1996. p.10.

²⁰⁹ Cfr. Tovar Martha Patricia, *Estudio sobre la educación... op. cit.* p. 13.

²¹⁰ *Ibid.* pp. 13-16.

Esta afirmación se hace desde la experiencia de trabajo cuando se estaba elaborando dicha propuesta y se realizó un análisis de la misma en el siguiente periodo para ver su factibilidad, que culminó con el documento: CONAFE, *Alcance y Pertinencia del Taller Proyecto de Trabajo para la Población Infantil Jornalera Agrícola Migrante*. Dictamen. México.1996.

Niñas y Niños Migrantes (PRONIM); se convierte en Programa Educación primaria para niñas y niños migrantes (PRONIM); es decir, en programa oficial; no obstante, este avance institucional no trajo beneficios educativos a la infancia jornalera puesto que en diversos estudios del PRONIM se menciona que durante el periodo comprendido entre 1988-1991 este programa sufrió un paulatino abandono lo que ocasionó el desplome casi total de la matrícula atendiendo únicamente a menos de 500 niños en tres entidades federativas (Morelos, Jalisco y Tamaulipas). Dicha matrícula, significó una disminución del 72.3% respecto a los ciclos escolares anteriores.²¹¹

Finalmente, en el Informe de resultados de programas sociales generado durante el sexenio salinista, se puntualiza la necesidad de redoblar esfuerzos conjuntos para atender a la Población Infantil Migrante debido a que hasta ese momento dicha población seguía presentando:

- Un elevado índice de desatención de ambas modalidades (CONAFE y PRONIM).
- Un alto porcentaje de niños y niñas migrantes cambian de una modalidad a otra sin concluir en ninguna de ellas.
- Falta de continuidad y reconocimiento de los estudios emprendidos y deserción escolar.²¹²

Como se ha podido observar, durante el sexenio salinista la atención educativa de la niñez jornalera resultó ser periódica y continua como en administraciones anteriores, no obstante, esta misma atención resultó muy dispersa debido a la heterogeneidad de propuestas y modelos educativos impulsados por PRONIM y CONAFE.

Lo anterior, provocó que la niñez jornalera tuviera contacto con referentes educativos distintos sin lograr repercutir de manera importante en el aumento de cobertura, de atraso y rezago escolar.

Si bien en algunos casos se han dado relaciones de cooperación entre ambas instancias, lo que ha predominado mayormente ha sido la competencia.²¹³

²¹¹ González Belén, *Cronología del Programa Educación Preescolar...* op. cit. pp. 15-17.

²¹² Rodríguez Carlos, *Menores jornaleros migrantes, Derechos educación y cultura en el Valle del Mezquital*, Ed. Praxis, UAEH, México. 2007. p. 37-39.

Con lo que respecta a los beneficios que acarreo el programa social (PRONASOL) para la población vulnerable y marginada, es conveniente mencionar que los resultados satisfactorios fueron mínimos, produciendo las ancestrales prácticas de corrupción y clientelismo en los espacios locales.²¹⁴

En relación con las acciones benéficas en materia educativa siendo la de resaltar “la Modernización Educativa”, tal vez su logro más importante consistió en fijar las prioridades de la política educativa a través del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa, la Ley General de Educación y los cambios al artículo 3º Constitucional en donde se estableció la obligatoriedad por parte del Estado de impartir la secundaria.

Sin embargo, con respecto a las acciones educativas en beneficio de los sectores más vulnerables y marginados, los llamados “programas compensatorios” resultaron ser generalmente percibidos por sus usuarios, por la SEP y por la sociedad mexicana como programas remediales, pobres y para pobres, que no gozaron de los mismos estándares que el sistema y las escuelas públicas regulares.²¹⁵

Asimismo, a pesar de haberse realizado consideraciones a las políticas educativas en cuanto a inequidad y exclusión de los pueblos que presentaban mayor vulnerabilidad, las dificultades presentadas para erradicar estos problemas fueron los costos y alcances.

Tal y como menciona Juan Bello: “...no basta con la formulación de políticas educativas basadas en el respeto mutuo y la libertad cultural; se hace necesario, el ejercicio de la libertad cultural y lingüística como base de la coexistencia de la

²¹³ La división del trabajo para determinar que institución atiende a un Estado o un municipio no obedece a razones técnicas o pedagógicas, sino a una división de las esferas de influencia en cotos que obedecen a criterios políticos o históricos, por ejemplo, quien llegó primero a trabajar en una entidad. Véase: Rodríguez Carlos, *Menores jornaleros migrantes... op. cit.*, p. 37.

²¹⁴ Cfr. Mota Laura, *La política social del gobierno del cambio*. Reflexión política. Bucaramba, Colombia. 2002. p. 4.

²¹⁵ Torres Rosa María y Tenti Emilio, *Políticas educativas y equidad en México: la experiencia de la educación comunitaria en equidad y calidad*, en La educación básica. La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México, México, CONAFE. 2000. pp. 224-225.

*diversidad de las colectividades en el marco del Estado que tenga como base un compromiso social...*²¹⁶

Así entonces, a principios de la década de los noventa en el país, el 14% de las escuelas eran incompletas o unitarias, la inmensa mayoría de ellas ubicadas en el medio rural.²¹⁷ En algunos estados, este porcentaje se elevó sensiblemente siendo de 34% en Chiapas, por ejemplo.²¹⁸

²¹⁶ Bello Juan, *Educación y pueblos excluidos...* *op.cit.*, p. 253

²¹⁷ Las escuelas unitarias o incompletas se caracterizan por tener un número reducido de alumnado, además de muy heterogéneo, en una misma aula pueden convivir niños y niñas de edades muy diferentes, desde el primero hasta el último de primaria, con un único profesor o profesora para todos. Solo cuando el número sobrepasa los 12 alumnos/as por profesor, es cuando se plantea la idea de aumentar a dos el número de maestro/as, aunque bien es cierto que casi siempre se intenta estirar lo máximo posible esta cifra. Véase: Las escuelas unitarias en: <http://escuelarural.net/las-escuelas-unitarias> Consultado el 23-6-12.

²¹⁸ Schmelkes Sylvia, *Hacia la equidad: i nnovaciones educativas...* *op. cit.*, p. 5.

2.5 La Educación Intercultural Bilingüe y su inserción en los programas compensatorios

Teniendo como antecedente la creciente agitación social alimentada por el declive de las economías de muchos mexicanos y el alzamiento de la guerrilla indígena por parte del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en las montañas del sureste mexicano, el inicio del gobierno de Ernesto Zedillo resultó ser particularmente turbulento.

El país estaba cimbrado por los asesinatos y ajusticiamientos masivos, los magnicidios políticos, la inseguridad y el incremento de la delincuencia organizada. Aunado a ello, una crisis económica de gran magnitud que planteó al país retos enormes.²¹⁹

El gobierno de Ernesto Zedillo tuvo como principal responsabilidad tratar de contener dicha crisis económica en medio de las demandas y reclamos de los mexicanos por justicia y equidad social.

Las mutuas acusaciones respecto de quien había sido el responsable de la nueva crisis económica provocó la ruptura entre el ex presidente Salinas y el entonces presidente Zedillo. Tal ruptura explica que en gran parte el tema del *combate a la pobreza* haya sido minimizado en el discurso gubernamental.

Pese a ello, en el Plan Nacional de Desarrollo (1994-2000) se establece la necesidad de atender la pobreza empezando por los grupos y comunidades que contaban con las más grandes desventajas económicas y sociales señalando como prioridad el impulso de programas que fomentaran la igualdad de

²¹⁹ Las circunstancias en las que se inició el sexenio de Ernesto Zedillo fueron difíciles: deuda externa e interna muchísimo más grande de lo que sabíamos los mexicanos; una alta tasa de desempleo abierto; una inflación galopante; movimientos guerrilleros en el sur del país; corrupción en las instituciones y cuerpos policíacos; asesinatos y ajusticiamientos masivos como los casos de Aguas Blancas y Acteal; magnicidios políticos (Juan Jesús Posadas Ocampo, Luis Donaldo Colosio, José Francisco Ruiz Massieu, inseguridad e incremento de la delincuencia organizada; detrimento del proceso democrático y reforma del estado; la Huelga en UNAM y los casos de corrupción de políticos priístas como: Oscar Espinosa Villareal, Mario Villanueva, Jorge Carrillo Olea; entre otros más fueron los problemas bajo los que arrancó el gobierno de Ernesto Zedillo. Véase: Balance Zedillo en <http://www.tumblr.com/tagged/zedillo?before=1326134165> Consultado el 21-9-12.

oportunidades y que elevaran los niveles de bienestar y calidad de vida de los mexicanos *pero sobre todo de los más necesitados*.²²⁰

Las reformas llevadas a cabo durante el gobierno de Zedillo apuntaron hacia dos direcciones: *la descentralización de los recursos presupuestales del ramo XXVI (Desarrollo Regional y Solidaridad) y la puesta en marcha de un programa que buscaba bajar los niveles de desnutrición de los grupos de población más vulnerable*.²²¹

A partir de entonces, los ejes de la política social serían nuevamente *la descentralización de las acciones hacia estados y municipios y una mayor focalización del programa para reducir los niveles de desnutrición, aún a costa de las políticas amplias como las educativas y de salud*.²²² De esta manera, se crea el Ramo 33 del presupuesto federal mediante el cual se canalizaron los recursos a los estados y municipios; y el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)²²³ el cual se caracterizó por combinar simultáneamente apoyos de largo plazo en áreas tales como la educación, la salud y la alimentación.

Con lo que respecta a las acciones del PROGRESA en el ámbito educativo su principal objetivo consistía en mejorar la inserción, permanencia y continuación de los servicios educativos de las comunidades vulnerables a través de:

²²⁰ Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf> Consultado el 7-5-11.

²²¹ Cfr. Barajas Gabriela, *Política y administración pública en México...* op. cit. p. 572.

²²² *Idem*.

Respecto a la descentralización de los recursos del ramo XXVI, el Presidente Zedillo modificó las atribuciones hasta ese momento asignadas a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la cual, había sido responsable desde su creación (mayo 1992), de la programación, autorización, entrega, seguimiento y evaluación de los recursos del PRONASOL.

De acuerdo con la Reforma a la Ley Orgánica de Administración Pública Federal (28 de diciembre de 1994), la SEDESOL se mantuvo como responsable de la atención de los grupos marginados y del mejoramiento de las condiciones de vida de la población, transfiriendo a otras dependencias tareas diversas que no estaban vinculadas con este objetivo.

De conjunto, la Reforma confirió a la SEDESOL un carácter fundamentalmente normativo. Dejó de ser la gran intermediaria entre el Presidente de la República y los representantes de las comunidades oficialmente reconocidos (Comités de Solidaridad); para limitarse a establecer y coordinar los cauces y procedimientos de colaboración entre la federación, los gobiernos estatales y municipales.

²²³ Poder Ejecutivo Federal. Progres. México. 1997. p. 39.

- Mejorar sustancialmente las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias pobres, particularmente de los niños, niñas y de sus madres, brindando suficientes servicios escolares y de cuidado de la salud de calidad, así como ayudas alimentarias.
- Integrar estas acciones para que el aprovechamiento escolar no se vea afectado por la falta de salud o la desnutrición de los niños y jóvenes, ni porque realicen labores que dificulten su asistencia escolar.
- Procurar que los hogares dispongan de medios y de recursos suficientes para que sus hijos completen la educación básica.
- Inducir la responsabilidad y la participación de los padres y de todos los miembros de la familia a favor del beneficio que significa para los niños y los jóvenes su educación, salud y alimentación.
- Promover la participación y respaldo comunitario en las acciones de Progresas.²²⁴

El PROGRESA, intentó priorizar el acceso a la educación básica de los sectores más vulnerables de la nación como las personas con alguna discapacidad, la población rural y urbano marginados, los jornaleros agrícolas migrantes, el sector femenino, y el sector indígena.

Con base en ello, Así entonces, una de las principales acciones para mejorar el nivel de atención educativa de estos sectores consistió en la continuación de los *Programas Compensatorios* creados durante la administración de Carlos Salinas de Gortari.

De esta manera, la Dirección General de Educación Indígena, aplicó una nueva orientación didáctica globalizadora en los programas compensatorios, la cual, incluiría un elemento fundamental en estos programas: *el enfoque intercultural bilingüe* el cual, perseguía el siguiente objetivo:

Lograr que la metodología de enseñanza y los materiales educativos y su utilización fueran pertinentes a las condiciones de vida, características y necesidades educativas de las alumnas y alumnos, se constituya en una de las vías que permita elevar la calidad de la educación que se ofrece a los niños indígenas.²²⁵

²²⁴ *Ibid.* p. 40.

²²⁵ Para mayor información véase. Dirección General de Educación Indígena. Lineamientos generales. 1995. Véase: portalsej.jalisco.gob.mx/sites/portalsej.jalisco.gob.mx.../pareib2.pdf. Consultado el 15-5-11.

Con este nuevo elemento, se pone en marcha en 1995 el *Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE)*,²²⁶ el cual intento contribuir a elevar el nivel de vida provenientes de familias con déficit de menores ingresos.

Finalmente, a partir de 1998 se pone en marcha el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB) cuyo propósito fue reforzar y consolidar la educación preescolar y secundaria así como impulsar iniciativas estatales adecuadas a las realidades locales de los contextos más desfavorecidos.²²⁷

Si bien ambos programas tenían claras intenciones de fomentar el bilingüismo y la interculturalidad, de acuerdo con Sylvia Schmelkes uno de los mayores problemas fue que apenas de forma incipiente, se elaboraron libros de texto en lenguas indígenas. Dichos materiales no fueron una traducción de un libro nacional, sino libros redactados por personal docente bilingüe a partir de la propia cultura de la lengua en cuestión.²²⁸

Como se puede observar, durante el sexenio zedillista continuo la necesidad de brindar un servicio educativo de calidad que respondiera a las necesidades de la población con mayor rezago tal es el caso de infancia jornalera migrante.

Por ello, se vuelve necesario intensificar las acciones orientadas a estos grupos a partir de:

²²⁶ El Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo PIARE (1995-2000), fue financiado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Operó en los estados de Colima, Chihuahua, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas. Hacia 1998, se incorporaron los estados de Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala.

²²⁷ El PAREIB intentó ofrecer apoyo educativo por medio de la capacitación a docentes y directivos escolares a través de la Red de Asesoría Pedagógica, construcción, rehabilitación y equipamiento de espacios escolares, dotación de material didáctico a escuelas y útiles escolares a los alumnos, incentivos al buen desempeño docente, apoyos a la supervisión, apoyos a la gestión escolar, asistencia técnica, capacitación, promoción y difusión. Para mayor información del PAREIB véase: <http://es.scribd.com/doc/5391205/Programas-Compensatorios-PAREIB> Consultado el 12-6-12.

²²⁸ Cfr. Berteley María, *Evaluación de término del PIARE*. Documento interno del CONAFE. México. 2002. pp. 15-18.

De acuerdo con María Berteley, la atención a las zonas de mayor rezago y marginación a través de los programas compensatorios tampoco tuvo resultados de gran impacto debido a la enorme desarticulación entre estos y otros programas de combate a la pobreza así como problemas de coordinación en las entidades federativas que redundó en la duplicidad de esfuerzos.

- *Desarrollar una versión adaptada del modelo curricular y ajustar el modelo de educación comunitaria.*
- *Diseñar nuevos mecanismos de control escolar que faciliten el seguimiento de los alumnos cuando cambien de residencia y el ajuste a los tiempos propios de ciclos agrícolas.*
- *Considerar el cumplimiento en cierto tiempo de los fines que se persiguen en cada grado, más que hablar de calendarios escolares.*
- *Establecer una coordinación adecuada entre la entidad federativa de origen de los la institucionalización de acciones prescriptivas*
- *Profundizar, en conjunto con las demás autoridades competentes, en la identificación de los patrones migratorios.*
- *En lo relativo al tipo de materiales y las modalidades de trabajo de instructores se desarrollara una versión que se ajuste al modelo de educación comunitaria que tendrá el carácter de emigrantes.*²²⁹

Si bien la atención educativa de la población infantil migrante ya tenía más de una década ofreciéndose de manera constante a través de instituciones como el CONAFE y la SEP; la Coordinación Interinstitucional para la Atención Educativa a Población Jornalera Agrícola Migrante, establece que para el periodo 1997-2000, se realizarían tres acciones que contribuirían a mejorar la educación ofertada a este sector.

1. Desarrollar modelos educativos específicos para la población infantil, migrante.
2. Profundizar en el conocimiento de las características socioeducativas de la población infantil migrante.
3. Incrementar la cobertura de los servicios educativos a nivel básico.²³⁰

Con base en ello, el Consejo Nacional de Fomento Educativo CONAFE elaboró diversos estudios cuyo objetivo central fue el análisis de la situación educativa y las posibilidades de acceder, permanecer y concluir estudios de nivel básico de dicha población.

²²⁹ Programa de Desarrollo Educativo. México. 1995-2000. p. 75.

²³⁰ Cfr. Rodríguez Gustavo, Diagnóstico sobre la Población Jornalera Agrícola Migrante. INEA - SEP. Documento Mimeografiado. México. 1998. pp. 12-15.

A partir de 1998, el CONAFE diseñó, desarrolló y piloteó una nueva modalidad educativa para dar respuesta a las necesidades específicas de la población infantil jornalera denominada: *Modalidad Educativa Intercultural para la Población Infantil Migrante (MEIPIM)*.

Dicha propuesta, abarcó los niveles de preescolar y primaria en 14 estados de la República Mexicana intentando lograr los siguientes objetivos:

- Garantizar la calidad y pertinencia educativas de la educación comunitaria rural.
- Ampliar la cobertura educativa y diversificar la oferta educativa para la población marginada.
- Apoyar los esfuerzos estatales para favorecer la calidad educativa.
- Contribuir a eliminar el rezago educativo mediante acciones compensatorias.
- Desarrollar mecanismos de diversificación de las fuentes de financiamiento.²³¹

Para la atención primaria, el MEIPIM aplicó un modelo de atención escolarizado entre niveles: el primero incluyó 1º y 2º grado, el segundo consideró 3º y 4º grado y el tercer nivel el 5º y 6º grado.²³²

No obstante, a pesar de los avances logrados dicho modelo educativo no tuvo la capacidad de dar respuesta a las demandas educativas de la población infantil migrante ya que esta modalidad únicamente estuvo elaborada hasta el primer nivel, es decir, (1º y 2º grados).

Asimismo, dada la diversidad lingüística que presentaban los jornaleros agrícolas, la misma institución reconoce que no se contó con docentes que atendieran en su lengua a la población infantil migrante.²³³

Tan sólo en el año de 1998 en el país existían aproximadamente 374 mil niños hijos de jornaleros entre los 6 y 14 años de edad y el CONAFE solamente atendió un promedio mensual de 3 715 niños y niñas en educación primaria.²³⁴

²³¹ CONAFE. Memoria de la gestión. México. 1995-2000.

²³² A partir de 1999 el MEIPIM se extiende a 19 entidades para ofrecer atención educativa a la población infantil JAM.

²³³ Ramírez Silvia, Palacios Daniel y Velazco David, *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas*. SEDESOL-PRONJAG-UNICEF. México. Abril 2008. pp. 73-75.

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública a través de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, se comprometió a diseñar una propuesta educativa que permitiera el acceso de los niños y las niñas migrantes a una educación de calidad, considerando como punto de partida, sus condiciones de migración y trabajo.

Este proyecto, contó con la contribución económica de la Organización de Estados Americanos en el año de 1998.²³⁵

Bajo este marco, se crea el proyecto *“Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes”*, el cual, retoma los propósitos básicos de equidad, calidad y pertinencia que establecían los lineamientos de la política nacional en materia de educación.²³⁶

De esta manera, se definieron como componentes del modelo educativo: el diseño curricular, la planeación, la operación, el seguimiento y la evaluación.

El proyecto se definió en tres etapas para su desarrollo, las cuales, se mencionan en el siguiente cuadro:

²³⁴ CONAFE. Educación intercultural. Una propuesta para población infantil migrante. México. 1999. p. 29.

²³⁵ La OEA aportó durante el año de 1998 una suma de \$200, 000 U.S dólares de los cuales se gastaron 198,806-06 U.S. dólares y cuyo porcentaje del gasto total sobre el monto recibido fue de 99.40%. Véase: SEP-SEByN-DGEI, *Proyecto: Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes. Informe final de actividades. Documento interno.* México. Enero-diciembre. 1998. pp. 3-6.

²³⁶ *Idem.*

Cuadro 2

Etapas para el desarrollo del Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes

ETAPA I 1998	ETAPA II 1999	ETAPA III 2000
FASE I Fundamentación del modelo	FASE I Experimentación de 1er ciclo.	FASE I Ampliación de cobertura del 2º y 3er ciclos.
FASE II Definición de estrategias e integración de la base de datos.	FASE II Diseño y experimentación del 2º y 3er ciclos.	FASE II Diseño y producción de materiales del Modelo.
FASE III Diseño de contenidos 1er. ciclo.	FASE III Ampliación de cobertura de 1er ciclo.	FASE III Generalización del Modelo

Fuente: Elaboración propia con base al Diagnóstico de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes. SEP-SEByN-DGEI. Enero, 1999.

Los resultados obtenidos en la primera etapa del proyecto se plasmaron en los siguientes materiales:

- Fundamentación del modelo educativo de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes.
- Diagnóstico de zonas de atracción y de expulsión de población infantil jornalera migrante.

De la misma forma, diversos estudios permitieron conocer en el conocimiento de la problemática educativa de la infancia jornalera agrícola migrante. Estos estudios se mencionan a continuación:

- Estudio de asiduidad de los niños y niñas migrantes al aula. Baja California-Oaxaca. Ciclo escolar 1998.
- Usos del español y la lengua indígena en los espacios escolares de educación primaria para niños y niñas migrantes.
- Expectativas de los padres de los niños jornaleros agrícolas migrantes respecto a la educación primaria.
- Caracterización y expectativas del personal docente que participa en el Programa Primaria para Niños Migrantes.²³⁷

Pese a que esta información sirvió para conocer más las condiciones de vida y trabajo de la población infantil migrante, el PRONIM continuó con serias deficiencias de cobertura y calidad educativa.

Tan sólo hay que conocer las dificultades que señala el mismo programa en cuanto al diseño del modelo educativo:

- Cambios de especialistas que participaron en diferentes momentos de desarrollo del Proyecto.
- Falta de redefinición de los objetivos y recursos destinados a diversas actividades.
- Diversidad en la estructura de las secretarías de educación en cada estado.
- Retraso en la entrega de la primera etapa del recurso financiero por parte de la OEA.²³⁸

Los problemas anteriormente citados se reflejaron en el ciclo escolar 98-99, en donde se reportó que solamente se atendió al 12.5% de la demanda educativa, es decir, a 47,000 niños en educación básica (que incluía la educación preescolar y primaria) de una población estimada de 374,000 niños y niñas migrantes.²³⁹

De la misma manera, en un estudio de asiduidad realizado por el Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas (PRONJAG) y el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) resultó que 50% de los niños y las niñas inscritos en la

²³⁷ Para mayor información de los estudios realizados en el PRONIM véase: SEP-SEByN-CGEIB, *Atención Educativa a Población Jornalera Agrícola Migrante*. Cooperación Española, Escuelas de Calidad México. 2004.

²³⁸ SEP-SEByN-DGEI, *Proyecto: Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes*. op. cit., pp. 8-10.

²³⁹ De acuerdo con el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 en México existían 1.2 millones de niños y niñas jornaleros migrantes menores de 18 años, de esta cifra 900 mil trabajaban en el sector agrícolas de exportación, y 374 mil se encontraban entre los 6 y 14 años. Véase: Coss-Montiel, Francisco, *Sirviendo las mesas del mundo: las niñas y niños jornaleros agrícolas en México*. En: Norma del Río Lugo (Coordinadora), *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado* UAM, UNICEF. México, 2002. p. 19.

escuela primaria, se encontraban cursando el primero o el segundo grado y sus edades oscilaban entre los 6 y los 14 años.

Como se puede observar, la atención educativa para la población infantil migrante durante la administración Zedillista continuó siendo dispersa principalmente por la dualidad de modelos educativos que PRONIM y CONAFE implementaban.

Así entonces, haciendo una pequeña remembranza del gobierno de Ernesto Zedillo el programa enfocado a mejorar las condiciones de vida de grupos vulnerables como el PROGRESA resultó tener acciones demasiado limitadas.

Se podría describir el criterio de maximización de PROGRESA tal y como menciona Amartya Sen: “...dotar de capital humano (educación básica) a algunos pobres extremos, para que en el mejor de los escenarios posibles logren ser simplemente pobres...”²⁴⁰

Con respecto a la condición educativa de los sectores marginados, según datos del INEGI, se puede apreciar que no aumentó ni mejoró ya que el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más, pasó de 6.6 en 1990 a 7.6 en el año 2000. Estas cifras, situaron a México en un nivel intermedio entre la enseñanza primaria y secundaria por lo que se puede afirmar que durante el sexenio de Ernesto Zedillo el país siguió siendo una nación con un nivel de instrucción primaria básicamente.

Pero es en la calidad de la educación que se ofreció a las zonas rurales donde encontramos, quizás, las diferencias más abismales. Un estudio realizado por Sylvia Schmelkes en la década de los noventa en cinco zonas del estado de Puebla, mostraron con claridad las enormes diferencias en calidad educativa que existían entre zonas urbanas de clase media y zonas marginales tanto urbanas como rurales.²⁴¹

²⁴⁰ Cejudo Rafael, Desarrollo humano y capacidades. Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación. Universidad de Córdoba. Véase: revistadepedagogia.org/.../57-desarrollo-humano-y-capacidades.-aplicaciones-de-la-teoría-de-las-capacidades. Consultado el 1-6-12.

²⁴¹ Schmelkes Sylvia, *La Calidad de la Educación Primaria: El Caso de Puebla*. París: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-Centro de Estudios Educativos. México, 1996.

En dicho estudio, se pone de manifiesto que un mismo certificado de educación primaria significa cosas muy distintas para ambos tipos de realidades, y que un sexto grado de una escuela en zona rural, por ejemplo, equivale, en resultados de aprendizaje, a menos -y a veces a mucho menos- de un cuarto grado de escuelas ubicadas en zonas urbanas de clase media.²⁴²

Finalmente, al hacer un balance de los citados sexenios, se puede aseverar que los componentes educativos de los programas compensatorios han presentado diseños precarios y poco aplicables en aspectos de la vulnerabilidad social, económica y educativa de los grupos a los que van dirigidos centrándose única y exclusivamente en diversas dotaciones monetarias como herramientas para escolarizar y dejando de lado aspectos cualitativamente significativos, sustantivos, intrínsecos a la escuela, con los cuales la institución escolar pudiera alcanzar una acción pedagógica que evitara la vulnerabilidad educativa con mayor efectividad.

También es notorio que los componentes complementarios de dichos programas, es decir, las estrategias y las acciones aplicadas en beneficio de dichos sectores, han tenido poca capacidad de intervención en las formas de la precariedad social. Esto permite ver que los diseños han sido confeccionados con un pobre conocimiento del sector al cual van dirigidos.

Esta falta de compromiso por parte del Estado durante varios sexenios, ha generado que todavía en la actualidad no se logre pasar en materia educativa y social del asistencialismo a la inclusión, quedando en espera aspectos tan importantes como la equidad, la calidad y la eficiencia educativa.²⁴³

²⁴² *Idem.*

²⁴³ Mota Laura, *La política social del gobierno del cambio... op. cit.*, p. 4.

Capítulo 3

Acuerdos internacionales sobre el derecho a la educación de la infancia vulnerable y su impacto en la oferta educativa a partir de la alternancia de poder político en México

Para que una ley sea aplicable, es necesario que su contenido sea realmente protector de los derechos humanos, y para ello, se requiere que cumpla con el objetivo de igualar (en el ejercicio de tales derechos), a quienes estén en situación de desigualdad real o de desventaja tal es el caso de la infancia jornalera agrícola migrante.

En el primer inciso, se exponen diversos acuerdos internacionales, (fruto de la aportación de diversos campos científicos como la pedagogía, la medicina, la psicología, la biología, la psiquiatría, la sociología, etc.) los cuales, convergen en la protección de uno de los derechos humanos de la infancia considerada como el principal medio para salir de la pobreza y poder participar plenamente en sus comunidades; *la educación*.²⁴⁴

Se trata de disposiciones y recomendaciones que rigen en el ámbito internacional en materia educativa y a todas las cuales México ha ratificado como leyes nacionales y, en concordancia con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados; dispone que deben ser cumplidos en todas las entidades federativas del país.

En el segundo inciso, se hace un recorrido por la política social y educativa dirigida a los grupos vulnerables y marginados durante la administración foxista, enfatizando aquellas que tuvieron mayor continuidad en cuanto a cobertura, permanencia y calidad.

²⁴⁴ El Comité de Derechos Humanos, (encargado de vigilar el cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (PDCP) y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC); ha interpretado, que el ejercicio del derecho a la educación es de vital importancia para la vigencia de todos los derechos humanos; en tal sentido, los Estados deben elaborar un plan para permitir que todos los niños y todas las niñas cursen la escuela básica completa. Véase: Observaciones Generales números 11 (aprobada el 11 de mayo de 1999 durante el 20 periodo de sesiones del Comité) y 13 (aprobada el 8 de diciembre de 1999 durante el 21 periodo de sesiones).

3.1 El derecho a la educación de la niñez vulnerable en el contexto internacional

Para iniciar este apartado, considero conveniente partir del reciente concepto de niñez,²⁴⁵ ya que fue en la época moderna cuando se consolidó una concepción social acabada de la infancia. Tal concepción, orientó el contenido de las reglas jurídicas hasta fines del siglo XX, cuando comenzó a hacerse evidente una nueva idea de la niñez y a exigirse que el Derecho variara para darles cabida.

Durante la última década del siglo XX, como resultado del proceso de cambio en la forma de ver a los niños que había imperado desde la modernidad; surge una doctrina que va a servir de base a nuevas demandas sociales y, lo que es más importante, va a ser el fundamento de la redacción, firma y ratificación en todo el mundo de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).²⁴⁶

Si todos nacemos iguales en dignidad, (como se establece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos),²⁴⁷ todos merecemos vivir dignamente. De esta manera, la CDN constituyó una nueva política de estudio de todo lo que atañe a niños, niñas y adolescentes, partiendo del reconocimiento de que sí son personas, (debido a que el ser humano está dotado de dignidad desde que nace), su diferencia con los adultos no debe de ser vista como razón para desconocerles la vigencia del principio de igualdad.²⁴⁸

²⁴⁵ La categoría niñez es el resultado de una compleja construcción social resultante de un “proceso de descubrimiento-invencción” que duró varias décadas. Hasta muy avanzado el siglo XVII, la niñez, como hoy se entiende, no existía, los seres humanos, luego de pasar por un periodo de absoluta dependencia física, entraban, “sin más, al mundo de los adultos”. Más a este respecto puede verse en: Aries Phillipe, “*La infancia*”, en. Revista de educación, núm. 254, España. 1993.

²⁴⁶ Se trata de la doctrina de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la cual constituye una construcción teórica interdisciplinaria “fruto de la aportación de campos científicos diversos” como la pedagogía, la psicología, la biología, la psiquiatría y la sociología...” que buscó diversas formas de dar respuesta a las demandas hechas por diversos actores sociales (entre los que también están los menores de edad). Para mayor información de los lineamientos establecidos en la CDN véase: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> Consultado el 8-6-11.

²⁴⁷ Véase: Declaración Universal de Derechos Humanos en: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948DeclaracionUniversal.htm?gclid=CLvI7P2v-aOCFSFeTAodHlppiQ>

²⁴⁸ Véase: Cillero Miguel y Mandariaga Hugo, *La reforma legislativa en la década de los noventa*, en *Infancia, derecho y justicia*. Universidad de Chile/UNICEF. Santiago de Chile. 1999.

Y si los niños son igualmente dignos que los adultos; les asisten también los derechos humanos. Pero además, si todos los niños, independientemente de su sexo, de su edad, de su condición social o económica, o de cualquier otra circunstancia, son iguales entre sí, debe asegurarse que todos vivan de una manera digna, asegurando la oportunidad de desarrollarse en todo sentido y con plenitud.

Así entonces, desde la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948 se resalta el indispensable papel de la educación en la vida de las niñas y niños del mundo:

“...Toda persona tiene derecho a la educación...” La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria [...] La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales...”²⁴⁹

Al mismo tiempo de reconocerse el derecho a la educación para todas las personas; en la Declaración Universal de Derechos Humanos, se reconocen aquellas demandas vinculadas a las necesidades socioculturales de todos los grupos incluyendo los más vulnerables como se señala en su artículo 2:

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.²⁵⁰

De tal forma, la constatación de que existe una multiplicidad de pueblos y grupos sociales diferentes, cada uno de los cuales, es portador de una cultura y diferencia distintiva; no representa un lastre que debe eliminarse, ni un obstáculo a vencer, sino, por el contrario, se reconoce que la diversidad étnica, lingüística, sexual, género, enfermedad, edad y cultural, podía ser un recurso potencial en la educación inclusiva de enorme valía.

²⁴⁹ Véase: Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 26. <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948DeclaracionUniversal.htm?gclid=CLvI7P2v-aOCFSFeTAodHlppIQ> Consultado el 10-6-11.

²⁵⁰ *Idem.* Artículo 2.

Lo que aquí conviene destacar, es que ya no se planteo solamente la opinión y las aspiraciones de los grupos sociales excluidos y admitir su participación, sino afirmar que son ellos mismos quienes pueden y deben tomar en sus manos las riendas de su proyecto educativo y cultural.²⁵¹

Debido a ello, el principal logro en las últimas décadas de los grupos más necesitados se oriento al reconocimiento de sus derechos sociales, culturales y educativos en el plano nacional e internacional.

Algunos de los eventos más representativos de corte internacional que les permitieran a niños y jóvenes ejercer su derecho a la educación lo constituye *la Declaración Mundial de Educación para Todos celebrada en Jomtien y el Marco de Acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*, aprobados por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos en 1990;²⁵² las cuales, suscitaron un esfuerzo importante en el ámbito internacional para atender de manera directa las diferentes tensiones socioculturales de exclusión y desigualdad que se manifestaban en diferentes países del mundo derivadas de los conflictos por discriminación étnica, lingüística, sexual, genero, etc.

Para conocer a mayor profundidad lo que se establece en la Declaración de Jomtien, expongo a continuación sus principales lineamientos:

Artículo I. Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje

1. Cada persona -niño, joven o adulto- deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje [...] el aprendizaje [...] los contenidos básicos del aprendizaje [...] necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir [...] para mejorar la calidad de su vida.

4. La educación básica es [...] la base para un aprendizaje y un desarrollo humano permanente [...]

Artículo III. Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad

²⁵¹ UNESCO, *La educación en un mundo plurilingüe*, París, 2003.

²⁵² La Declaración de Jomtien, acuño la noción de necesidades básicas de aprendizaje como un concepto que abarca las herramientas esenciales para el aprendizaje como la lectura, la escritura, la expresión oral, el calculo y la solución de problemas) como los contenidos básicos de aprendizaje, es decir, (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) Para mayor información véase: UNESCO/OREALC, *Declaración Mundial de Educación para Todos, Jomtien, Tailandia, México, UNESCO/OREALC, 1990.* O bien consúltese: http://www.oei.es/quipu/marco_jomtien.pdf.

1. La educación básica debe proporcionarse a todos los niños, jóvenes y adultos. Con tal fin habría que aumentar los servicios educativos de calidad y tomar medidas coherentes para reducir las desigualdades.
2. Para que la educación básica resulte equitativa, debe ofrecerse a todos [...] la oportunidad [...] de aprendizaje.
4. Hay que empeñarse activamente en modificar las desigualdades en materia de educación y suprimir las discriminaciones en las posibilidades de aprendizaje de los grupos desasistidos [...].²⁵³

Siguiendo con el Marco Internacional en materia educativa, *la Declaración de Guadalupe* resalta la importancia del papel que la educación debe desempeñar al servicio de la comunidad, la cual tendrá como base la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales comprometiéndose con el desarrollo económico y social de los pueblos a través de:²⁵⁴

*Articular programas de cooperación técnica y económica para apoyar la generalización de la educación básica con un nivel de calidad adecuado, particularmente en el caso de los países con mayores carencias.*²⁵⁵

En el marco de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI de la UNESCO, *La Educación Encierra un Tesoro*; Delors plantea que el aprendizaje constituye una de las principales empresas de la educación: “...

De acuerdo con Delors, la competencia en el marco económico ha provocado tensiones entre los poseedores y los desposeídos y exacerban las rivalidades sociales, por ello es necesario establecer relaciones en un contexto de igualdad que puedan dar lugar a una cooperación más serena eliminando los prejuicios y la hostilidad.²⁵⁶

Asimismo, en junio de 1994 se formularía la Declaración de Salamanca y el Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales aprobada por la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad en Salamanca,

²⁵³ *Idem.*

²⁵⁴ Véase: www.eurosur.org/OEI/iicie.htm. Consultado el 13-4-12.

²⁵⁵ *Idem.*

²⁵⁶ Delors Jacques, *La educación encierra un tesoro*, UNESCO, Francia, 1994. o bien consúltese: www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF. Consultado el 13-4-12.

España.²⁵⁷

Más de 300 participantes, en representación de 92 gobiernos 25 organizaciones internacionales se reunieron en Salamanca, España, a fin de promover el objetivo de la *Educación para Todos* examinando los cambios fundamentales de política necesarios para favorecer el enfoque de la educación integradora, concretamente capacitando a las escuelas para atender a todos los niños, sobre todo a los contaban con necesidades educativas especiales.

Sin embargo, a pesar de la celebración de acuerdos internacionales cuyo objetivo es el seguimiento de estrategias y acciones en pro de la universalización de la educación, las acciones en beneficio de la niñez vulnerable han resultado ser insuficientes e inclusas.

Los países incluido el nuestro, siguen sin adoptar estrategias más integradoras que favorezcan a los grupos que se encuentran en desventaja educativa.

Dicha problemática, según el marco de acción *Educación para Todos* en Dakar Senegal;²⁵⁸ obedece a diversas causas entre las que destacan:

Falta de voluntad política; insuficiencia de recursos financieros y utilización poco eficaz de los medios disponibles; peso de la deuda externa; falta de atención a las necesidades de aprendizaje de los pobres y excluidos; falta de atención a la calidad de la educación; y falta de voluntad para superar las desigualdades entre los sexos.²⁵⁹

Si bien la Ley General de Educación en México confirma y desarrolla lo establecido en la Carta Magna en cuanto a que es función del Estado asegurar a todos los individuos la educación básica gratuita, cabe resaltar que actualmente se sigue sin adoptar estrategias más integradoras que favorezcan a los grupos que se encuentran en desventaja educativa.

²⁵⁷ Para mayor información de la Declaración de Salamanca véase: http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF Consultado el 13-4-12.

²⁵⁸ UNESCO. *Marco de Acción de Dakar en Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, adoptado en el Foro Mundial sobre la Educación en Dakar, Senegal de 28 de abril de 2000.

El marco de acción de Dakar, es llevado a cabo en el año 2000 en Dakar Senegal y uno de sus principales objetivos radica en procurar que la amplia visión de la Educación para Todos deberá tomar en cuenta las necesidades de los pobres y más desfavorecidos; comprendidos los niños que trabajan; los habitantes de las zonas remotas; los nómadas; las minorías étnicas y lingüísticas.

²⁵⁹ *Idem*.

Debido a ello, siguieron generándose nuevos acuerdos de corte internacional en beneficio de poblaciones vulnerables tal es el caso del Simposio “*Enseñar a los Niños de los Migrantes*”;²⁶⁰ celebrado en la Ciudad de Washington D.C; cuyos objetivos destaco a continuación:

- Unificar a los migrantes en una sociedad multicultural;
- Hacer lo posible por disfrutar de oportunidades igualitarias en el desarrollo educativo y sociocultural;
- Mantener el idioma y la cultura de origen;
- Involucrar a los padres migrantes en la educación de sus hijos;
- Implicar a los diferentes países en un esfuerzo educativo cooperativo;
- Hacer que todos los miembros de la sociedad tengan conciencia del papel que cada uno puede jugar en torno a la educación y la integración social de los niños migrantes.²⁶¹

Asimismo, se establecieron las acciones a alcanzar para asegurar la educación de la infancia que migrante a través de:

- La colocación de los niños migrantes en las escuelas;
- El entrenamiento y la mejora de la condición de los maestros que trabajarán con los niños migrantes;
- La adaptación del plan educativo y la certificación; y
- La garantía de la integración y la participación activa de los niños migrantes y sus padres en la vida escolar y comunitaria.²⁶²

Han pasado más de 30 años del simposio de Washington, y todavía no ha mejorado la oferta educativa destinada a la infancia jornalera migrante en México. A pesar de que en la CDN se hayan creado restricciones para la discriminación en materia de oportunidades educativas y se ha facultado al gobierno a establecer los mecanismos necesarios para contrarrestar las causas culturales o socioeconómicas que propicien la discriminación en materia educativa, las acciones llevadas a cabo han resultado insuficientes e inconclusas.

²⁶⁰ Celebrado por la UNESCO y la Federación Internacional De Profesores de Lenguas vivas (FIPLV, Federación Internacional de Profesores de Idiomas Modernos), en los días del 27 al 31 de enero de 1975. Para mayor información véase en: <http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/Home.portal> Washington D.C.

²⁶¹ *Idem.*

²⁶² *Idem.*

Tan solo hay que conocer los lineamientos que se establecen en la CDN para darnos cuenta de lo que se afirma en el párrafo anterior:

- Establecer la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos y todas.
- Fomentar el desarrollo de la enseñanza secundaria general y profesional;
- Hacer que todos los niños tengan acceso a ella mediante la gratuidad y la asistencia financiera;
- Ofrecer a todos información y orientación educacionales;
- Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas;
- Reducir las tasas de deserción escolar;
- Asegurar que la educación esté encaminada a desarrollar plenamente la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física de los niños, así como prepararlos para vivir en una sociedad libre²⁶³

Según el estudio de la UNIFEM, actualmente en México, la aplicación de la CDN se ha visto entorpecida en gran parte por la ausencia de medidas del Estado que ayuden a la población migrante a contar con los recursos socioeconómicos indispensables, para que les pueda ser demandado el respeto de las normas jurídicas.²⁶⁴

Debido a lo anterior, se volvieron a discutir anteriores iniciativas y nuevas propuestas globales que intentaran dar respuesta a los cambios sociales.

Una de ellas, fue la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias,²⁶⁵ la cual, proporcionó una serie de obligaciones y responsabilidades de los Estados para prevenir y eliminar la explotación de todos los trabajadores migrantes y miembros de sus familias a lo largo del proceso entero de migración.

²⁶³ Además la CDN preserva la libertad de enseñanza y, si bien previene que ha de ajustarse a las normas mínimas que prescriba el Estado cabe observar que esas normas, en México no podrán contradecir los derechos humanos protegidos por la misma Convención.

Artículo 28 y 29 de la CDN. Véase en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> o <http://info4juridicas.unam.mx/ijure/fed/200/33.htm?s=>

²⁶⁴ Salinas Laura, *Los derechos de la infancia en las leyes mexicanas. op. cit.*, p.13

²⁶⁵ Adoptado por 18 de diciembre de 1990 (A/RES/45/158) por la 45° Asamblea General de las Naciones Unidas. Véase: <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Migrantes%20Default.asp>

Con respecto al ámbito educativo, la Convención establece:

Artículo 30

Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate.

Artículo 31

Los Estados Partes velarán porque se respete la identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares [...]

Artículo 45

1. *Los familiares de los trabajadores migratorios gozarán [...] de igualdad de trato [...]*

2. *Los Estados de empleo aplicarán una política encaminada a facilitar la integración [...] en el sistema escolar local [...] a la enseñanza del idioma local.*

3. *Los Estados de empleo procurarán facilitar [...] la enseñanza de su lengua y cultura maternas [...]*

4. *Los Estados de empleo podrán establecer planes [...] en la lengua materna [...] en colaboración con los Estados de origen [...]*²⁶⁶

Si bien la Convención de Trabajadores Migrantes ha sido ratificada en nuestro país; las acciones llevadas a cabo en cuanto al acceso, permanencia y calidad de la educación ofertada para migrantes han tenido muy poco alcance. Tan sólo los planes escolares en el idioma materno de los niños migrantes; los cuales, siguen presentando verdaderos dilemas en cuanto a contenido, producción y distribución.²⁶⁷

De la misma forma, en la Encuesta Nacional de Jornaleros Migrantes (ENJOMI 2001) expresa que de los 374,000 niños de 6 a 12 años que habían cursado por lo menos un grado escolar, el 27% de la población no estaba estudiando en ese año; y de los que se inscribieron, 25% era propenso a abandonar o ya había abandonado la escuela. Además, de esa misma población, el 40% no sabía leer ni escribir y aproximadamente 64% de los niños y niñas mayores de 12 años no terminaron la primaria (ver cuadro 3).²⁶⁸

²⁶⁶ *Idem.*

²⁶⁷ *Vid. Infra.* Capítulo IV. Inciso 4.3.

²⁶⁸ Coss-Montiel, Francisco, *Sirviendo las mesas del mundo: las niñas y niños jornaleros agrícolas en México*. En: Norma del Río Lugo (Coordinadora), *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado* UAM, UNICEF. México, 2002. p. 19.

Esta situación se acentúa todavía más entre la población indígena femenil; pese a los diversos acuerdos celebrados durante la Conferencia de Beijing²⁶⁹ en donde los Estados pactaron tomar medidas para asegurar la equidad educativa entre hombres y mujeres.

Finalmente, otro de los acuerdos a nivel mundial en pro de la educación infantil lo constituye la Sesión Especial de Naciones Unidas en favor de la Infancia²⁷⁰ en donde se acordó:

- Ampliar y mejorar la educación integral en la primera infancia, especialmente la de los grupos vulnerables y desfavorecidos.
- Reducir en 50% los niños en edad escolar no matriculados y aumentar la tasa neta de la matrícula en la primaria o de la participación en programas de primaria no tradicionales de buena calidad al menos al 90% para 2010.
- Eliminar las disparidades entre los sexos en primaria y secundaria para 2005 y conseguir la igualdad de género educativa en 2015.
- Mejorar la calidad de la enseñanza básica, a fin de que los educandos logren resultados comprobados cuantificables, y adquieran conocimientos que los preparen para la vida.²⁷¹

Han pasado 10 años después de celebrada la Sesión Especial de Naciones Unidas y el contundente rezago, inequidad y deficiencia educativa siguen permeando en la población jornalera agrícola en México.

Si bien los mecanismos internacionales han insistido ante el Estado mexicano en que realice modificaciones necesarias en su legislación, estas modificaciones deberían tener como ejes conductores los compromisos internacionales pactados y los derechos de la infancia en sí, partiendo de la protección integral de los derechos de los niños, que surge y se desarrolla en la CDN y en la cual México se comprometió a darle vigencia en su territorio a través de procesos de aprendizaje permanente y toma de medidas legislativas necesarias para dar efectividad a este derecho de la infancia generando acciones no solamente de acceso universal a los

²⁶⁹ Celebrada en Beijing China en 1995, véase: <http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/confmujer.htm>
Véase: <http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/ConfBeijing1995.htm> Consultado el 15-6-12.

²⁷⁰ Celebrada en Nueva York del 6 al 10 de mayo de 2002. Para mayor información véase: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/docs_new/documents/SSC-anniversary-report-sp.pdf
Consultado el 15-4-12.

²⁷¹ *Idem.*

servicios, sino de brindar atención diferenciada a la población infantil que le sea requerida.

Se tiene bien claro que no basta modificar las normas para lograr la protección de la igualdad. Tal y como menciona Laura Salinas y Karla Gallo “...*para que una norma efectivamente promueva un cambio radical en el ejercicio que hagan de sus derechos humanos quienes cursan la niñez, debe proteger tanto el ámbito público como el privado...*”²⁷²

De poco sirve, por ejemplo, que se obligue al Estado a respetar el derecho de las niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes a la educación, cuando no se exige eso mismo con sus padres y, con ello, no se establece un principio de congruencia respecto del debido trato que se debe de ofrecer a la población infantil migrante que esta cursando un nivel académico obligatorio, a la vez que no se prevé que en la familia éstos tengan las condiciones necesarias para aprender a ejercer tal derecho.

²⁷² Salinas Laura y Gallo Karla, *Protocolo teórico metodológico para la verificación del grado de protección legislativa de los derechos de la infancia en México. Fundamentos jurídicos y argumentos doctrinales*. México. Programa Infancia. UNIFEM. UAM-X. 2006. p. 84.

3.2 El acceso a la educación primaria de la niñez jornalera agrícola a partir de la alternancia de poder político

A partir de la década de los noventa, justamente cuando México se encontraba en un acelerado proceso de integración a los mercados mundiales y de cambio a sus estructuras productivas, el creciente reclamo de la sociedad para participar en las decisiones públicas del país se hacía cada vez más visible.

Las voces de sectores de la población que demandaban el fortalecimiento de los procesos de democracia y ampliar con ello los espacios para la acción popular, la libertad de asociación, la libertad de prensa y las oportunidades para la acción público-privada, aumentaban con rapidez.

Sumada a estas demandas, el tema de la pobreza se colocaba en la agenda de los gobiernos de países pobres con la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social realizada en Copenhague,²⁷³ conduciendo a los organismos internacionales a realizar mejoras importantes en cuestiones sociales.

A partir de entonces en América Latina comenzaron a emprenderse acciones de reforma institucional y de política social, las cuales tenían como objetivo reducir la pobreza a través de programas descentralizados financiados principalmente por el Banco Mundial y enfocados a atender los rubros de *educación, salud y alimentación*.²⁷⁴

Para entonces, nuestro país atravesaba por una coyuntura sumamente importante. Después de siete décadas en el poder; el partido hegemónico en México conocido como el Partido Revolucionario Institucional (PRI), pierde las elecciones presidenciales en el año 2000, dejando su lugar al partido Acción Nacional cuyo representante fue el empresario Vicente Fox Quesada.²⁷⁵

²⁷³ La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social fue celebrada en el mes de marzo de 1995 y en ella se reconoce que la población del mundo necesita resolver con urgencia problemas graves como la pobreza, el desempleo y la marginación social que afectan a todos los países. Para mayor información véase:

<http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/cumbre/copenhage.htm> Consultado el 23-11-11

²⁷⁴ Ceja Concepción, *La política social mexicana de cara a la pobreza*. UNAM, México. 2004. p. 58.

²⁷⁵ Vicente Fox buscó el voto de los campesinos; de los empresarios y el sector productivo en general, comprometiéndose a alentar la producción para superar las condiciones económicas del

La estrategia de modernización social impulsada por el gobierno del *cambio*, como se hizo llamar; intentó promover una nueva *política social* basada en principios humanistas de subsidiariedad (más sociedad y menos gobierno). También se planteó la necesidad de construir capital humano y social como principios rectores de las relaciones con la sociedad.²⁷⁶

La restructuración de la política social intentó desagregarse en distintos ejes entre los que se encuentran: la transparencia, la rendición *de cuentas en la asignación de recursos, la planificación y evaluación de los programas sociales etc.*²⁷⁷ Su objetivo se fundamentó en generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables, así como aumentar la calidad y dignidad de vida de los grupos con mayor vulnerabilidad.²⁷⁸

Así, durante el gobierno foxista las estrategias nacionales adoptadas como respuesta al problema de la pobreza se concentraron principalmente en dos áreas: la educación y el empleo. Dichas estrategias se plasmaron en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, de la siguiente manera:

- Mejorar los niveles de educación y de bienestar de los mexicanos.
- Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.
- Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva.
- Fortalecer la cohesión y el capital sociales.²⁷⁹

Además, el Programa Nacional de Desarrollo Social (PNDS), establece en materia de política social:

- Reducir la pobreza extrema.

país. Pero más allá del discurso dirigido a cada sector, el Candidato de Alianza por el Cambio, consiguió la adhesión de una parte significativa de la población puesto que se proclamó católico y enarbó el estandarte de la Virgen de Guadalupe asumiendo uno de los rasgos más importantes de la identidad mexicana. Véase: Borjas Adriana, *La campaña presidencial de Vicente Fox y el modelo propagandista de comunicación política*. América Latina Hoy, Abril, año/vol.33. Universidad de Salamanca, Salamanca, España, 2003. Pp. 101-122.

²⁷⁶ Mariñez Freddy, *Panel. El Estado mexicano en prospectiva. Una visión endógena y exógena del futuro mexicano. De progreso a contigo: ¿una nueva gestión pública de lo social?* Portugal, octubre, 2002.

²⁷⁷ *Idem.*

²⁷⁸ *Idem.*

²⁷⁹ Diario Oficial de la Federación del 15 de Marzo de 2002.

- Generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables.
- Apoyar el desarrollo de las capacidades de las personas en condición de pobreza.
- Fortalecer el tejido social a través del fomento a la participación y el desarrollo comunitario.²⁸⁰

También se señala el papel vital de la educación para el desarrollo económico, de ciudadanos y de personas libres, sentando las bases para la elaboración del Programa Educativo 2001-2006.

Expongo a continuación sus lineamientos más importantes:

- Garantizar el acceso de toda la población a una educación pública de calidad y propiciar su permanencia en ella.
- Elevar y asegurar que todas las instituciones del sistema educativo rindan cuentas ante la sociedad, a través de los órganos establecidos para ello.
- Promover que la sociedad en su conjunto participe y se sienta responsable de que la educación llegue a toda la población.
- Renovar el proceso educativo para formar a la persona que requiere la sociedad del conocimiento y el desarrollo sustentable.
- Fomentar la identidad de los y las mexicanas como miembros de un país pluriétnico y multicultural y favorecer el desarrollo de actividades de tolerancia y de valoración de la diversidad en toda la población.
- Avanzar en la consecución de la igualdad de oportunidades educativas de calidad para todos los grupos y regiones del país.
- Elevar el nivel de profesionalización del personal docente y directivo del sistema educativo.
- Promover el mejoramiento de la gestión del sistema educativo en su conjunto, de las instituciones que lo conforman y de la SEP, en particular.
- Avanzar en el federalismo fortaleciendo la participación de las entidades federativas en la definición de las políticas y normas nacionales y ampliando sus ámbitos de acción y decisión locales.
- Asegurar que la educación básica, preescolar, primaria y secundaria, desarrolle en los educandos las competencias básicas requeridas para continuar aprendiendo a lo largo de la vida.
- Redefinir la misión y la estructura de la educación media superior, ampliar su cobertura y asegurar su pertinencia para el desarrollo social del país.
- Coordinar y desarrollar redes abiertas y flexibles de la educación permanente para la vida y para el trabajo, que permitan a la

²⁸⁰ Mota Laura, *La política social... op. cit.*, p.161-162.

población joven y adulta del país, elevar su calidad de vida y su participación ciudadana.²⁸¹

Como bien se observa, la propuesta educativa del sexenio foxista, continuó con el tradicional discurso educativo de sexenios anteriores, el cual, abordaba de manera similar los valores básicos del desarrollo y la modernidad junto con el discurso educativo derivado de la globalización.²⁸²

Así, el gobierno federal intentó aglutinar el conjunto de cambios en el concepto-movimiento de “revolución educativa” (también empleado por Miguel de la Madrid), pero enfatizando la cobertura educativa como prioridad central del Plan Nacional de Desarrollo:

Educación para Todos

Educación formal y no formal, nuevas oportunidades de educación media y superior, diversificación de la oferta, apertura de planteles, capacitación, adiestramiento, certificación de conocimientos u experiencias no escolarizadas.

Educación de calidad

Desarrollo de capacidades y habilidades intelectuales, artísticas, afectivas, sociales y deportivas y valores solidarios, laborales y competitivos. Vinculación con la producción, ciencia, tecnología y gobierno.

Educación de Vanguardia

Adaptar la educación a la globalización y la economía del conocimiento. Formación de competencias y capital humano.²⁸³

Bajo estos lineamientos, el Programa Nacional de Educación (PRONAE); establece como objetivo alcanzar la justicia, la equidad y la calidad educativa con atención especial a grupos vulnerables intentando:

- Fortalecer el federalismo educativo.
- Crear nuevos mecanismos de participación corresponsable para que las personas, los grupos sociales involucrados e interesados en la tarea educativa aporten trabajo, ideas, creatividad y empeño, dirigidos al logro de los fines educativos.

²⁸¹ Tomado de Gaceta UPN-SEP, Vol. VII Núm. 12. México, D.F. 15 de diciembre del 2000. SHCP.

²⁸² Los valores eje del discurso de la globalización son la productividad, la calidad, la excelencia, la competencia, la competitividad, la eficacia, la eficiencia, y la innovación. Véase: Javier Mendoza, *Fox y la Educación*, en Revista Este País, No. 144. México. D.F. Sep. 2000. p. 44.

²⁸³ Moreno Prudenciano, *La política educativa de Vicente Fox, (2001-2006)* en revista *Tiempo de Educar*, julio-diciembre, año/vol. 5, número 010. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México. pp.24-25.

- Buscar alternativas de financiamiento y una mejor distribución de los recursos.
- Avanzar en la reorganización de la Secretaría de Educación Pública para que esté a la altura de las circunstancias actuales.²⁸⁴

Cabe hacer ver que aunque el PRONAE intentó establecer una nueva visión educativa de la modernidad; en sus objetivos sigue sin establecerse claramente la voluntad política para atender las necesidades educativas de la población marginada y vulnerable tal y como sucede en el Plan Nacional de Desarrollo.

De igual forma, las metas establecidas en el Programa Nacional de Educación con respecto al Plan y Programa de Educación Básica, no presentaron un cambio importante con respecto a los sexenios anteriores ya que sus lineamientos fueron muy similares:

- Está orientada al desarrollo de las competencias cognitivas fundamentales de los alumnos (lectura, escritura, comunicación verbal y saber escuchar).
- Debe formar en los alumnos interés y la disposición a continuar aprendiendo a lo largo de su vida.
- Propicia la capacidad de los alumnos de reconocer, plantear y resolver problemas, desarrollar el pensamiento crítico, la imaginación espacial y el pensamiento deductivo.
- Brinda a los alumnos elementos para conocer el mundo social y natural en el que viven y entenderlos como proceso en continuo movimiento.
- Propiciar las bases para la formación de futuros ciudadanos, para la convivencia, la democracia y la legalidad.²⁸⁵

En cuanto al rubro de justicia y equidad; el PRONAE propuso el seguimiento de la política de compensación intentando canalizar los recursos a través de las siguientes acciones:

- El incremento del financiamiento
- El apoyo al programa de becas
- La reorientación del Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB) y el Programa de Educación Salud y Alimentación (PROGRESA), en coordinación con el CONAFE y las dependencias concurrentes.

²⁸⁴ Programa Nacional de Educación 2001-2006. Consúltese: <http://dieumsnh.gfb.umich.mx/pne0106/indice.htm> Consultado el 12-11-11

²⁸⁵ *Idem.*

- La promoción con los estados y la Subsecretaría de Planeación y Coordinación de esquemas de asignación y ejercicio de recursos públicos orientados a la búsqueda de equidad en la educación.²⁸⁶

Si bien las líneas de acción en materia educativa estuvieron enfocadas en erradicar los niveles de pobreza mediante la ampliación de capacidades y competencias; dichas acciones no presentaron un progreso importante en comunidades vulnerables y rezagadas.

Sin embargo, el gobierno foxista intentó mostrar firmes convicciones de cambio en materia social y educativa.

Claro ejemplo lo constituye el Programa de Desarrollo Humano *Oportunidades Contigo es Posible (PDHO)*,²⁸⁷ el cual se centró en los siguientes objetivos:

- Incremento de las capacidades básicas de las familiar en situación de pobreza mediante una triada de acciones estratégica de acciones integrales de educación, salud y alimentación.
- Ampliación del acceso de las familias en condiciones de pobreza a mayores oportunidades de desarrollo.²⁸⁸

Con respecto a la erradicación del trabajo infantil, el gobierno foxista a través del programa *Oportunidades* contempló becas para compensar a las familias por el posible aporte que el trabajo de los niños hacía al ingreso familiar tratando de garantizar que el menor pudiera permanecer en la escuela.²⁸⁹

No obstante, los niños migrantes no tuvieron acceso a estos recursos en sus lugares de origen, porque uno de los requisitos fundamentales era que el estudiante permaneciera en la escuela, lo cual, debido a la constante movilidad de esta población no pudo ocurrir en su caso.²⁹⁰

²⁸⁶ *Idem.*

²⁸⁷ La estrategia Contigo se centró en promover el acceso a la población con mayores carencias a programas de empleo temporal; al financiamiento de los proyectos productivos, a programas de mejoramiento; regularización y promoción de la vivienda y a la adquisición de sistemas de ahorro y crédito popular. Véase: Laura Mota, *La política social... op. cit.*, pp.164-165.

²⁸⁸ *Idem.*

²⁸⁹ Rodríguez Carlos, *Menores jornaleros migrantes... op. cit.*, pp. 40-41.

²⁹⁰ *Idem.*

Para contrarrestar esta dificultad, la SEDESOL puso en marcha en el 2002, el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA);²⁹¹ dicho programa, otorgo hasta el año 2005 una beca en especie que constó de.

- Una mochila
- Un uniforme que incluía: calcetas o calcetines, blusa o camisa, falda o pantalón, suéter y zapatos.²⁹²

Si bien, esta beca en especie motivaba a la población infantil a permanecer en la escuela; uno de los principales problemas que presentó el PAJA es que “...los niños migrantes que eran de un Estado y que estaban inscritos en el programa Oportunidades, no entraban en el PAJA y por otro lado, los que estaban en el PAJA, los meses que se iban a trabajar a otro estado perdían su participación en Oportunidades porque la normatividad así lo establecía.”²⁹³

Debido a ello, las autoridades trataron de corregir este problema llevando a cabo una nueva modalidad conocida como el programa *Monarca*, el cual, estableció diferentes montos económicos para desalentar el trabajo infantil de acuerdo al grado escolar de cada alumno. (véase cuadro 4):

Cuadro 3
Modificación de las reglas de operación del programa de atención a jornaleros agrícolas

Montos contemplados en las reglas de operación (ejercicio 2006) del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas , para apoyar con becas a niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes.		
Grado que cursa el menor en cada modalidad		Monto de la beca mensual en pesos
PRONIM,	SEP	MEIPIM CONAFE
1º o 2º	1º	200
3º o 4º	2º	250

²⁹¹ Su antecesor es el Programa de Atención a jornaleros Agrícolas (PRONJAG), creado durante el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari.

²⁹² UNICEF-PAJA, Estudio acerca de la situación en materia de educación, salud y alimentación de las niñas y niños hijos de los jornaleros agrícolas migrantes en zonas de atracción. México. 2005. p. 112.

²⁹³ *Ibid.* pp. 41-42.

5° o 6°	3°	300
---------	----	-----

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación del PAJA, 2006.

Como se puede observar, los montos asignados para lograr la erradicación del trabajo infantil son insuficientes si se considera que, poniendo como ejemplo el caso de Hidalgo; durante el año 2006 cada menor tan solo aportaba a sus familias un promedio de \$952 al mes.²⁹⁴

Asimismo, en las reglas de Operación del PRONIM en el 2006, se presume la otorgación de un apoyo en útiles escolares y uniformes con un monto máximo de 850 pesos por menor y temporada del año, así como la dotación de apoyos nutricionales en especie con un monto máximo de 900.00 pesos por menor y por temporada al año.²⁹⁵

Sin embargo, lejos de mejorar las condiciones de vida de la población infantil migrante a través del programa “Monarca” siguió persistiendo la marginación y la pobreza en los estados donde operaba, tal y como menciona el dirigente de la Red Democrática de los Pueblos Indígenas, Crescencio Ramírez en el Estado de Sinaloa: *“...únicamente se ha hecho alarde a la demagogia política para impresionar al pueblo ya que desde que arrancó formalmente el programa Monarca en el Estado no se ha hecho nada que favorezca a la población jornalera agrícola...”*²⁹⁶

Nuevamente durante la administración foxista, la reconocida invisibilidad de la infancia migrante dio origen a otro programa de desarrollo social el *Programa Intersectorial de Atención a Jornaleros Agrícolas* cuyo objetivo fue:

²⁹⁴ Entrevista con Jornaleros Agrícolas en el estado de Hidalgo 2006. Véase: Rodríguez Carlos, *Menores jornaleros migrantes... op. cit.*, pp. 22.

²⁹⁵ En las Reglas de Operación, se menciona que en caso de no otorgarse el apoyo monetario, se brindarían los otros dos apoyos en especie, con la única condición de la asistencia de los menores a los servicios educativos. En tal sentido, los apoyos se otorgarían en los hogares que no fueron beneficiados de otros programas federales equivalentes, siempre y cuando los beneficiarios y/o sus tutores declararan en el momento de ser seleccionados, mediante un escrito libre que se entregará al promotor del programa y que contuviera como mínimo: nombre del municipio, de la localidad, del beneficiario y del padre o tutor, no recibir apoyos de otros programas equivalentes Véase: (Diario Oficial, viernes 17 febrero 2006).

²⁹⁶ Poder Ejecutivo Federal. Programa Nacional de Educación 2001-2006. México. Secretaria De Educación Pública. 2001. P. 121.

Generar las condiciones necesarias para que los jornaleros agrícolas y sus familias pudieran ejercer sus derechos fundamentales y, con ello, tener alternativas que les permitieran lograr un adecuado desarrollo personal, familiar y comunitario.²⁹⁷

Con lo que respecta a las propuestas impulsadas en el ámbito educativo, el Programa Intersectorial concentró las funciones de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE); el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), el Instituto Nacional Indigenista (INI) y la Secretaría de Desarrollo Social a través del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (Sedesol-Paja).²⁹⁸

Las principales propuestas se mencionan a continuación:

- Ampliar la cobertura de atención, en alfabetización, educación inicial y básica (preescolar, primaria y secundaria) para niñas, niños, jóvenes y adultos trabajadores agrícolas en zonas de origen, de atracción e intermedias.
- Promover el análisis, la adaptación y la reorientación o, en su caso, el diseño e instrumentación de programas y esquemas de atención educativa que respondan a las características socioculturales y necesidades de la población trabajadora, a su movilidad entre los lugares de origen y las zonas de trabajo, así como a la duración de los ciclos agrícolas.
- Recuperar, sistematizar, analizar, y, en su caso, pilotear las propuestas que diferentes instituciones educativas y del sector social han diseñado e instrumentado para atender, en los diferentes niveles educativos, a las familias trabajadoras agrícolas.
- Construir metodologías de alfabetización a partir de las situaciones y casos prácticos que viven jóvenes y adultos jornaleros agrícolas en su vida cotidiana y ámbito laboral; tales como el manejo de documentos oficiales, mapas de rutas migratorias, recetas medicas, instructivos, cartas, avisos entre otros.
- Impulsar la definición de mecanismos efectivos de acreditación y certificación de los conocimientos, así como de seguimiento del historial académico de los niños en los servicios educativos que se ofrecen en zonas de origen y de atracción, así como en las escuelas del sistema educativo nacional, para facilitar su tránsito entre estos ámbitos y, con ello, impulsar su continuidad y permanencia en la escuela.

²⁹⁷ SEDESOL. *Programa Intersectorial de Jornaleros Agrícolas*. Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano. Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas. México. 2002. p. 19.

- Desarrollar acciones de sensibilización y formación dirigidas al personal docente y administrativo de las escuelas del sistema de primaria y secundaria general, a fin de que se facilite la continuidad educativa de niños y jóvenes migrantes.
- Promover, en el mediano plazo, el diseño e instrumentación de proyectos regionales que ofrezcan una atención educativa integral a niños, jóvenes y adultos jornaleros agrícolas.²⁹⁹

Si bien los objetivos planteados dentro del Programa Intersectorial reflejan ampliamente las profundas necesidades educativas con las que cuenta la población infantil migrante, la misma Secretaría de Educación Pública, reconoció que desde el principio de la operación del programa, la insuficiencia de recursos materiales, (vehículos, mobiliario e infraestructura), la falta de continuidad y seguimiento de los alumnos atendidos al sistema, el modelo aplicado y la falta de documentos escolares, fueron los primeros obstáculos para otorgar una atención efectiva y de calidad a la niñez migrante.³⁰⁰

Con respecto a la *formación y estímulos de las figuras docentes* el Programa Intersectorial sugiere:

- Ampliar la planta docente y voluntaria, a fin de responder a la demanda de atención en los diferentes niveles educativos.
- Fortalecer las acciones institucionales que permitan asegurar una formación integral de calidad a las figuras docentes que participan en la atención educativa a la población jornalera.
- Promover una mayor participación de docentes indígenas en la atención a población jornalera.
- Definir e instrumentar un sistema de estímulos académicos, materiales y financieros para las figuras docentes que participan en la atención educativa a población jornalera agrícola.
- Impulsar la formación específica de los docentes para que participen en acciones de promoción de la salud, higiene y nutrición dirigidas a mejorar la calidad de vida de los menores migrantes y sus familias.³⁰¹

Si bien el personal docente constituye la piedra angular para la definición de una estrategia de formación educativa; nuevamente la SEP reconoce, que este

²⁹⁹ *Ibid.* pp. 37-40.

³⁰⁰ Cfr. SEP. *Problemática enfrentada en la atención de los niños jornaleros agrícolas migrantes*. Documento interno mimeografiado. México. 2001. pp. 10-12.

³⁰¹ SEDESOL. *Programa Intersectorial de Jornaleros Agrícolas...op. cit.*, p.39.

programa no contó con la planilla mínima de profesorado principalmente por la falta de condiciones para su bienestar, es decir, incentivos económicos.³⁰²

Además se reconoce que la falta de un modelo de formación que definiera perfiles, funciones y estrategias de trabajo con migrantes, obstaculizaron cada vez más la aplicación de estrategias efectivas que permitieran a los hijos de jornaleros agrícolas acceder a una educación de calidad.

La *infraestructura y equipamiento educativo* son elementales para el óptimo desarrollo de la enseñanza escolar, al respecto el Programa Intersectorial establece:

- Dotar a docentes y alumnos de materiales educativos de calidad (bibliográficos, didácticos y escolares), con suficiencia y oportunidad, en los diferentes niveles educativos.
- Ampliar la distribución y uso de materiales en diferentes lenguas indígenas.
- Gestionar recursos que permitan equipar los espacios educativos con mobiliario y materiales educativos suficientes.
- Apoyar las acciones de concertación con productores agrícolas en zonas de atracción para garantizar espacios educativos dignos y suficientes para la totalidad de niños, jóvenes y adultos atendidos.
- Apoyar las acciones de concertación con autoridades educativas de las entidades de origen de la población migrante, así como promover la participación de organizaciones comunitarias y municipales, a fin de garantizar espacios educativos dignos y suficientes para los niños, jóvenes y adultos atendidos.³⁰³

La insuficiencia de recursos materiales y humanos (gastos de inversión, estímulo a docentes, estímulo a niños, apoyos para materiales y personal operativo y técnico); fueron insuficientes e incluso en algunos estados nulos.³⁰⁴

Aunado a ello, la ausencia de espacios adecuados para impartir el servicio educativo (problema de concertación entre los gobiernos federal, estatal y particulares); ha provocado que no se lleven a cabo diversas acciones en beneficio de la comunidad infantil jornalera.³⁰⁵

³⁰² Cfr. SEP. *Problemática enfrentada en la atención de los niños... op. cit.*, p.15.

³⁰³ *Idem.*

³⁰⁴ *Idem.*

³⁰⁵ Cfr. Rojas Teresa, *Evaluación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (2003)*, Universidad Pedagógica Nacional (UPN), México. Marzo 2004. pp. 75-76.

La *promoción de actividades artísticas, deportivas y recreativas*; fue otra de las acciones propuestas dentro del Programa Intersectorial, al respecto se estableció lo siguiente:

- Fomentar la participación de niñas y niños, hijos de jornaleros agrícolas, en prácticas y actividades culturales en las que se manifiesten sus tradiciones comunitarias y familiares.
- Promover y organizar la celebración de eventos artísticos y culturales que permitan la difusión, el reconocimiento y el respeto de las costumbres, las tradiciones, lenguas y formas de vida de los diferentes grupos que conforman la población jornalera agrícola.
- Promover actividades deportivas y recreativas que favorezcan el desarrollo integral de niños, jóvenes y adultos, partiendo del respeto y reconocimiento a los usos y costumbres de los grupos jornaleros.
- Promover la instalación, equipamiento y operación de ludotecas.
- Organizar diferentes eventos, (jornadas culturales, talleres de lectura,, cine, teatro, danza, pintura y música, entre otros), que favorezcan la libre expresión de ideas e inquietudes, así como la recreación y la convivencia entre los diferentes grupos de jornaleros agrícolas.
- Impulsar la construcción o habilitación de infraestructura que permita a la población jornalera agrícola desarrollar actividades deportivas y recreativas.³⁰⁶

La ausencia de espacios recreativos es otra de las debilidades del Programa Intersectorial un claro ejemplo es el municipio conocido como el Valle del Mezquital en el Estado de Hidalgo en donde se menciona que si bien se cuenta con cancha de futbol en un campamento agrícola, también se registra que en la mayor parte de los mismos se carece de espacio para estas actividades.³⁰⁷

Por otro lado, en cuanto a la realización de actividades culturales y artísticas al interior del PRONIM y CONAFE, no se encontraron datos que corroboren que dichas actividades se llevaron a cabo durante el sexenio foxista.

Como se puede observar, la situación de niñas y niños agrícolas migrantes en materia educativa sigue siendo sumamente precaria. Lo anterior ha ocasionado que la niñez jornalera se vea obligada a abandonar la escuela para seguirse incorporando al trabajo en los campos agrícolas.

³⁰⁶ SEDESOL. *Programa Intersectorial de Jornaleros Agrícolas...op. cit.* pp. 39-40.

³⁰⁷ Rodríguez Carlos, *Menores jornaleros migrantes... op. cit.*, pp. 117.

A pesar de la creación de programas para desalentar el trabajo infantil tales como el *Programa para Contribuir al Ejercicio de los Derechos de Niñas y Niños Hijos de Jornaleros Agrícolas y Desalentar el Trabajo Infantil (PROCEDER)*;³⁰⁸ cuyo objetivo consistió en el incremento de la asistencia escolar, este propósito estuvo muy lejos de hacerse realidad.³⁰⁹

Tan sólo hay que hacer una pequeña revisión a las metas centrales del PROCEDER en materia educativa para darnos cuenta que este programa no tuvo los resultados esperados:

- *Generación de condiciones físicas y materiales* por medio de la construcción, rehabilitación y equipamiento de centros de rehabilitación infantil, aulas, canchas deportivas, comedores, consultorios médicos, parques infantiles y ludotecas.
- *Generación de condiciones ambientales* por medio de la construcción de metodologías de atención que cuenten con opciones atractivas, ágiles, incluyentes y flexibles mediante las cuales las personas que trabajan con los niños generen ambientes favorables para el ejercicio de los derechos, a través de diversas situaciones de aprendizaje.
- *Desarrollo de acciones articuladas por ámbito* mediante la búsqueda de acciones que favorezcan el ejercicio de los derechos de las niñas y los niños en los ámbitos en que se desenvuelven: familiar, comunitario, escolar y laboral.³¹⁰

Cabe mencionar que el PROCEDER contó con proyectos relevantes que favorecieron la organización y la participación de algunas comunidades jornaleras agrícolas; no obstante una de sus grandes debilidades radicó en la priorización de

³⁰⁸ Creado a principios del 2002, el PROCEDER concentró las acciones de diversas instituciones y organismos sociales como son: la Secretaría de Salud; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Seguridad Pública; Procuraduría General de la República; Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; Instituto Nacional de las Mujeres; Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; Instituto Mexicano de la Juventud; Consejo de Menores; Instituto Nacional Indigenista; Instituto Nacional de Desarrollo Social; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo; Comisión Nacional de Derechos Humanos; Instituto Federal Electoral, Universidad Autónoma Metropolitana entre otras. Sánchez Lourdes, *Programa Para Contribuir al Ejercicio de los Derechos de Niñas y Niños Hijos de Jornaleros Agrícolas, y Desalentar el Trabajo Infantil (PROCEDER) en Foro. "Invisibilidad y conciencia: Migración interna de Niñas y Niños Jornaleros agrícolas en México*. SEDESOL-PAJA, 26 y 27 de septiembre del 2002. pp. 15-18.

³⁰⁹ *Idem.*

³¹⁰ *Idem.*

los derechos del niño lo cual generó muy pocas acciones en beneficio de la educación para migrantes.

Como nos podemos dar cuenta, durante la administración foxista, la infancia jornalera agrícola siguió permaneciendo en la invisibilidad en materia educativa. Su condición de minoría, sus diferencias culturales con el resto de la nación y el propio rezago educativo de sus padres explican porque no se constituyeron en actores que demandaran mejoras educativas o las exigencias más elementales con respecto a sus derechos, que en la mayoría de los casos ni siquiera tenían conocimiento de ellos.

Un elemento significativo que destacó como principal impedimento para el óptimo acceso a la educación infantil jornalera, alude al escaso tiempo que se destina al trabajo escolar:

- Se trabajan 3 horas al día en promedio.
- El promedio de duración de un ciclo educativo agrícola es de cinco meses.
- El tiempo de trabajo al mes es de 60 horas en promedio, 300 por ciclo escolar.

Si consideramos que un ciclo educativo en un esquema de atención escolarizado en primaria es de 200 días y en promedio se trabajan 45 horas diarias, el ciclo educativo es de 900 horas. Lo que significa que a la población agrícola migrante, se le otorga la tercera parte de la atención que se brinda en el modelo escolarizado.

Lo anterior, ha constituido una de las principales causas para que la niñez jornalera continúe con el severo rezago educativo que presenta su población.

Tan sólo durante el ciclo 2001-2002, entre PRONIM y CONAFE se atendió únicamente al 8.1% de la demanda total de la población infantil la cual se calculaba en aproximadamente 370 mil menores de 6 a 14 años, es decir, exclusivamente se atendió a cerca de 30 mil niños y niñas migrantes.³¹¹

³¹¹ Ramos José Antonio, *Oportunidades educativas de los pobres: el caso de la población jornalera agrícola migrante*. UAM-X, México, 2005. pp. 44-45.

A partir de ello, se intentan generar nuevas acciones a través de las dos instancias dedicadas a ofrecer atención educativa a la infancia migrante.

En el caso del CONAFE, el proyecto de MEIPIM³¹² se extendió a 21 entidades federativas diversas. Asimismo, se instrumentó un diagnóstico lingüístico y socioeducativo, que permitiera disponer de información del grupo atendido, con relación a sus características sociales y nivel educativo.³¹³

Por su parte el PRONIM, extendió su cobertura 15 entidades federativas intentando generar una evolución de la cobertura matricular de 16,000 niños en edad escolar por año.³¹⁴

Dicha meta se logró rebasar durante el ciclo 2001-2002 alcanzando la matrícula de 16,075 estudiantes; sin embargo, para el ciclo 2003-2004 la matrícula atendida resultó ser de 12,589 alumnos, y para el ciclo 2004-2005 11,049 representando únicamente el 78.6%, es decir, 21.4 puntos porcentuales menos de la estimada.³¹⁵

De la misma forma, en términos de personal docente, éste disminuyó de 806 en el ciclo 2001-2002 a 594 de 2003-2004.³¹⁶

Presento a continuación la siguiente gráfica en la cual se expone el total de alumnos atendidos durante el ciclo 2001-2002 por PRONIM y CONAFE.

³¹² *Vid. Supra.* Capítulo II.

³¹³ Rodríguez Carlos, *Menores jornaleros migrantes. Derechos, educación...* op. cit., p. 35.

³¹⁴ SEP-SEByN,DGEI, *Programa Educación Primaria para Niños y Niñas Migrantes: Diagnóstico y líneas de Acción.* Diciembre 2004. pp. 3-5

³¹⁵ Padilla María Esther, *Condiciones de vida y Educación Intercultural.* En Foro. La educación de Menores Jornaleros Migrantes. Memoria del Foro. Pachuca Hidalgo. 2005.

³¹⁶ *Idem.*

Gráfica 1



Fuente: Elaboración propia con base en la cobertura SEP/CONAFE 2000-2001. Véase: SEP-SEByN-DGEI. Programa Educación Primaria para niñas y niños migrantes; diagnóstico y líneas de acción, México, 2003.

Otro de los problemas más recurrentes para que la niñez la jornalera pudiera acceder a los servicios educativos y el cual se presentó desde que comienza la atención educativa a esta población, consistió en la enorme dispersión de esfuerzos educativos entre PRONIM y CONAFE debido a que el gobierno federal canalizaba la mayoría del apoyo económico a una de las dos instituciones lo que se desencadenó en competencia.³¹⁷

A esto hay que agregar que muchos niños intentaban ir a una escuela regular, o aspiraban a seguir en esta después de haber estado en una escuela para migrantes, no obstante dichas instancias tenían otra metodología de trabajo que no se adecuaba con lo aplicado y aprendido por la población infantil migrante.³¹⁸

Como bien se observa, a pesar del discurso gubernamental durante el sexenio foxista cuya principal premisa fue la *educación* como herramienta para abatir la

³¹⁷ Menores jornaleros migrantes... *op. cit.*, pp. 37-39.

La división del trabajo para determinar que institución atiende a un estado o un municipio no obedece a cuestiones técnicas o pedagógicas, sino a una división de las esferas de influencia en cotos que obedecen a criterios políticos o históricos; por ejemplo, quien llegó primero a trabajar en la entidad.

³¹⁸ *Idem.*

pobreza extrema; la atención educativa dirigida a los sectores más vulnerables no fue un asunto prioritario para el gobierno federal. Lo anterior se puede observar en el cuadro 5, el cual nos muestra el drástico descenso de la matrícula atendida a partir del ciclo 2001-2002 hasta el ciclo 2004-2005 en el programa PRONIM.

Cuadro 4

Matrícula atendida en el PRONIM durante el periodo 2000-2005

ESTADO	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Baja California	1349	1158	1224	1009
Baja California Sur	1380	1490	1270	943
Colima	100	0*	44	85
Durango	146	126	191	118
Hidalgo	157	156	111	120
Jalisco	1302	539	625	538
Morelos	327	327	392	458
Nayarit	716	428	630	403
Nuevo León	840	768	125	43
Oaxaca	1485	1787	1871	991
Puebla	1076	910	741	578
San Luis Potosí	122	67	149	49
Sinaloa	5386	4455	3845	4430
Sonora	773	484	801	697
Veracruz	1016	473	570	546
Total Nacional	16,175	13,168	12,589	11,008
GRAN TOTAL	52, 940			

Fuente: SEByN-UPN: Evaluación externa PRONIM 2004.

Es claro darse cuenta que existen Estados de la República Mexicana con una gran presencia de población infantil jornalera que no cuentan con los servicios educativos ni de PRONIM ni de CONAFE.

A continuación en el cuadro 5 y 6 se expone la oferta educativa de ambas instancias por número de entidades federativas.

Cuadro 5
Distribución de entidades
SEP-CONAFE 2005

Situación	Número	Entidades
Atendidas sólo por Pronim	2	Hidalgo, Nuevo León
Atendidas sólo por Conafe	6	Chiapas*, Chihuahua*, Coahuila*, Guerrero*, Michoacán*, Quintana Roo
*Se incorporan al programa Pronim a partir del 2006		

Fuente: Reglas de Operación del Pronim 2006.

Cuadro 6
Distribución de entidades donde operan ambos programas y donde no opera ningún programa 2005

Entidades donde operan ambos programas	13	Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Veracruz.
Entidades donde no opera ningún programa	11	Aguascalientes, Campeche, Distrito Federal, Guanajuato, México, Querétaro, Tabasco*, Tamaulipas*, Tlaxcala, Yucatán, Zacatecas.
*Se incorporan al programa Pronim a partir del 2006		

Fuente: Reglas de Operación del Pronim 2006.

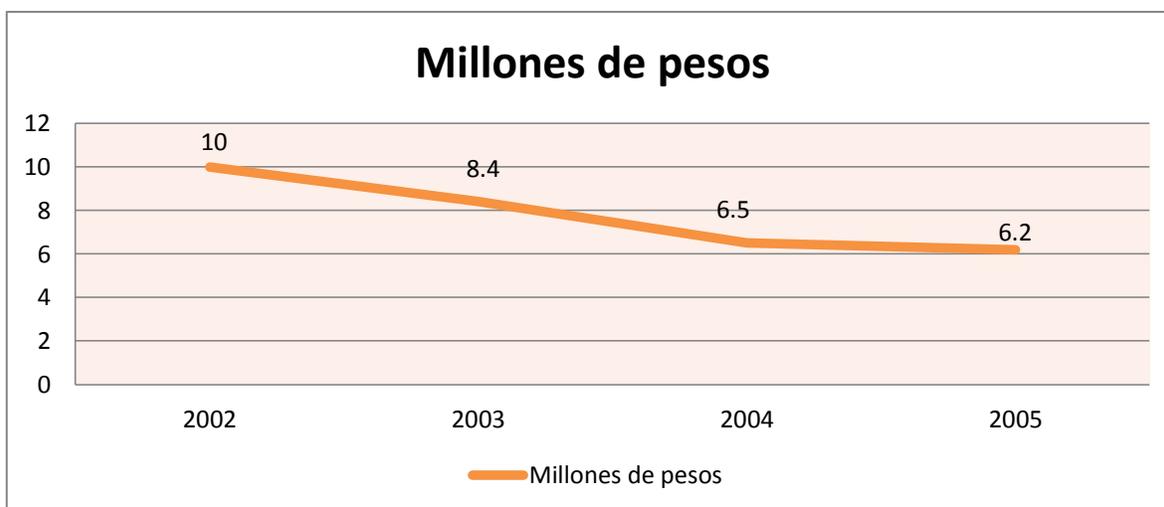
Como bien se observa, entre los dos programas educativos se cubre como máximo al 10% de la población estimada de niños migrantes³¹⁹, por lo que el presupuesto destinado a la atención de estos menores es ampliamente insuficiente.

³¹⁹ Aunque no existen datos precisos sobre el número total de niños migrantes, los expositores del Foro Internacional Dignidad sin Pérdida, Estrategias Educativas y Sociales para la Niñez Jornalera Migrante, celebrado en la ciudad de México el 8 y 9 de marzo de 2006, coincidieron en que la cobertura de ambos programas de educación a niñas y niños migrantes puede estimarse entre un 7% y un 10% de la población total de migrantes en edad de estudiar.

Así, lejos de mejorar la cobertura educativa para la población infantil migrante durante los periodos sexenales, dicha atención ha venido decayendo, lo mismo que el presupuesto para atenderlos. Claro ejemplo el presupuesto federal asignado al PRONIM durante el periodo 2002-2005 (véase gráfica 2):

Grafica 2

Presupuesto federal asignado al PRONIM en el periodo 2002-2005



Fuente: Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas. SEP-SEDESOL-UNICEF. México. 2005.

La gráfica anterior muestra una caída presupuestal del 10 millones de pesos a 6.2 en 4 años.

Asimismo, en el cuadro 7 se expone la inversión pública total destinada a la población infantil migrante en el PRONIM durante la administración foxista:

Cuadro 7

Inversión pública total. Por origen, por alumno y por año fiscal (en pesos)

GLOBAL	2002	2003	2004	2005	TOTAL
FEDERAL	9,800,000	8,455,000	6,550,000	6,235,090	31,040,090
	606	642	520	566	591
ESTATAL	12,132,590	11,588,491	10,872,932	618,404	35,212,417
	750	880	863	N.D.	665
TOTALES	21,932,590	20,043,491	17,422,932	6,853,494	66,252,507
	1355	1522	1384	623	1251

Fuente: Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas. SEP-SEDESOL-UNICEF. México. 2005.

**A nivel nacional, la inversión federal por alumno es de
\$31,040,090.00/52,940=\$586.32.**

**La inversión general federal y estatal por alumno es de:
\$66,252,507/52,940=\$1,251.46**

**En 2003, INEGI señala que el gasto por alumno en primaria general fue de:
\$8500**

Con base en los resultados arrojados en el diagnóstico sobre la condición social de la población infantil; se afirma que durante el sexenio foxista se invirtió 6.8 veces más en un niño de primaria general que en uno migrante a pesar de que éste trabaje, lo anterior ha originado que todavía en la actualidad la niñez jornalera presente un fuerte rezago educativo a nivel nacional.

Aunado a la insuficiencia de recursos, otro de los obstáculos para mejorar la atención educativa de la infancia migrante y que se ha presentado durante varios sexenios es el hecho de que en los Estados de atracción como Baja California, Sinaloa, Sonora por mencionar algunos, las autoridades educativas se han visto obligadas a atender a una población que no es, desde su punto de vista político, parte de su estado. Los niños migrantes no son hijos de ciudadanos que vivan, paguen impuestos y voten en la jurisdicción estatal.³²⁰

En tal sentido, la inversión en programas sociales de atención a migrantes puede ser vista como muy poco “rentable” para los agentes locales, puesto que los beneficiarios de tales programas son ciudadanos que votan en otros lugares y cada peso que se destine a ellos se debe restar a obras, programas o servicios públicos dirigidos a la población local.³²¹

Así entonces, a pesar del diseño e integración de nuevos proyectos para brindar servicios educativos a la infancia jornalera agrícola impulsados por la recién creada Coordinación Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB)³²² tales

³²⁰ Rodríguez Carlos, *Menores jornaleros migrantes... op. cit.*, p.49

³²¹ En los lugares de origen las autoridades los atienden, mientras están en sus zonas de influencia, pero cuando las familias salen a otros estados no pueden enviar maestros a atenderlos a donde vayan; la responsabilidad de educar a los niños pasa a otra jurisdicción.

³²² La CGEIB nace el 22 de enero del 2001 por orden del Ejecutivo Federal. Sus objetivos consistieron en: Mejorar la calidad de la educación básica destinada a poblaciones indígenas con

como el Modelo *Fomentar y Mejorar la Educación Intercultural en Migrantes* (FOMEIM);³²³ la drástica reducción presupuestal que sufrió esta institución a lo largo de todo el sexenio foxista originó que programas como el FOMEIM dirigido a grupos vulnerables específicos no cumpliera en su totalidad las metas planteadas.³²⁴

Sin embargo, es importante resaltar los logros y las debilidades que constituyeron este modelo para conocer si fue una benéfica opción para mejorar la atención educativa de la población infantil migrante.

Los principales logros del FOMEIM fueron los siguientes:

- Concretar que los programas y modalidades educativas se duplicarán en los campamentos, es decir, lograr una mejor comunicación interinstitucional; problemática que ya se venía arrastrando desde sexenios pasados.
- Incorporar los conocimientos, conceptos, habilidades y valores de la comunidad dentro del proceso de enseñanza aprendizaje.
- Diseño de materiales didácticos sobre interculturalidad, juego y enseñanza del español para docentes y directivos que laboran con los hijos de los jornaleros agrícolas migrantes del que se desprende el libro "Relaciones Interculturales". Cuaderno de Trabajo (2005) dirigido a la comprensión de los valores fundamentales para la interculturalidad; "Percute tu atabal" y "De una, de Dola, de Tela Canela".
- Elaboración de diagnósticos estatales de demanda de servicios educativos y caracterización de la oferta educativa para jornaleros agrícolas migrantes en los estados de Oaxaca, Nayarit, Sinaloa, Baja California, San Luis Potosí, Baja California Sur, Guerrero, Hidalgo y Michoacán.³²⁵

la finalidad de elevar los aprendizajes y competencias de sus infantes; promover la educación intercultural bilingüe para que los estudiantes mantengan el dominio oral y escrito de la lengua de procedencia en todos los niveles educativos; hacer que los niños conozcan y valoren su propia cultura respetando las otras culturas del país. Véase: Diario Oficial de la Federación 22 de enero de 2001.

³²³ Este proyecto inició formalmente en el mes de enero del 2003. El grupo intersectorial que presentó el proyecto estuvo constituido por las siguientes instituciones en España y México: la Dirección General de Promoción Educativa de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid (España); la SEP a nivel federal; DGEI, SGEIB, INEA, CONAFE, Secretarías de educación de diversos estados, PAJA y Programa Infancia de la UAM.

³²⁴ Un claro ejemplo de la afirmación anterior es la reducción del 37% que sufrió en el ciclo 2004-2005 ya que un año antes esta institución había ejercido un poco más de 60 millones de pesos, y en 2005 se quedó con 38 millones 400 mil pesos. Véase: CGEIB. *Plataforma educativa. Cuaderno de Trabajo para foros regionales*. Educación Intercultural bilingüe. México. 2006. pp. 7-9.

³²⁵ Los estados de Sinaloa, Baja California, San Luis Potosí, Veracruz, Baja California Sur, Guerrero, Hidalgo y Michoacán fueron dotados de equipos de cómputo y en coordinación con el

Si bien en el balance del FOMEIM 2006 se afirma que hubo un incremento matricular importante durante el ciclo 2005-2006; es importante aclarar que no se encontraron datos estadísticos que corroboren tales afirmaciones.³²⁶

Con lo que respecta a las debilidades del modelo se reportan las siguientes:

- Ausencia de recursos financieros y materiales destinados a la atención de migrantes puesto que se reporta que ninguna de las instituciones recibió presupuesto específico para su operación.
- Falta de presencia institucional en campamentos o zonas con población jornalera significativa ya que se registraron zonas en las que no se presentó atención de ninguna institución y otras más donde la atención fue parcial.
- Falta de modalidades de atención que respondiera a las características de los migrantes fue otra de las debilidades que resaltó el FOMEIM ya que solo CONAFE y PAJA eran las instituciones que contaban con modalidades completas diseñadas para la población infantil migrante; (en el caso del PRONIM, durante ese lapso se estuvo trabajando en el diseño de una propuesta que cubriera dichas necesidades educativas).³²⁷

Aun cuando el FOMEIM constituyó un buen aporte para integrar y coordinar sectorial e institucionalmente la atención a la población infantil jornalera; este modelo no logró impactar en el aumento de cobertura y en el severo rezago educativo que presenta esta población aún en la actualidad llegando a su fin el 11 de octubre del 2006 sin cumplir los objetivos establecidos.³²⁸

programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) de la SEDESOL, se equiparon 19 ludotecas en los estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Jalisco, Michoacán, Sinaloa, Puebla, Nayarit, Oaxaca y Veracruz en las que se brindó atención lúdico recreativa y educativa a 2115 menores de 14 años. Sin embargo, tanto los materiales como las ludotecas fueron insuficientes para los niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes ya que tan solo para el 2004 se calculaba que la población infantil migrante se encontraba entre los 300 y 700 mil niños de entre 5 y 14 años en edad escolar. Véase: FOMEIM. Balance 2006. Baja California Sur. Documento interno. México. 2006. pp. 9-12.

³²⁶ *Idem.*

³²⁷ Salinas Samuel, *Educación intercultural con jornaleros migrantes: conceptos y estrategias*. Cuartas jornadas sobre infancia. Redes de formación e Investigación para la promoción de los derechos de la infancia. México. 5 de octubre del 2004.

³²⁸ En el estudio realizado por Marcela Rodríguez, se compara el porcentaje de aprobación en educación indígena (95.3%) contra niños migrantes (24%) o el de reprobación (4.7% contra 45%) con un porcentaje de retención del 86.29% contra 69%. Véase: Ramírez Marcela, *Educación intercultural para los migrantes. Gestión y planeación interinstitucional*. México: FOMEIM-UNICEF. 2006. pp.180-181

Como bien podemos observar, a pesar de las acciones llevadas a cabo por diversas administraciones gubernamentales para mejorar la oferta educativa de la población infantil migrante a través de diversos programas educativos específicos; todavía en la actualidad la niñez obrera del campo sigue presentando un fuerte rezago educativo que se expresa en problemas de eficiencia terminal, asiduidad y aprovechamiento.

Como bien lo afirma Alejandra Villalpando; el desconocimiento de la situación de vida y trabajo de la infancia migrante, la falta de investigación y de diálogo entre los actores incluyendo jornaleros migrantes, sus hijos, empleadores agrícolas y las instituciones públicas, han sido las principales causas que han dificultado uno de los derechos indispensables de todo ciudadano a nivel mundial: la educación.³²⁹

³²⁹ Cfr. Villalpando Alejandra, *Políticas públicas en la atención a jornaleros migrantes* en Rodríguez, Carlos (Coord.). *La Educación de Menores Jornaleros Migrantes en el Valle del Mezquital, Hidalgo*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. México. 2005. pp.19-24.

Capítulo 4

El Programa de Educación Básica para los Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM). Modelo educativo dirigido a la infancia jornalera agrícola migrante

En el marco de las acciones orientadas a la ampliación de la cobertura y fortalecimiento de la calidad del sistema educativo, la Secretaría de Educación Pública, a través del PRONIM, se ha dado a la tarea de diseñar y operar una estrategia de atención que responda a las características de la población infantil migrante.

Desde hace más de tres décadas, esta pretensión, ha permitido acumular experiencias para desarrollar propuestas pedagógicas, formar a los docentes, experimentar materiales educativos y definir procedimientos e instrumentos de acreditación de estudios que intenten adecuarse a las características de la infancia jornalera migrante.

No obstante, y aunque en algunos Estados solamente se ha avanzado en la ampliación de cobertura, aún sigue siendo necesario generar mayores esfuerzos para ofrecer una educación digna pertinente y de calidad a toda la población infantil migrante.

El cuarto y último capítulo tiene por objeto conocer los modelos educativos generados dentro del PRONIM y la pertinencia de los mismos, la generación e implementación de recursos y materiales didácticos elaborados dentro del programa, además de la aplicación de una propuesta de formación docente basada en una educación intercultural bilingüe.

4.1 Planes y programas educativos en el PRONIM. Un modelo curricular para migrantes

Con la información expuesta hasta el momento, es claro observar que el Sistema Educativo Nacional ha enfrentado serios problemas para ampliar y mejorar su oferta educativa dirigida a grupos con mayor rezago educativo como es el caso de la población infantil migrante.

De igual forma, se han hecho evidentes las dificultades con las que cuentan los hijos de familias jornaleras agrícolas para poder ingresar, permanecer y concluir sus estudios, así como la falta de una propuesta educativa pertinente y de calidad que satisfaga las necesidades educativas de la niñez jornalera.³³⁰

Si bien la niñez jornalera demanda de la escuela la adquisición de determinados conocimientos, habilidades y actitudes para satisfacer las necesidades inmediatas y funcionales que sean útiles para resolver sus problemas más cotidianos relacionados con su actuación diaria dentro de su contexto de migración y trabajo; la función de la escuela tal y como lo plantea Gimeno Sacristán debería:

“...provocar el desarrollo de conocimientos, ideas, actitudes y pautas de comportamiento que permitan su incorporación eficaz al mundo civil, al ámbito de la libertad de consumo, de la libertad de elección y participación política, de la libertad y responsabilidad en la esfera de la vida familiar...”³³¹

En tal sentido, los elementos básicos a tener presentes en el diseño de toda propuesta educativa se deben fundamentar en el papel del currículo y su orientación así como su pertinencia y su contenido.³³²

De igual forma, el diseño curricular tendría que explorar las condiciones de niños y niñas en situación vulnerable con la finalidad de que dicha población pudiera

³³⁰ Véase: CONAFE, *Modelo alternativo para la atención educativa a nivel primaria para la población agrícola migrante. Documento interno de fundamentación teórico-metodológica y de organización curricular*. Documento mimeografiado. Octubre 2007. pp. 40-45.

³³¹ *Idem*.

³³² De acuerdo con Sylvia Schmelkes; el papel del currículo resulta fundamental ya que este puede considerarse como una pauta ordenadora del proceso de enseñanza para establecer propósitos, conceptos y sobre todo habilidades para la formación de individuos. Para mayor información al respecto véase: Schmelkes Silvia, *Los contenidos Básicos de la Escuela Primaria. Educación para la vida: algunas reflexiones en torno al concepto de relevancia de la educación*. Ensayos sobre educación básica, Doct. DIE. No. 50. DIE. CINVESTAV, IPN, México, 1997. pp. 5-13.

acceder a un currículo nacional y proponer alternativas educativas acordes con sus necesidades, o en el mejor de los casos realizar adecuaciones curriculares para subsanar las diferencias en el punto de partida con que llegan los alumnos a la escuela.³³³

La Secretaria de Educación Pública a través del PRONIM, ha intentado explorar la construcción de propuestas educativas específicas para esta población. Con base en ello, se reconoció la necesidad de construir un currículo flexible, abierto y significativo cuya plasticidad tendría que orientarse hacia la definición de tiempos específicos (ciclos escolares agrícolas), la producción de materiales didácticos, la selección y dosificación de contenidos y la definición de secuencias de contenidos con diferente nivel de complejidad.

Así a partir de 1997 el programa PRONIM conformó un modelo de atención educativa cuyo objetivo principal fue la articulación de las necesidades vitales de orden social y personal del niño migrante.³³⁴

Dicho modelo se basó en la organización curricular de secuencias de contenido a partir de ejes temáticos denominados *contextos integradores* los cuales estaban enfocados a generar:

- La posibilidad de que niñas y niños migrantes aprendieran a construir por sí mismos de manera permanente y en la medida en que se promuevan en el nivel primario, realizar enlaces significativos entre la escuela y su condición de vida y trabajo.
- Relacionar de modo intencional algunos fragmentos de la vida jornalera migrante con lo que la escuela debe enseñar.
- Articular a la enseñanza escolar temas propios del ámbito familiar y comunitario en los que los menores se encuentran insertos, además de los contextos nacional y universal a los que tienen derecho de acceder.³³⁵

³³³ *Idem.*

³³⁴ SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación primaria para niñas y niños migrantes (PRONIM). Fundamentación pedagógica, propuesta modular... op. cit.*, pp. 26.

³³⁵ SEByN-DGIE, *Proyecto de Investigación e Innovación. Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Fundamentación de la Estructura Curricular.* Septiembre 2000. pp. 29-30.

En la propuesta por secuencias los maestros partían de la aplicación de un instrumento de diagnóstico para identificar en qué nivel de conceptualización de la lengua escrita se encontraba cada alumno.

Los resultados eran determinantes para ubicar al alumnado en tres subgrupos definidos y compuestos dentro de esta propuesta:

- Presilábicos, 1ª secuencia (Limón);
- Silábicos, 2ª secuencia (Piña);
- Alfabéticos, 3ª secuencia (Mango).³³⁶

Todos los niños se enfrentaban a esta prueba escrita en los primeros días de clase, con el resultado obtenido se les otorgaría el libro correspondiente, y sus actividades se planearían desde los Cuadernos para el maestro.

Teóricamente cada subgrupo recibiría de su maestro una enseñanza diferenciada, basada en las competencias diagnosticadas, y en los propósitos específicos de la secuencia a la que pertenecía.

Si bien la propuesta de contenidos constituyó un elemento importante para que el PRONIM conociera y reconociera la problemática educativa de la niñez jornalera; la viabilidad de esta propuesta careció de una enorme efectividad.

Tal aseveración sale a la luz en las evaluaciones externas en donde el personal docente señala que la interpretación de algunos maestros de la evaluación inicial resultaba muy a menudo errónea y por consiguiente la clasificación que hacían del alumnado jornalero también.³³⁷

A continuación expongo dos testimonios de personal docente del Estado de Sinaloa que afirman lo anteriormente expuesto:

Cuando inició el ciclo escolar agrícola, los niños estaban ya ubicados en limón, piña y mango. Al paso de los días me di cuenta que el maestro del ciclo escolar al interior había ubicado erróneamente a un niño piña ya que su desempeño en la secuencia piña era muy lento y poco afortunado. (Maestra Mónica: febrero 2001).³³⁸

³³⁶ *Idem.*

³³⁷ SEP-SEByN-DGIE, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Reporte del seguimiento 2001*. Documento interno. México. 2002. pp. 14-17.

³³⁸ *Idem.*

Rogelio está ubicado en la tercera secuencia, es un niño muy inquieto que participa en el trabajo de todas sus compañeras; el año pasado también estuvo en la tercera secuencia. Yo esperaba que en la otra escuela lo pasaran a segundo grado, porque ya está listo, pero no lo hizo la maestra de allá y por eso tiene que repetir la tercera secuencia. (Maestra Lorena: abril 2001).³³⁹

Como se puede observar, es notable el apego que guardan los maestros con referencia a la información que da la evaluación inicial; es decir, si los niños habían sido ubicados en una determinada fase, trabajaban con el libro respectivo, el problema es que, de acuerdo con el reporte de seguimiento, se afirma que a pesar de que el profesor observe que el alumno se encontraba en un nivel equivocado, permanecía con el libro asignado desde un inicio de la evaluación a lo largo de todo el ciclo escolar.

Otra de las problemáticas suscitadas a partir de la aplicación de la propuesta de contenidos consistió en la subdivisión al interior de los grupos; claro ejemplo fue el primer y segundo grado los cuales podían tener en su interior seis subgrupos, situación que por una parte dificultaba el manejo de los escenarios de enseñanza y por la otra evidenciaba diferencias en las actividades didácticas para cada uno de los subgrupos.³⁴⁰

Si bien en la propuesta por secuencias establecía que la diversidad de las aulas expresado en lenguas, culturas, saberes, experiencias, intereses, era fuente de riqueza para el diálogo intercultural;³⁴¹ en el aula, en el diseño de actividades y en la práctica docente, se pudo observar una homogeneización de los grupos al interior del salón de clases.³⁴²

³³⁹ *Idem.*

³⁴⁰ SEByN. DGIE. *Informe de la primera etapa de seguimiento observaciones en el aula y cursos introductorios de formación. Septiembre 2001. p. 37.*

³⁴¹ La interculturalidad es una alternativa para repensar y reorganizar el orden social, porque insiste en la interacción justa entre las culturas y las lenguas como figuras del mundo y porque recalca que lo decisivo es dejar espacios y tiempos para que dichas figuras se conviertan en mundos reales. La interculturalidad propugna por un proceso de conocimiento, reconocimiento, valoración y aprecio de la diversidad cultural étnica y lingüística que caracteriza a México y que se manifiesta en las distintas formas culturales presentes en el país. Véase: Schmelkes Sylvia, *El enfoque intercultural... op. cit.*, p. 22.

³⁴² SEP-SEByN-DGIE, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Reporte de seguimiento 2003-2004. México 2004. pp. 18-19.*

Aún en el supuesto caso de que pudiera existir un grupo de nivel homogéneo en los primeros días de clases posteriormente ya no lo serían porque cada uno de los niños tenía un ritmo de trabajo diferente a los demás.

Otra gran debilidad de la propuesta de contenidos consistió en la desigual atención otorgada al alumnado que presentaba mayor retraso y falta de continuidad para los alumnos más avanzados.

La exigencia del personal docente para que el alumnado dominara la convencionalidad de la lengua escrita y la matemática constituye otra deficiencia la interior de la propuesta de contenidos. Así pues, en los salones de clase los maestros dedicaban gran parte del tiempo a la enseñanza de la lectoescritura, marginando la enseñanza de la matemática.³⁴³

Las rutinas para la enseñanza de las matemáticas eran similares a las de la lengua escrita, no así en la organización de la clase por secuencias, pues todas las actividades eran grupales, y en una sola clase solo se pedía a los niños que contestaran diferentes páginas de su libro de matemáticas.³⁴⁴

Como bien se observa, la propuesta de contenidos tuvo serias deficiencias en cuanto a contenidos, pertinencia y calidad. Tales problemáticas, constituyeron las principales razones para suspender en el año 2002 la continuidad de dicha propuesta.

No fue sino hasta el periodo 2004-2005 cuando el PRONIM elabora una propuesta curricular fundamentada en el Plan y programas nacionales de 1993.

El modelo se cimentó en los estudios y consideraciones derivados del primer modelo con relación a la flexibilidad curricular y la pertinencia de los contextos integradores, pero con diferencias en cuanto al diseño curricular y al tiempo de duración del ciclo escolar la cual se estableció que fuera de cinco meses, la duración del ciclo agrícola de cosecha y siembra de los cultivos.³⁴⁵

³⁴³ *Ibid.* pp. 19-21.

³⁴⁴ *Idem.*

³⁴⁵ Véase: SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación primaria para niñas y niños migrantes (PRONIM). Fundamentación pedagógica, propuesta modular, op. cit., pp. 30-33.*

La propuesta modular recuperó las experiencias de vida de los niños y niñas migrantes como un marco explicativo y significativo que permitiera que los conocimientos escolares tuvieran sentido y favorecieran el enriquecimiento de la identidad personal, social y nacional.³⁴⁶

Con base en el promedio de duración de 5 meses de los ciclos agrícolas, se estableció que el diseño curricular tendría que ajustarse a ese periodo, razón por la cual la organización de los contenidos y actividades de enseñanza se realizó en cinco módulos:

- Como somos
- Nuestras familias
- Nuestra comunidad
- Nuestros viajes y campamentos
- México nuestro país³⁴⁷

Cada módulo, contempló cuatro temas que abarcaron contenidos de español y conocimiento del medio de manera integrada. A su vez, cada tema se desarrolló en cinco sesiones cubiertas en una semana de trabajo, lo que implicó que un módulo completo se desarrollara en un mes.

En el diseño curricular, los temas de español y conocimiento del medio social y natural, se manejaron de manera integrada, de tal forma, que se pretendía desarrollar la lectura, escritura y expresión oral a través de estos temas.³⁴⁸

Los módulos constituirían diversos temas transversales que permitieran articular los contenidos de una o varias asignaturas, lo que intentaría posibilitar que los sujetos logaran una visión integral y organizada de la realidad.³⁴⁹

³⁴⁶ *Idem.*

³⁴⁷ Para conocer detalladamente el objetivo de cada uno de los módulos así como su intencionalidad, metas y planes a futuro. Consúltese: SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación primaria para niñas y niños migrantes (PRONIM). Fundamentación pedagógica, propuesta modular... op. cit., pp. 40-50.*

³⁴⁸ SEByN-DGIE, *Proyecto de Investigación e Innovación. Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Fundamentación de la Estructura Curricular... op. cit., pp.35-36.*

³⁴⁹ En el diseño curricular del Programa, se identifica como conocimiento del medio a las asignaturas que permiten un reconocimiento general o específico de las instituciones sociales y los derechos ciudadanos, el medio natural, la historia y la geografía de nuestro país. Por otro lado, la enseñanza del español pone énfasis en el uso y función del lenguaje oral y escrito. Para apoyarlos en el desarrollo de la oralidad de esta lengua, el programa diseño diversas actividades del español como segunda lengua. Finalmente, el currículo de matemáticas plantea

Otro componente de la estructura curricular fue la organización de la intervención educativa por ciclos escolares los cuales integrarían dos grados cada uno, es decir, el primer ciclo comprendía actividades de enseñanza para 1º y 2º grados, el segundo ciclo para 3º y 4º y el tercero para 5º y 6º grados.³⁵⁰

Las asignaturas que se trabajaron en la nueva estructura curricular fueron: Español y Conocimiento del Medio. Dichas materias, se articularon a partir de 5 Módulos, los cuales, partieron de identificar los saberes y las experiencias de vida y de trabajo de los niños y niñas y sus familias.³⁵¹

Es bien sabido que un alto porcentaje de la población infantil jornalera es de origen indígena, por lo tanto la lengua que conocen y dominan es su lengua materna.

Tan solo en el 2004 se identificó la existencia de población hablante de la lengua náhuatl en 11 entidades del PRONIM, del Mixteco en 7 entidades, del Zapoteco en 4 entidades y el Tlapaneco en tres entidades.³⁵²

proyecto que intentó contribuir al aprendizaje del español como segunda lengua.

Para apoyarlos en el desarrollo de la oralidad del español, el PRONIM en coordinación con el Programa Fomentar y Mejorar la Educación Intercultural para los Migrantes (FOMEIM), diseñó diversas actividades de apoyo al aprendizaje del español como segunda lengua.³⁵³

como propósito que los alumnos se interesen y encuentren significado al conocimiento matemático, que lo valore y hagan de él un instrumento que los ayude a reconocer, plantear y resolver problemas presentados en diversos contextos de su interés.

³⁵⁰ *Idem.*

³⁵¹ La asignatura de Conocimiento del Medio, intenta generar un acercamiento al conocimiento del entorno inmediato de los menores, es decir, sus características personales, su familia, su pueblo, sus viajes y campamentos, para acompañarlo a descubrir que forma parte de un país. Para mayor información al respecto véase: SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación primaria para niñas y niños migrantes (PRONIM). Fundamentación pedagógica... op. cit.*, pp. 34-37.

³⁵² El mayor número de hablantes en lengua indígena dentro del Programa se concentra en Oaxaca, Jalisco, Puebla, Sonora, Nuevo León y Baja California.

³⁵³ *La segunda lengua* es aquella que es adquirida por los niños o alumnos migrantes que viven y comparten la cultura de un nuevo país o región, esta lengua surge gracias a los procesos simultáneos de adquisición y aprendizaje informal y formal. Véase: Ramírez Aída Rebeca, *Diseño Didáctico con enfoque colaborativo para Escuelas de Niños Migrantes en Sonora*, Universidad de Sonora, División de Ciencias Sociales, Maestría en Innovación Educativa, Hermosillo, Sonora, 2002, pp. 27

De este proyecto, se desprendieron tres materiales que abordaron la importancia de la diversidad de las lenguas, las cosmovisiones y las artes, los cuales se mencionan a continuación:³⁵⁴

- Relaciones Interculturales
- Percute tu atabal
- De una, de Dola, de Tela Canela

Si bien el Modelo Fomentar y Mejorar la Educación Intercultural en Migrantes (FOMEIM) en coordinación con el PRONIM intentaron contribuir al aprendizaje del español como segunda lengua y a la promoción y mejora de la educación intercultural; la ausencia de recursos financieros y materiales para seguir impulsando este proyecto provocaron la escasa producción y distribución de recursos y materiales didácticos.³⁵⁵

Claro ejemplo de lo que se afirma con anterioridad es el fragmento rescatado de la evaluación externa 2009:

Los docentes enfrentan el reto de adaptar los contenidos de matemáticas y español a la lengua materna de los niños, pero además de desconocer la lengua, son las variantes que existen, en este caso del Nahuatl. En algunos casos tienen que negociar significados para poder trabajar los contenidos.³⁵⁶

Asimismo, en el Estado de Durango se reporta lo siguiente:

Hay problemas para atender las necesidades bilingües de los alumnos y maestros. No hay materiales educativos pertinentes en la entidad... Existe la necesidad de proyectos de innovación. Se requiere que alguien lo haga con la formación y los recursos disponibles.³⁵⁷

³⁵⁴ La serie de materiales, trataron de atender prioritariamente a los habitantes de regiones de origen, tránsito y destino de los trabajadores agrícolas migrantes, así como mejorar la capacitación de los agentes educativos que trabajaban directamente con los hijos de los campesinos nómadas. Asimismo, se establecieron como temas prioritarios la inclusión, el dialogo horizontal, la diversidad de las lenguas, las cosmovisiones y las artes.

³⁵⁵ Rodríguez Carlos, Menores Jornaleros Migrantes... *op. cit.*, pp. 80-81.

³⁵⁶ UAEH, SEP-SEByN, *Informe Final, Evaluación Externa 2009, Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. Área Académica de Ciencias de la Educación. Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del estado de Hidalgo. Noviembre 2008. pp. 162.

³⁵⁷ *Ibid.* pp. 240.

Si bien se ha gestionado la obtención de libros en lenguas indígenas ante la SEP y se tienen escasos registros de que a los campamentos agrícolas han llegado algunas colecciones complementarias que envió el Programa Nacional de Lectura; también se reporta que el contenido de estas colecciones esta predominantemente en español. Lo anterior, evidencia la escasa importancia que se le otorga al fomento y preservación de las lenguas indígenas en nuestro país.

Por otro lado, con respecto a la asignatura de Matemáticas, en el PRONIM se contempló el diseño de Fichas de Trabajo que no estuvieran organizadas en una secuencia didáctica específica sino que pudieran ser utilizadas por el maestro de acuerdo a sus tiempos, las necesidades de sus alumnos, y el progreso que vieran en ellos.

Con estos elementos, a mediados del 2005 concluye la elaboración de la propuesta curricular en el área de español y matemáticas para el primer y segundo ciclos³⁵⁸ y se decide en mayo de ese mismo año, ponerla a prueba mediante un proceso de pilotaje. Posteriormente, concluye el tercer ciclo en junio del 2006, el cual incluiría el 5º y 6º grados de educación básica primaria.³⁵⁹

No obstante, en la evaluación externa realizada en el 2006 se rebela que de los 15 estados incorporados al PRONIM hasta ese momento ninguno de ellos contaba todavía con los materiales definitivos de la propuesta curricular.

Los materiales que utilizamos son los que fueron piloteados en 2005 y corresponden únicamente a los de primero y segundo ciclos". Todos los Estados coincidimos en que el compromiso de la Coordinación Nacional es distribuir el total de los tres ciclos ya modificados con las sugerencias de los equipos estatales, sobre todo de los resultados obtenidos en el proceso de pilotaje a finales de noviembre de 2006 para poder iniciar el trabajo con estos materiales en 2007.³⁶⁰

³⁵⁸ El 1er ciclo, corresponde a 1º y 2º grados de primaria y el 2º ciclo, corresponde al 3er y 4º grados de educación primaria.

³⁵⁹ SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación primaria para niñas y niños migrantes (PRONIM). Fundamentación pedagógica... op. cit.*, pp. 18.

³⁶⁰ UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), V Evaluación Externa 2006, Noviembre 2006.* pp. 33.

Con lo que respecta al impacto de las guías educativas en los niños y niñas, el personal docente comenta:

Maneje la propuesta curricular los primeros dos meses en 1er grado, pero no continúe con las actividades porque había unos casos repetitivos y sentía que no avanzaba en el aprendizaje de los niños.³⁶¹

Otra de las debilidades en la propuesta modular y que también se presentó en la primer propuesta pedagógica, consiste en la orientación del aprendizaje exclusivamente en contenidos de español y matemáticas, lo anterior, nos indica que la instrucción dirigida a este sector de la población nuevamente se fundamenta en el aprendizaje de la lectura, la escritura y las cuentas.

Con respecto a ello, en la evaluación externa 2009 se encontró lo siguiente:

No es sencillo desarrollar competencias que permitan emplear los fenómenos y procesos naturales. La asignatura que no se trabaja en el aula es la de geografía pues la estancia de los niños es de tres meses y tres horas diarias, lo único que utilizamos en una sesión fue un globo terráqueo o pelotas para abordar aspectos de espacio geográfico e identificar puntos cardinales.³⁶²

Como hemos visto, las actividades vinculadas con la enseñanza y el aprendizaje mediante los modelos curriculares implementados por el PRONIM, han presentado serias deficiencias.

Es clara la necesidad de producir y distribuir materiales didácticos y educativos en lenguas indígenas puesto que una gran parte de la población infantil migrante solo habla y se comunica en su propia lengua así como contratar y capacitar a personal docente que domine dichas lenguas.

Resulta necesario generar estrategias de trabajo y capacitación para el uso correcto y manejo de dichos materiales, impulsar un trabajo permanente de intercambio de ideas, concepciones, saberes y habilidades entre todos los componentes involucrados en el proceso educativo que haga frente a su vulnerabilidad y precariedad; si se logra lo anterior, se podrá construir e

³⁶¹ *Ibid.* pp. 266.

³⁶² UAEH, SEP-SEByN, *Informe Final, Evaluación Externa 2009, op. cit., pp.242.*

implementar una propuesta pedagógica mucho más pertinente y de mejor calidad que mejore no sólo las condiciones educativas de la infancia jornalera sino sus condiciones de vida y trabajo.

4.2 Materiales didácticos y educativos del PRONIM. Tipología, uso, manejo y utilidad en el aula

Los recursos y materiales didácticos han ido cobrando mayor importancia en la práctica educativa; su uso es parte fundamental para el avance curricular del subsistema al que atienden apoyando el desarrollo de la población en aspectos como el pensamiento, el lenguaje oral y escrito, la estimulación de los sentidos, la imaginación, la socialización, el mejor conocimiento de sí mismo y el de los demás.³⁶³

Los materiales didácticos y educativos, permiten generar a docentes y alumnos aprendizajes significativos acordes a las necesidades y exigencias que presenta en muchas ocasiones el ámbito desolador de sus comunidades, convirtiéndose en el elemento indisoluble del contexto.³⁶⁴

Aunado a los recursos y materiales didácticos, el contenido del material didáctico (el texto), se convierte en un elemento indisoluble del contexto ya que facilita la dinámica social y ubica a las personas en tiempo y espacio diferente compartiendo un número importante de experiencias y significados concretos del conocimiento construido según la práctica cotidiana del maestro y de los alumnos inmersos en el proceso.³⁶⁵

³⁶³ De acuerdo con Nelly Artigas, el material didáctico va directamente a las manos del niño, de ahí su importancia; ya que funciona como un mediador instrumental. El material didáctico puede incidir en la educación valórica desde muy temprana edad facilitando la enseñanza de un aspecto específico y constituyendo una ayuda o elemento auxiliar en el proceso del aprendizaje. Por otro lado, el material educativo está destinado a las personas que trabajan con niños no a los niños propiamente: *“no es un material que usan los niños sino las personas que educan a los niños;”* su objetivo es que los maestros tengan claro que es lo que tienen que enseñar, en otras palabras, buscan fijar la intencionalidad pedagógica.

De igual forma, los recursos didácticos son todos aquellos materiales que se utilizan para proporcionar las experiencias adecuadas al logro de los objetivos. Las principales funciones de los recursos didácticos son: a) ayudar a sintetizar el tema y reforzar los puntos claves. b) sensibilizar y despertar el interés de los participantes. c) ilustrar los puntos mediante las imágenes o cuadros sinópticos y) hacer que la exposición de un tema sea dinámico y agradable, facilitando con ello la comunicación de grupo. Véase: Artigas Nelly, *El material didáctico y los recursos usados en la educación*. www.educarchile.cl. Consultado el 8-2-12.

³⁶⁴ Cfr. Bello Juan, *Educación y pueblos excluidos*, op. cit., pp. 257-259.

³⁶⁵ *Idem*.

Usados para apoyar el progreso educativo y formativo de la población a la cual van dirigidos, tanto materiales didácticos como educativos cobran una creciente importancia en la educación contemporánea representando una herramienta básica para la comprensión del óptimo o nulo desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Si bien en el PRONIM ha cobrado enorme importancia el diseño de materiales didácticos y educativos para mejorar la atención educativa de la población infantil migrante; cabe resaltar que estos materiales han presentado serias dificultades de comprensión, aplicación y producción.

Como se menciona con anterioridad, la firma del ANMEB fue un suceso importante en materia de política educativa ya que a partir de la firma de este acuerdo se enmarcan ciertas líneas estratégicas para el logro de una atención educativa más pertinente y de calidad; una de las más sobresalientes la constituye la reformulación de contenidos y materiales educativos.³⁶⁶

De allí que el PRONIM a partir de 1997 y apegado a los lineamientos de los planes y programas de Estudio de la Educación Primaria,³⁶⁷ busque integrar una serie de materiales dirigidos a la labor docente y articular tales contenidos a partir del conocimiento de la población jornalera migrante.

Los materiales generados de la primera propuesta, tuvieron como principal característica la identificación del nivel de conceptualización de la lengua escrita. Con base en ello, se diseñaron una serie de materiales de trabajo para ser utilizados por los docentes en el primer ciclo escolar:

Para los alumnos

- Cuadernos de trabajo para el niño.
- Cuaderno de aprendizaje del español como segunda lengua.

³⁶⁶ Consúltese: Los Materiales Educativos en México, Aproximación a su génesis y desarrollo. Miembros del Seminario Los materiales educativos en la sociedad de la información. http://www.ite.educacion.es/formacion/materiales/80/cd_1_2_3/cd2/paises/mexico/los_materiales_educativos_en_mexico.pdf. Consultado: 23-2-12.

³⁶⁷ Para conocer los Planes y programas de Estudios de la Educación Primaria en 1993 véase: http://www.santillana.com.mx/rieb2/contenido_rieb/ORIENTACION/COMPARATIVO%20SEP%201993%202009%20PUNTOS%20DE%20CONTINUIDAD.pdf Consultado el 9-1-12.

- Fichero de actividades y baúl de los niños

Para los maestros

- Cuaderno de trabajo del maestro.
- Contextos integradores y secuencias didácticas.
- Carpeta de planeación.
- Cuaderno de actividades didácticas de apoyo al español como segunda lengua.³⁶⁸

La propuesta curricular se fundamentó en la atención a los propósitos nacionales definidos en el plan y programas de estudio de educación primaria, al mismo tiempo que privilegió la enseñanza del español como segunda lengua en sus contenidos, no únicamente por la historia política de castellanización, sino que operó bajo el precepto de que era la real y legítima demanda de los pueblos indígenas para mejorar su forma de vida y las oportunidades de ingreso al empleo.³⁶⁹

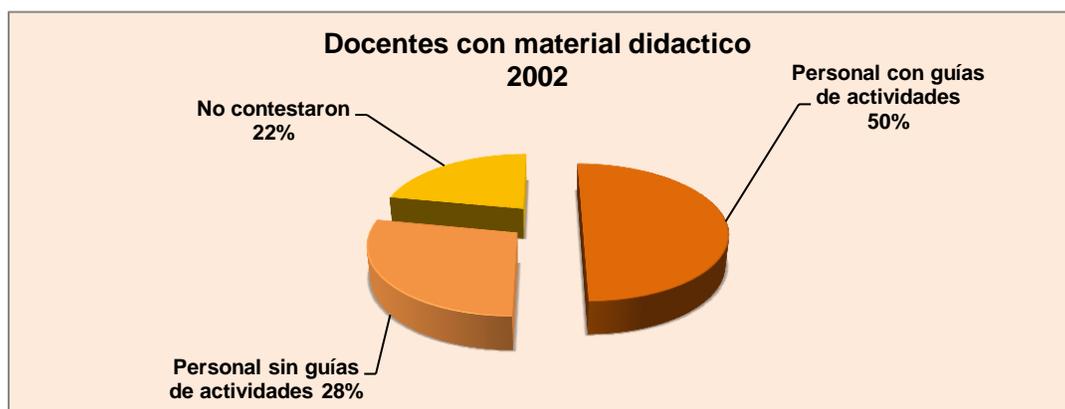
Lo anteriormente afirmado, se reflejó en la importancia que dicha propuesta le otorgó al área del lenguaje, la cual, intentó dinamizar el proceso de aprendizaje de la lectoescritura fundamentalmente en español, desatendiendo otras áreas de aprendizaje.

Tan sólo en la evaluación externa 2002 se reporta que únicamente la mitad del personal docente entrevistado había recibido las Guías de Actividades para los maestros, el 28% no las recibió, y el 22% no contestó. (Véase gráfica 3).

³⁶⁸ SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación primaria para niñas y niños migrantes (PRONIM). Fundamentación pedagógica... op. cit., p. 32.*

³⁶⁹ El enfoque comunicativo de lenguas, como se le denominó en el Modelo curricular del PRONIM; pretendía desde su creación que el alumno aprendiera el español a partir de su uso en situaciones de comunicación; es decir, dar o pedir información, argumentar, rechazar algo, dar instrucciones, relatar acontecimientos, expresar ideas, compartir experiencias, mantener conversaciones, formular preguntas y dar respuestas, entre otras.

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2002. UPN, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. (Ejercicio fiscal 2002)*. México Distrito Federal. Abril 2003.

Como se puede apreciar en la gráfica anterior, existe un elevado porcentaje de personal docente que no respondió a la pregunta con lo cual no se puede afirmar que la gran mayoría de profesores haya recibido su material de apoyo. Asimismo el 28% de personal docente reconoce no haber recibido el material didáctico en tiempo y lugar lo anterior, entorpece el avance de los niños y niñas jornaleros agrícolas.

Con lo que respecta a la distribución de materiales educativos para el personal docente se arrojan los siguientes datos:

Cuadro 8

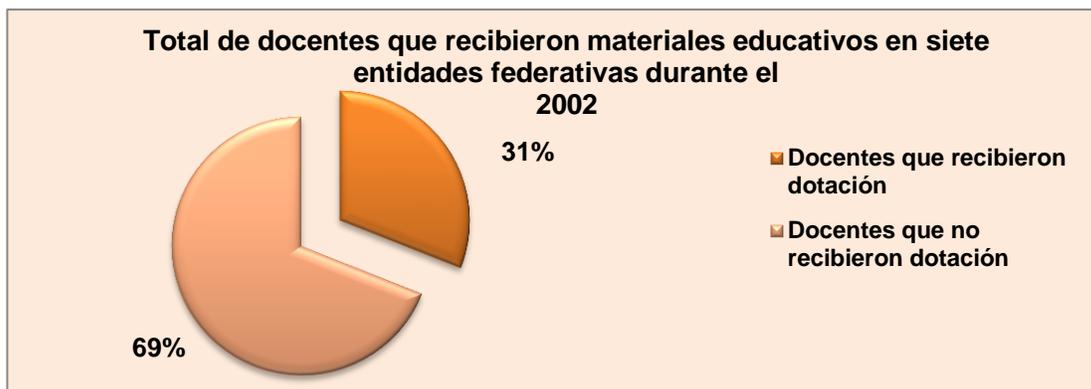
**Docentes que cuentan con material educativo
ciclo escolar 2002**

Estado	Docentes que recibieron dotación de materiales educativos
Baja California	81%
Baja California Sur, Morelos y Sinaloa	50%
Nayarit	43%
Oaxaca	13%
Puebla	0%

Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2002. UPN, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. (Ejercicio fiscal 2002)*. México Distrito Federal. Abril 2003.

De esta manera, el total de docentes que recibió materiales educativos de las siete entidades que se tomaron como muestra se observan en la siguiente gráfica:

Gráfica 4



Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2002. UPN, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. (Ejercicio fiscal 2002)*. México Distrito Federal. Abril 2003.

Por otro lado, la cantidad de población infantil que afirmó haber recibido material de trabajo en el aula durante el 2002, se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 5



Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2002. UPN, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. (Ejercicio fiscal 2002)*. México Distrito Federal. Abril 2003.

Como bien se observa, el porcentaje de niños y niñas que contaron con los recursos didácticos en tiempo y lugar es realmente bajo. Esto se debe (de acuerdo

con lo expresado en las entidades) a la demora de los recursos económicos y a la falta de lineamientos técnico pedagógicos de la SEP a fin de orientar a los equipos técnico-estatales sobre los tipos, propósitos, utilidad, cantidad y pertinencia en la selección, compra y distribución de los materiales.³⁷⁰

Otra de las grandes problemáticas de los materiales didácticos del modelo de secuencias fue la subdivisión al interior de los grupos es decir que un grupo con 1º y 2º grados podía tener en su interior seis subgrupos, situación generada por el lento avance de la población infantil y el fuerte rezago educativo que presenta esta comunidad orillando al personal docente a prescindir de esta herramienta de trabajo.³⁷¹

Lo anterior, constituyó una de las principales razones para suspender en el año 2002 la continuidad de la propuesta basada en contenidos.³⁷²

Posteriormente, con el impulso de la propuesta modular, se producen los siguientes materiales:

Materiales para el docente

- Guías para el docente. "El medio natural y social", para el 1er ciclo.
- Guías para el docente. "El medio natural y social", para 2º ciclo.
- Guías para el docente. "El medio natural y social, para 3er ciclo.
- Ficheros de actividades para la educación primaria de niñas y niños migrantes. "El medio natural y social, para 2º ciclo.
- Ficheros de actividades para la educación primaria de niñas y niños migrantes. "El medio natural y social, para 3er ciclo.
- Guía para divertirse con el acervo.

Materiales relacionados con la asignatura de Matemáticas

- Guías para el docente. "Matemáticas", para 1er Ciclo.
- Guías para el docente. "Matemáticas", para 2ndo Ciclo.
- Guías para el docente. "Matemáticas", para 3er. Ciclo.
- Ficheros de actividades para la educación primaria de niñas y niños migrantes. "Matemáticas", para 2ndo. Ciclo
- Ficheros de actividades para la educación primaria de niñas y niños migrantes. "Matemáticas", para 3er. Ciclo.

³⁷⁰ *Idem.*

³⁷¹ UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005... op. cit., pp. 33.*

³⁷² Es importante señalar que durante el periodo 2003-2004 se siguió aplicando la propuesta basada en secuencia de contenidos a pesar de haber detectado la inpracticidad de la misma.

Materiales para la formación docente (producidos en el 2004)

- Curso-Taller: La enseñanza de la lengua escrita en el primer ciclo.
- Antología básica y complementaria del curso-taller: La enseñanza de la lengua escrita en el primer ciclo.
- Carpeta de formación docente. Material para formadores (Asesores y equipos técnicos del PRONIM.).

Serie de estudios de investigación. "Atención Educativa a Población Infantil Jornalera Agrícola Migrante" compuesta por los siguientes reportes de investigación. (Publicados 2005)

- Expectativas de los padres de los niños jornaleros agrícolas migrantes respecto a la educación primaria.
- Estudio de asiduidad de niños y niñas migrantes al aula. Baja California-Oaxaca. Ciclo escolar 1998.
- Usos del Español y Lengua Indígena en los espacios escolares de educación primaria para niños y niñas migrantes.
- Caracterización y expectativas del personal docente que participa en el Programa para Niños Migrantes.
- CD interactivo contenido de los seis reportes.

Serie de videos. "La Escuela para los Hijos de Jornaleros Agrícolas Migrantes" la cual consta de 27 minutos cada uno (Producidos en 2006)

- Zonas de origen.
- Zonas de recepción.
- Los docentes.
- Hacia una pedagogía intercultural.
- La enseñanza del español.
- La enseñanza de las matemáticas.

Serie de video. "Educación para niños y niñas migrantes" la cual consta de 3 programas de 27 minutos cada uno (Producidos en 2004)

- Cómo enseñar a leer y escribir a las niñas y niños migrantes.
- Las matemáticas y el juego en el aula.
- Gestión escolar y población migrante.

Documentos diversos.

- Documento. "Procedimiento del cálculo para el establecimiento de la demanda potencial y real de las niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes n edad de educación primaria".
- Manual para el usuario de la base de datos.

Guías para el docente y ficheros.

- Español y el medio natural y social.

- Manual para el usuario de la base de datos.³⁷³

Si bien los materiales didácticos resultaron hasta cierto punto pertinentes ya que el personal docente podía abordar los contenidos de acuerdo al interés o necesidad específica de cada alumno los contenidos; la desigual distribución de estos materiales en las diferentes entidades federativas aunado a las precarias condiciones materiales en donde se encuentran ubicados los campamentos, nuevamente volvieron a ser obstáculos para que la población infantil migrante pudiera beneficiarse en materia educativa.

Presento a continuación el testimonio de un profesor de Veracruz que corrobora lo anteriormente expresado:

Tuvimos inundaciones terribles, nos ha pegado muy duro, toda la atención está puesta en las escuelas que se inundan. El agua se queda y va bajando poco a poco luego se queda un metro de lodo, se pierden libros de texto, se destruye la enciclopedia, esto ocupa mucho a las áreas proveedoras de los servicios de administración no porque se dispongan de esos recursos, no pueden salir. En México nos dijeron que de repente, llegan los recursos y no están ágiles, *porque no llegan a donde deben llegar. De veras, porque ahí está el recurso y no sale: es parte de esto.*³⁷⁴

Otra de las problemáticas que se presentó en torno a los materiales didácticos es que a pesar de que los docentes cuenten con dichos recursos, en las evaluaciones externas se reporta el mal uso y aplicación de los mismos. Por otro lado, el personal docente comenta que las capacitaciones que se realizan para conocer, aplicar y abordar los contenidos de los materiales didácticos en la población infantil migrante son poco comprensibles y deficientes.

Expongo a continuación el testimonio de un Coordinador estatal de Sinaloa que expresa su sentir con respecto a lo que se afirma con anterioridad:

“... yo siento que no hay la capacitación necesaria... pudiéramos decir que la conocemos pero no, yo siento que nos hace falta todavía, que nos hace falta este, más espacios para conocerla,

³⁷³ Para conocer los materiales existentes en el PRONIM véase: <http://basica.sep.gob.mx/dgei/> Consultado el 3-3-12.

³⁷⁴ UAEH, SEP-SEByN, *Evaluación Externa del Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM) 2008*. Área Académica de Ciencias de la Educación. Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del estado de Hidalgo. Pachuca, Diciembre 2008. p. 103.

porque normalmente en eso de que te la presente no es suficiente, no es suficiente sino que hay que meterse en la dinámica del análisis por parte de quienes vamos a ser responsables, porque presentarla no es, yo siento que no...”:

La Coordinación estatal ha implementado un curso específico para la aplicación de la Propuesta curricular y la utilización de los materiales. Para este curso, la Coordinación Estatal solicitó a la Coordinación Nacional que viniera personal a capacitar a los maestros en la propuesta, así se había acordado, sin embargo, por razones presupuestales no pudieron venir y sólo enviaron la agenda, misma que se trabajó por asesores técnicos y escolares.³⁷⁵

Otro gran obstáculo que se presenta para que la infancia migrante tenga óptimas herramientas de aprendizaje es el escaso contenido de material didáctico en lenguas indígenas.

Tal aseveración se expone en la evaluación externa 2009 en el Durango:

Hay problemas para atender las necesidades bilingües de los alumnos y maestros. No hay materiales educativos pertinentes en la entidad... Se requiere que alguien lo haga con la formación y con los recursos disponibles.³⁷⁶

Su bien desde 1992 el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) bajo el proyecto “Elaboración, impresión y aplicación de libros de primero a cuarto grado para la educación primaria bilingüe tuvo como objetivo “...aplicar la tecnología moderna en las tareas de enseñanza, utilización y desarrollo de las lenguas indígenas de los educandos, para la producción, impresión y aplicación pedagógica de materiales escritos en lenguas indígenas...”³⁷⁷ así como capacitar al personal docente para que aprendiera y dominara las diversas lenguas indígenas, todavía en la actualidad este objetivo sigue sin cumplirse.

³⁷⁵ UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM)*, V *Evaluación Externa 2006*, Noviembre 2006. p. 143.

³⁷⁶ UAEH, SEP-SEByN, *Informe Final., Evaluación Externa 2009, Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. Área Académica de Ciencias de la Educación. Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del estado de Hidalgo. Noviembre 2009. pp. 240.

³⁷⁷ El PARE se propuso como meta la elaboración e impresión en serie de 6500 libros del maestro, 158,000 libros para los alumnos y 158,000 libros de lecturas en tsetsal, tsotsil, náhuatl, tlapaneco, otomí, mixteco y zapoteco para los dos primeros grados de primaria. Véase: Safa Enrique y Castañeda Hilarion, *Programas compensatorios en Equidad y Calidad en la educación básica. La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México*, México, Conafe, 2000. p. 144

Como se puede observar, los materiales didácticos y educativos generados en las dos propuestas curriculares del PRONIM han presentado serias deficiencias. La insuficiente producción de material didáctico con características acordes a la situación de vida y trabajo de la población infantil jornalera, la reducción al empleo de la lengua materna en el espacio educativo, la insuficiencia de materiales didácticos en lenguas indígenas aunado a la falta de apoyo a todas las áreas de aprendizaje (matemáticas, ciencias naturales, ciencias sociales, etcétera), han sido las principales limitantes que han tenido estos recursos didácticos al interior del PRONIM.

Es pertinente que se establezcan otros criterios en la planeación y elaboración de dichos materiales para dar atención a las lenguas minoritarias, a partir de un diagnóstico de necesidades que considere las demandas de los grupos que las requieren, y evitar la pérdida de esas lenguas, así como propiciar su aprendizaje y uso como segundas lenguas.³⁷⁸

Tal y como menciona Juan Bello “...sería recomendable elaborar los materiales didácticos en las comunidades, aprovechando los conocimientos y formas tradicionales de enseñanza para la conformación de los mismos...”³⁷⁹

A partir de lo anterior, podrían normarse los criterios en cuanto a quiénes y en dónde se elaboran los auxiliares y materiales didácticos, tomando en cuenta las etapas por las que pasa su producción, así como los recursos de toda índole, que requiere cada momento hasta su utilización en el proceso de enseñanza-aprendizaje.³⁸⁰

³⁷⁸ Bello Juan, *Educación y pueblos excluidos...* op. cit., p.262.

³⁷⁹ *Idem*

³⁸⁰ *Idem.*

4.3 Personal docente. Perfil, formación, estímulos y apoyos a su desempeño

Desde hace algunas décadas, se ha demostrado que el concebir al docente como un profesional que lleva a cabo las labores educativas, hace del mismo un funcionario del Estado, un burócrata del conocimiento y un dispensador del propio quehacer, es decir, en términos de Paulo Freire, un depositario del saber bancario.³⁸¹

Esta concepción, vuelve necesaria la modificación de la percepción docente desde su práctica profesional intentando hacer de su experiencia en el aula un elemento de liberación y de conocimiento pertinente, significativo y de calidad.

Para lograr lo anterior, se propone un cambio en la concepción educativa de la figura docente la cual consistiría según Gimeno Sacristán³⁸² en el logro de competencias y manejo de conocimientos en los mundos culturales con respecto a sus alumnos, sus comunidades y al carácter del servicio educativo que prestan, es decir, un maestro atento a las necesidades de su población, conectado con la vida cotidiana de sus educandos pero sobre todo un facilitador de la comunicación entre sus alumnos y su comunidad.³⁸³

A partir de estos nuevos elementos de intervención y acción pedagógica, se posibilitarían procesos de formación basados en la unión de la teoría y la práctica, en la comprensión del rol social e ideológico de la escolarización, y en la necesidad de un marco normativo que enfatice los valores sociales y aprendizajes

³⁸¹ Freire Paulo. Pedagogía del oprimido. Consúltese: www.ensayistas.org/critica/liberacion/varios/freire.pdf. Consultado el 24-512.

³⁸² Gimeno José, *Investigación e Innovación sobre la Gestión Pedagógica de los Equipos de Profesores*, en Ezpeleta, Justa y Furlan Alfredo, (Comp.) *La Gestión Pedagógica en la Escuela*. UNESCO-OREALC. Santiago, Chile, 1992. pp. 20-22.

³⁸³ *Ibid.* p.23.

De acuerdo con Gimeno Sacristán, la figura docente debe poseer capacidades distintas para realizar nuevos desempeños de formación y de facilitador del conocimiento que se originan en su misma práctica. La práctica docente viene a ser la práctica de toque de una formación adecuada cuyos conocimientos sean pertinentes, significativos y de calidad de los mismos docentes. La calidad de la educación empieza con la calidad de la formación docente.

más equitativos a partir de los cuales los individuos puedan ejercer apropiadamente su participación en una sociedad democrática.³⁸⁴

De tal forma, una fuente valiosa para la elaboración del proyecto de formación docente, consiste en su práctica misma, dada la capacidad desarrollada de autoanálisis y de investigación participante.

Los conocimientos emergentes en su práctica, constituirán una reflexión permanente y de construcción de sugerencias de acuerdo con las necesidades detectadas, las deficiencias reconocidas y las necesidades de aprendizaje de sus alumnos que exigen del profesor la actualización o la adquisición de una mayor experiencia.³⁸⁵

De la misma manera, las actitudes y expectativas del profesorado son factores clave para un cambio en la educación. El equipo docente debe reconocer que la escuela necesita cambiar, y estar convencidos de que ellos son capaces de realizar las innovaciones educativas para adecuarse a las diversas exigencias de los alumnos, de manera que exista igualdad de oportunidades para que todos alcancen los objetivos educativos.³⁸⁶

Al respecto, Silvia Schmelkes señala la necesidad de que las figuras docentes se apropien de su papel en la construcción de la interculturalidad y en la profundización de la democracia, que crean que dicho objetivo es posible y lo asuman aceptando la relevancia de las diferencias culturales y lingüísticas de los alumnos ya que los patrones culturales aprendidos de forma natural influyen en las formas de percibir la realidad, de relacionarse con el mundo y de comunicarse.³⁸⁷

Así entonces, este nuevo papel del docente repercutirá en el currículo y en su aplicación, en las normas, en la organización de los grupos de alumnos, en el

³⁸⁴ Como consecuencia lógica de estas consideraciones podemos caracterizar la formación de profesores como un proceso que combina los intereses prácticos y emancipatorios. Tanto el carácter práctico como emancipatorio de la formación docente, están vinculados con las experiencias sociales concretas de las cuales los individuos pueden lograr aprendizajes que les ayuden a reconocer sus verdaderas necesidades y el conocimiento que se requiere para facilitar las mismas.

³⁸⁵ *Ibid.* pp. 24-26.

³⁸⁶ Schmelkes Sylvia, *El enfoque intercultural en educación. En Orientaciones para maestros de primaria*. México. pp. 87.

³⁸⁷ *Ibid.* pp. 87

desarrollo de la participación de los actores involucrados y en las expectativas que mantienen sobre cada uno de sus alumnos.³⁸⁸

Sin embargo, la formación docente y el reclutamiento de futuros maestros, se han visto condicionados y determinados por la ya permanente crisis económica aunado a las nuevas estrategias de formación que se ofrecen para los docentes, las cuales aparte de ser mínimas pecan de ser excesivamente teóricas o muy uniformes y urbanas.

A decir del Artículo 21 de la Ley General de Educación, la figura docente se debe de concebir como un “...*promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo...*”³⁸⁹ lo anterior se logrará a través de una gran responsabilidad la cual debería de ir de la mano de una adecuada preparación, un elevado nivel de compromiso y en contraparte, del reconocimiento económico y social al esfuerzo que implica y a los resultados de dicho esfuerzo.

De la misma manera, el Artículo 21 señala que al docente “...*deben proporcionársele los medios que le permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su constante perfeccionamiento...*”³⁹⁰

No obstante, las condiciones y circunstancias en las que el personal docente realiza su práctica educativa dentro del PRONIM han obstaculizado la construcción de conocimiento dentro de su alumnado.

³⁸⁸ *Idem.*

³⁸⁹ Véase: Ley Federal de Educación en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf
Consultado el 28-6-12

³⁹⁰ *Idem.*

4.3.1 Perfil de ingreso de los profesores en el PRONIM

Por varias décadas, se ha sostenido que uno de los principales factores que obstaculizan la óptima calidad educativa es la falta de preparación de los maestros.

Este argumento contiene un gran acierto, en la medida en que, a través de un conjunto de mecanismos el docente interviene y es en gran parte responsable del fracaso escolar. Sin embargo, el problema de la calidad educativa esta originado por causas inherentes a este mismo sistema, en el cual, se le deposita de manera poco justa la mayor parte de la responsabilidad al maestro del proceso educativo.

Uno de los debates en relación con la calidad del servicio educativo a menores jornaleros migrantes, es el de la *profesionalización docente*.

Por una parte, se reconocen las bondades que tienen los perfiles de los instructores comunitarios cuya participación en el trabajo educativo se sostiene fundamentalmente en la voluntad, decisión de colaboración y una fuerte vocación de servicio debido fundamentalmente a la juventud que presentan.

A continuación se rescata de la evaluación externa realizada en el 2002, la opinión de un profesor con respecto a los jóvenes instructores:

“... la perspectiva del joven instructor ante su quehacer cotidiano, ante su servicio social, tiene una dimensión muy diferente a como cuando uno estudió para maestro y es de por vida, y entonces es otra la situación que tú ves en ello, todas estas y muchas otras circunstancias hacen que el muchacho entregue en un porcentaje altísimo de nuestros instructores, toda la leña en el asador esos dos años, viven en la comunidad, es gente de campo, es gente joven, sanos generalmente, con ímpetus, con la energía que con los años se nos va acabando, con la ilusión de una edad de 18 a 24 años de ideales, de apoyo social que los hace diferentes. Entonces es otro el panorama que el muchacho tiene como docente ante una situación tan a veces lacerante, que es la realidad de vida del niño migrante...”³⁹¹

Sylvia Schmelkes comparte la misma opinión en su estudio denominado *Hacia la Equidad* en el año de 1996. Dicho estudio, contrapone los métodos de enseñanza

³⁹¹ UPN, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. (Ejercicio fiscal 2002)*. México Distrito Federal. Abril 2003. p. 50.

de los instructores comunitarios y los maestros profesionales en los campos agrícolas, demostrándose un mayor rendimiento escolar en los instructores comunitarios sobre los maestros profesionales.³⁹²

De acuerdo con el estudio, estos resultados se obtienen a partir de los beneficios que ofrece un conjunto de atributos personales, característicos del perfil general de los promotores, es decir, a diversos mecanismos de compensación ante la falta de preparación de los maestros de carrera.³⁹³

En tal sentido, surgen las diferencias altamente notorias de los docentes con formación profesional, los cuales, están atrapados en las redes de las políticas institucionales de apoyo y los mecanismos de control burocrático.³⁹⁴

Por otro lado, encontramos una postura que afirma que un factor negativo en la búsqueda de un impacto significativo de los nuevos modelos educativos para la población infantil migrante, son los instructores comunitarios:

Expongo el testimonio de un docente del Estado de Baja California que expresa lo que sucede si se conforma una plantilla de jóvenes instructores al interior del PRONIM:

Creemos que no es un instructor que responda o que tenga un ser activo especializado o acorde a las poblaciones migrantes, es un instructor, que es capacitado en muy poco tiempo y que cuando estos jóvenes comienzan un poco a afianzar lo que es el modelo, se retiran; entonces como que no hay un docente profesional que se dedique a la función permanente de estas poblaciones y eso hace que el modelo no tenga ese impacto en la población.³⁹⁵

Debido a la multiplicidad de opiniones, en el PRONIM surge la necesidad de buscar un ideal de docente con experiencia pedagógica, que cubra las

³⁹² Schmelkes Sylvia, *Hacia la equidad: innovaciones educativas en el medio rural en América Latina... op. cit.*, p. 4.

³⁹³ *Idem.*

³⁹⁴ Tal y como menciona Weiss y Fuenlabrada, se cuestionan los procesos de sedimentación que van estructurando al enseñante a través de los procesos de formación institucionalizada tendientes a su profesionalización y de su propia práctica docente, como elementos obstaculizadores para el trabajo educativo con una población cuya naturaleza y composición requiere de un conjunto de atributos, en buena medida relacionados con cualidades personales. Véase: Fuenlabrada, Irma y Weiss, Eduardo (coords.) *Prácticas escolares y docentes en las escuelas primarias multigrado*, México: DIE-CINVESTAV, Consejo Nacional de Fomento Educativo. 2006. pp. 177.

³⁹⁵ UPN, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. op. cit.*, pp. 58-60.

necesidades educativas y que sea portador de diversas habilidades, valores, aptitudes y conocimientos.³⁹⁶

No obstante, de acuerdo con el diagnóstico con el diagnóstico del modelo de atención educativa de nivel primaria para la infancia jornalera, la mayoría de los docentes no cubre el perfil ideal puesto que no cuentan con una formación inicial de maestros. Asimismo, casi todo el profesorado recibe un curso de capacitación con duración y estrategias diversas para ser incorporados al ámbito escolar un trabajo docente y este se realiza en condiciones muy específicas con respecto a las del resto del magisterio.³⁹⁷

De acuerdo con María de Ibarrola, esta falta de formación inicial ha sido una constante por varias décadas en nuestro país; maestros que recibieron previamente una formación profesional especializada (normalistas, pedagogos, o una carrera afín), junto con quienes no la recibieron (jóvenes con secundaria o preparatoria, o prestadores de servicio social).³⁹⁸ Mientras el primer grupo se concentra en las zonas urbanas, el segundo generalmente se concentra en las zonas rurales e indígenas; utilizando únicamente como método de apoyo para habilitar a estos docentes el tipo de cursos de capacitación.

Si bien ser educador de niñas y niños migrantes requiere un conjunto de competencias efectivas que puedan hacer frente a un ambiente educativo sumamente complejo y bajo condiciones de trabajo adversas, un porcentaje significativo de los educadores que se incorporan al PRONIM prácticamente han carecido de experiencia en la enseñanza, aun cuando algunos hayan participado en proyectos educativos como el CONAFE o el INEA.

³⁹⁶ Salinas Gisela, *Proyecto: Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes. Estrategias de formación docente para el modelo (documento en revisión)*. Mimeografiado. Diciembre 1998. pp. 8-10.

³⁹⁷ *Idem*.

³⁹⁸ Cfr. De Ibarrola María, *La formación de los profesores de educación básica*, en Latapí Pablo: *Un siglo de educación en México*, Tomo II, México, CNCA/FCE, 1998. pp. 236.

Presento a continuación el perfil de escolaridad docente durante el ciclo 2002 en donde se revela la heterogeneidad de los niveles escolares del personal docente:

Cuadro 9
Perfil de escolaridad docente 2002

ESTADO	ESCOLARIDAD							Total
	No Contesto	Secundaria	Preparatoria o Bachillerato	Carrera Técnica	Licenciatura	Normal Básica	Otro	
Baja California		1	1		4	2	4	12
Baja California Sur			4		4			8
Durango			5		2			7
Hidalgo			2	1		2		5
Jalisco		2	4	2	1			9
Morelos					4	4		8
Nayarit		1	4	1	1			7
Oaxaca	1		13		1			15
Puebla			2				2	4
San Luis Potosí			3					3
Sinaloa		1	9	1		1	2	14
Sonora				1	5	1	2	9
Veracruz		1	3		4			8
Total	1	6	50	6	26	10	10	109

Fuente: Elaboración propia con base en en la evaluación externa 2002. UPN, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes.(Ejercicio fiscal 2002)*. México Distrito Federal. Abril 2003.

Como bien se observa, un alto porcentaje del personal docente que labora en el PRONIM presenta estudios de preparatoria y bachillerato dejando muy atrás el perfil de escolaridad deseado y expresado en el PRONIM, el de nivel licenciatura con especialidad en educación.

Asimismo, es claro observar el elevado porcentaje de docentes con otro tipo de formación.

En la evaluación externa 2002 se reconoce la enorme diversidad de disciplinas con las que cuenta el personal docente, licenciaturas en Pedagogía, Normal

Superior, Economía, Educación Física, UPN hasta normal básica concluida o en 7º semestre.³⁹⁹

Esta heterogeneidad de disciplinas ha obstaculizado la interpretación de lineamientos y acciones al interior del PRONIM debido fundamentalmente a las marcadas diferencias de formación y trayectoria escolar expresadas empíricamente en las formas de trabajo e intervención pedagógica de las figuras docentes.

Claro ejemplo es la planeación que ejecuta un profesor con formación en educación física en el estado de Mexicali:

Mientras que un profesor de formación normalista planea y estructura sus clases con anticipación e interactúa con los niños impartiendo distintas asignaturas; un profesor con formación inicial en educación física, incluye en la mayoría de las actividades escolares, sea matemáticas o español, rutinas y ejercicios con interacción y movimientos físicos.⁴⁰⁰

Si bien podría parecer una innovación pedagógica, también puede ser una forma de control de su actividad a partir de los referentes que conoce por su formación profesional previa producto de la ausencia del conocimiento requerido en educación primaria.⁴⁰¹

Existe el caso de otro maestro, en el estado de Baja California cuya procedencia es nuevamente la licenciatura en educación física:

*“...se encuentra totalmente estático en el salón y baja de grado escolar a los niños de grados superiores, 5º y 6º, comentando que requeriría tiempo adicional para poder planear los contenidos y se está familiarizando con ellos en este momento”...*⁴⁰²

Finalmente, una maestra del estado de Sinaloa, mencionó lo siguiente al preguntarle sobre su formación académica:

³⁹⁹ *Ibid.* pp. 40-47.

⁴⁰⁰ UPN, *Evaluación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2003*, México. Marzo 2004. pp. 196-200.

⁴⁰¹ *Idem.*

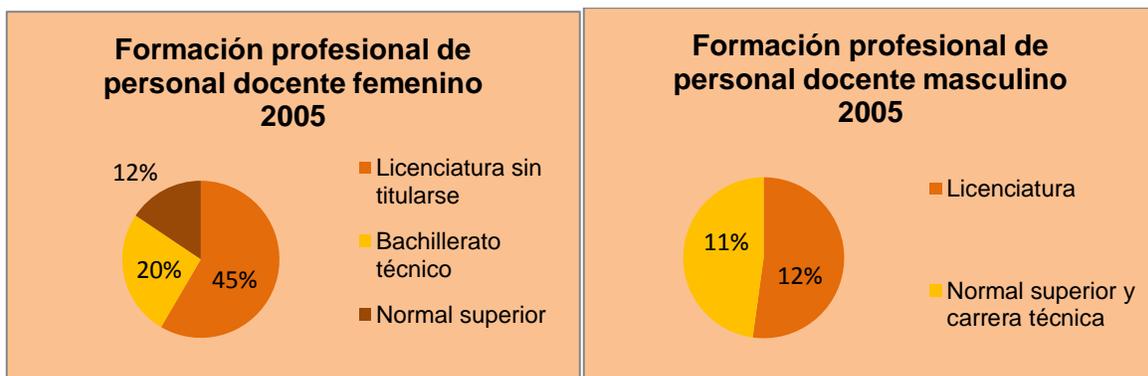
⁴⁰² *Ibid.* p. 221-223.

“...estudié nada más el bachillerato y por cuestiones personales tengo ya mi familia, no puedo asistir a la UPN los sábados, sólo he tomado los cursos de capacitación que da la SEP...”⁴⁰³

Si bien se reporta que la gran mayoría del personal docente en algunos Estados son estudiantes de la Universidad Pedagógica Nacional o de la Normal;⁴⁰⁴ también se reconoce que no todos los estados cuentan con una planta docente adecuada para cubrir las necesidades educativas de la población infantil migrante.

Retomo como ejemplo la formación profesional del personal docente durante el ciclo 2005-2006 cuyo 77% son mujeres y el 23% son hombres.⁴⁰⁵

Gráfica 6



Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2005 realizada en el PRONIM. Véase: UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Marzo 2005.*

El PRONIM ha intentado erradicar esta problemática con el paso de los años. Expongo a continuación la formación profesional del personal docente en el año 2009.

⁴⁰³ UPN, *Evaluación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2003... op. cit., p. 18.*

⁴⁰⁴ Ibid. p. 15.

⁴⁰⁵ De un total de 262 encuestados; el 77% son mujeres y el 23% son hombres. De este total, solo el 45% de ellas cursaron su licenciatura sin titularse y del otro 32% solo el 20% tiene concluido el bachillerato técnico y el otro 12% normal superior. En el caso de los hombres del 23% solo 12% tienen licenciatura y el otro 11% tienen normal superior y carrera técnica. Véase: UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005... op. cit., p. 101*

Cuadro 10
Formación profesional del personal docente
2009

Estado	N° de docentes	Perfil de los docentes
Colima	4	2 Estudiantes 1 Egresado 1 Titulado Todos de la UPN Lic. en Educación
Durango	16	13 Titulados con grado de licenciatura 3 Bachillerato
Hidalgo	14	14 Titulados de la Lic. en Educación de Escuelas Normales
Michoacán	42	42 Titulados en Lic. en Educación de Escuelas Normales.
Morelos	33	Docente con formación en la UPN
Nayarit	70	42 Estudiantes de Lic. en Educación 21 Otras carreras 7 Bachillerato
Nuevo León	24	24 Normalistas
Puebla	54	54 Estudiantes de la UPN
Sinaloa	248	Maestros titulados, maestros de educación especial y psicólogos

Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2005 realizada en el PRONIM. Véase: UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Marzo 2005.*

Como bien se observa, el nivel de profesionalización ha ido particularizándose con el paso del tiempo en el PRONIM, sin embargo, se ha presentado otro obstáculo al interior del programa. La planta docente que cuenta con un grado elevado de estudios, ven en el PRONIM un escalón para continuar sus estudios o en su

defecto, la posibilidad de adquirir una plaza en una escuela general y dejar el programa en cuanto la obtengan.

Presento el testimonio de un coordinador estatal en el estado de Sinaloa:

Les interesa mucho la educación a niños migrantes; demuestran compromiso y dedicación, pero lo toman como un trabajo temporal que les sirve de práctica, mientras terminan su carrera.⁴⁰⁶

A la pregunta de por qué no piensan quedarse en el PRONIM, la gran mayoría respondió que las condiciones laborales no son muy favorables: pocos ingresos y muchos gastos; falta de prestaciones sociales y que hasta ese momento, el programa no presentaba grandes expectativas de desarrollo profesional.⁴⁰⁷

Resulta evidente que una gran parte de la planilla docente que participa en el PRONIM forma parte del alto índice de subempleados que se registran en América Latina y que a consecuencia del abaratamiento social y económico del trabajo docente, terminan aceptando condiciones laborales no muy favorables, equilibrándolas con una carga emotiva y de compromiso más acorde con el aspecto apostólico que sin duda también tiene el trabajo docente.⁴⁰⁸

Lo anterior nos habla de la problemática laboral que se presenta desde hace ya varias décadas en nuestro país no sólo para el sector rural sino para la población mexicana en general.

Otro dato de suma importancia y que refiere al perfil docente del PRONIM, corresponde a la escasa experiencia que tiene su planilla docente. Si bien han tenido experiencias en otros programas educativos o asistenciales y en diferentes instituciones educativas como el CONAFE, INEA, SEDESOL, INEGI, EDUCA, ISEA, Educación Indígena y en proyectos alternativos de educación inicial,

⁴⁰⁶ SEP, SEByN-CGEIB, *Caracterización y expectativas del personal docente que participa en el Programa Primaria para Niños Migrantes*. Cooperación Española, Escuelas de Calidad, Contigo es Posible. México 2005. pp. 15-20.

⁴⁰⁷ *Idem.*

⁴⁰⁸ *Idem.*

preescolar y protección del medio ambiente;⁴⁰⁹ un gran porcentaje de la población entrevistada, carece de experiencia en la enseñanza.

Como se puede observar, es claro que el PRONIM no cuenta con un perfil específico o ideal de docente sino que cada profesor cuenta con una manera particular e individual de ejercer la docencia.

Lo anterior, representa un gran obstáculo para el avance educativo de la niñez jornalera agrícola migrante no solo porque el docente es uno de los pilares más importantes en el proceso de aprendizaje sino porque a través de estas figuras el alumno interpreta, comunica, expresa y reproduce lo aprendido.

⁴⁰⁹ SEP-SEByN-DGEI, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Diagnóstico y líneas de acción*. México. 2004. pp. 7-9.

4.3.2 Formación intercultural para el personal docente al interior del PRONIM

Una limitación importante que se presenta frecuentemente en las figuras docentes del PRONIM al atender a la población infantil migrante, es el desconocimiento de las lenguas indígenas y la falta de información acerca de su identidad cultural como migrantes.⁴¹⁰

Es bien sabido que la diversidad cultural reviste diferentes aspectos tales como la raza, la nacionalidad, el sexo, la religión, la lengua, la clase social y muchos otros rasgos presentes en lo seres humanos; sin embargo, alrededor de este contexto, se siguen reteniendo diferentes aspectos de desigualdad social frente al sistema educativo.⁴¹¹

De aquí, la necesidad de identificar las identidades culturales de los Pueblos Originarios debido, principalmente a que en los múltiples estados de donde proviene la población jornalera, existe una amplia pluralidad cultural, introduciendo las peculiaridades que ésta presenta en cada lugar tales como la lengua, la historia y el arte, los saberes propios y las tradiciones y conocimientos.

Si bien el PRONIM ha considerado como una estrategia el contrato de personal docente originario de ranchos, pueblos y municipios que hablen y dominen una o varias lenguas esta estrategia no ha podido ser aplicable en su totalidad:

Yo no sabía sobre la migración. Yo esto lo vine descubriendo cuando tenía como 17 o 18 años. Por primera vez yo pase por un campo agrícola y dije ¡Que es esto! Ver esa gente... yo la veía y: ¿Por qué viven así? Pero nunca me imaginé que era gente que venía de Guerrero, de Oaxaca a trabajar a Sinaloa. Hasta este año que entre a trabajar para niños migrantes, ya los fui conociendo y me di cuenta que existían esas personas. Antes no, ¡ni me imaginaba!. Sabía que existían náhuatl, zapoteco, mixteco, pero yo no sabía que era. No

⁴¹⁰ Se ha confirmado que gran parte del alumnado migrante procede de regiones y localidades indígenas, por tanto entienden y/o hablan su lengua materna, Debido a ello y aunque su experiencia migratoria al igual que la de sus padres intervenga o haya intervenido para que su acercamiento y conocimiento del idioma español sea más amplio que el de otros niños indígenas, la lengua materna representa su identidad y su cultura, su forma de aprendizaje y la forma en como empiezan a construir conocimiento.

⁴¹¹ SEP, *Proyecto curricular de formación docente intercultural para el medio de jornaleros migrantes: Oaxaca-Nayarit*. Mimeografiado. México. 2000.p. 23.

sabía cómo se hablaban... no sabía nada. Incluso yo creí que ¡ya no existían esas lenguas!.⁴¹²

Si bien las figuras docentes han expresado la necesidad de una capacitación que les proporcione las herramientas básicas para el manejo y dominio de las lenguas indígenas con las que conviven en las aulas; actualmente en el PRONIM el personal docente no cuenta con las suficientes habilidades para atender a la población indígena, lo cual ha originado en gran medida la pérdida de su lengua materna, o bien la construcción del aprendizaje por medio de la castellanización. Claro ejemplo es la muestra realizada en el 2005 a 272 docentes en las quince entidades federativas y de los cuales no contestaron 16.

Cuadro 11
Población docente que domina alguna lengua indígena
2005

Entidad	Habla lengua indígena			Total de docentes que respondieron a la pregunta
	Todos	Alguno	Ninguno	
Baja California			X	11
Durango			X	8
Hidalgo		X		12
Oaxaca		X		30
Baja California Sur			X	11
Colima			X	3
Morelos			X	10
Nayarit		X		10
Puebla		X		40
San Luis			X	7

⁴¹² *Idem.*

Potosí				
Sinaloa		X		53
Sonora			X	20
Jalisco			X	10
Nuevo León			X	7
Veracruz		X		24
Promedio General Total		6	9	256

Fuente: UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Marzo 2005.*

Como se puede observar, los docentes que hablan alguna lengua indígena se concentran en los estados de Hidalgo, Oaxaca, Nayarit, Puebla, Sinaloa y Veracruz representando únicamente el 10% del total de los docentes que emitieron su respuesta. El resto manifestó que solamente dominaba el español.⁴¹³

Si bien el PRONIM ha intentado contrarrestar esta gran debilidad a través de la contratación de personal docente que por lo menos hable la lengua que predomina en la comunidad, la gran mayoría de la planta docente no cuenta con esta característica.

Presentó a continuación un testimonio del año 2009 que afirma lo expuesto con anterioridad:

Hay serios problemas de calidad, debido a que son tepehuanes, con su lengua y sus variantes. El personal docente que se tiene contratado no es indígena, además de que algunos niños se les dificulta el español. (Durango 2009)⁴¹⁴

Como podemos darnos cuenta, la realidad en el aula resulta compleja debido a la coexistencia de diversas culturas. Lo anterior implica que el personal docente

⁴¹³ UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005, op. cit., pp. 101.*

⁴¹⁴ *Idem.*

debe de reconocer la diversidad social, cultural y lingüística no solo a partir de las necesidades educativas de la población infantil migrante sino a partir de sus condiciones de vida y trabajo.

Así entonces, el papel del maestro será de primordial importancia para el sistema educativo en sí mismo y para las instituciones encargadas por el Estado para hacerle frente a esta necesidad.

Tal y como menciona Luis Enrique López: “...una atención, si no individualizada, si personalizada por parte del maestro, favorecerá y fortalecerá el aprendizaje reduciendo la deserción y el abandono escolar...”⁴¹⁵

⁴¹⁵ López Luis Enrique, *La diversidad étnica, cultural, lingüística latinoamericana y los recursos humanos que la educación requiere*, en Revista Iberoamericana de Educación, Madrid, No. 13. p. 57.

4.3.3 Condiciones laborales de los maestros del PRONIM. Vulnerabilidad material e institucional

La mayor parte de la población docente que labora en el PRONIM, lleva a cabo su actividad educativa con muchas carencias materiales y en difíciles condiciones físicas.

En la mayoría de los casos, la precariedad, es la característica común de las condiciones materiales de las aulas destinadas a la enseñanza de los niños migrantes, habitaciones estrechas y sin mobiliario, rejas de plástico que sirven de mesa y silla a la vez, mesabancos binarios deteriorados, pizarrones hechos con hojas de papel, sillas y mesas desproporcionadas a la complexión corporal de los niños, estantes y mallas ciclónicas que dividen los salones, ausencia de materiales didácticos.

En el Informe de acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas (2003-2004) se rescata lo siguiente en torno a las condiciones materiales de las escuelas para migrantes:

Es notoria la falta de mantenimiento de la escuela primaria los Tulipanes: mesabancos desvencijados, ventanas con los vidrios rotos, paredes que alguna vez se pintaron, baños sin agua. En esta escuela, los tres maestros que participan en el programa ocupan tiempo de su jornada laboral para el aseo del salón y de los baños, sin embargo, en ambos turnos no existe una cultura del cuidado del lugar de trabajo.⁴¹⁶

A la permanente precariedad material de sus escuelas, se agrega su fragilidad institucional. Las secretarías e institutos de educación estatales pierden parte del control sobre la gestión de estos espacios escolares ya que las acciones que llevan a cabo están normadas por las reglas impuestas unilateralmente por la administración del lugar.⁴¹⁷

⁴¹⁶ SEP-SEByN-DGEI, *Informe de acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas 2003-2004*. México. 2004. P. 5

⁴¹⁷ *Idem*.

Asimismo, los productores y administradores de los campamentos también desempeñan un papel fundamental y radical hasta cierto punto ya que en algunos casos son ellos quienes deciden si el maestro puede laborar y continuar en el siguiente ciclo escolar, designan horarios de trabajo, normas la disciplina, espacios para el uso de la clase y del tiempo libre, autorizan salidas fuera del campamento y sobre todo algo de gran importancia, hacen los convenios en torno al salario de los maestros.⁴¹⁸

Presento a continuación un ejemplo de lo que se afirma en el párrafo anterior:

Las administraciones de San Jacinto y Vista Hermosa a cambio, asumen los gastos derivados de la vivienda de los dos maestros de la escuela y del 50% del salario respectivamente. En la Estanzuela y los Portales, la secretaria de educación del estado asume lo relativo a los salarios, mientras que la organización de la vida escolar queda en manos de la empresa agrícola.⁴¹⁹

Otros de los obstáculos que presenta el personal docente para poder desempeñar satisfactoriamente su labor docente son la lejanía de los campos agrícolas y la falta de transporte para llegar a los campamentos.

Aunado a ello, este programa no genera antigüedad en su personal ni otorga ningún tipo de prestación laboral debido a que, como se mencionó anteriormente, los que en muchas ocasiones designan las condiciones laborales de sus maestros son los mismos empresarios suceso que origina una fuerte deserción docente en el PRONIM.

Lo que presento a continuación, son algunos testimonios rescatados del estudio *Caracterización y expectativas del personal docente que colabora en el PRONIM*:

Me gustaría si fuera posible, meterme de lleno a niños migrantes pero si hubiera una manera que me aseguraran porque aquí no hay antigüedad. Para un maestro de migrantes no hay antigüedad. No te dan ninguna prestación. Seguro Social. ¡No te dan nada! No tienes derechos casi, como profesor de niños migrantes. No tienes ningún derecho por la ley. ¿Qué ganas de quedarme me van a dar, de quedarme ahí? ¡Las condiciones te corren, te echan!⁴²⁰

⁴¹⁸ *Ibid.* pp. 6-8.

⁴¹⁹ *Idem.*

⁴²⁰ SEP, *Caracterización y expectativas del personal docente... op. cit.*, p.30.

Todos vemos el Programa como algo que nos está apoyando para que terminemos nuestra carrera, pero sí, habremos unos que sí hacemos mucho por los niños. Nos entregamos a ellos buscamos la manera de hacer su vida, porque eso es otra de nuestras cosas, hacer su vida más tranquila, más feliz.

Par quedarse en el Programa, estaría bien que nos asegurarán un nivel de vida satisfactorio... económicamente... quizás lo que le pagan a un maestro. Si me dijeran que me van a dar una plaza, me quedo con niños migrantes trabajando. Estoy muy a gusto, conozco sus características, conozco mucho de ellos. Entonces me quedo aquí trabajando.⁴²¹

Como se puede observar, las condiciones laborales a las que se enfrenta el personal docente del PRONIM resultan ser particularmente difíciles.

Si bien para cada profesor que colabora en este programa el participar en el mismo representa una experiencia personal muy valiosa; de nada o poco sirve en el desarrollo de mejores propuestas si la experiencia acumulada y las habilidades desarrolladas con grupos no se queda dentro del mismo y solo es por una corta estancia.

Si tal y como se menciona en la Ley General de Educación: "... el docente debe de contar con los medios *que le permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su constante perfeccionamiento...*"⁴²² de nada o poco sirve lo estipulado por ley si las decisiones educativas se dejan en manos de productores, administradores y empresarios que contratan de manera ilegal a cuadrillas de niños migrantes para que trabajen en los campos agrícolas.

⁴²¹ *Idem. pp. 31.*

⁴²² Ley General de Educación Artículo 21. Consultar en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf. Consultado el 11-11-11.

4.3.4 Estímulos económicos destinados a personal docente del PRONIM

Si bien un elemento importante dentro del perfil docente consiste en el reconocimiento del nivel educativo del profesorado, resulta conveniente resaltar un elemento fundamental para el óptimo desempeño de la planta docente es el monto económico que perciben por colaborar dentro del PRONIM, el cual, expresa en gran medida la valoración social e institucional de su trabajo.

Es bien sabido al interior del PRONIM que el salario que percibe su planta docente es de los más bajos a nivel nacional posicionándolos con características de mayor desigualdad frente a los maestros que atienden las escuelas rurales en el país.⁴²³

Dichos montos salen a la luz en la evaluación externa 2002 en donde se puede constatar la cantidad mensual que se percibe en 11 entidades federativas y a las cuales se les designa como apoyo económico, el cual se les otorga como estímulo o beca en retribución de los servicios educativos que ofrecen. Adicionalmente se les retribuye solamente el pago durante los meses que atienden a la población infantil.

Cuadro 12
Salario mensual de personal docente
durante el 2002

Estado	Núm. Docentes	Apoyo económico
Hidalgo	4	830.00
Veracruz	8	960.00
Baja California Sur	8	1,225.00
San Luis Potosí	2	1,223.00
Jalisco	9	1,350.00
Puebla	4	1,400.00

⁴²³ De acuerdo con información consultada en el IFAI en promedio un profesor de escuela rural sindicalizado gana un aproximado de 7000 pesos mensuales. Véase: <http://www.ifai.org.mx/> Consultado el 2-10-12.

Durango	7	1,500.00
Nayarit	7	1,714.29
Oaxaca	15	2,400.00
Sonora	9	3,851.67
Baja California	12	4,100.00

Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2002

Como bien se observa, durante el 2002 la mayoría de los maestros recibieron una remuneración mensual más simbólica que significativa en lo económico y difirió significativamente por Estado, cuando en términos de justicia social, según R. W. Connell “...*el trabajo en las escuelas para personas desfavorecidas representaría el nivel más elevado de la profesionalidad, y no una obligación desagradable que hay que cumplir en el camino hacia esfuerzos más gratificantes...*”⁴²⁴

En el PRONIM, el salario del personal docente no guarda una relación directa con su formación profesional y experiencia laboral, más bien es determinado por cada entidad de acuerdo a los recursos que se asignen para ello y a lo que los coordinadores estatales logren negociar con los dueños de las empresas en que trabajan esos docentes. Incluso muchas empresas contratan directamente a los maestros, es decir, las autoridades educativas en este caso el PRONIM no llega a pagarles nada.⁴²⁵ Sin embargo, resulta conveniente resaltar que este programa ha tratado de contrarrestar esta situación ha partir de diversas negociaciones con productores y empresarios para otorgar un apoyo económico extra a los profesores.

Expongo a continuación los salarios mensuales registrados en la evaluación externa 2009:

⁴²⁴ Conell Robert, *Escuelas y justicia social*, Ed. Morata, Madrid, 1997. p. 87.

⁴²⁵ Entrevista realizada al Coordinador general del PRONIM hasta el 2009.

Cuadro 13

Apoyo económico mensual del personal docente durante el 2009

Estado	N° de docentes	Apoyo económico mensual del personal docente que labora en el PRONIM
Colima	4	5400
Durango	16	2000
Hidalgo	14	2000
Michoacán	42	3000
Morelos	33	3075
Nayarit	70	3000
Nuevo León	24	7500
Puebla	54	1684
Sinaloa	248	4700

Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2009.

Como bien se observa, en un periodo de seis años el salario de los docentes logro aumentar mínimamente. Exceptuando los Estados de Nuevo León y Colima, la planta docente del PRONIM percibe un salario mensual no mayor a 3000 pesos.

Si bien el Estado tiene la obligación de garantizar la educación de todos los mexicanos y de asegurar el bienestar y la remuneración justa de la planta docente; la participación del sector empresarial debería ser deseable pero no una condición fundamental en materia económica.

Si se reconoce la capacidad de estas figuras para atender educativamente a niños y niñas de primaria en condiciones extremadamente adversas, corresponde asignarles un salario profesional acorde con la actividad que desempeñan y las responsabilidades que asumen.

Así entonces, a pesar de que el artículo 21 de la Ley General de Educación establezca que:

“...el Estado otorgará un salario profesional para que los educadores de los planteles del propio estado alcancen un nivel de vida decoroso para su familia; puedan arraigarse en las comunidades en las que trabajan y disfrutar de una vivienda digna; así como para que dispongan del tiempo necesario para la preparación de las clases que impartan y para su perfeccionamiento profesional...”⁴²⁶

⁴²⁶ Véase: Ley General de Educación Artículo 21 en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf. Consultado el 11-11-11.

Es ampliamente necesaria la creación de mecanismos de ajustes salariales y remunerativos más significativos que ayuden a la revaloración social de estos maestros. Esto significaría en términos de igualdad y equidad un gran paso para el reconocimiento de la diferencia y de la heterogeneidad desde un ordenamiento que no sea meramente discursivo, lo cual no es otra cosa que dar mejor atención a los que tienen más problemas.⁴²⁷

Otro elemento fundamental para el logro educativo consiste en la posibilidad de que el profesor pueda quedarse por largo tiempo laborando al interior del programa.

Expongo a continuación los resultados de la evaluación externa realizada en el 2009 con respecto al tipo de contrato que manejan los docentes al interior del PRONIM:

Cuadro 14
Tipo de contratación del personal docente que colabora en el PRONIM 2009

Estado	N° de docentes	Tipo de contratación
Colima	4	Contrato temporal por 9 meses
Durango	16	Becario(a)
Hidalgo	14	Contrato por 10 meses
Michoacán	42	Becario(a)
Morelos	33	Servicio de asistencia social
Nayarit	70	Becas pagadas por SEPEN
Nuevo León	24	Plaza
Puebla	54	Becario(a)
Sinaloa	248	Honorarios asimilados a salarios

Fuente: Elaboración propia con base en la evaluación externa 2009.

⁴²⁷ García José Eduardo, El niño con necesidades educativas especiales en la escuela común, presentación en el Primer Congreso Iberoamericano de Educación Especial, Viña del Mar 21 al 23 de agosto de 1996. p. 101.

Como se puede observar, los contratos que establecen el PRONIM son por muy corta temporada, lo cual imposibilita el óptimo desarrollo educativo de la población infantil.

Así entonces, la experiencia acumulada en el manejo de contenidos y las habilidades desarrolladas frente a niños y niñas migrantes se aprovecha únicamente por un tiempo determinado.

Lograr una permanencia de los maestros y maestras en el servicio, permitirá que el programa se enriquezca con la experiencia adquirida por los docentes para que ésta no se pierda con la rotación continua pero sobre todo con la posibilidad para estos de ir obteniendo mejores condiciones laborales y mayor reconocimiento y visibilidad ante la sociedad mexicana.

4.3.5 Formación docente. Necesidades, estrategias formativas y cursos de capacitación dentro del PRONIM

El docente es portador de lo nuevo y agente de cambio, es representante de una autoridad y detentor de prestigio, es un agente que proviene de afuera y puede afectar la autoridad y el prestigio de los de adentro.

Independientemente de la formación inicial o capacitación previa con la que cuente el personal docente, sus responsabilidades ante el grupo los obliga a asumir compromisos profesionales ante contextos diversos.

Lo anterior, implica que la planta docente se vuelva consciente de las experiencias y condiciones de vida de su población que reciben de los niños y niñas, de las expectativas de sus padres ante la educación que reciban sus hijos y de la organización del trabajo en el aula.⁴²⁸

Sin embargo, las dificultades que el personal docente que atiende a la población infantil jornalera enfrenta ante su labor, permite que nos demos cuenta de como la tarea del maestro que participa en este programa resulta ser complicada e ingrata en algunas ocasiones.⁴²⁹

Por tal motivo, el dar respuesta a las demandas de los agentes educativos cuya formación académica es muy desigual y responde a modalidades distintas es de suma importancia para ofrecer a la población infantil una atención educativa pertinente y de calidad.

Sin embargo, en nuestro sistema educativo, son mínimas las oportunidades para la actualización del personal docente, sobre todo los que ejercen su práctica en zonas rurales. Las que existen pecan de ser excesivamente teóricas, o bien, demasiado uniformes y urbanas.

⁴²⁸ Salinas Gisela, *Proyecto: Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes... op. cit.*, p. 4.

⁴²⁹ Como se ha venido mencionando, las grandes dificultades que enfrenta el personal docente que trabaja con niños y niñas migrantes es principalmente la situación de extrema pobreza de su población, falta de material didáctico y educativo, larga distancia entre sus comunidades de origen y los campamentos agrícolas e incluso la unidocencia.

Para el caso del personal docente que participa en el PRONIM, ha resultado la misma situación.

A continuación expongo las formas, condiciones y acciones que se han llevado a cabo para ofrecer capacitación al personal que colabora en el PRONIM.

Una de las primeras estrategias de formación docente ha consistido en un curso introductorio otorgado por la Dirección General de Investigación Educativa en donde se diseñó una propuesta denominada *Curso Introductorio para la Formación Permanente*, en dicho curso se elaboraron una serie de materiales pedagógicos y didácticos cuyo objetivo fue dar a conocer la primer propuesta educativa y ofrecer apoyo pedagógico al personal docente para mejorar su trabajo.⁴³⁰

Dichos materiales fueron los siguientes:

- Guía de actividades
- Antología Básica
- Antología Complementaria⁴³¹

Sin embargo, los esfuerzos realizados por la DGIE se vieron demeritados ante la carencia de un modelo curricular pertinente y de calidad que cubriera las necesidades educativas de la infancia jornalera agrícola.

Con respecto a la capacitación para fortalecer conocimientos de enseñanza-aprendizaje dirigida a personal docente, la gran mayoría menciona no haberla recibido.

Otras acciones llevadas a cabo para capacitar a personal docente del PRONIM fueron la gestión y realización de reuniones informativas con autoridades educativas y la realización de visitas de diagnóstico y seguimiento de las necesidades y acciones del programa.

No obstante, estas acciones no resultaron una buena alternativa para mejorar la estrategia de formación docente. Tal afirmación es expresada por personal docente del Estado de Nayarit en el 2003:

⁴³⁰ UPN, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. (Ejercicio fiscal 2002)*... op. cit., p. 399-401.

⁴³¹ *Idem.*

En cuanto a la baja calidad de la capacitación de los docentes y asesores escolares, pues la que se ofrece a las figuras docentes es insuficiente y poco sistemática en la mayoría de las entidades federativas. Las modalidades son diversas: cursos, talleres, seminarios, o reuniones de trabajo. La capacitación inicial, cuando se otorga, es de muy corta duración, ya que pueden ser de un día, cinco días, dos semanas y en el caso de Nayarit dos meses, para el de Sinaloa esto ocurre pero solamente para la figura de asesores y manteniendo el salario de los mismos.⁴³²

Si bien el fragmento anterior expone las actividades para reforzar y mejorar el trabajo del docente en el aula, considero importante desagregar dichas actividades para conocer a profundidad con que intención y bajo que objetivos estas se llevan a cabo así como su efectividad y dificultades a la hora de ser aplicadas.

Independientemente de los estudios que realicen o la profesionalización que ejerzan, todo el profesorado debe de tomar un *curso de capacitación inicial* en donde se presenta el modelo pedagógico del PRONIM y la propuesta de operación del programa. Este curso tiene como finalidad ofrecer herramientas teóricas y metodológicas al personal docente de como llevar a cabo su labor profesional y mejorar su desempeño en el trabajo escolar. Generalmente se realiza un evento de capacitación inicial por cada entidad federativa.⁴³³

Otra de las acciones que se lleva a cabo son las llamadas *reuniones de intercambio de experiencias* en donde participan coordinadores estatales y equipos técnicos. Las reuniones de intercambio tienen como finalidad exponer, analizar y resolver las diversas problemáticas que enfrentan los maestros en el trabajo escolar cotidiano, así como compartir e intercambiar tips y formas de trabajo exitosas para llevarlas a cabo en el aula.

Además de estas acciones se llevan a cabo diversas *reuniones de seguimiento técnico* donde participan coordinadores estatales, asesores técnicos pedagógicos y asesores escolares.⁴³⁴ Las reuniones de seguimiento tienen como objetivo

⁴³² UPN, *Evaluación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2003*, México. Marzo 2004. p.

⁴³³ UPN, *Informe final de la evaluación externa del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2004-2005*. México. Marzo 2005. p. 101-103.

⁴³⁴ *Idem*.

revisar los objetivos, lineamientos normativos y avances del PRONIM en las entidades federativas. Asimismo las reuniones de seguimiento se concentran en resolver problemas administrativos y de control escolar en los centros educativos.

Una de las acciones más importantes para capacitar al personal docente consiste en la realización de las *reuniones de asesoría y seguimiento* en donde se otorga formación y apoyo a los agentes educativos (asesores y personal docente) a través de diversos programas de apoyo regional.⁴³⁵

Las *reuniones de evaluación y seguimiento* son otra de las acciones que se llevan a cabo para informar y valorar los avances y las problemáticas que se presentan durante el desarrollo del ciclo escolar. Estas reuniones se realizan al término de cada ciclo agrícola.

Para fortalecer y estructurar el trabajo en el aula se llevan a cabo los *seminarios itinerantes*, los cuales se presentan como un espacio de encuentro para el intercambio de experiencias entre el personal docente y los asesores.

Finalmente para observar el trabajo docente en los centros escolares se realizan las *visitas de tutoría*, en dicha actividad participan coordinadores estatales, asesores técnico-pedagógicos y asesores escolares. Generalmente son de carácter informativo o para detectar necesidades para el funcionamiento local del programa.⁴³⁶

Lo anterior representa el esquema general de las actividades realizadas por el PRONIM para seguir la labor docente y formarlos para ofrecer atención educativa a la infancia migrante.

Sin embargo, es claro observar que la gran mayoría de estas actividades se enfocan en conocer como es que los maestros ejercen su práctica y la llevan a cabo desatendiendo notablemente la formación y capacitación profesional de su personal.

Asimismo, es notoria la ausencia de una capacitación formal específica que incluya enfoque de competencias, innovaciones recientes en la enseñanza de las

⁴³⁵ *Idem*

⁴³⁶ *Idem.*

asignaturas, entrenamiento especializado del personal docente en el uso de tecnologías de información y comunicación y fortalecimiento de competencias de los docentes en los métodos bilingües e interculturales.

Incluso el personal docente del PRONIM que las reuniones, los seminarios y el curso inicial no los acerca a la realidad con la que van a trabajar ya que carecen de estrategias didácticas para el manejo de los contenidos en el aula.⁴³⁷

Aunado a ello, el personal docente reconoce que los eventos realizados por el PRONIM son sumamente escasos.

Expongo a continuación un ejemplo de los eventos realizados por entidad federativa en el 2005 cuyo ejemplo nos servirá de apoyo para conocer la periodicidad de las actividades.

Cuadro 15
Eventos realizados por entidad federativa 2005

Entidad Federativa	R. Nacional	R. Inter-estatal	R. de Capacitación	R. Seguimiento Técnico	R. de Evaluación	Visitas De Tutoría	Seminario Itinerante
Baja California	3	2	1 curso de capacitación inicial más un curso PEC de 3 hrs.				
Baja California Sur	3	2	1	2	1	3 ATP y CE por 4 periodos	
Colima	2			4			
Durango	2		1 curso de capacitación inicial	3		CE por 2 periodos	
Hidalgo	21	1	3 cursos breves de 2 días				4
Jalisco	3		4		1	3 ATP y CES por 8 periodos una asesoría por cada región (8 regiones en el estado)	8 por cada región (8 regiones)
Morelos	2		1 curso de	3			

⁴³⁷ Cfr, UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005, op. cit., p. 64.*

			capacitación inicial más 1 curso breves en hrs.				
Nayarit	3		3 cursos de capacitación inicial y permanentes	1	1	4 asesores por 2 periodos	
Nuevo León	2	1		1			
Oaxaca	2		2 de capacitación inicial y permanente	1	1	6 asesores por 2 periodos	3
Puebla	2	1	1 curso de capacitación inicial				
San Luis Potosí	2	1	1 curso de capacitación inicial más un curso introductorio a FOMEIM.				
Sinaloa	2	1	2 cursos de capacitación inicial y permanente más cinco reuniones de capacitación por 2 días				
Sonora	2	1	1 curso de capacitación inicial	7		Visitas permanentes por el CE y asesores regionales	
Veracruz	2		2 capacitación inicial y permanente	1		Visitas permanentes por el CE y asesores escolares	

Fuente: UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Marzo 2005.*

Como bien se observa, son insuficientes las actividades que se registran en ese año para mejorar la labor docente y conocer cuales son las dificultades y obstáculos que atraviesan dadas las necesidades educativas que requiere la población infantil migrante y la heterogeneidad que presentan los grupos escolares en el programa.

Nuevamente el PRONIM intento erradicar las problemáticas reportadas por los docentes no obstante coordinadores estatales, asesores y equipo técnico se respaldan en los siguientes pormenores:

*La mayoría de los maestros no asisten a las capacitaciones porque los maestros no pueden salir. La única que se realiza es en la que el equipo PRONIM se traslada. Las distancias físicas que hay entre la capital de Durango y los campamentos agrícolas, aunado a la insuficiencia de los recursos humanos disponibles, estas tareas no se atienden adecuadamente.*⁴³⁸

...son maestros que tienen plazas en escuelas regulares y deben atender sus compromisos laborales por la mañana, lo cual dificulta los desplazamientos necesarios y la dedicación de tiempo a las tareas de actualización relacionados con el modelo educativo del PRONIM...⁴³⁹

Como se ha podido apreciar, la gran mayoría del personal docente carece de estrategias y herramientas formativas para atender a la población jornalera agrícola migrante.

Se sigue manteniendo una visión espontaneísta de que un sólo curso hará funcionar las aulas, sin embargo esta práctica ha dado como resultado arcaicas y añejas prácticas de formación que han carecido de contenidos elementales y necesarios para la niñez jornalera agrícola migrante.

Si bien las acciones y metas del capítulo tercero del Programa para la Modernización Educativa (PME), referido a la formación y actualización de docentes señalaba: *participar en la revisión y diseño de sus planes de estudio, así como dar una mejor respuesta las necesidades de actualización de los maestros de educación básica en servicio;*⁴⁴⁰ estas acciones siguen sin llevarse a cabo en este programa originando que uno de los sectores más vulnerables del país, el sector infantil jornalero no ejerza su derecho a recibir una educación pertinente y de calidad.

⁴³⁸ *Idem.*

⁴³⁹ UAEH, SEP-SEByN, *Informe Final., Evaluación Externa 2009, Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)... op. cit., p. 239.*

⁴⁴⁰ *Vid. Supra. p. 68.*

4.3.6 Seguimiento al trabajo docente. La función del asesor.

Es necesario reconocer que un elemento fundamental para apoyar a los docentes en su práctica, es el seguimiento al trabajo docente, función que se realiza principalmente por el *asesor* al interior del PRONIM.

El asesor, funge como un intermediario en aspectos pedagógicos, didácticos y administrativos entre la coordinación y los docentes. Su función versa en aconsejar, compartir y promover estrategias didácticas para que los docentes realicen su trabajo con calidad y eficiencia. Asimismo, el asesor debe seguir el trabajo docente, haciendo visitas a los diferentes campamentos agrícolas en donde se encuentran dando clase los docentes, observando y sugiriendo alternativas en su trabajo.⁴⁴¹

También el PRONIM cuenta con la figura de *asesores escolares*, los cuales, desempeñan su trabajo educativo directamente con los docentes, niños, niñas, y padres de familia. Estas figuras son las responsables de llevar a cabo la gestión del programa directamente con los productores, así como tratar cotidianamente con el personal de control y vigilancia de los campamentos, fincas y albergues agrícolas. Establecen un vínculo con trabajadoras sociales, médicos y demás personal de diversos programas sociales que ofrecen sus servicios en los campamentos y escuelas.⁴⁴²

Entre los requisitos que se han definido en la coordinación estatal del Programa para ser asesor y asesor escolar el más importante es la antigüedad y la experiencia que tengan dentro del Programa. Si bien estas figuras no cuentan con un nombramiento formal, los puestos de asesor generalmente los determina una autoridad estatal, generalmente el director de primaria o educación básica del municipio.

⁴⁴¹ SEP, *Caracterización y expectativas del personal docente... op. cit.*, p.44.

⁴⁴² *Idem.*

Al igual que los asesores, la mayoría de estos actores educativos obtienen una compensación o beca por su trabajo.

Para conocer los beneficios que trae consigo el trabajo que realizan estas figuras expongo a continuación los resultados de la evaluación externa 2005:

Cuadro 16
Beneficios del trabajo realizado por asesores del PRONIM 2005

INDICADOR	Ha mejorado	Continúa igual	Ha empeorado	N/C
La retención de los alumnos y alumnas	68%	17%	9%	6%
La imagen de la escuela o campamento ante la comunidad	81%	11%	2%	6%
Las relaciones entre la escuela y los padres de familia	75%	17%	2%	6%
La práctica educativa de los docentes	77%	13%	2%	8%
El equipamiento de las aulas y los campamentos	54%	36%	4%	6%
Los materiales educativos	53%	34%	4%	9%
Los aprendizajes de los niños y niñas migrantes	86%	6%	2%	6%

Fuente: UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Marzo 2005.*

Como se puede observar, los asesores expresan en esta evaluación externa que su labor ha sido fundamental para facilitar el trabajo del personal docente, no obstante estos actores educativos coinciden en señalar que los problemas principales que se presentan en este programa siguen siendo las condiciones

laborales, la sobrecarga de actividades y la falta de compromiso económico de las autoridades educativas con su trabajo.⁴⁴³

A pesar de que el asesor represente un pilar fundamental en el proceso educativo resulta evidente la necesidad de mejorar sus condiciones laborales. Si se consiguiera modificar este aspecto, tanto docentes como asesores estarían obligados a tener mayor compromiso y dedicación en sus funciones.

Tal y como menciona Juan Bello: *“...para trascender y superar la problemática de la educación en contextos vulnerables, no bastan las buenas intenciones; habría que tener presente la situación en que se encuentra esta y considerar que es producto de sus propias contradicciones así como las generadas y reproducidas por la sociedad...”*⁴⁴⁴

Asumir una filosofía política, social y educativa en contra de la exclusión: una apuesta contra la discriminación: el aprendizaje de la alteridad y la diversidad se ha convertido en algo prioritario.

⁴⁴³ UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005*, op.cit., p. 58.

⁴⁴⁴ *Idem.*

Conclusiones

Como se puede observar, a pesar de las iniciativas de políticas públicas implementadas desde la década de los setenta, las desigualdades educativas siguen persistiendo sobre todo en un contexto en el que las políticas educativas dirigidas a estos sectores más desprotegidos de la sociedad, se han centrado en atender los problemas de la expansión, descentralización y la calidad del sistema, dejando la equidad como un asunto poco prioritario.

Si bien la educación básica es el fundamento de desarrollo de un país puesto que uno de sus propósitos principales es lograr que todos los individuos formen parte activa de la sociedad; hasta ahora los programas educativos dirigidos a la infancia jornalera agrícola en México, aún no han conseguido generar cambios significativos y sustanciales para esta población, sobre todo porque al intentar igualar las oportunidades educativas en sus beneficiarios requiere también mejorar los ambientes de aprendizaje de estos infantes en situación desfavorable.

Es por ello que a pesar del crecimiento matricular que se ha venido generado en las últimas décadas, el sistema educativo carece de adecuadas y pertinentes políticas educativas que atiendan las necesidades de esta población como lo son eficiencia terminal, cobertura, aprovechamiento y rezago escolar.

Asimismo, los programas diseñados para mejorar este tipo de necesidades, solo han puesto interés en la instalación y mantenimiento de la infraestructura destinada para la educación impartida a estas comunidades y el otorgamiento de mínimos apoyos económicos y en especie mismos que no se convirtieron en estrategias trascendentes como una alternativa eficaz para su desempeño escolar y el desarrollo de verdaderas competencias.

Si bien la educación representa un complejo sistema social tejido en torno al binomio escuela-sociedad, en donde las dimensiones sustantivas relativas a la organización escolar, el currículum o la calidad del docente son fundamentales; las autoridades educativas del Estado mexicano han perdido de vista que acentuar los aspectos económicos por encima de los educativos no han generado los

resultados esperados por quienes llevaron a cabo estas estrategias afectando principalmente a sus destinatarios.

Las consecuencias de la no viabilidad de estas estrategias, son visualizadas en las siguientes problemáticas:

- Eficiencia terminal nula; en la historia del PRONIM, no se han registrado casos de alumnos que hayan logrado concluir la educación básica.
- Problemas de cobertura; si bien todos los campamentos y albergues cuentan con servicios educativos, hay menores que no asisten a la escuela debido a que acompañan a sus padres a los campos de cultivo porque trabajan o por ser el lugar donde los cuidan.
- Periodos prolongados de experimentación y/o piloteo con un enfoque prescriptivo, más que comprensivo.
- Limitada investigación sistemática para el diseño de las propuestas educativas.
- Diseño y desarrollo de modalidades educativas sin un conocimiento suficiente sobre las características y realidad del migrante.
- Uso de materiales elaborados específicamente para la población objetivo, pero cuya calidad no corresponde a las necesidades de dicha población.
- Desarrollo de las experiencias educativas bajo una concepción limitada del fenómeno migratorio: Conocimiento demográfico y atención centrada en algunas de las características del migrante y de los servicios educativos en zonas de atracción.
- Organización frágil de y entre los modelos de atención ante el impacto de la movilidad, la temporalidad y los fuertes índices de rezago educativo que tiene la población infantil migrante.
- Asistencia irregular e incompleta a las clases programadas aunado al cansancio provocado por largas jornadas de trabajo previo y el poco tiempo con el que los menores cuentan para hacer sus tareas escolares; lo que ha provocado un bajo aprovechamiento escolar.
- Difíciles condiciones de educabilidad; debido principalmente a las precarias condiciones socioeconómicas que caracterizan el contexto de los estudiantes migrantes.
- Problemas de entendimiento entre el alumnado y el personal docente, los cuales admiten su desconocimiento sobre las culturas propias de sus alumnos y se sienten poco preparados para una educación con enfoque intercultural.
- La incorporación de los niños al trabajo antes de los 14 años, el cual viola la legislación nacional e internacional vigente y constituye una forma de discriminación de las oportunidades educativas que el estado mexicano está facultado a combatir.

- Normas, procedimientos e instrumentos de evaluación de aprendizaje que se aplican sin considerar totalmente las características de la población objetivo.

Como podemos darnos cuenta, estamos ante un problema de justicia social el cual exige acciones oportunas, mejor diseñadas, estructuradas y operadas en favor de la infancia migrante.

Es tiempo de que en nuestro país se considere y se actué en favor de la educación para esta población y las oportunidades educativas que se otorgan para ellos. El gobierno mexicano tendría que mejorar y reorientar sus políticas sociales y educativas.

Si bien la escuela y su acción pedagógica no resuelven en sí mismas las condiciones de pobreza que vive la población jornalera; el adecuar los programas educativos dirigidos podrá representar una mejora no sólo de sus condiciones de vida sino también las de su trabajo acortando los trechos de desigualdad social y educativa existentes en la actualidad.

En varias naciones del mundo, se han puesto en marcha diversas propuestas educativas cuyo objetivo es mejorar los programas de educación a través de diversas acciones. Entre ellas se encuentran las que apelan por el reconocimiento y apreciación de la cultura y tradiciones de los pueblos indígenas por parte de la sociedad civil y de las autoridades educativas.

Este reconocimiento de los mundos culturales constituye una herramienta fundamental para optimizar el aprendizaje de la población infantil migrante, fomentara el respeto a su identidad comunitaria y la aceptación de la diversidad cultural.

Es aquí donde reside la riqueza de la interculturalidad, en el intercambio analítico, crítico, afectivo y creativo que propicia los aprendizajes. Pero también en el respeto y la convivencia de diferentes personalidades, culturas, idiomas y formas de pensar de las personas provenientes de otros lugares, con diferentes usos, costumbres y tradiciones.

Otro factor fundamental para optimizar dichos programas, consiste en fortalecer las competencias profesionales de los docentes a través de técnicas adecuadas de enseñanza-aprendizaje, habilidades pedagógicas y estrategias didácticas pertinentes y de calidad.

Para lograr este proceso, es necesario abandonar las prácticas pedagógicas meramente instructivas y su remplazo por una orientación de ayuda a la construcción del conocimiento.

De igual manera, se tendría que asegurar la edición y distribución de materiales didácticos y educativos acordes con las necesidades lingüísticas y culturales de la población infantil migrante así como mejoras curriculares para las demandas del mundo moderno.

El currículo debe ser una resignificación de los conocimientos considerados legítimos y dignos de ser enseñados en la escuela, para acoger a las diversas manifestaciones culturales, los diferentes saberes y prácticas sociales, articulando la intervención pedagógica a partir del reconocimiento de la diversidad y la riqueza que supone el encuentro de distintas formas de pensar, sentir, actuar, hacer y expresarse, no sólo en el seno de la sociedad, sino en el ámbito escolar como fuente indispensable para el aprendizaje social y la construcción y fortalecimiento de la propia identidad.

Los jornaleros esperan que la escuela les brinde los elementos necesarios para mejorar su calidad de vida. Tienen una idea muy clara de querer un mejor futuro para sus hijos. El aprendizaje no es un asunto trivial para esta población, es un sector que sigue creyendo en la educación como una posibilidad para mejorar sus condiciones de vida y trabajo.

Sin embargo, no basta con la incorporación de la población infantil al servicio educativo. Los procesos educativos tienen el importante desafío de superar la idea de que la equidad está asociada únicamente al logro de una mayor cobertura.

Por ello, será preciso establecer una serie de mecanismos que contribuyan a afianzar el aprendizaje para generar otras oportunidades tanto sociales y económicas como educativas, apelando de esta manera a concebir las

oportunidades educativas más allá del ingreso al servicio y no restringirlas únicamente al acceso, ya que esto es lo que ha propiciado, entre otras cosas, que se incremente la brecha de escolaridad y aprovechamiento educativo entre los pobres y los no pobres.

Mientras que el sistema educativo en México, las autoridades educativas y los encargados de diseñar las políticas públicas no encuentren soluciones efectivas y profundas para combatir el rezago de estas poblaciones, se seguirán produciendo relaciones socio-políticas características del corporativismo y el clientelismo político, anulando los alcances y las aportaciones que puede generar la institución escolar en la consecución de un cambio social realmente democrático.

Al igual que los estudiosos de la educación para grupos vulnerables, coincido en que es necesario realizar una reforma a la legislación de infantes que considere un cambio en las condiciones en que el gobierno, grupos políticos y personal administrativo han llevado a cabo las políticas sociales y educativas en beneficio de este sector.

De acuerdo con ello, la educación moderna debería de incluir:

- Programas académicos innovadores; que incluyan estrategias de enseñanza-aprendizaje para cada población a la cual van dirigidos.
- Programas estratégicos; que contengan las herramientas necesarias para atender las necesidades lingüísticas, culturales y sociales que se requieren para trabajar en un contexto de diversidad cultural.
- Programas de intervención y de estimulación; que consideren las características fundamentales de los niños agrícolas migrantes: movilidad, temporalidad, por mencionar algunos.

De esta manera, se conseguiría lograr que fuera mucho más fácil el proceso de cambio de un plantel a otro para los niños que van a migrar y que inevitablemente están expuestos a cambiar su lugar de residencia a causa de la frecuente movilidad de los padres.

Sería un gran inicio en el cumplimiento de la obligación de los gobiernos que pretenden hacer mejoras en el sistema educativo de sus naciones, así como de los preocupados por elevar el nivel educativo a nivel escolar de estas poblaciones.

Referencias bibliográficas y hemerográficas

-Arroyo Ramiro, *Los excluidos sociales del campo*. Gacitúa Estanislao, con Shelton Davis, *Introducción, pobreza y exclusión social en América Latina y el Caribe*, FLACSO–Banco Mundial, San José de Costa Rica. 2000.

-Aries Phillipe, “*La infancia*”, en. *Revista de educación*, núm. 254, España. 1993.

-Arzate Jorge, *Las desigualdades desde una perspectiva de la complejidad: Hacia una epistemología teórico-normativa del conflicto social*, en *Revista Paz y conflictos*. Universidad Autónoma del Estado de México, Núm. 2 Año. 2009.

-BANCO MUNDIAL, *Enseñanza primaria*. Documento de política del Banco Mundial. Washington D.C. Banco Mundial. 1990.

_____, *Informe sobre desarrollo mundial Conocimiento para el desarrollo*. Ciudad de Washington. Universidad de Oxford. 1999.

-Barajas Gabriela, *Política y administración pública en México: una relación desde donde Pensar los Programas y las Agencias Públicas Encargadas de la Atención a la Pobreza, 1970-1982*. En publicación: Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales. Programa Regional de Becas CLACSO, Buenos Aires, Argentina. 2000.

_____, *Comités de Solidaridad en México. Surgimiento y evolución de la estructura organizativa promovida a través del Pronasol*, en *Estudios Sociológicos*, Vol. XV, núm., 45, septiembre– diciembre de 1997.

-Barreiro Norma, *El trabajo infantil, un concepto de difícil consenso*. en Del Rio Norma, (coord.) *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado*. UAM-UNICEF. México. 2000.

-Barrón María Antonieta y Sifuentes Emma Lorena, *Mercados de trabajo rurales en México: estudios de caso y metodologías* (México: Facultad de Economía-UNAM/Universidad Autónoma de Nayarit). 1997.

-Bauman Zygmunt Trabajo, consumismo y nuevos pobres, Ed. Gedisa. España. 2003.

-Bayón María Cristina, *Precariedad social en México y Argentina: Tendencias, expresiones y trayectorias nacionales*, en *Revista de la CEPAL* (Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe) 8 de abril 2006.

-Bello Juan, *Educación y pueblos excluidos*. México, Porrúa. 2007.

_____, *¿Modernización educativa de los pueblos indios?. Historia de una muerte anunciada*. Ponencia presentada en el IX Congreso Nacional de Investigación Educativa, Mérida, Yucatán, México 2009.

-Bernal Héctor, El colectivismo agrario, elemento estratégico de sobrevivencia y desarrollo en la Sierra Huasteca de Hidalgo. Las tareas pendientes del sector agrario, en ESTUDIOS AGRARIOS. Núm. 21, Revista de la Procuraduría Agraria de México. 2002.

-Bertely Maria, *Educación indígena del siglo XX en México*, en Pablo Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México*, México, Conaculta-FCE. 1997. p.88.

_____, *Evaluación de término del PIARE.*” Documento interno del CONAFE. México. 2002.

-Boltvinik Julio y Hernández Enrique, *Pobreza y distribución de ingreso en México*, Siglo XXI Editores, México ,2000.

-Borjas Adriana, *La campaña presidencial de Vicente Fox y el modelo propagandista de comunicación política*. América Latina Hoy, Abril, año/vol.33. Universidad de Salamanca, Salamanca, España, 2003.

-Bourdieu Pierre y Passeron Jean Claude, *La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Ed. Laia/Barcelona. Barcelona, España. 1981.

-Bourdieu Pierre, *Capital cultural, escuela y espacio social*. Ed. Siglo XXI. México. 2000.

_____, *La distinción Criterio y bases sociales del gusto*. Ed. Taurus. Buenos Aires.1998.

-Cancino Castell y Tello Jorge Francisco, *Las desventuras de un proyecto agrario: 1970- 1976*”, en: Rolando Cordera (coord) *Desarrollo y crisis de la economía mexicana* (México:FCE). 1981.

-Canto Manuel, *Las trasformaciones de la gestión gubernamental en México, (o la cárcel de la heterodoxia)*, en Arturo Anguiano (coord.). *La modernización de México*, México UAM-Xochimilco, 1990.

-Ceja Concepción, *La política social mexicana de cara a la pobreza*. UNAM, México. 2004.

-CEPAL *Equidad, desarrollo y ciudadanía: una visión global*. Vigésimo-octavo período de sesiones. México. Abril. 2000.

-CGEIB: Diario Oficial de la Federación 22 de enero de 2001.

_____, *Plataforma educativa. Cuaderno de Trabajo para foros regionales*. Educación Intercultural bilingüe. México. 2006.

-Cillero Miguel y Mandariaga Hugo, *La reforma legislativa en la década de los noventa*, en *Infancia, derecho y justicia*. Universidad de Chile/UNICEF. Santiago de Chile.1999.

-CONAFE, *Alcance y Pertinencia del Taller Proyecto de Trabajo para la Población Infantil Jornalera Agrícola Migrante*”. Dictamen. México.1996.

_____, *Descripción de la estadística básica mensual del PAEPIAM, ciclo 93-94*. Nivel primaria. México.1996.

_____, *Educación intercultural. Una propuesta para población infantil migrante*. México. 1999.

_____, *Memoria de la gestión 1988-1994*. Documento interno. México. 1998.

_____, *Memoria de la Gestión 1995-2000*. Documento interno mimeografiado. México. 2000.

_____, *Modelo alternativo para la atención educativa a nivel primaria para la población agrícola migrante. Documento interno de fundamentación teórico-metodológica y de organización curricular*. Documento mimeografiado. Octubre 2007.

-CONAPO/Progres, *Índices de Marginación*. Consejo Nacional de Población, México. 1998.

-Conell Robert, *Escuelas y justicia social*, Ed. Morata, Madrid, 1997.

-Cortés Rosalía y Giacometti Claudia, *Políticas de educación y su impacto sobre la superación de la pobreza infantil*. CEPAL/UNICEF. División de Desarrollo Social. Santiago de Chile. Enero 2010.

-Coss-Montiel, Francisco, *Sirviendo las mesas del mundo: las niñas y niños jornaleros agrícolas en México*. en Norma del Río Lugo (Coordinadora), *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado* UAM, UNICEF. México, 2002.

-Davis Kingsley y Moore Wilbert, *Algunos fundamentos de estratificación*, en Stern, Claudio [Comp.], *La desigualdad social*. Tomo I, Colección SEP-Setentas núm. 147, México: FCE-SEP. 1986.

-De Ibarrola María, *La formación de los profesores de educación básica*, en Latapí Pablo: *Un siglo de educación en México*, Tomo II, México, CNCA/FCE, 1998.

-De Villaroel María Esther, *Globalización cultura y exclusión social* en Redalyc. FERMENTUM. Revista Mexicana de Sociología y Antropología. Vol. 11 No. 32. sept-dic. 2001. Universidad de los Andes Venezuela.

-DGEI, *Hacia una modernidad en la calidad educativa*. México.1998.

_____, *Lineamientos Generales*. México. 1995.

-DOF, Reglas de Operación para el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2002. SEGOB. México. 13 de marzo del 2002.

_____, 28 de enero de 1992.

_____, 5 de marzo de 1993.

_____, 22 de enero de 2001.

_____, 15 de Marzo de 2002. Tomado de Gaceta UPN-SEP, Vol. VII Núm. 12. México, D.F. 15 de diciembre del 2000. SHCP.

_____, viernes 17 febrero del 2006.

-Favela Alejandro, *El combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo*. UAM-Iztapalapa. Ed. Plaza y Valdés. México. 2003.

-Fuenlabrada, Irma y Weiss Eduardo (coords.) *Prácticas escolares y docentes en las escuelas primarias multigrado*, México: DIE-CINVESTAV, Consejo Nacional de Fomento Educativo. 2006.

-Gimeno José, *Investigación e Innovación sobre la Gestión Pedagógica de los Equipos de Profesores*, en Ezpeleta, Justa y Alfredo Furlan (Comp.) *La Gestión Pedagógica en la Escuela*. Ed. Laboratorio Educativo. España. 1992.

_____, *La construcción del discurso acerca de la diversidad y sus prácticas en Atención a la diversidad*. Ed. Laboratorio Educativo. España. 2000.

-González Belén, *Cronología del Programa Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. Documento interno. México. 2008.

-Guillen Arturo, México hacia el siglo XXI. Crisis y modelo económico alternativo. Ed. Plaza y Valdés. México. 2000. O bien Guillen Arturo, Orígenes de la crisis en México 1940-1982. Ed. Era. México. 1990.

- Ianni Octavio, *La sociedad global*. Argentina. Ed. Siglo XXI.
- Ibarra Eduardo y Soria Víctor Manuel, *Balance y perspectivas de la modernización educativa en México. Las políticas públicas alternativas en México*. La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM 1996.
- INEA-SEP, *Sistematización de la experiencia educativa del proyecto CER 1987-1997*. Rodríguez G y colaboradores. México. 1998.
- Juárez Víctor Manuel, *PRONADI: Salida a la presión social y a la inconformidad política*. en época, No. 113. México.1993.
- Lara Sara Maria *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Comp. Giarraca Norma, en Colección Grupos de Trabajo de CLACSO. Desarrollo Rural. Buenos Aires, Argentina. Enero. 2001.
- _____, *Análisis del mercado de trabajo rural en un contexto de flexibilización*. Colección Grupos de Trabajo CLACSO. Norma Gairraca (Comp). 2001.
- Latapí Pablo, *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*. Ed. Nueva Imagen. México. 1980.
- _____, *Política Educativa y Valores Nacionales*. Ed. Nueva Imagen. México. 1982.
- Ley General de Educación. Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993.
- Liebel Manfred, *Malabaristas del siglo XXI. Los niños y niñas trabajadores frente a la globalización*. Ed. Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe. IFEJANT. Lima, Perú. 2006.
- _____, *La otra infancia. Niñez trabajadora y acción social*. Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Trabajadores de América Latina y el Caribe. IFEJANT. UAM. Programa Infancia. Lima, Perú, junio 2000.

- Llamas Ignacio, *Teorías del empleo y de la determinación del salario*, en *Revista Iztapalapa* (México: UAM-Iztapalapa) Año 7, N° 14, Junio/Diciembre, 1987.
- López Luis Enrique, *La diversidad étnica, cultural, lingüística latinoamericana y los recursos humanos que la educación requiere*, en *Revista Iberoamericana de Educación*, Madrid, No. 13.
- Mariñez Freddy, *Panel. El Estado mexicano en prospectiva. Una visión endógena y exógena del futuro mexicano. De progreso a contigo : ¿una nueva gestión pública de lo social?* Portugal, octubre, 2002.
- Matute Arturo, *Sobre lo prioritario de la educación en América Latina .Seminario Internacional Tecnología Educativa en el contexto latinoamericano* ILCE. México 1994.
- Meneses Ernesto, *El saber educativo*, en Latapí Pablo, (coord.), *Un siglo de educación en México*, t. II. México, Fondo de Cultura Económica-Conaculta, 1998.
- Mendoza Javier, *Fox y la Educación*, en *Revista Este País*, No. 144. México. D.F. Sep. 2000.
- Montoya, José Félix, *La escuela para hijos de jornaleros agrícolas migrantes: una mirada comparativa desde la escuela primaria multigrado*. UNAEH, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, México. 2002.
- Moreno Prudenciano, *La política educativa de Vicente Fox, (2001-2006)* en revista *Tiempo de Educar*, julio-diciembre, año/vol. 5, número 010. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.
- _____, *Neoliberalismo económico y reforma educativa*, en *Perfiles educativos*, enero-marzo No. 67. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1995.
- Morett Jesús y Cosío Celsa, *Los jornaleros agrícolas de México*. Universidad Autónoma Chapingo. Editorial. Diana. México.
- Mota Laura, *La política social del gobierno del cambio*. Reflexión política. Bucaramba, Colombia. 2002.

-Nahmad Salomón, *La educación bilingüe y bicultural para las regiones interculturales de México,* en *INI 30 años después*. México, INI, 1978,

-Nayyar Deepak, *Mundialización y estrategias de desarrollo*. Seminario de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el siglo XXI. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Bangkok, 12 de febrero del 2000. Universidad Jawaharlal Nehru, Nueva Dehli, India.

-OIT, *El trabajo en el mundo*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. 1992.

OIT, *El trabajo infantil: ¿Qué hacer?* Documento sometido a discusión de la Reunión Tripartita Oficiosa de Nivel Ministerial. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 12 de junio de 1996 (ITM 1/1996).

OIT, *La cosecha futura. Agricultura Libre de Trabajo Infantil*. 2007.

OIT, *Ni imparciales ni indiferentes. Medios y periodistas, actores clave en la erradicación del trabajo infantil en México*. México. Organización Internacional del Trabajo. 2012.

-ONU, *Llegar a los marginados. Informe del seguimiento de la EPT en el mundo*. Educación para todos. 2010.

-Padilla María Esther, *Condiciones de vida y Educación Intercultural*. En Foro. La educación de Menores Jornaleros Migrantes. Memoria del Foro. Pachuca Hidalgo. 2005.

-Pieck Enrique, *Función social y significado de la educación comunitaria: Una sociología de la educación no formal*. México, UNICEF, El Colegio Mexiquense. México. 1996.

-Pineda Miguel, *La educación indígena*, Presencia Nueva, Volumen 1, México. 1980.

-Piore Michael, *El Mercado de trabajo dual: la teoría y las complicaciones*, en Gorgon, D. M. Los problemas en la economía política, una perspectiva urbana. (Lexington: Mass, D.C. Heath and Company). 1971.

- PNUD, *Informe sobre desarrollo humano*. Ediciones. Mundi-Prensa. versión pdf. México. 2000.
- PNUD, *Reporte global de pobreza*. Okinawa Summit. Julio 2000.
- Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. México.1993.
- Poder Ejecutivo Federal. Programa Nacional de Educación 2001-2006. México.
- PREAL, *Programas para reducir el rezago educativo en la enseñanza primaria*. en Formas y reformas de la educación. Serie Mejores Prácticas. Santiago de Chile. Marzo 2001.
- Programa de Desarrollo Educativo. México. 1995-2000.
- Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indios 2001-2006. México.
- Rabanales, Marvin. *El sentido real de la Convención sobre los Derechos de la Niñez. La educación y su papel como motor de cambio*. En: Corona Caraveo, Yolanda (coordinadora). *Infancia, legislación y política*. UAM-UNICEF, México, 2000.
- Ramírez Carlos, *El reto de la desigualdad social* en el Financiero, año VIII, núm. 1823, viernes 2 de diciembre de 1988.
- Ramírez Marcela, *Educación intercultural para los migrantes. Gestión y planeación interinstitucional*. México: FOMEIM-UNICEF.2006.
- _____, *Situación de vulnerabilidad de las niñas y los niños en México. Problemática para su acceso a una educación de calidad*. en Del Rio Norma, (coord.) La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado. UAM-UNICEF. México. 2000.
- Ramírez Silvia, Palacios Daniel y Velazco David, *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas*. SEDESOL-PRONJAG-UNICEF. México. Abril 2008.

- Ramos José Antonio, *Oportunidades educativas de los pobres: el caso de la población jornalera agrícola migrante*. UAM-X, México, 2005.
- Rápahel Ricardo, (Marshall TH. Citado por), *Para entender la institución ciudadana*, Nostra ediciones. 2007.
- Rawls Jonh, *Teoría de la Justicia*. Trad. María Dolores González. FCE. México. 1979.
- Reglas de Operación del programa de Atención a Jornaleros Agrícolas. DOF febrero de 2006.
- Reglas de Operación PAJA, 2006.
- Rodríguez Carlos, *Menores jornaleros migrantes, Derechos educación y cultura en el Valle del Mezquital*, Ed. Praxis, UAEH, México. 2007.
- Rodríguez Gustavo, *Diagnóstico sobre la Población Jornalera Agrícola Migrante*. INEA -SEP. México. 1998. Secretaria De Educación Pública. 2001.
- Rojas Teresa, *Evaluación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (2003)*, Universidad Pedagógica Nacional (UPN), México. Marzo 2004.
- Romero Alberto, *Globalización y pobreza* en Ed. Uraniño. Universidad de Nariño. Colombia. 2002.
- Safa Enrique y Castañeda Hilarion, *Programas compensatorios en Equidad y Calidad en la educación básica*. La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México, México, Conafe, 2000. p. 144.
- Salinas Gisela, *Proyecto: Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes. Estrategias de formación docente para el modelo (documento en revisión)*. Mimeografiado. Diciembre 1998.
- Salinas Laura y Gallo Karla, *Protocolo teórico metodológico para la verificación del grado de protección legislativa de los derechos de la infancia en México*.

Fundamentos jurídicos y argumentos doctrinales. México. Programa Infancia. UNIFEM. UAM-X. 2006.

-Salinas Samuel, *Educación intercultural con jornaleros migrantes: conceptos y estrategias.* Cuartas jornadas sobre infancia. Redes de formación e Investigación para la promoción de los derechos de la infancia. México. 5 de octubre del 2004.

-Salinas Samuel y Díaz Patricia, *Globalización, migración y trabajo infantil: El caso de las niñas y los niños jornaleros del tabaco en Nayarit, México.* en Del Rio Norma, (coord.) *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado.* UAM-UNICEF. México. 2000.

-Sánchez Lourdes, *Programa Para Contribuir al Ejercicio de los Derechos de Niñas y Niños Hijos de Jornaleros Agrícolas, y Desalentar el Trabajo Infantil (PROCEDER) en Foro. "Invisibilidad y conciencia: Migración interna de Niñas y Niños Jornaleros agrícolas en México.* SEDESOL-PAJA, 26 y 27 de septiembre del 2002.

-SEByN. DGIE. Informe de la primera etapa de seguimiento observaciones en el aula y cursos introductorios de formación. Septiembre 2001.

_____, *Proyecto de Investigación e Innovación. Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Fundamentación de la Estructura Curricular.* Septiembre 2000.

Schmelkes Sylvia, *El enfoque intercultural en educación. Orientaciones para maestros de primaria.* México 2006.

_____, *Hacia la equidad: innovaciones educativas en el medio rural en América Latina.* En: *Encuentro Latinoamericano de Innovaciones Educativas en el Medio Rural.* CONAFE, México. 1996.

_____, *La política educativa mexicana y la atención prioritaria a las poblaciones marginadas,* en UNESCO/OREALC. *Alternativas de alfabetización en América Latina y el Caribe.* Documento mimeografiado. Santiago de Chile 1988.

_____, *Los contenidos Básicos de la Escuela Primaria. Educación para la vida: algunas reflexiones en torno al concepto de relevancia de la educación.* Ensayos sobre educación básica, Doct. DIE. No. 50. DIE. CINVESTAV, IPN, México, 1997.

_____, *Mejoramiento de la calidad de la educación básica primaria: Estudio comparativo en cinco zonas del estado de Puebla.* Universidad Iberoamericana. Tesis de maestría. México. 1993.

-SEDESOL. *Programa Intersectorial de Jornaleros Agrícolas.* Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano. Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas. México. 2002.

-SEDESOL-PAJA. Foro. *Invisibilidad y conciencia: Migración interna de Niñas y Niños Jornaleros agrícolas en México.* 26 y 27 de septiembre del 2002.

-Sen Amartya, *El desarrollo como libertad.* Universidad de Oxford. Estados Unidos, 1999.

-Senado de la República LVIII Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. Aspectos generales de la descentralización educativa. México. Agosto 2002.

-SEP-SEDESOL-UNICEF, *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas.* México. 2005.

-SEP, *Atención educativa a población infantil jornalera agrícola Migrante.* Versión PDF e interactiva de cada documento de la Serie: *Atención Educativa a Población Infantil Jornalera Agrícola Migrante.* México. 2006.

_____, *Acuerdo nacional para la modernización de la Educación Básica,* México. 1992.

_____, *Caracterización y expectativas del personal docente que participa en el Programa Primaria para Niños Migrantes.* México 2005.

_____, *Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas Migrantes*. Atilano Juan José y Leal Olivia. Documento interno. Mimeografiado. Enero 1999.

_____, *De la equidad a la educación*, Documento mimeografiado. México. 1993.

_____, *Diseño de un Modelo de Atención Educativa de Nivel Primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes: Fundamentación del modelo*. Subsecretaría de Educación Básica y Normal. Dirección General de Investigación Educativa. México. 1998.

_____, Informe, Participación en el 2º. Encuentro Regional de Evaluación y Seguimiento entre Equipos Técnicos de Nayarit y Jalisco, Mayo, 2004.

_____, Perfil de Educación en México. México. 1999

_____, *Documento de Plan de trabajo del curso-taller "Formación y capacitación de docentes y asesores de primaria para niños migrantes"*, Coordinación del Programa Primaria para Niños Migrantes en Sinaloa. México 2000.

_____, *Problemática enfrentada en la atención de los niños jornaleros agrícolas migrantes*. Documento interno mimeografiado. México. 2001.

_____, *Proyecto curricular de formación docente intercultural para el medio de jornaleros migrantes: Oaxaca-Nayarit*. Mimeografiado. México. 2000.

SEP-SEByN. Atención educativa a población infantil jornalera agrícola migrante. México. 1998.

SEP-SEByN-CGEIB, *Atención Educativa a Población Jornalera Agrícola Migrante*. Cooperación Española. Escuelas de Calidad México. Contigo es posible. México. 2004.

_____, *Caracterización y expectativas del personal docente que participa en el Programa Primaria para Niños Migrantes*. Cooperación Española, Escuelas de Calidad, Contigo es Posible. México 2005.

_____, *El Proyecto, Fomentar y Mejorar la Educación par los Migrantes (FOMEIM)*, Documento interno mimeografiado. México 2002.

_____, *FOMEIM. Balance 2006. Baja California Sur.* Documento interno. México. 2006.

_____, *Informe de acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas 2003-2004.* México. 2004.

_____, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes: Diagnóstico y líneas de acción.* Documento interno mimeografiado. México. 1994.

_____, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Reporte del seguimiento 2001.* Documento interno. México. 2002.

_____, *Programa Educación Primaria para Niños y Niñas Migrantes: Diagnóstico y líneas de Acción.* Subsecretaria de Educación Básica y Normal. Dirección General de Investigación Educativa. Diciembre 2004.

_____, *Programa Educación primaria para niñas y niños migrantes (PRONIM). Fundamentación pedagógica, propuesta modular.* (Documento de trabajo). México. Diciembre 2004.

_____, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Diagnóstico y líneas de acción.* México. 2004.

_____, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. Reporte de seguimiento 2003-2004.* México 2004.

_____, *Proyecto: Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes. Diagnóstico de zonas de atracción y de expulsión de población jornalera agrícola migrante.* Documento mimeografiado. México. 1998.

_____, *Reglas de Operación para el programa Educación Primaria para niñas y niños migrantes.* Diario Oficial de la Federación. México. 2002.

-Serrano Alejandra, *El derecho a la educación de las niñas y los niños jornaleros agrícolas migrantes*. Universidad Iberoamericana. Ciudad de México. 1981. pp.24.

-Tomasevski Katarina, *Obstáculos para el acceso a la educación de niños y niñas en situación de desplazamiento en Colombia*, en *El derecho a la educación de niños y niñas en situación de desplazamiento y de extrema pobreza en Colombia*. Colombia. 2005.

-Torres Rosa María y Tenti Emilio, *Políticas educativas y equidad en México: la experiencia de la educación comunitaria en equidad y calidad*, en *La educación básica. La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México*, México, CONAFE. 2000.

-Touraine Alain, *¿Podremos vivir juntos? Iguales y Diferentes*. México. Fondo de Cultura Económica.1997.

-Tovar Martha Patricia, *Estudio sobre la educación para la población rural en México*. Proyecto. FAO. UNESCO. DGCS IATLIA, CIDE. REDUC. México.

-UAEH, SEP-SEByN, *Evaluación Externa del Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM) 2008*. Área Académica de Ciencias de la Educación. Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del estado de Hidalgo. Pachuca, Diciembre 2008.

_____, *Informe Final., Evaluación Externa 2009, Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. Área Académica de Ciencias de la Educación. Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del estado de Hidalgo. Noviembre 2009.

Ulrich Beck, *¿Que es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998.

-UNESCO. *Marco de Acción de Dakar en Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, adoptado en el Foro Mundial sobre la Educación en Dakar, Senegal de 28 de abril de 2000.

-UPN, *Evaluación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2003*, México. Marzo 2004.

_____, *Informe final de la evaluación externa del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2004-2005*. México. Marzo 2005.

_____, *Resultados finales de la evaluación del programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. (Ejercicio fiscal 2002)*. México Distrito Federal. Abril 2003.

-UPN-SEP-SEByN, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM, Evaluación Externa 2005*, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Marzo 2005.

_____, *Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), V Evaluación Externa 2006*, Noviembre 2006.

-UNIFEM, *Protocolo teórico-metodológico para la verificación del grado de protección legislativa de los derechos de la infancia en México. Fundamentos jurídicos y argumentos doctrinales*. UAM-Azcapotzalco. Programa Infancia. México. 2006.

-Verhellen Eugene, *Los derechos del niño en Europa. Infancia y Sociedad* nº 15. Madrid. 1992. pp.12-13.

-Vilas Carlos, *Globalización, integración cultural, marginación social*. México, Guadalajara Ed. Espiral. Enero-abril. Año/vol. I, número 002. Universidad de Guadalajara.

-Villalpando Alejandra, *Políticas públicas en la atención a jornaleros migrantes en* Rodríguez, Carlos (Coord.). *“La Educación de Menores Jornaleros Migrantes en el Valle del Mezquital, Hidalgo*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. México. 2005.

Fuentes de Información

-ANMEB véase: www.fronteraseducativas.com/ Consultado el 30-11-11

-Artigas Nelly, *El material didáctico y los recursos usados en la educación.* www.educarchile.cl. Consúltese: Los Materiales Educativos en México, Aproximación a su génesis y desarrollo.

-Miembros del Seminario Los materiales educativos en la sociedad de la información.

http://www.ite.educacion.es/formacion/materiales/80/cd_1_2_3/cd2/paises/mexico/los_materiales_educativos_en_mexico.pdf. Consultado: 23-2-12.

-Acuerdo de las tres erres por la Modernización Educativa:

www.sinectica.iteso.mx Consultado el 19-3-11.

-BANCO MUNDIAL, *Informe sobre Desarrollo Mundial. Atacar la pobreza.* 2000/2001. Versión pdf. <http://www.worldbank.org>. Consultado el 4-3-11.

-CDN:

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> o bien véase: <http://info4juridicas.unam.mx/ijure/fed/200/33.htm?s=> Consultado el 8-7-11.

-Cejudo Rafael, Desarrollo humano y capacidades. Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación. Universidad de Córdoba. Véase: revistadepedagogia.org/.../57-desarrollo-humano-y-capacidades.-aplicaciones-de-la-teoría-de-lascapacidades. Consultado el 1-6-12.

-Civera Alicia, *Política Educativa en el Estado de México entre 1970-1990: una revisión general.* El Colegio Mexiquense. México. 1997. Para mayor información consúltese: http://www.miaulavirtual.com.mx/educacion/estadodemexico/archivos_pdf/DI05098_politicaeducativaedomex70-90.pdf Consultado el 10-1-12.

-Conferencia de Beijing:

<http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/ConfBeijing1995.htm> Consultado el 26-7-11.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

[http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/124.htm?s=\)](http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/124.htm?s=)). Consultado el 27-6-11.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consúltese:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/l2.pdf> Consultado el 13-12-11

-Condición educativa de los grupos vulnerables durante el sexenio de Ernesto Zedillo.

www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/.../rdcpyv10.asp. Consultado el 29-5-11.

-Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias. <http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Migrantes%20Default.asp> Consultado el 21-7-11

-Convención sobre los derechos de la Niñez. Artículo 28.1. Véase:

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> Consultado el 28-12-11.

-Compromisos institucionales para erradicar el trabajo infantil Véase:

<http://www.oit.org.pe/americas2010> Consultado el 2-6-12.

-Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social:

<http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/cumbre/copenhage.htm>

Consultado el 30-7-11

-Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, véase:

<http://www.cinu.org.mx/temas/ind/dec.htm> Consultado el 3-9-11.

-Declaración de los Derechos Humanos. 1948:

<http://www.un.org/es/documents/udhr/> Consultado el 28-10-6-11.

-Declaración de Salamanca véase:

http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF Consultado el 13-4-12.

-Declaración Universal de Derechos Humanos:

<http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948DeclaracionUniversal.htm?gclid=CLvI7P2v-a0CFSFeTAodHlppiQ> Consultado el 10-6-11.

-Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas consúltese: <http://www.cinu.org.mx/temas/ind/dec.htm> Consultado el 29-7-11.

-Delors Jacques, La educación encierra un tesoro, UNESCO, Francia, 1994. o bien consúltese: www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF. Consultado el 13-4-12.

-Democracia y Desarrollo, Bogotá, Colombia. 2004. pp. 17-20. O bien véase: <http://www.oei.es/decada/portadas/G0410331.pdf> Consultado el 29-12-11

-Derechos Sociales véase:

http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf Consultado el 30-11-11.

-Diario Oficial de la Federación del 11 de septiembre de 1978 o consúltese: http://www.congresomich.gob.mx/dof/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=484&Itemid=1 Consultado el 12-12-11.

-Díaz Santiago, *Que sucedió en la Reforma Educativa del 72. Hubo o no cambio en los ciudadanos.* México. 13 de febrero del 2007. Consúltese: http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=113485. Consultado el 1-1-12.

-Freire Paulo. Pedagogía del oprimido. Consúltese:

www.ensayistas.org/critica/liberacion/varios/freire.pdf. Consultado el 24-6-12.

-INEGI. <http://www.inegi.org.mx/> Consultado el 3-7-11.

-JOMTIEN

<http://www.oei.es/efa2000jomtien.htm> Consultado el 16-6-11.

-Ley Federal de Educación en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf Consultado el 28-junio-12

-Ley General de Educación Artículo 21. Consultar en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf. Consultado el 11-11-11.

-Marco de Acción de Dakar: “Educación para Todos”:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>

Consultado el 23-6-11

-Modelo Neoliberal.

<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/708/70801007.pdf>. Consultado el 12-3-12.

-Neira, Isabel, *Educación y desarrollo económico: el papel de la cooperación internacional en el desarrollo del tercer mundo*. Facultad de Economicas. Universidad de Compostela, España. Disponible en: www.usc.es/economet/aea.htm o <http://ideas.uqam.ca/ideas/data/eaacodev.html> o <http://www.usc.es/economet> Consultado el 23-8-11

-OIT: <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=27>. Consultado el 1-3-11.

-PAREIB <http://es.scribd.com/doc/5391205/Programas-Compensatorios-PAREIB>. Consultado el 18-5-11.

-Plan Global de Desarrollo de José López Portillo, consúltese: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/59/pr/pr24.pdf>. Consultado el 3-3-12.

-Plan Nacional de Desarrollo de Miguel de la Madrid véase:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/111/pr/pr50.pdf>.

Consultado el 2-4-12.

-Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Véase: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>. Consultado el 7-5-11.

-PREAL. *Formas y Reformas de la Educación*. Serie Mejores Prácticas. O bien Consúltese:

http://www.redligare.org/IMG/pdf/programa_reducir_rezago_educativo_ensenanza_primaria.pdf Consultado el 15-5-12.

-Programa de Desarrollo Educativo durante el gobierno de Ernesto Zedillo.

www.slideshare.net/.../programa-educativo-19942000-presentation Consultado el 2-4-11.

-Programas compensatorios:

portalsej.jalisco.gob.mx/sites/portalsej.jalisco.gob.mx.../pareib2.pdf. Consultado el 30-11-11.

-Programas de Desarrollo Regional, véase:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/10/trb/trb2.pdf>.

Consultado el 3-4-12.

-Programa Nacional de Educación 2001-2006. Consúltese:

<http://dieumsnh.qfb.umich.mx/pne0106/indice.htm> Consultado el 12-11-11

-Sesión Especial de Naciones Unidas en Favor de la Infancia.

http://www.unicef.org/spanish/specialsession/docs_new/documents/SSC-anniversary-report-sp.pdf Consultado el 27-7-11

<http://dieumsnh.qfb.umich.mx/pne0106/indice.htm> Consultado el 2-8-11

-Simposio Enseñar a los Niños Migrantes:

<http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/Home.portal> Consultado el 30-6-11.

-UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia*.

<http://www.unicef.org/spanish/sowc97sp/spswcr1.pdf> Consultado el 11-11-11.

-Wallestern Immanuel. *Los dilemas actuales del capitalismo*. Fernando Braudel

Center. 1999. o bien en: <http://fcb.binghamton.edu/iwbrxcap.htm>. Consultado el 25-8-11

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica

Cuadro 2. Etapas para el desarrollo del Diseño de un modelo de atención educativa de nivel primaria para niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes

Cuadro 3 .Modificación de las reglas de operación del programa de atención a jornaleros agrícolas.

Cuadro 4. Matrícula atendida en el PRONIM durante el periodo 2000-2005

Cuadro 5. Distribución de entidades SEP-CONAFE 2005

Cuadro 6. Distribución de entidades donde operan ambos programas y donde no opera ningún programa 2005

Cuadro 7. Inversión pública total. Por origen, por alumno y por año fiscal (en pesos)

Cuadro 8. Docentes que cuentan con material educativo ciclo escolar 2002

Cuadro 9. Perfil de escolaridad docente 2002

Cuadro 10. Formación profesional del personal docente 2009

Cuadro 11.Población docente que domina alguna lengua indígena 2005

Cuadro 12. Salario mensual de personal docente durante el 2002

Cuadro 13. Apoyo económico mensual del personal docente durante el 2009

Cuadro 14. Tipo de contratación del personal docente que colabora en el PRONIM 2009

Cuadro 15. Eventos realizados por entidad federativa 2005

Cuadro 16. Beneficios del trabajo realizado por asesores del PRONIM 2005

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Atención Educativa SEP-CONAFE Ciclo 2000-2001

Grafica 2. Presupuesto federal asignado al PRONIM en el periodo 2002-2005

Grafica 3. Docentes con material didáctico 2002

Gráfica 4. Total de docentes que recibieron materiales educativos en siete entidades federativas durante el 2002

Grafica 5. Alumnos con materiales para trabajo en el aula 2002

Gráfica 6. Formación profesional de personal docente femenino 2005. Formación profesional de personal docente masculino 2005