Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
México

UNIDAD DE NORMATIVIDAD Y POLÍTICA EDUCATIVA

DIRECCIÓN GENERAL DE DIRECTRICES PARA LA MEJORA DE LA EDUCACIÓN

DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS

ESTUDIO SOBRE LOS PRINCIPALES RESULTADOS Y RECOMENDACIONES DE LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA EN EL EJE DE EQUIDAD

DISTRITO FEDERAL, 24 DE NOVIEMBRE DE 2014

.

El presente estudio se realizó bajo la coordinación de la Dirección de Evaluación de Políticas y Programas Educativos de la Unidad de Normatividad y Política Educativa del INEE. El responsable de su elaboración fue Carlos Rafael Rodríguez Solera de la Universidad Iberoamericana, y se desarrolló entre agosto y noviembre de 2014 a solicitud del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en el marco del Contrato número INEE/DGAJ/06/08/2014, suscrito entre ambas instituciones. Participaron en este estudio Diego Juárez Bolaños, Azul Gabriela Valdivieso Martínez y Florencia Mercado Vivanco.

Índice

1. Introducción 1
2. Metodología 5
2.1 Enfoque metodológico 5
2.2 Criterios de selección de los documentos consultados 6
2.3 Etapas y actividades del proceso de investigación 7

3. Discusiones conceptuales 9
3.1 Igualdad y libertad 9
3.2 El concepto de equidad 11
3.3 Legislación vigente en materia de equidad 20
3.4 Calidad y equidad en el Programa Sectorial de Educación 23

4. Definición de eje, dimensiones y categorías 25
4.1 Categorías 29
4.2 Dimensiones 30
4.3 Ejes 31

5. Carencias educativas de la población rural 32
5.1 Problemas de asequibilidad (o disponibilidad) 32
5.1.1 Diagnósticos sobre la disponibilidad de oferta educativa para la población rural 32
5.1.2 Discusión sobre las causas de los problemas que presenta la disponibilidad de oferta educativa de la población rural 35
5.1.3 Propuestas de mejora de la oferta educativa dirigida a la población rural 36
5.2 Problemas de accesibilidad 37
5.2.2 Discusión sobre las causas de los problemas de acceso a la educación que presenta la población rural 37
5.2.3 Propuestas para mejorar el acceso a la educación de la población rural 39
5.3 Problemas de adaptabilidad 40
5.3.1 Diagnósticos sobre la adaptación de la oferta a las necesidades educativas de la población rural 40
5.3.2 Discusión sobre las causas de los problemas de adaptabilidad de la educación en el medio rural 42
5.3.3 Propuestas para mejorar la adaptabilidad de la educación a las necesidades de la población rural 47
5.4 Problemas de aceptabilidad 53

6. Carencias educativas de la población indígena 53
6.1 Problemas de asequibilidad (o disponibilidad) 53
6.1.1 Diagnóstico sobre la disponibilidad de oferta educativa para la población indígena 53
6.1.2 Discusión sobre las causas de los problemas de disponibilidad de oferta educativa para la población indígena 55
6.1.3 Propuestas de mejora 56
6.2 Problemas de accesibilidad 57
6.2.1 Diagnósticos sobre el acceso de los indígenas a la educación 57

6.2.2 Discusión sobre las causas de los problemas de acceso a la educación en la población indígena ... 58
6.2.3 Propuestas para mejorar el acceso a la educación de la población indígena ... 60
6.3 Problemas de adaptabilidad ... 61
6.3.1 Diagnósticos sobre la adaptabilidad de la educación a las necesidades educativas de la población indígena ... 61
6.3.2 Discusión sobre las causas de los problemas de adaptabilidad de la educación a las necesidades de la población indígena ... 62
6.3.3 Propuestas para mejorar la adaptabilidad de la educación a las necesidades de la población indígena ... 64
6.4 Problemas de aceptabilidad ... 69
6.4.1 Diagnósticos sobre la aceptabilidad de los indígenas de la educación que reciben ... 69

7. Carencias educativas de las familias de jornaleros agrícolas migrantes ... 70
7.1 Problemas de asequibilidad (o disponibilidad) ... 70
7.1.1 Diagnósticos sobre la disponibilidad de oferta educativa para las niñas y niños migrantes ... 70
7.1.2 Discusión sobre las causas de los problemas de disponibilidad de oferta educativa para las niñas y niños migrantes ... 76
7.1.3 Propuestas para mejorar la oferta educativa dirigida a niñas y niños migrantes ... 77
7.2.1 Diagnósticos sobre el acceso a la educación de niñas y niños migrantes ... 78
7.2.2 Discusión sobre las causas de los problemas de acceso a la educación que enfrentan las niñas y niños migrantes ... 80
7.2.3 Propuestas para mejorar el acceso a la educación de niñas y niños migrantes ... 80
7.3 Problemas de adaptabilidad ... 82
7.3.1 Diagnósticos sobre la adaptabilidad de la educación a las necesidades educativas de niñas y niños migrantes ... 82
7.3.2 Discusión sobre las causas de los problemas de adaptabilidad de la educación a las necesidades de niñas y niños migrantes ... 84
7.3.3 Propuestas para mejorar la adaptabilidad de la educación a las necesidades de niñas y niños migrantes ... 84
7.4 Problemas de aceptabilidad ... 86

8. Carencias educativas de la población urbano marginal ... 87
8.1 Problemas de asequibilidad (o disponibilidad) ... 87
8.1.1 Diagnósticos sobre la disponibilidad de oferta educativa para la población urbano marginal ... 88
8.1.2 Discusión sobre las causas de los problemas de disponibilidad de oferta educativa dirigida a la población urbano marginal ... 89
8.1.3 Propuestas para mejorar la disponibilidad de oferta educativa para la población urbano marginal ... 89
8.2 Problemas de accesibilidad ... 90
8.2.1 Diagnósticos sobre la accesibilidad a la educación de la población urbano marginal ... 90
8.2.2 Discusión sobre las causas de los problemas de acceso a la educación de la población urbano marginal ... 92
8.2.3 Propuestas para mejorar el acceso a la educación de la población urbano marginal ... 93

8.3.1 Diagnósticos sobre la adaptabilidad de la oferta a las necesidades educativas de la población urbano marginal 94
8.3.2 Discusión sobre las causas de los problemas de adaptabilidad de la oferta a las necesidades educativas de la población urbano marginal..... 95
8.3.3 Propuestas para mejorar la adaptación de la oferta a las necesidades educativas de la población urbano marginal..... 95
8.4 Problemas de aceptabilidad 97
8.4.1 Diagnósticos sobre la aceptabilidad de la educación recibida por parte de la población urbano marginal 97
8.4.2 Discusión sobre las causas de los problemas de aceptación detectados 98
8.4.3 Propuestas para mejorar la aceptación de la educación recibida por la población urbano marginal 99

9. Análisis de categorías, dimensiones y ejes de análisis 100
9.1 Matriz 100
9.2 Conclusiones 132
Bibliografía 139

Índice de gráficas

Gráfica 1. Poblaciones afectadas por la desigualdad educativa en México..... 28
Gráfica 2. México: tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 17 años que viven en zonas rurales y urbanas. Por grupo de edad, 2012..... 34
Gráfica 3. Tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 17 años, según condición de indígenas o no indígenas. por grupo de edad, 2012 58
Gráfica 4. Tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 17 años según condición de pobreza del hogar. Por grupo de edad, 2012..... 90
Gráfica 5. Tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 17 años, según grado de marginación de la localidad en la que bien. Por grupo de edad, 2012 91

Índice de tablas

Tabla 1. Matriz de categorías y dimensiones de análisis 31
Tabla 2. Asistencia escolar de la población en zonas rurales 33
Tabla 3. Población Jornalera Migrante en 2003 por estado y mercado de trabajo. 72
Tabla 4. Datos disponibles sobre situación educativa y laboral de los niños y niñas JAM 75

1. Introducción

La equidad educativa ha sido objeto de gran interés público y tanto en México como en otros países se han realizado debates teóricos, metodológicos y estudios empíricos sobre el tema.[1]

El principal objetivo del estudio que realizamos a solicitud del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) es sistematizar y analizar los resultados y recomendaciones derivados de la investigación educativa generada en materia de equidad en la educación básica y media superior de México, durante los últimos 20 años (1993-2013).

Producto de dicha revisión se definen ejes, dimensiones y categorías de política en materia de equidad educativa, que orientaron la búsqueda, análisis y sistematización de recomendaciones derivadas de la política educativa.

Tratar de definir qué es una educación equitativa es una tarea difícil, debido a que es un tema polémico en el que no existe un consenso entre los expertos, por lo que no se puede identificar una propuesta de aceptación universal que permita orientar la formulación de políticas y la toma de decisiones.

Por otro lado, es un tema que, de acuerdo con Néstor López (2005), se ha movido pendularmente entre el reproductivismo y el optimismo pedagógico. Los principales antecedentes se identifican en los estudios de James Coleman en 1966 y Christofer Jencks en 1972, quienes afirman que con independencia de los recursos escolares como la calificación de los maestros, características de aulas o materiales didácticos, los logros de los niños y jóvenes están estrechamente relacionados con el estrato social de procedencia (López, 2005).

Por otra parte, varios teóricos de la sociología de la educación señalan que el desempeño escolar está vinculado al origen social. La teoría sociolingüística de los códigos de Basil Bernstein sostiene que existen diferencias en los códigos de comunicación de los hijos de la clase trabajadora y los de la clase media, las cuales reflejan las relaciones de clase y las

[1] Nos referimos, por ejemplo a los siguientes trabajos: Aguayo *et al.,* 2007; Backhoff *et al.*, 2007; EGREES, 2005; España, 2000; Fernández, 2002, 2004; Field *et al.*, 2007; Istance, 2008; López, 2005; López *et al.,* 2006; Muñoz, 1996; OCDE, 1989,1997; Solana, 2005; Woessmann, 2006; Zajda, 2008.

posiciones que las familias de origen tienen en la división social del trabajo; basándose en investigación empírica, Bernstein, encontró que los niños que provenían de familias de la clase trabajadora dominaban un código restringido, mientras que los que eran de clase media usaban un código elaborado. Los códigos restringidos dependen del contexto y son particularistas, mientras que los códigos elaborados no dependen del contexto y son universalistas (Sadovnik, 2001: 690).

Debido a que el éxito escolar requiere el dominio de un código elaborado, los hijos de la clase trabajadora están en condiciones de inferioridad con respecto a los niños de clase media y alta, y por lo tanto tienen mayores problemas para alcanzar los mismos niveles de logro.

Bourdieu y Passeron, por su parte, sostienen que el capital cultural de las familias tiene una gran influencia en el logro educativo de los alumnos y, dado que los contenidos escolares están más cercanos al capital cultural de las familias de clase media y alta, las posibilidades de éxito escolar de los niños que provienen de la clase obrera son más bajas, por lo que la escuela refuerza las desigualdades sociales de origen (Bourdieu y Passeron, 1970).

En los años 80 del siglo XX, estos posicionamientos perdieron protagonismo para dar paso (en los 90) a una visión diferente, que destaca el “optimismo pedagógico”, basada en dos premisas: la formación de recursos humanos y la formación de ciudadanos como estrategias de desarrollo económico y social (López, 2005).

En este marco, se posiciona la teoría del capital humano que ve en la educación una inversión en mayor escolaridad que hacen los gobiernos, las familias y las personas para que los individuos puedan ocupar mejores posiciones en la estructura social. Esta visión permeó en organismos internacionales y en América Latina es aún vigente en la política económica. Sin embargo, diversas investigaciones muestran los límites de esta concepción, pues la correlación entre mayor escolaridad y mejores posiciones en el mercado de trabajo no siempre se da, por lo que no es aplicable en todos los casos. Al respecto, autores como Hanushek (2013) señalan que esta correlación depende más de la calidad de la educación recibida que de la acumulación de años de escolaridad.

Dilucidar el concepto de equidad educativa supone entrar en los debates sobre teoría de la justicia y en la adopción de posiciones filosóficas, teóricas e ideológicas sobre lo que se considera una sociedad justa.

Debido a que tal discusión trasciende los objetivos de este trabajo, no se profundizó en tales debates, aunque sí se consideraron las posiciones teóricas de los autores para comprender el contexto conceptual que orienta las distintas propuestas analizadas.

En el presente trabajo se expone la metodología que orienta el estudio, se desarrolla una discusión teórica sobre el concepto de equidad educativa basada principalmente en los postulados de la teoría de la justicia de Rawls, luego se rescata una idea de Amartya Sen, según la cual, toda concepción de equidad supone la definición de una igualdad fundamental. Se exponen las principales propuestas que los teóricos identifican como criterios de igualdad fundamental en educación. A partir de esta discusión sostenemos que existen tres grandes alternativas: igualdad de acceso, igualdad de trato o igualdad de logro. Se argumenta que la legislación mexicana tiene implícito un concepto de equidad basado en la igualdad de logro, lo cual establece un criterio fundamental para evaluar la equidad educativa en México: si la meta es alcanzar una igualdad de logro, los grupos más afectados por la inequidad serán aquellos que, de manera sistemática, tengan un nivel de logro inferior al considerado como básico por la legislación nacional en materia educativa.

A partir de esto, se elabora un marco de referencia en el que se enmarcan los ejes, dimensiones y categorías de política en materia de equidad educativa que orientaron la búsqueda de información.

El estudio encuentra que, de acuerdo con las investigaciones consultadas, las poblaciones que tienen mayores carencias educativas son la población rural, la población indígena, los jornaleros agrícolas migrantes y la población urbano marginal. Por ello, el informe se enfoca en el análisis de los factores que impiden que las niñas, niños y adolescentes de estas poblaciones vulnerables puedan ejercer su derecho a la educación.

En los materiales que se consultaron se buscó identificar tres dimensiones:

a. Los diagnósticos que han hecho los investigadores sobre la educación que reciben las niñas, niños y adolescentes que forman parte de esos grupos.

b. Las discusiones sobre la naturaleza y causas que explican, de acuerdo con los diversos autores consultados, las carencias educativas que afectan a los grupos identificados.

c. Las propuestas que surgen de la investigación educativa para promover el ejercicio efectivo del derecho a la educación de los distintos grupos que se incluyen en el estudio.

En concordancia con las discusiones conceptuales y con los propios lineamientos del INEE, en el estudio se parte del enfoque de la educación como un derecho clave, exigible y justiciable.

Uno de los enfoques más empleados en México y en otras partes del mundo para establecer hasta qué punto se cumple con el derecho a la educación es el planteamiento de las cuatro A (4-A) propuesto por Karina Tomaševski. De acuerdo con dicha propuesta, los aspectos a considerar son la asequibilidad, la accesibilidad, la adaptabilidad y la aceptabilidad que se toman en esta propuesta como los ejes transversales que orientan la búsqueda y análisis de diagnósticos, causas y propuestas de la investigación educativa en materia de equidad.

En el informe se dedican los capítulos 5, 6, 7 y 8 al análisis de la situación educativa de cada una de las poblaciones mencionadas: rural, indígena, migrante y urbano marginal. Para cada una de ellas se estudian los factores que obstruyen la asequibilidad (o disponibilidad) de la educación, así como los que afectan la accesibilidad de los estudiantes a la misma o la adaptabilidad y aceptabilidad de la educación que se imparte. Para cada uno de esos ejes se busca identificar los diagnósticos, las causas y las propuestas que han hecho los investigadores para mejorar la equidad educativa.

Por último, el informe presenta una matriz en la que se sintetizan los resultados obtenidos y un apartado de conclusiones en el que se hace un meta-análisis para identificar los elementos comunes que pueden extraerse de la gran cantidad de documentos y resultados de investigación que se incluyeron en el estudio.

2. Metodología

2.1 Enfoque metodológico

Debido a la gran cantidad de trabajos de investigación que se generan en muchos ámbitos, se requiere sistematizar y contrastar los resultados de múltiples estudios. En la década de los 70 del siglo pasado se dieron los primeros intentos de sintetizar la investigación producida a partir de los estudios cuantitativos de meta-análisis.

> El meta-análisis hace referencia a la integración de hallazgos procedentes de varios estudios empíricos de corte cuantitativo, utilizando para ello el mayor número de estudios mediante un algoritmo inductivo con soporte estadístico, es decir, un análisis de los análisis. (Axpe, 2003: 131).

Posteriormente, en la década de los 80, en la investigación cualitativa se desarrolló a su vez un intento de síntesis a partir de los estudios meta-etnográficos.

> …la meta-etnografía compara y analiza textos, creando nuevas interpretaciones durante el proceso: es mucho más de lo que normalmente se entiende por revisión de la literatura, es la síntesis de investigación interpretativa que para preservar la unicidad y el holismo que caracterizan a los estudios cualitativos se realiza una traslación de los estudios en uno solo. (Axpe, 2003: 132).

En el presente estudio no se cuenta con suficiente cantidad de estudios cuantitativos que permitan el acceso a bases de datos como para emprender una estrategia de meta-análisis; por otra parte, los estudios encontrados emplean, por lo general, una metodología mixta, lo que dificultaría una interpretación meta-etnográfica.

Considerando lo anterior, este trabajo se desarrolla mediante la metodología de "construcción del estado del arte", una técnica cualitativa que forma parte de la investigación documental, cuyo propósito es hacer un estudio analítico del conocimiento acumulado en documentos escritos. Esta metodología permite inventariar, sistematizar y analizar la producción en un área del conocimiento y hacer una reflexión profunda sobre las tendencias y vacíos en un área específica (Molina, 2005).

> Los estados de arte en las ciencias sociales, y los producidos en cualquier tipo de investigación, representan el primer paso de acercamiento y apropiación de la

> realidad como tal, pero, ante todo, esta propuesta metodológica se encuentra mediada por los textos y los acumulados que de las ciencias sociales ellos contienen. (Jiménez, 2004: 31).

Existen diferentes metodologías aplicables a la realización del estado del arte, sin embargo, de acuerdo con Molina (2005), una metodología común a todos puede resumirse en los siguientes pasos:

1. Contextualización: consiste en la delimitación del tema y del material documental que se analizará en la investigación.

2. Clasificación: en esta fase se deben determinar los parámetros que se deben tener en cuenta para la sistematización de la información.

3. Categorización: para esta fase se tiene en cuenta la jerarquización y generación de clases para el tratamiento de la información. Pueden identificarse categorías internas y externas. Las primeras se derivan directamente del estudio de la documentación bajo el enfoque de las temáticas, metodologías, hallazgos, teorías y tipos de estudios. Las segundas permiten determinar el tipo de contribución que ofrecen los trabajos analizados a la investigación y, en el caso específico de este trabajo, a la formulación de directrices de política pública.

2.2 Criterios de selección de los documentos consultados

En todo estudio de carácter documental se deben establecer criterios de selección para incluir sólo las investigaciones que reúnan ciertos estándares de calidad. Los dos criterios de selección más utilizados en este tipo de estudios son el periodo y la calidad metodológica de los materiales (Axpe, 2003: 148). En el presente estudio se incluyen sólo trabajos escritos en las dos últimas décadas (1993-2013). En lo relacionado con la calidad se escogieron materiales académicos que cumplieran con los siguientes criterios:

a. Artículos publicados en revistas arbitradas que someten los artículos a dictamen.

b. Libros o capítulos de libros de editoriales reconocidas o publicados por instituciones académicas.

c. Tesis de posgrado presentadas en instituciones de alto nivel académico.

d. Trabajos publicados por los investigadores expertos en los temas incluidos en el estudio.

A partir de estos criterios, la investigación se concentró en los siguientes materiales, que constituyen las unidades de análisis:

a. Estados del conocimiento sobre el tema de equidad educativa publicados por el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) en el periodo 1993-2013 (Bertely, 2003).

b. Tesis de maestría y doctorado sobre equidad educativa presentadas de 1993 a 2013 que se encuentren en las bibliotecas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), El Colegio de México, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y la Universidad Iberoamericana.

c. Ponencias elaboradas por investigadores especializados en el tema de la equidad.

d. Evaluaciones externas del Programa de Educación Básica para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM).

e. Libros sobre equidad educativa publicados de 1993 a 2013 que se encuentren en las bibliotecas de la UNAM, la UAM, el Departamento de Investigaciones Educativas (DIE), El Colegio de México, la FLACSO, la UPN y la Universidad Iberoamericana.

f. Artículos de revistas especializadas publicados entre 1993 y 2013 que se encuentren registrados en las bases de datos IRESIE, REDALyC y ERIC.

2.3 Etapas y actividades del proceso de investigación

El proceso de investigación incluyó las siguientes fases de trabajo:

1. Primera fase

El equipo consultor externo realizó una primera búsqueda exploratoria de los materiales a estudiar y a partir del análisis de su contenido elaboró un marco de referencia para la definición de los sub-ejes, dimensiones y categorías de política en materia de equidad educativa. A partir de esa primera búsqueda se elaboró el presente marco de referencia y la definición de ejes, categorías y dimensiones. A continuación se describen las actividades específicas que se desarrollaron en esta etapa:

1.1. Contextualización: Se llevó a cabo una revisión preliminar de los documentos por analizar. Debido al corto tiempo disponible para la realización del trabajo no es posible localizar, leer, clasificar y analizar la totalidad de las investigaciones realizadas en México.

1.2. Clasificación

A partir de una revisión preliminar de los documentos descritos en la actividad anterior se realizó una primera definición de los aspectos que se deben considerar en la búsqueda y selección de los productos de la investigación sobre equidad educativa.

1.3 Categorización

A partir de esta primera búsqueda se definió la propuesta de categorías, dimensiones y ejes y la estructura de la matriz donde se concentrarán los resultados y recomendaciones recuperados, la que se presenta al final del presente documento.

2. Segunda fase

El equipo de consultores buscó, identificó, leyó y clasificó la producción científica, del periodo 1993-2013 que se definió en la primera fase, que aborda como tema central, o como un aspecto importante, problemas relacionados con la inequidad educativa presente en el Sistema Educativo Nacional en todas sus expresiones y abordado desde sus diversas perspectivas teórico metodológicas. Aunque se buscó en general materiales sobre equidad educativa, el equipo consultor puso un especial énfasis en la búsqueda y análisis de lo que ha planteado la investigación educativa con respecto a la educación de las niñas y niños hijos de jornaleros agrícolas migrantes.

En esta fase se realizaron las siguientes actividades:

2.1 Búsqueda y obtención (física o electrónica) de todos los productos de investigación relacionados con la inequidad educativa, con especial énfasis en la población infantil constituida por los hijos de jornaleros agrícolas migrantes.

2.2 Lectura de los documentos y asignación de etiquetas a partir de los sub ejes, dimensiones y categorías.

2.3 Elaboración de fichas bibliográficas donde se sistematizan los diagnósticos y las recomendaciones que genera la investigación, que pueden ser de utilidad para la

formulación de políticas y directrices de equidad educativa que se recuperan de los documentos analizados, siguiendo los criterios establecidos en la matriz de análisis. A partir de estas fichas, se elaboró una base de datos bibliográfica en el programa ZOTERO. En dicha base se incluyeron también todos los documentos electrónicos localizados.

3. Tercera fase

El equipo consultor, como producto final, analizó y sistematizó los resultados y recomendaciones de la investigación educativa para la equidad educativa en la educación básica y media superior que se presentan en este informe final.

3. Discusiones conceptuales

3.1 Igualdad y libertad

La preocupación por el tema de la equidad es relativamente reciente en los debates sobre política educativa; es a partir de la década de los 90 del siglo XX cuando aparece en las discusiones el concepto de equidad, que puede verse como contrapuesto al de igualdad. Dado que el tema fue introducido por el Banco Mundial, esto produjo el malestar en medios académicos y políticos progresistas tanto en América Latina como en Europa, por la sospecha de que se estuviera tratando de justificar "desigualdades injustificables en beneficio de las clases dominantes" (López, 2005: 64), por lo que la discusión ideológica abona a la confusión conceptual, que ya de por sí es amplia.

Existen posiciones distintas e incluso contrapuestas sobre lo que es una educación equitativa, por lo que consideramos que es fundamental hacer una discusión teórica sobre el concepto de equidad.

Avanzar en la construcción de una sociedad más justa es un ideal compartido por amplios sectores sociales de México y la promoción de una educación equitativa es ahora también un mandato constitucional. Por ello, resulta fundamental precisar una concepción de equidad educativa que, además de contar con un sustento teórico, concuerde con los mandatos legales que se desprenden de la normatividad mexicana en materia de educación.

La igualdad y la libertad constituyen dos importantes pilares de las naciones occidentales contemporáneas. A diferencia de las sociedades estamentales en las que se reconoce la

existencia de grupos o castas con distintos derechos, las sociedades abiertas parten de la idea de igualdad ante la ley y suponen la existencia de ciudadanos que ejercen deberes y derechos en un contexto de libertades civiles, políticas y económicas.

En las sociedades democráticas se promueve la igualdad y la libertad como dos valores fundamentales, pero se trata de objetivos contrapuestos que no pueden alcanzarse en forma simultánea. Si se decide dar prioridad a la igualdad es necesario que se restrinja la libertad; por ejemplo se puede gravar con impuestos a las personas de mayores ingresos o prohibir los monopolios. Si, por el contrario, se opta por priorizar la libertad se deben admitir sus consecuencias, pues su pleno ejercicio lleva a que se profundice la desigualdad. Debido a esta contradicción fundamental de origen, el problema es cómo conciliar ambos ideales contrapuestos, para alcanzar un equilibrio en el que se promueva la libertad sin que se llegue a extremos de desigualdad o cómo se puede alcanzar una sociedad más igualitaria sin restringir la libertad.

Otro aspecto de gran importancia es que no existe una sola forma de igualdad ni de libertad, pero mientras los distintos tipos de libertad se pueden promover en forma simultánea e incluso se refuerzan mutuamente, no ocurre lo mismo con las distintas formas de igualdad.

Por último, es importante recordar que, como lo señala Norberto Bobbio (1993), mientras la libertad es una cualidad o propiedad de las personas, la igualdad es una relación. Se puede afirmar que “esta persona es libre”, pero no se podría decir que “esta persona es igual”, si hiciéramos esa afirmación de inmediato tendríamos que especificar a quién o a quiénes es igual esa persona y en qué aspectos es igual a otra o a otras.

Es por ello que, tal como lo plantea Amartya Sen, cuando se discute el tema de la igualdad siempre debemos responder a la pregunta ¿igualdad de qué? Todo programa o política social que busque promover la igualdad, debe especificar con claridad en qué aspectos se quiere alcanzar dicha igualdad. Cuando se promueve la igualdad en un aspecto, eso supone aceptar que existan otro tipo de desigualdades o, incluso, que algunos tipos de desigualdad se deban promover de manera activa porque son una condición indispensable para alcanzar el tipo de igualdad que se busca promover.

Tal como lo menciona Sen si, por ejemplo, hay personas enfermas que necesitan más recursos para alcanzar el mismo nivel de vida que las personas sanas, la sociedad debe

escoger entre darle prioridad a la búsqueda de la igualdad de ingresos, o a buscar la igualdad en el bienestar.

Si se decide darle prioridad a la igualdad en el ingreso, se debe aceptar que exista un cierto grado de desigualdad en cuanto al bienestar, puesto que distintas personas requieren de diferentes niveles de ingreso para alcanzar los mismos "funcionamientos". Si, por el contrario, se busca cierta homogeneidad en el nivel de vida, se tiene que aceptar que exista desigualdad en los ingresos. En este caso las personas enfermas deberían recibir mayores recursos que las que gozan de buena salud, puesto que la compra de medicinas o el pago de tratamientos médicos supone que estas personas deben hacer mayores gastos que una persona sana, para alcanzar el mismo objetivo de tener una vida saludable (Sen, 1987).

3.2 El concepto de equidad

En este contexto surge una distinción necesaria entre los conceptos de "igualdad" y "equidad". Debido a la multitud de diferencias que existen entre los seres humanos y a que la búsqueda de un tipo de igualdad supone siempre aceptar o promover otras formas de desigualdad, no se puede aspirar a una sociedad por completo igualitaria en todos los aspectos. Sin embargo, lo que sí se puede buscar es una sociedad equitativa, en la cual si bien van a seguir existiendo infinidad de desigualdades, se promueve la igualdad en un aspecto que se considera fundamental para construir una sociedad justa.

No existe consenso sobre un solo aspecto en el que se deba alcanzar la igualdad en todas las sociedades. Por el contrario, cada grupo humano define, de acuerdo con sus propios valores y expectativas, el tipo de igualdad que considera importante promover. Al interior de cada país pueden existir distintas posiciones sobre cuál debe ser esa igualdad que nos permita decir que en una sociedad hay equidad. En otras palabras se debe identificar una *"igualdad fundamental"*, la cual, si está presente, permitiría considerar como legítimas todas las otras formas de desigualdad. Tal como lo plantea Sen, toda teoría normativa del orden social se sustenta en la defensa de un principio de igualdad, la principal diferencia no es que unas sociedades busquen la igualdad y otras no, sino *cuál* es el tipo de igualdad que patrocinan[2].

[2] Por ejemplo, los dos grandes paradigmas político-económicos que se enfrentaron durante la Guerra Fría en el siglo XX, defendían su propia visión de lo que consideraban como la igualdad fundamental que se debía promover. Los socialistas consideraban que el objetivo era la búsqueda de la igualdad económica, pues se

El optar por un tipo de igualdad que se considera como fundamental no implica que sea la única forma de igualdad que sea importante promover. Por ejemplo, incluso los más entusiastas partidarios de la igualdad de oportunidades pueden estar de acuerdo en que se requieren medidas redistributivas, cuando la competencia entre agentes conduzca a una fuerte desigualdad que ponga en peligro la convivencia social, a pesar de que se trate de una situación a la que se llegó respetando el principio de igualdad fundamental aceptado en esa sociedad.

Un aspecto central en las discusiones sobre teoría de la justicia es si existen desigualdades que deben combatirse por ser injustas y si hay otras formas de desigualdad que deben tolerarse o incluso promoverse. Por ejemplo, de acuerdo con Rawls, serían injustas todas las restricciones a la libertad impuestas por un régimen autoritario, aun cuando tales restricciones se intenten justificar por los eventuales beneficios que podrían traer.

> La justicia niega que la pérdida de libertad para algunos se justifique por el hecho de que un bien mayor sea compartido por otros (…) en una sociedad justa las libertades básicas se dan por sentadas y los derechos asegurados por la justicia no están sujetos al regateo político ni al cálculo de intereses sociales. (Rawls, 1995: 39).

Debido a que en toda sociedad existen distintas formas de desigualdad el problema fundamental no es que exista una desigual distribución de determinados bienes sociales como el poder, el prestigio, la riqueza o el conocimiento, sino más bien si la forma desigual en que estos bienes sociales se distribuyen puede ser considerada como “justa” o “equitativa” .

De acuerdo con la teoría de la justicia, las formas legítimas o justas de desigualdad son aquéllas cuya existencia puede justificarse, sea porque no es posible concebir una situación

---

basaban en la idea de que una sociedad justa es aquella en la que no existen grandes diferencias de riqueza. La búsqueda de este ideal justificaría otras formas de desigualdad, como la concentración del poder político en un partido único o las restricciones a la libertad personal. Los defensores de las democracias liberales, por su parte, se adscribían a otra idea de igualdad. Para ellos lo fundamental es que exista igualdad de oportunidades e igualdad ante la ley. Si en un marco de libertad, en el que todos tengan las mismas oportunidades iniciales, algunos acumulan riqueza u otros se empobrecen, se tratará de una sociedad en la que existe una desigualdad justa, pues es resultado de la competencia entre individuos libres que tuvieron las mismas oportunidades iniciales.

alternativa, o porque esa forma de estructurar la desigualdad trae tales beneficios a la sociedad en su conjunto, que sea imprescindible para el orden social.

De acuerdo con el segundo principio de justicia de Rawls puede existir una distribución desigual de bienes primarios como la riqueza, la autoridad o el conocimiento, si esta distribución desigual mejorara las expectativas de los menos favorecidos, es decir, les otorgará mayor bienestar que el que obtendrían con una distribución más igualitaria (Caballero, 2006). De acuerdo con Rawls,

> Todos los valores sociales (…) habrán de ser distribuidos igualitariamente a menos que una distribución desigual de alguno o de todos estos valores redunde en una ventaja para todos. (Rawls, 2002: 69).

Pablo Latapí considera este principio de justicia expuesto por Rawls no es aplicable a la educación, pues no se puede entender por qué una desigual distribución puede ser aceptada por quienes están en desventaja.

> Quien está en desventaja no percibe como beneficioso que unos pocos concentren más educación y absorban más recursos del presupuesto. Si se preguntase a los desfavorecidos si prefieren que esa desigualdad se mantenga o que, mejor, se amplíen sus oportunidades educativas, no dudarían en optar por lo segundo. Parece, en consecuencia, que la justificación de las diferencias no es tan evidente tratándose de la educación. (Latapí, 1993: 32).

Aunque se puede coincidir con Latapí en el sentido de que una mayor desigualdad educativa es difícil de justificar, se debe aclarar que una distribución desigual de los recursos destinados a la educación no necesariamente debe afectar a los más necesitados, por lo que es posible imaginar situaciones donde una distribución desigual puede mejorar la situación de los menos favorecidos.

Una de estas situaciones se presenta cuando se destinan mayores recursos a la educación de los más necesitados. La asignación desigual de oportunidades educativas que privilegie a los que menos tienen, permitiría compensar su condición de rezago, elevaría el nivel educativo de la sociedad en general y sería una situación preferible a una distribución igualitaria, en la que se destinen los mismos recursos a todos sin considerar sus condiciones socioeconómicas.

Siguiendo el razonamiento de Rawls, en el caso de la educación, lo que se debe promover es la "igualdad equitativa de oportunidades"; la sociedad debe establecer políticas que permitan iguales oportunidades de educación para todos, independientemente del ingreso de las familias.

> …suponiendo que haya una distribución de dotaciones innatas, los que tienen el mismo nivel de talento y habilidad y la misma disposición a hacer uso de esos dones deberían tener las mismas perspectivas de éxito independientemente de la clase social de origen. (Rawls, 2002: 75).

El principio según el cual una educación equitativa es aquella donde exista una igualdad de oportunidades que permita desligar el desempeño escolar con la adscripción social de las personas tiene una amplia aceptación. Michael Walzer (1993) sostiene que en una sociedad justa se debe impedir que las desigualdades que existen en una esfera social "contaminen" a otras esferas. Por ello, las desigualdades educativas deben ser independientes de las desigualdades observadas en otros ámbitos como el económico o el relativo al origen cultural.

A pesar del relativo consenso en lo que se refiere a la igualdad de oportunidades como un principio básico para contar con una educación equitativa, existe un amplio debate sobre distintas formas en las que se puede entender este concepto en educación. A continuación se exponen varias propuestas que aparecen en la literatura sobre el tema, en las que se intenta establecer criterios para identificar una igualdad fundamental en educación.

Aletta Grisay (citado por EGREES, 2005), identifica al menos cinco principios de igualdad en educación.

Para la posición "natural" o "libertaria", el nacimiento, el poder o la pertenencia a un determinado grupo social determina los derechos; cualquier redistribución es una medida "artificial" que afecta la libertad y por lo tanto es nociva, por lo que admite la reproducción y el mantenimiento del orden "natural" y de las diferencias basadas en una adquisición justa, basada sólo en el pleno ejercicio de la libertad, ésta es la única posición que no promueve una forma específica de igualdad, pero es importante conocerla pues establece un criterio de "justicia" que, aunque es una posición radical compartida por muy pocos, debe ser considerada.

Para los que defienden la igualdad de acceso de acuerdo con las capacidades, la existencia de talentos o aptitudes individuales definen el nivel o el umbral que un alumno puede alcanzar. Pueden existir resultados desiguales, siempre y cuando sean proporcionales a las aptitudes que las personas tengan al inicio. Para esta concepción, lo importante es la igualdad de acceso a las oportunidades de estudiar para los niños que tengan la misma capacidad, sin importar el contexto socioeconómico o cultural del que provengan. Las escuelas deben ofrecer una variedad de opciones educativas adaptadas a las habilidades de los estudiantes y ayudar en especial a los alumnos talentosos que provienen de contextos desfavorables, por ejemplo mediante el otorgamiento de becas.

Quienes abogan por la igualdad de trato consideran que todas las personas tienen la capacidad de aprender ciertos conocimientos elementales y, por lo tanto, que todos los estudiantes pueden beneficiarse de la educación básica. Asimismo, admiten la existencia de talentos o aptitudes individuales que pueden provocar resultados desiguales, a condición de que los alumnos hayan podido beneficiarse de ambientes de aprendizaje de calidad similar. Lo que es inadmisible son los resultados desiguales que se derivan de haber recibido educación de distinta calidad, como ocurre cuando existen escuelas para élites y para guetos. Lo ideal sería que todos alcancen al menos un cierto nivel educativo, en particular un núcleo común de educación secundaria.

Otra alternativa es considerar a la igualdad de éxito o de logro, como el objetivo central de una educación equitativa. Para los defensores de esta posición, la características individuales, como las distintas capacidades cognitivas, no deben constituirse en un obstáculo para que las personas accedan al aprendizaje. Aunque admite que pueden darse distintos resultados, critica la ideología de los talentos y la discriminación negativa que se da en todas las situaciones donde la calidad desigual de la enseñanza amplía las inequidades iniciales. Para esta concepción debe alcanzarse la igualdad de resultados en las habilidades esenciales y debe promoverse la discriminación positiva, la evaluación formativa y cualquier otro mecanismo que sea necesario para reducir las desigualdades iniciales.

Por último, está la posición que aboga por la igualdad en el desarrollo de capacidades. Esta concepción admite que existen diferencias culturales o motivacionales entre los individuos, pero no considera que haya una jerarquía entre ellas, por ello critica la idea de un solo

estándar de excelencia o de que pueda existir una élite cultural o una subcultura, y aboga por la instrucción individualizada que permita a cada persona el desarrollo de su potencial.

De una forma similar, Marc Demeuse (citado por López, 2005: 70) identifica a su vez cuatro formas en que puede concebirse la igualdad fundamental que se debe buscar para que una sociedad cuente con una educación equitativa. Según dicho autor, las alternativas son las siguientes:

a. **Igualdad en el acceso.** Ésta es la forma en que se expresa en el campo de la educación el principio de igualdad de oportunidades: un sistema educativo es equitativo si todas las personas tienen las mismas oportunidades de acceder a él. Si se cumple este principio, se consideran legítimas las desigualdades que puedan surgir en la escuela, en las trayectorias o en los logros educativos a partir de las diferencias sociales y culturales de los alumnos.

b. **Igualdad en las condiciones o medios de aprendizaje**. Pone el énfasis en las estrategias pedagógicas y las propuestas institucionales desde las cuales se abordan las prácticas educativas y acepta las diferencias en los logros que resultan de la diversidad en los alumnos, pero no propone atender esa diversidad, pues no considera que los alumnos cuenten con diferentes recursos para participar de las prácticas educativas propuestas.

c. **Igualdad en los logros o resultados**. Todas las personas, con independencia de su origen social o cultural, deben tener igual acceso al conocimiento. Los sistemas educativos deben reconocer las diferencias iniciales y tomar medidas para contrarrestarlas y asegurar que todos tengan acceso a un nivel similar de logro educativo.

d. **Igualdad en la realización social de los logros educativos**. Se tendría una educación equitativa si las personas que han alcanzado un mismo nivel de logro educativo alcanzan también niveles similares de logro económico y social.

Antonio Bolívar, basándose en planteamientos de Meuret y de Crahay identifica, por su parte, cuatro tipos de igualdad en educación: igualdad de oportunidades, igualdad de enseñanza, igualdad de conocimiento y éxito escolar e igualdad de resultados individuales y sociales (Bolívar, 2005: 48). Considerando las explicaciones que da en su artículo, lo que

este autor llama "igualdad de oportunidades" es equivalente a lo que otros autores denominan "igualdad de acceso", lo que llama "igualdad de enseñanza" equivale al planteamiento sobre igualdad de trato y las categorías de "igualdad de éxito escolar" e "igualdad de resultados" corresponde a lo que otros autores denominan como “igualdad de logro”.

Aunque existen diferencias importantes entre estas posturas, hay también puntos de coincidencia. Con la única excepción de la propuesta libertariana, que considera como una intromisión indebida cualquier alteración del statu quo, los otros principios parten de la idea de que las personas deben tener oportunidad de desarrollar sus capacidades, con independencia de las condiciones socioeconómicas y culturales de su familia de origen. Quizá las diferencias surgen en lo relativo a quiénes son los que deben tener acceso a educación en cantidad y calidad similar y en esto identificamos tres posiciones principales.

a. En el caso de los que propugnan por la igualdad de acceso, esta igualdad puede referirse a que todos accedan a la educación con independencia de su nivel socioeconómico y de las capacidades individuales. Sin embargo, también se plantea la idea de que son los niños de capacidad similar los que deben acceder a escuelas similares, con independencia de su situación socioeconómica. La equidad se daría, no cuando todos tengan acceso a la misma calidad educativa, sino cuando todos puedan desarrollar su potencial, con independencia del nivel sociocultural de su familia de origen. Esta posición admitiría incluso que se imparta educación de diferente calidad, pero en función de las capacidades intelectuales, no de la clase social de origen.

b. Quienes abogan por la igualdad de trato o de medios de aprendizaje consideran que si bien pueden existir diferentes aptitudes individuales, todas las personas tienen la capacidad necesaria para cursar un núcleo de educación básica y que, por lo tanto, todas las personas deben tener acceso a la misma calidad de educación, al menos hasta la secundaria. No admite que deba impartirse educación de distinta calidad, ni en función de las capacidades ni de la clase social de la que se provenga.

c. La posición que busca la igualdad de resultados es similar a la anterior, sólo que en vez de abogar por que todos tengan acceso a educación básica de la misma calidad, admite acciones de discriminación positiva para ayudar a los más rezagados, por su condición cognitiva o socioeconómica, a alcanzar un nivel similar al del resto de estudiantes, para lograr que todos alcancen un logro educativo lo más igualitario posible. En esta posición se

admite que puede impartirse educación de distinta calidad, si ello es necesario para ayudar a los más desfavorecidos.

A pesar de sus distintos énfasis, todos los principios de igualdad de oportunidades educativas coinciden en un aspecto: consideran inaceptable que la calidad y la cantidad de la educación recibida por una persona dependa del nivel socioeconómico o cultural de la familia de la que provenga. Con la ya mencionada excepción de la perspectiva libertariana, las demás posiciones coinciden en que todos deben recibir la misma calidad educativa al menos en el nivel básico, excepto cuando se requieran acciones de discriminación positiva para proteger a los más vulnerables (principio de igualdad de resultados) o cuando haya que darles opciones distintas a los más talentosos para que desarrollen su potencial (principio de igualdad de oportunidades).

Consideramos que existe un criterio básico de equidad educativa que subyace en las distintas posiciones estudiadas: su rechazo a que la herencia social tenga injerencia en las oportunidades educativas a las que pueda acceder una persona. Tal como lo plantea la teoría de las “esferas de justicia” de Walzer, existen distintas "esferas" en las que se manifiesta la desigualdad. En una sociedad justa debe existir independencia entre dichas esferas, para evitar que las desigualdades que existen en un ámbito (por ejemplo, en la distribución del ingreso) tengan una fuerte influencia en otro ámbito (por ejemplo, el logro educativo).[3]

Walzer sostiene que en toda situación de igualdad siempre surgirán desigualdades que se tienen que reprimir. De dicha represión surgirá una nueva forma de desigualdad entre los que posean el poder de reprimir y el resto de las personas. Para el autor, el problema fundamental no es la desigualdad sino la dominación, en una sociedad justa ningún bien social debe servir como medio de dominación.

Los bienes que pueden conducir a la dominación son los que permiten tener acceso a otros bienes. Por ejemplo, la riqueza puede dar acceso al poder o a niveles más altos de educación. A su vez, la educación podría también dar acceso a bienes como el poder o la riqueza.

[3] Seguimos en esta parte los análisis sobre la obra de Walzer que hacen Luis Aguilar (1999) y Antonio Bolívar (2005).

La posibilidad de alcanzar la igualdad en todos esos bienes es imposible. Esto es lo que el autor llama “igualdad simple”. Por eso plantea la necesidad de alcanzar la “igualdad compleja” la cual se produciría cuando se dé la independencia entre las distintas esferas para que, por ejemplo, el logro educativo no esté determinado por el status socioeconómico de las familias. Tal como lo señala Aguilar:

> Se pueden comprar muchas cosas con el dinero, pero no bienes como la salud o el poder político, cuya distribución obedece a otras reglas, que están en función de su significado social. La desigualdad de riqueza se justifica en la medida en que no ejerce influjo sobre ámbitos que no deberían poder ser comprados con dinero. (Aguilar, 1999: 136).

Retomando dichas discusiones, consideramos que, a pesar de las distintas posiciones teóricas, un elemento común es la idea que una sociedad tiene una educación equitativa si las desigualdades que se observan reflejan únicamente las diferentes capacidades personales, con independencia del nivel económico de las familias de donde provienen los alumnos, de su origen étnico, de su género, o de cualquier otra consideración distinta a su capacidad y empeño individual.

En esta línea, Pablo Latapí considera que, por tratarse de un bien fundamental, la educación está sujeta al principio de “proporcionalidad solidaria” en su distribución.

> Como en los sistemas educativos repercuten las desigualdades generadas en muy diversos procesos de la sociedad (económicos, políticos, culturales, etc.), corresponde al Estado velar porque la distribución de la educación se ajuste a ese principio (...) En virtud del principio de “proporcionalidad solidaria” debe garantizarse a todos los niños y jóvenes (y a los adultos rezagados) un mínimo de educación básica gratuita, indispensable para su desarrollo... (Latapí, 1993: 35).

En el caso de México, nos parece fructífera la discusión sobre cuál debe ser la igualdad fundamental que se debe buscar en educación. Además de considerar las discusiones teóricas en este ámbito, la definición de los objetivos centrales de la política educativa mexicana debe estar referida al marco jurídico que establece las metas que la sociedad y el estado se han propuesto en materia de equidad educativa.

En este trabajo compartimos el criterio expuesto por otros analistas que han estudiado las políticas de equidad educativa en México, en el sentido de que la búsqueda de la igualdad de logros o resultados es el principal objetivo de dicha política.

> De la lectura de la Ley General de Educación de México se desprende que la igualdad fundamental desde la cual debe ser pensada una política educativa es la igualdad en los resultados: absolutamente todos los niños, niñas y adolescentes de México deben acceder a las competencias y conocimientos mencionados en el artículo 7. (López, *et al.*, 2008: 194).

Esta posición concuerda con nuestro propio análisis de la legislación vigente que se presenta en el siguiente apartado. Como veremos luego, aunque exista claridad en cuanto al objetivo de que todos los estudiantes mexicanos tengan la oportunidad de alcanzar niveles similares de logro, la discusión en la investigación educativa ha girado en torno a las distintas formas en que eso se puede lograr.

Las concepciones predominantes sobre equidad educativa en México siguen un patrón similar al que encuentra Fernando Reimers en América Latina. Este autor propone que el interés por la igualdad de oportunidades educativas ha pasado por varias etapas: entre las décadas de 1950 y 1980 la prioridad fue aumentar el acceso a la educación primaria. Desde 1980, se pone el énfasis en el mejoramiento de la calidad, en la competitividad y en la eficiencia de la gestión educativa. Desde 1990, se inician programas compensatorios para mejorar la calidad de las escuelas a las que asisten los hijos de los pobres, que concuerda con la propuesta del autor de que en el siglo XXI se priorice la acción afirmativa y la discriminación positiva (Reimers, 2000).

3.3 Legislación vigente en materia de equidad

Además de los aportes de las discusiones teóricas ya mencionadas, el concepto de equidad educativa debe sustentarse en el marco legal vigente.

El marco jurídico en materia educativa ha estado fundamentado históricamente en el artículo 3º constitucional, en el que se expresan los fines de la educación, así como los principios que la rigen. Este artículo ha sufrido múltiples reformas. En 1993 se adicionó al texto constitucional el derecho de todo individuo a recibir educación en los niveles de

preescolar, primaria y secundaria, señalando la facultad del Ejecutivo Federal para determinar los planes y programas de estudio de la educación básica.

En 2013, se lleva a cabo la última reforma constitucional, en la que se incrementó el espectro de obligaciones del Estado en materia educativa. Se adicionó la obligatoriedad de la educación media superior, y se ordena al Estado considerar en todos los niveles el imperativo de calidad, bajo los principios de laicismo, progreso científico, democracia, nacionalismo, así como fomentar el aprecio y respeto por la diversidad cultural, por la igualdad de la persona y por la integridad de la familia bajo la convicción del interés general de la sociedad y los ideales de fraternidad y la igualdad de derechos.

En esta reforma, el derecho a la educación es un derecho humano que, junto con el derecho a la alimentación, a la salud, a la diferencia cultural y al medio ambiente, integra un importante corpus en el derecho nacional e internacional, contenido en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), incorporados al orden constitucional.

Este marco normativo encuentra sustento en la reforma constitucional en materia de derechos humanos al artículo 1°, así como las reformas a los artículos 103 y 107 constitucionales, que se llevaron a cabo el 10 de junio de 2011, en la que, además de prohibir todo tipo de discriminación, se incorpora al orden constitucional todos los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos, que son la base jurídica de la equidad, la inclusión y que, en coordinación con las reformas a los artículos 103 y 107, hacen del derecho a la educación un derecho justiciable y exigible por la vía de amparo constitucional.

En concordancia con las disposiciones constitucionales, la Ley General de Educación establece, en el artículo 2º, el derecho de “todo individuo a recibir educación de calidad (…)”, señalando que “todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables”. Mientras que el artículo 6º garantiza la educación gratuita, prohibiendo “el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo a los educandos”.

El artículo 7º fracción IV también cobra relevancia en este rubro, en tanto que contempla “la promoción de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas”.

En el capítulo tercero de la misma ley, en los artículos 32 al 36, se señalan medidas específicas que el Estado debe adoptar para abatir la inequidad, entre las que destacan que todos los habitantes deben recibir educación de alta calidad y que se debe atender de manera preferente a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja.

En el artículo 33 del mismo ordenamiento se establece que las autoridades educativas:

> I. Atenderán de manera especial las escuelas en que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas o comunidades indígenas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad, para enfrentar los problemas educativos de dichas localidades.

Contempla también la promoción de centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles y demás planteles que apoyen en forma continua y estable el aprendizaje y el aprovechamiento de los alumnos y la prestación de servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular y se encuentran en situación de rezago educativo para que concluyan la educación básica y media superior, otorgando facilidades de acceso, reingreso, permanencia y egreso a las mujeres.

La legislación establece además que se impulsarán acciones para el fortalecimiento de la educación especial y la educación inicial, la realización de campañas educativas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y de bienestar de la población, tales como programas de alfabetización y de educación comunitaria; el desarrollo de programas con perspectiva de género, y programas para otorgar becas y demás apoyos económicos a los estudiantes que enfrenten condiciones económicas y sociales que les impidan ejercer su derecho a la educación, el otorgamiento de materiales educativos en las lenguas indígenas.

El Estado también llevará a cabo programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad y demás medidas tendientes a contrarrestar las condiciones sociales que

impiden la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Además de estas actividades, el artículo 34 establece que el Ejecutivo Federal llevará a cabo programas compensatorios por virtud de los cuales apoye con recursos específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los que se concierten las proporciones de financiamiento y las acciones específicas que las autoridades educativas locales deban realizar para reducir y superar dichos rezagos.

3.4 Calidad y equidad en el Programa Sectorial de Educación

La calidad y equidad educativas también son recuperados como objetivos centrales en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, de la siguiente manera: Objetivo 1: asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población. Objetivo 2: fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México. Objetivo 3: asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa (SEP, 2013).

A partir de estos elementos, en el presente trabajo se considera que la legislación mexicana y la política educativa que se elabora a partir de ella y que se plasma en el PSE parte de un criterio de equidad educativa sustentado en la idea de igualdad de logro la cual, como lo plantea Demeuse, busca que todos, con independencia de su origen social o cultural, deben tener igual acceso al conocimiento. Para lograr lo anterior el sistema educativo debe reconocer las diferencias iniciales y tomar medidas para contrarrestarlas.

Al considerar como fundamental la igualdad de logro, las leyes vigentes aceptan que puede existir desigualdad en otros ámbitos, en particular se acepta la desigualdad de trato, en tanto que se establece la necesidad de llevar a cabo acciones de discriminación positiva para asegurar que todos tengan acceso a un nivel similar de logro educativo.

Esta forma de promover la equidad, establecida por mandato de ley y traducida en orientaciones de política pública en el PSE es coherente con la propuesta de Pablo Latapí, publicada en 1993, la cual contemplaba una política de “igualdad de insumos” (que equivale

a lo que en líneas anteriores hemos denominado “igualdad de trato”), la cual consistiría en que:

> La política educativa debe igualar, en cantidad y calidad, los insumos de la educación en todos los establecimientos de enseñanza básica del país (…) para asegurar al menos la equidad cuantitativa y cualitativa en la distribución de los recursos públicos. (Latapí, 1993: 36).

Sin embargo, esta política de igualdad de insumos debería ser complementada con una política de “compensación de insumos”: “(…) la política educativa tratará desigualmente a los desiguales (…) corresponde al Estado asignar insumos mejores –cualitativa y cuantitativamente– a los establecimientos escolares de las zonas más retrasadas y pobres del país” (Latapí, 1993: 36).

Un aspecto muy importante es que, si bien la legislación mexicana en materia de equidad educativa autoriza acciones de discriminación positiva que Latapí identifica como una política “de compensación de insumos”, antes de establecer medidas de ese tipo se debe haber alcanzado lo que dicho autor llama una política de “igualdad de insumos”, en este aspecto coincidimos con Bolívar (2005: 49): “Antes de entrar en una discriminación positiva es preciso cuidar que la oferta formativa, en centros, medios y profesorado, sea idéntica para todos”.

En la investigación educativa hay abundantes evidencias de que México aún no alcanza a dar una igualdad de trato o asignar la misma cantidad y calidad de insumos a todos los que asisten a la educación pública.

Los estudios señalan que es difícil que las escuelas que atienden a estudiantes de escasos recursos puedan atraer y conservar a los maestros mejor preparados y a los que han adquirido mayor experiencia a través del ejercicio de su profesión. Los maestros rehúyen trabajar en las difíciles condiciones sociales y de infraestructura que ofrecen las zonas rurales (Muñoz, 2009: 37).

Tal como lo plantea Carlos Muñoz Izquierdo, la asignación de los recursos educativos depende de la capacidad de negociación que tienen los diversos grupos sociales frente al sistema político y los recursos asignados a los sectores más pobres han sido de menor

calidad que los de los grupos socioeconómicamente más favorecidos: la educación más pobre para los pobres (Muñoz, 2009: 38).

4. Definición de eje, dimensiones y categorías

El criterio de igualdad de resultados parte de la idea que todas las personas que forman parte de una sociedad deben tener acceso a la misma cantidad y calidad educativa en la educación obligatoria, con independencia de la clase social de origen, el género, la etnia, la nacionalidad o cualquier otra consideración.

Como el objetivo es promover la igualdad de logro, la política educativa debe estar orientada a reducir las desigualdades que se puedan presentar en los niveles de logro educativo entre individuos y establecer si las diferencias entre las personas se relacionan a su vez con otras variables como el nivel socioeconómico, el lugar donde viven, la etnia, el género o cualquier otra característica.

En todas las sociedades se presentan desigualdades en el logro educativo de los individuos, sin embargo, un objetivo importante de la investigación es establecer hasta qué punto esas diferencias en el logro se deben a factores únicamente individuales o en qué medida se relacionan con las desigualdades que se presentan en otras esferas, como el contexto socioeconómico y cultural del que provienen los alumnos o las desigualdades en la cantidad y calidad de la educación recibida por los estudiantes.

Por otra parte, las investigaciones buscan establecer si las diferencias en el logro se presentan de manera similar en toda la población o si hay ciertos grupos o categorías que, de manera sistemática, tienen mayores problemas de logro educativo y a su vez tratan de establecer cuál es la relación que dichos resultados tienen con las desigualdades del contexto socioeconómico y con las desigualdades en la educación recibida.

Por último, un tema de gran importancia es estudiar a los individuos o grupos que, de manera sistemática, están debajo del umbral que se considera como mínimo o básico en una sociedad determinada, debido a que eso permitiría identificar a los grupos en condición de rezago educativo que serían prioritarios para las políticas que buscan promover la equidad.

Las desigualdades en el logro que se presentan entre individuos y entre grupos y su relación con las desigualdades educativas y las desigualdades del contexto constituyen un aspecto central de las investigaciones sobre equidad. A continuación, se identifican algunas de las principales situaciones de desigualdad de logro educativo que se presentan en México, a partir de los resultados de la investigación en este campo, que servirán para definir los ejes que orientarán la búsqueda de información.

Aunque la situación es muy compleja en lo relativo al logro educativo, algunos de los principales problemas que enfrenta la educación obligatoria en México son los siguientes:

a. Un problema de cobertura. Aunque la educación primaria se ha extendido a todo el territorio hasta alcanzar una cobertura casi universal, pues 98% de los niños de 6 a 11 años asiste a la escuela (INEE, 2014a: 29), aún persisten algunos rezagos: el trabajo infantil en sectores campesinos, indígenas y pobres urbanos dificulta el acceso a la escuela de muchos niños, a pesar de que haya oferta educativa en sus lugares de residencia como ocurre en el caso de las niñas y niños migrantes (Rodríguez, 2007). Por otra parte, todavía no se logra la cobertura completa en preescolar: sólo 73% de los niños de 3 a 5 años recibe educación; en el caso de los estudiantes en edad de asistir a la secundaria, 93.3% de los niños de 12 a 14 años asiste a la escuela y en los que están en edad de recibir educación media superior (de 15 a 17 años) 71% estudia (INEE, 2014a: 29).

b. Un problema de calidad que se puede apreciar en los rendimientos que los alumnos mexicanos tienen en evaluaciones internacionales como PISA. Aunque los estudiantes de nuestro país obtienen resultados similares o mayores a los otros países de América Latina que participan en la prueba, la proporción de alumnos en nivel insuficiente es, en todas las áreas evaluadas, más alto en México que en los países que forman parte de la OCDE, y la brecha es aún más amplia cuando la comparación se hace con los países que obtienen los mejores resultados (Díaz y Flores, 2010).

c. Un problema de equidad, pues existen diferencias considerables entre la educación que reciben los estudiantes que asisten a distintos tipos de escuelas y que provienen de diferentes sectores sociales.

La investigación educativa permite identificar a las poblaciones o grupos que tienen mayores problemas para alcanzar los niveles mínimos de logro educativo, por lo que puede considerarse que están, de manera sistemática, por debajo del umbral socialmente

aceptable. La identificación de estos individuos o grupos es fundamental porque serían los sujetos que, de manera prioritaria, debería atender una política que busque mejorar la equidad educativa.

De acuerdo con la evidencia disponible, los alumnos que residen en ciudades grandes obtienen mejores calificaciones que los que viven en pequeñas poblaciones rurales y los estudiantes de escuelas indígenas tienen un desempeño menor a los que asisten a escuelas no indígenas (Patrinos, 2007: 18, López *et al.*, 2008: 199).

Los indicadores del Sistema Educativo Mexicano, a partir de los resultados de la prueba Excale, corroboran la apreciación anterior y muestran además que los estudiantes que viven en localidades con altos niveles de marginación tienen peores niveles de logro que los que viven en comunidades de baja marginación (INEE, 2014a).

En una investigación realizada por López *et al* (2008) se estudió la relación entre pobreza y educación, la cual concluye que la condición de pobreza en sí misma –controlando la zona de residencia y otros atributos personales como el sexo– incidió en las menores oportunidades de acceso a la educación.

Otra población que ha estado de manera sistemática afectada por bajos niveles de logro educativo es la de las niñas y niños que pertenecen a familias de jornaleros migrantes. "…en México aún no se ofrece a los hijos de las familias jornaleas migrantes la oportunidad de asistir y mucho menos transitar equitativamente por la escuela primaria" (Rojas, 2011: 71). "Como causas de esta situación se identifican su vulnerabilidad social, condiciones de pobreza, explotación laboral, las cuales determinan las escasas posibilidades que tienen para acceder y permanecer en el sistema escolar". (Rojas, 2011: 72).

El bajo nivel de logro se origina también en su continua movilidad geográfica, pero especialmente por la incorporación de niñas y niños en edad escolar al trabajo agrícola, a pesar de que el trabajo de menores de 15 años está prohibido por la Constitución y por la Ley General del Trabajo. El trabajo infantil implica la reducción del tiempo para asistir a la escuela y que las niñas y niños migrantes no puedan aprovechar la oferta educativa (Rodríguez, 2007).

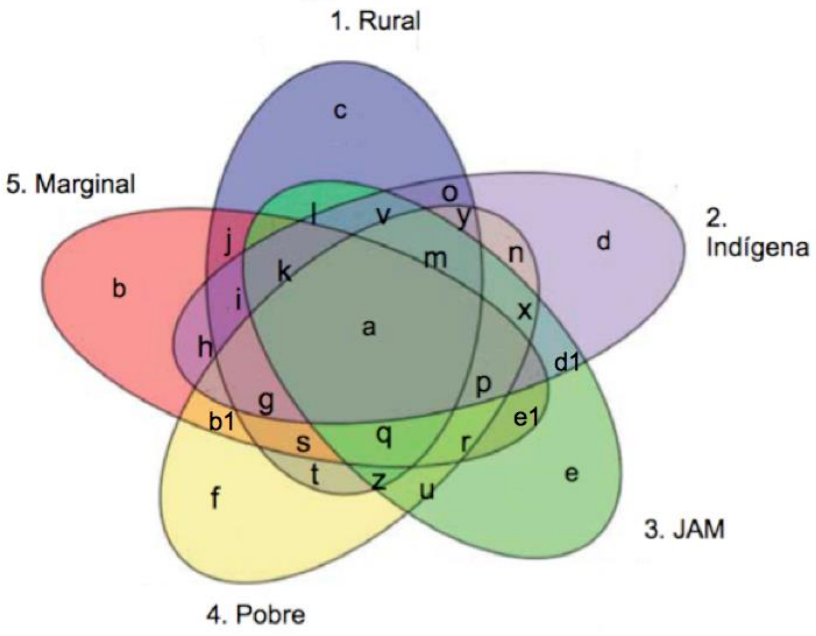
Considerando las evidencias disponibles se concluye que los grupos más afectados por la desigualdad en los niveles de logro educativo en México son los habitantes de localidades

rurales, la población indígena, los jornaleros agrícolas migrantes, la población que vive en condiciones de pobreza y los que habitan en localidades con altos niveles de marginación.

Existen múltiples combinaciones posibles entre estas poblaciones porque, por ejemplo, muchos jornaleros migrantes son también indígenas, viven en localidades rurales y marginadas y en condiciones de pobreza. Por ello, se realizó un análisis para identificar todas las poblaciones y subpoblaciones que surgen de la intersección de los conjuntos mencionados, lo cual, a su vez, permite la agrupación de los mismos en categorías, para efectos de construir una matriz de análisis.

A continuación, se presenta un análisis a partir de diagramas de Venn, que permite identificar todas las poblaciones posibles que podrían ser sujetas de una atención específica para mejorar su logro educativo. Sin embargo, debido a la gran cantidad de situaciones (identificadas con letras en el gráfico) y a lo difícil que sería la formulación de directrices y políticas diferenciadas para cada una de ellas, se hace una propuesta de agrupamiento en cuatro grandes categorías, que son las que se incorporan a la matriz de análisis.

Gráfica 1. Poblaciones afectadas por la desigualdad educativa en México



Fuente: elaboración propia.

Poblaciones

1. Población rural

2. Población indígena

3. Jornaleros agrícolas migrantes (JAM)

4. Población que vive en condiciones de pobreza

5. Población que reside en localidades con alto nivel de marginación

4.1 Categorías

Para efectos del análisis sobre el ejercicio del derecho a la educación, se propone agrupar las poblaciones y subpoblaciones descritas en las siguientes categorías:

a. Población rural (PR)

Incluye a toda la población que vive en localidades con una población menor a 2 500 habitantes, que es el criterio del INEGI para calificar a una localidad como rural, con excepción de las personas que pertenecen a hogares indígenas o de jornaleros agrícolas migrantes.

b. Población indígena (PI)

De acuerdo a la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) se considera población indígena a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, entendiendo como tal a un hogar donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declaró ser hablante de lengua indígena. Además, también incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares (CDI, 2014).

En este caso se excluye de la población indígena a los jornaleros agrícolas migrantes.

c. Jornaleros agrícolas migrantes (JAM)

La población de jornaleros agrícolas migrantes incluye a todas la personas que viven en hogares donde el jefe trabaja como jornalero, el cual para obtener empleo estacional en actividades agrícolas vive fuera de su lugar habitual de residencia y, durante su desplazamiento por el territorio nacional, es acompañado por todos los integrantes del hogar, los cuales, en la mayoría de los casos, se incorporan también a las actividades agrícolas que realiza el jefe. Aunque muchos jornaleros migrantes viven en zonas rurales y son indígenas, en este caso se consideran como una población diferente.

d. Población urbano marginal (PUM)

En este grupo se incluye a toda la población urbana que vive en localidades con niveles de marginación alto y muy alto, de acuerdo con los criterios de CONAPO, o que pertenece a hogares que viven en condiciones de pobreza, de acuerdo con CONEVAL.

4.2 Dimensiones

Para cada una de estas categorías en las que se agrupa a las poblaciones que se considera que tienen especiales problemas para ejercer de manera efectiva su derecho a la educación, se propone analizar tres dimensiones:

a. Los diagnósticos que han hecho los investigadores sobre la educación que reciben las niñas, niños y adolescentes que forman parte de esos grupos.

b. Las discusiones sobre la naturaleza y causas que explican, de acuerdo con los diversos autores consultados, las carencias educativas que afectan a los grupos identificados.

c. Las propuestas que surgen de la investigación educativa para promover el ejercicio efectivo del derecho a la educación de los distintos grupos que se incluyen en el estudio.

La relación entre categorías y dimensiones de análisis se presenta en la siguiente matriz:

Tabla 1. Matriz de categorías y dimensiones de análisis

Categorías	Dimensiones		
Grupos más afectados por la desigualdad educativa	Diagnósticos	Discusiones sobre las causas que explican las carencias educativas	Propuestas para el acceso efectivo al derecho a la educación
Población rural			
Población indígena			
Jornaleros agrícolas migrantes (JAM)			
Población urbano marginal			

4.3 Ejes

En concordancia con las discusiones conceptuales expuestas al inicio de este documento y a los propios lineamientos del INEE, en la presente propuesta se parte del enfoque de la educación como un derecho clave, exigible y justiciable (Schmelkes, 2014a: 10).

Uno de los enfoques más empleados en México y en otras partes del mundo para establecer hasta qué punto se cumple con el derecho a la educación es el planteamiento de las cuatro A (4-A) propuesto por Karina Tomaševski, en su informe como relatora especial sobre el derecho a la educación de las Naciones Unidas. De acuerdo con dicha propuesta, los aspectos que se deben considerar son la asequibilidad, la accesibilidad, la adaptabilidad y la aceptabilidad, que se toman en esta propuesta como los ejes transversales que orientan la búsqueda y análisis de diagnósticos, causas y propuestas de la investigación educativa en materia de equidad. A continuación se describe cada uno de estos ejes, siguiendo la exposición que sobre los mismos hace Schmelkes (2014a: 11).

Asequibilidad. Implica que existan escuelas ubicadas cerca de donde viven las niñas, niños y adolescentes y que dichas escuelas cuenten con maestros formados y con la infraestructura, mobiliario y equipo suficientes para enseñar.

Accesibilidad. Las escuelas existentes deben ser accesibles, lo cual implica que no deben existir barreras económicas, como el trabajo infantil, físicas, legales, o administrativas y no debe discriminarse a ningún estudiante por razones de género, raza, lengua, condición socioeconómica, religión u origen.

Adaptabilidad. La educación que se imparte debe adaptarse a las características específicas de los alumnos; en el caso de las niñas y niños indígenas deben contar con maestros que hablen su lengua materna. En general, la educación debe ser significativa, pertinente y relevante y debe adaptarse a las características culturales, socioeconómicas y a las capacidades individuales de los estudiantes.

Aceptabilidad. Los estudiantes deben sentirse a gusto en la escuela y deben percibir que están aprendiendo y que lo que aprenden coincide con sus intereses y les va a resultar útil en su vida. Para ello deben estudiar en un ambiente libre de violencia y en las instituciones escolares debe cumplirse con la “normalidad mínima” que permita la enseñanza.

El informe final se estructura a partir de la articulación de los ejes, categorías y dimensiones que se incluyen en la presente propuesta.

5. Carencias educativas de la población rural

5.1 Problemas de asequibilidad (o disponibilidad)

5.1.1 Diagnósticos sobre la disponibilidad de oferta educativa para la población rural

De acuerdo con el INEE (2014a: 97), prácticamente todos los niños mexicanos (98.8%) entre 6 y 11 años asisten a escuelas primarias. Ese alto porcentaje se mantiene para zonas rurales (98.1%).

A nivel preescolar, tampoco existen diferencias significativas entre ambas poblaciones: 72.1% de los niños rurales entre 3 y 5 años asiste a un centro educativo y 73.5% de los infantes lo hace en las zonas urbanas.

Las diferencias sí son notorias en la población entre 12-14 años, es decir, en la que debe estudiar el nivel secundaria: mientras 90.7% de los adolescentes del medio rural asiste a ese nivel educativo, 94.7% lo hace en poblaciones urbanas.

En el nivel medio superior, estas diferencias entre la población escolar urbano-rural se agrandan: 76.2% de los adolescentes entre 15 y 17 años de edad asiste a escuelas en zonas urbanas, y sólo 58.7% de los jóvenes habitantes de espacios rurales lo hace. La diferencia entre ambas poblaciones es de 17.5 puntos porcentuales. Ello se ve reflejado en el hecho de que sólo 11% de la población total rural entre 25 y 64 años cuenta con estudios de nivel medio superior completos. Como referencia, tal porcentaje es de 41.2% para los habitantes urbanos de ese mismo rango de edad (INEE, 2014a: 113).

A pesar de que el nivel universitario no es sujeto de análisis dentro de la presente investigación, hay que destacar que apenas 16.6% de los jóvenes habitantes del medio rural entre 18 y 24 años asiste a alguna institución educativa de nivel superior. Tal porcentaje es de 38.6% para jóvenes habitantes de zonas urbanas.

De esta manera, apenas 3.9% de los habitantes rurales entre 25-64 años cuenta con estudios de licenciatura completa, en comparación con 19.6% de los habitantes urbanos de ese mismo rango de edad con estudios superiores completos (INEE, 2014a: 113 y 118).

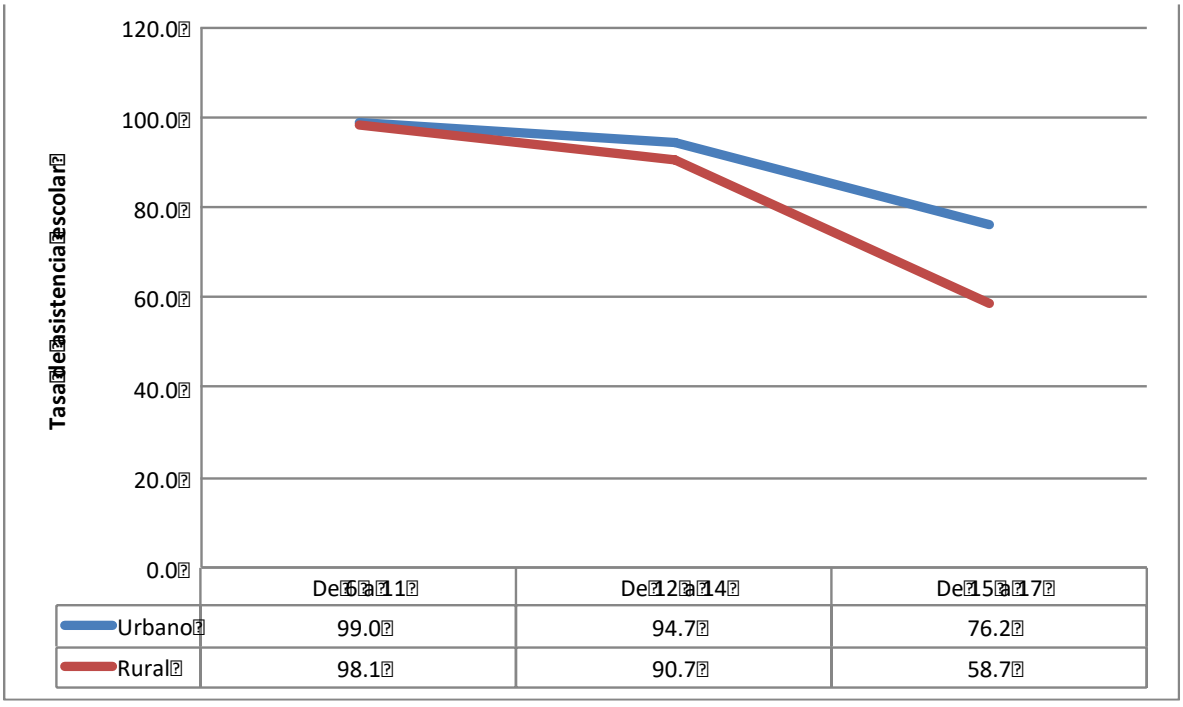
Tabla 2. Asistencia escolar de la población en zonas rurales

Población	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	18 a 24 años
Total nacional	4,670,393	13,315,124	6,350,170	4,797,056	4,801,056
Rural	1,224,514 72.1%	3,545,722 98.1%	1,640,128 90.7%	1,006,579 58.7%	533,560 16.6%
Urbana	2,694,264 73.5%	7,576,613 99%	3,692,964 94.7%	3,094,013 76.2%	3,734,521 38.6%

Fuente: Elaboración propia con datos del INEE (2014a: 97).

Por tanto, tal como se muestra en la tabla 5.1, mientras en nivel primaria la cobertura escolar es prácticamente total y no hay diferencias significativas entre poblaciones urbanas y rurales, a partir de secundaria inician las desigualdades en el acceso a la educación: el tipo de localidad determina la posibilidad de estudiar nivel secundaria, media superior y superior, algo que no debería ocurrir en una nación que ha plasmado en sus leyes la equidad educativa y que busca atender de mejor manera a las poblaciones más pobres y marginadas.

Gráfica 2. México: tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 17 años que viven en zonas rurales y urbanas. Por grupo de edad, 2012



Fuente: Robles *et al.*, quienes procesaron datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2012.

Así, mientras "la normatividad vigente indica que todos los niños deben asistir a la escuela sin importar el contexto donde habiten" (INEE, 2014b: 95), cuando los porcentajes antes mencionados se representan en números absolutos, notamos que no asisten a la escuela 1.7 millones de niños de 3 a 5 años, 161 mil niños de 6 a 11 años, 456 mil adolescentes de 12 a 14 años y casi 2 millones de jóvenes de 15 a 17 años de edad. De esta manera, 4.3 millones de personas en edad escolar entre 3 y 17 años requieren ser atendidas por el sistema educativo nacional a fin de cubrir la educación obligatoria (INEE, 2014b: 96).

Con respecto a la asignación y administración de los recursos, Carlos Muñoz Izquierdo señala que las inversiones destinadas por el Estado mexicano al financiamiento de la educación pública son pocas:

> …la ampliación de la matrícula -sin la correspondiente dotación proporcional de recursos financieros- fue lograda a través de una sobreexplotación de los recursos disponibles. Es plausible suponer que, en consecuencia, algunos maestros hayan decidido dedicar una parte de sus esfuerzos a desarrollar otras actividades remuneradas; lo que, a su vez, pudo haber repercutido en forma negativa en la calidad de su docencia. (Muñoz Izquierdo, 2009: 33).

Además, los recursos educativos dependen de la capacidad de negociación que tienen los diversos grupos sociales frente al sistema político y los recursos asignados a los sectores más pobres han sido de menor calidad que los de los grupos socioeconómicamente más favorecidos: la educación más pobre para los más pobres.

A fin de ejemplificar este aspecto, mencionaremos el caso de la disponibilidad de recursos, en particular, los recursos tecnológicos. A nivel secundaria, el INEE (2014b: 190) muestra que 83.6% de las escuelas secundarias generales cuenta con al menos una computadora y que el porcentaje disminuye a 67% en las telesecundarias y a 14.7% en las secundarias comunitarias, dos modalidades que atienden a la población rural.

En nivel primaria, tales diferencias también son significativas: mientras que 52.2% de las escuelas primarias generales dispone al menos de una computadora, únicamente 1.3% de las escuelas comunitarias atendidas por CONAFE dispone de ella.

El acceso a Internet en los planteles escolares también muestra importantes desigualdades entre zonas urbanas y rurales: 59% de las primarias generales que cuentan con una computadora dispone de acceso a la web, y sólo 1.4% de las primarias comunitarias con computadora tiene ese servicio.

5.1.2 Discusión sobre las causas de los problemas que presenta la disponibilidad de oferta educativa de la población rural

Para el año 2010, más de cinco y medio millones de mexicanos radicaban en localidades de menos de 250 personas (INEGI, 2010). Para tener una idea de la dispersión poblacional

que se vive en México, basta mencionar que 83% de las poblaciones en el país tiene menos de 250 habitantes, es decir, casi 160 mil comunidades cuentan con esas características.

Tal como lo afirma Mercado (1999: 13):

> En México una cantidad importante de escuelas primarias está dentro de zonas rurales. En algunos casos, se trata de poblaciones que cuentan con todos los servicios y vías de comunicación. A otras comunidades sólo es factible llegar por brechas; tales poblaciones pueden carecer de energía eléctrica, agua potable y otros servicios públicos.

Buena parte de los alumnos de primarias rurales viven en condiciones socioeconómicas desventajosas: 80% de las primarias comunitarias atendidas por el CONAFE se localiza en poblaciones con grado de marginación alto o muy alto (INEE, 2013a: 76).

Un estudio del INEE (2013b: 16) muestra que 43% de los estudiantes de primarias indígenas y comunitarias no sale de vacaciones; alrededor de 85% no cuenta con acceso a Internet; 60% tampoco dispone de teléfono; 55% vive en condiciones de hacinamiento en sus hogares; 30% trabaja; 30% no dispone de algún libro en su hogar; 24% de sus madres nunca asistió a la escuela; 51% de sus madres apenas cuenta con estudios de primaria; 66% pocas veces recibe apoyo de sus padres para realizar tareas escolares; 27% cuenta con extraedad, es decir, tienen más de dos años por encima de la edad promedio esperada para cursar un determinado grado, y 35% ha repetido algún año escolar.

Estas cifras muestran que la educación en el medio rural se realiza en contextos sociales y familiares complejos, situaciones que deben enfrentar las escuelas localizadas en estos espacios.

5.1.3 Propuestas de mejora de la oferta educativa dirigida a la población rural

Se debe considerar el desarrollo de una serie de acciones en la búsqueda de aspectos básicos de equidad y justicia social, es decir, el que los sectores rurales marginados aspiren a recibir educación pertinente y de calidad, sin importar el sitio donde radiquen a lo largo y ancho de la República Mexicana. El objetivo es que un niño no esté condicionado a recibir educación de calidad al hogar y contexto donde haya nacido.

Las acciones educativas deben ser reforzadas por diversas políticas de salud, alimenticias, laborales y económicas que procuren la búsqueda de una mayor equidad e igualdad social en cuestiones de ingresos y bienestar social. Mientras el Estado mexicano centre sus esfuerzos en lo que ocurre dentro de las aulas, dejará de lado aspectos relacionados con los procesos de enseñanza aprendizaje y que no necesariamente tienen como escenario las escuelas, sino que tienen que ver con los contextos sociales donde la equidad social debe ser la meta a seguir por parte de las acciones de gobierno (Juárez, 2013).

5.2 Problemas de accesibilidad

5.2.1 Diagnósticos sobre el acceso a la educación de la población rural

Muñoz Izquierdo (2009: 29), menciona que el rezago educativo:

> …es el resultado de un proceso en el que intervienen diversos eventos, como la exclusión del sistema educacional; el aprovechamiento escolar inferior al mínimo necesario; la extraedad; y el abandono prematuro de los estudios emprendidos, es decir, la deserción escolar.

El autor señala la relación entre estos elementos: “El aprovechamiento insuficiente genera la extraedad, a través de la repetición de cursos. Ésta (…) es un antecedente inmediato del abandono prematuro de los estudios”.

En zonas rurales se tienen indicadores más graves en el tema de extraedad grave de los alumnos: 12.6% de los estudiantes de primarias comunitarias rurales vive esa situación, en comparación con 2.9% de los niños de primarias generales. A nivel secundaria, mientras 2.7% de los estudiantes de escuelas generales tiene extraedad, 8.9% de los alumnos de telesecundarias y 20.1% de las secundarias comunitarias estudia en un grado que no corresponde a su edad (INEE, 2014a: 268).

5.2.2 Discusión sobre las causas de los problemas de acceso a la educación que presenta la población rural

Las investigaciones referentes al nivel preescolar rural son significativamente menores en relación con los producidos para primarias y secundarias. Martínez (2006: 207) señala que la atención educativa a la población de preescolar:

> …ha experimentado una expansión importante desde la segunda mitad del siglo XX; sin embargo, no ha recibido la misma atención que otros niveles del sistema educativo y, a diferencia de la educación primaria, no se le ha considerado como esencial [a pesar que] (…) Continúan acumulándose evidencias que indican que los años de la primera infancia son fundamentales para la formación de la inteligencia, la personalidad y la conducta social.

El estudio de Martínez (2006) demuestra que los jardines de niños urbanos tienen mejores promedios que los que se encuentran en las áreas rurales, en relación con la Escala de Evaluación de la Calidad Educativa que aplicó en su investigación. Esta escala evalúa las dimensiones de insumos, procesos y gestión educativa y relación con el entorno.

Pacheco (2006: 281) destaca que las adolescentes que viven en el medio rural mexicano entran a la vida reproductiva a temprana edad, en relación con sus parejas urbanas. Además,

> …la necesidad de contribuir a la autorreproducción propia y de la familia campesina ocasiona el ingreso de los adolescentes a las actividades agrícolas y rurales a temprana edad. Este hecho es ignorado por el sistema educativo, para quien el trabajo se convierte en un distractor y una causa de abandono de la escuela (…) las condiciones en las que transcurre la adolescencia rural son distintas a las ocurridas en el ámbito urbano.

A fines de la década de los 60 del siglo XX nació el modelo de telesecundaria con el fin de atender a la población rural adolescente y debido a “la poca viabilidad de instalar una secundaria técnica o general en determinados lugares” (Pacheco, 2006: 283). El modelo trabaja con un docente general, quien apoya en cometidos educativos televisados emitidos a través de la red Educación por Satélite (EDUSAT). Además, su trabajo se apoya en textos para los alumnos, elaborados específicamente para esta modalidad y la vinculación con la comunidad es un componente básico del modelo.

La telesecundaria tiene un bajo costo por alumno en relación con otros modelos, “lo cual es una ventaja que le ha permitido expandirse en corto tiempo” (Pacheco, 2006: 290). Sin embargo, registra el índice más alto de deserción y en las pruebas estandarizadas nacionales sus alumnos alcanzan niveles inferiores de logro educativo respecto de los estudiantes de las otras modalidades (Pacheco, 2006: 290).

Con respecto al nivel medio superior, existen diversas modalidades que atienden al sector rural, entre las que destacan los Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuarios (CBTA), los cuales:

> …tienen como sustento la sustitución de las estrategias campesinas de subsistencia por formas productivas de mercado. Sin embargo, la realidad escolar no es así, pues la diversidad de actividades prácticas en los planteles, nos muestra que existen más bien ´acoplamientos de saberes´ prácticos que conforman un saber técnico propiamente escolar (Díaz, 2006: 311).

Por tanto, el modelo curricular de los CBTA está diseñado para preparar a estudiantes en cuyos contextos exista abundante capital, escasa mano de obra y mucho suelo cultivable, cuestiones que casi nunca se encuentran unidas en el medio rural mexicano, donde se viven situaciones contrarias: acceso restringido a capitales, cantidades moderadas de tierra y abundancia de mano de obra (Díaz, 2006: 311).

5.2.3 Propuestas para mejorar el acceso a la educación de la población rural

Con respecto al contexto social, Pacheco (2006: 303) señala que el modelo de telesecundaria debe considerar que buena parte de sus estudiantes no será de tiempo completo, sino que estos adolescentes realizan también labores de generación de ingresos familiares.

En relación con los CBTA, Díaz (2006: 318) establece que la escuela rural agropecuaria de nivel medio y medio superior, "…requiere una mayor comunicación con su entorno productivo comunitario (…). Sigue siendo imprescindible un trabajo riguroso en torno al contenido escolar basado en la detección de los problemas productivos y saberes campesinos".

Esto debe hacerse a fin de alcanzar una pertinente relación entre la escuela y la comunidad.

5.3 Problemas de adaptabilidad

5.3.1 Diagnósticos sobre la adaptación de la oferta a las necesidades educativas de la población rural

Desde hace más de treinta años diversos investigadores (Muñoz, 1979: 93; García, 1979: 60 y Latapí, 1995: 115) han llamado la atención sobre la pobre calidad de servicios educativos que reciben los habitantes del medio rural mexicano, en comparación con los que se otorgan a los residentes de las zonas urbanas. Mediciones elaboradas desde perspectivas oficiales refuerzan esta idea:

> …los resultados [se refieren a la medición de aprendizaje de español y matemáticas en alumnos de sexto de primaria y tercero de secundaria elaborada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en 2006] también revelan la gran inequidad que existe en la distribución de los aprendizajes, especialmente cuando se comparan los estratos y modalidades escolares con puntuaciones extremas; resultados estrechamente asociados con las condiciones socioculturales de los estudiantes (INEE, 2007a: 16).

Son las zonas rurales donde los resultados de diversas mediciones nacionales e internacionales (INEE, 2006; INEE, 2013b; INEE, 2013c; OCDE, 2005 y 2008) muestran que en las evaluaciones aplicadas a alumnos de educación básica, los resultados son más bajos en estudiantes que asisten a escuelas rurales, tanto mestizas como indígenas.

De las casi 100 mil escuelas primarias que existen en todo el país, 44% son rurales multigrado, por lo que esta modalidad no es marginal dentro del sistema educativo nacional. Tal porcentaje se incrementa en algunas entidades federativas: 69% de las escuelas primarias de Chiapas, 63.3% en Durango y 60.9% en San Luis Potosí son multigrado (INEE, 2014b: 313).

Éstas son escuelas en las que por el número reducido de alumnos, el trabajo del docente se desarrolla en el mismo tiempo y espacio con niños y niñas de diversos grados académicos. En ellas, los maestros requieren de conocimientos y habilidades didácticas destinados a elegir los propósitos, seleccionar los contenidos, proponer cuándo y con qué frecuencia organizar la enseñanza y desarrollar actividades que propicien el trabajo cooperativo entre los alumnos de los diferentes grados (Juárez, 2013).

En el sistema de telesecundaria 18.6% de las escuelas son multigrado (INEE, 2014b: 320) y prácticamente todas las secundarias comunitarias atendidas por CONAFE trabajan mediante esta modalidad.

Por parte de los docentes, Muñoz (2009) señala que los estímulos e incentivos que obtienen del sistema educativo no han tenido un impacto significativo en el aprovechamiento escolar de los alumnos.

En relación con las diversas reformas educativas desarrolladas en México, Muñoz (2009: 34) sostiene que éstas no han sido aplicadas en forma sistémica, de forma tal que alteren los diversos elementos necesarios para asegurar su eficacia:

> Tampoco se han registrado transformaciones que, habiéndose iniciado en las instituciones formadoras de maestros, se hayan extendido gradualmente; o bien, reformas que hayan sido instrumentadas a través de mecanismos capaces de transformar eficazmente las prácticas de los maestros en ejercicio. Los resultados de las experiencias recientes muestran, más bien, la yuxtaposición acrítica de algunas prácticas anteriores a las propuestas a través de las reformas con otras prácticas, relacionadas con las reformas deseadas.

Diversos estudios (Rosas, 2003; Ezpeleta y Weiss, 2000; Fuenlabrada y Weiss, 2006; SEP, 2006) muestran que la formación docente es deficiente e insuficiente para enfrentar las características particulares que deben encarar en las aulas rurales.

Con respecto al diseño curricular, Muñoz (2009: 34) destaca que “los currículos no han sido diseñados a partir de las necesidades de los sectores desfavorecidos de la sociedad”, los grupos marginados de la sociedad “reciben poca atención cuando los currículos son diseñados centralmente, por autoridades nacionales”.

Al respecto, el autor es contundente:

> …en la actualidad existe un consenso alrededor de que la adecuación de los modelos pedagógicos a diferentes necesidades no significa necesariamente mantener el *statu quo*, ya que eso se puede evitar si se establecen ´estándares de aprendizaje´ que deben ser alcanzados en todos los integrantes de la nación. Lo que es necesario otorgar es —en todos los casos— la libertad que es indispensable para que esos estándares puedan ser alcanzados por diversas vías,

> partiendo siempre de los intereses y necesidades de los distintos alumnos que asisten a las escuelas (…) El rezago educativo se origina en que la educación destinada a los sectores sociales de menores recursos es impartida por medio de procedimientos que no fueron diseñados —y de agentes que no fueron preparados— para responder a los requerimientos de esos sectores. (Muñoz, 2009: 35).

Ello se ve reflejado mediante:

> …las actitudes y comportamientos de los docentes ante los atrasos pedagógicos [los cuales] reflejan, en algunos casos, indiferencia ante los mismos; en tanto que los maestros tienden a reforzar el aprendizaje de los alumnos más aventajados (quienes, como es sabido, proceden generalmente de familias mejor colocadas en la estratificación social). [Además] …el modelo de docencia no establece distinciones entre las capacidades de los alumnos cuyo aprendizaje es igual, superior o inferior al promedio de los respectivos grupos. (Muñoz, 2009: 36).

5.3.2 Discusión sobre las causas de los problemas de adaptabilidad de la educación en el medio rural

Existen diversos elementos que ayudan a explicar las razones del rezago educativo en las escuelas rurales, entre las cuales se ubica la disponibilidad de una adecuada infraestructura en las escuelas, de materiales pertinentes y suficientes, la formación docente pensada para zonas urbanas, el que los profesores cumplan con su calendario de trabajo desarrollando prácticas docentes efectivas. Estos elementos serán abordados a continuación.

Desde el último cuarto del siglo XX hasta la actualidad, las condiciones de trabajo de los docentes rurales se han deteriorado. Tal como marca Rosas (2003: 273), los maestros rurales “son los que trabajan en las peores condiciones comparadas con las del resto del magisterio del país”.

Con respecto a la **preparación docente,** Muñoz (2009: 37) señala que:

> la formación tradicionalmente adquirida por los maestros de educación básica, no ha sido diseñada a partir de un análisis adecuado de las condiciones en las que se desarrollan los procesos de enseñanza-aprendizaje en las escuelas frecuentadas

> por alumnos pertenecientes a las clases sociales que —por encontrarse en condiciones precarias— requieren una atención prioritaria en la planeación educativa del país.

En relación con las **condiciones de trabajo de los docentes**, los estudios señalan que es complejo el que “las escuelas frecuentadas por estudiantes de escasos recursos (…) puedan atraer, y conservar, a los maestros mejor preparados y a los que han adquirido mayor experiencia a través del ejercicio de su profesión” (Muñoz, 2009: 37), de esta manera, los maestros rehúyen trabajar en las difíciles condiciones sociales y de infraestructura que ofrecen las zonas rurales.

Hay que destacar que a nivel preescolar:

> Para evaluar y dar seguimiento a la calidad con equidad no es suficiente presentar cifras sobre el acceso, matrícula o cobertura. Con frecuencia hemos escuchado el argumento de que un sistema que no da acceso a todos los niños y niñas no es equitativo y, por tanto, es un sistema que es deficiente en su calidad. Este razonamiento sugiere que mientras más amplia sea su cobertura es mayor su calidad. Sin embargo, es posible establecer algunas de sus debilidades, ya que sabemos que: es posible matricular al 100 por ciento de los niños y niñas y al mismo tiempo tener un sistema en donde 1) no se enseña bien y se aprende poco, y 2) algunos grupos tienen mejores condiciones para aprender, que otros con resultados muy variados. Un incremento en la matrícula para lograr ´equidad´ (en términos de acceso universal), especialmente a un ritmo forzado, suele estar acompañado de niveles bajos en aspectos importantes que afectan la calidad educativa en los centros (por ejemplo, la falta de insumos adecuados, las presiones sobre la gestión y el descuido de los procesos educativos). De esta forma, se provoca, en realidad, un incremento en la inequidad vista por el lente de la calidad. (Myers y Martínez, 2007: 4).

La “culpa” del rezago educativo es ocasionada por diversos actores, de acuerdo con varios puntos de vista: los maestros creen que la responsabilidad del fracaso escolar recae sobre las familias de sus alumnos; los padres de familia tienden a culpar a los maestros y a otros miembros del personal de la escuela por el fracaso de sus hijos y los niños atribuyen su fracaso a su propio quehacer (Muñoz, 2009: 36).

En buena parte de las escuelas rurales no se cumplen los requerimientos mínimos de funcionamiento:

> ¿Cómo se pueden mejorar los resultados en el contexto multigrado si sólo se cubre poco más de la mitad del calendario escolar?, ¿de qué manera afecta que la jornada escolar se reduzca en las escuelas multigrado, en promedio, a tres horas?, ¿qué impacto tiene que los maestros se cambien con frecuencia de la escuela, incluso durante el mismo ciclo escolar?, ¿en qué medida las actividades que realiza la supervisión escolar y las tareas que exige a las escuelas afectan el logro educativo? (SEP, 2006: 35).

Estas preguntas, planteadas para nivel primaria, muestran algunas de las causas que pueden ayudar a entender los problemas que enfrentan este tipo de escuelas, tal como se profundizará a continuación.

Se ha documentado que en las escuelas rurales atendidas por maestros normalistas se vive el ausentismo docente. Ezpeleta y Weiss (2000) desarrollaron un estudio en escuelas multigrado y calculan que las inasistencias de los docentes oscilan entre 30 y 100 días de un ciclo escolar. Ello se debe a varias razones. Una de éstas es que las rurales alejadas "constituyen los destinos obligados para los maestros ingresantes, con poca antigüedad o «castigados»" (Ezpeleta, 1997).

Además, buena parte de los docentes quienes laboran en escuelas rurales, especialmente las multigrado, además de atender a algún grupo de estudiantes, deben desarrollar las labores de directores del plantel, lo cual origina que deban asistir a reuniones con supervisores y para la entrega de documentación escolar (SEP, 2006: 37). También asisten al sindicato durante días hábiles para buscar su cambio de adscripción, intentando laborar en escuelas cada vez menos alejadas. Asimismo, los docentes asisten a talleres de actualización, participan en movilizaciones y en asambleas sindicales, preparan concursos escolares y asisten a competencias con sus alumnos. Las suspensiones por puentes vacacionales se extienden más allá de lo marcado en los calendarios escolares y es común que lleguen a trabajar a las comunidades los días martes y se retiren los jueves (SEP, 2006: 37). "El funcionamiento regular del servicio educativo se complica cuando se trata de escuelas unitarias, ya que al faltar el maestro todos los niños se quedan sin clases" (SEP, 2006: 38).

> La tendencia al escapismo, no sólo remite a las difíciles condiciones de vida en los poblados y a las situaciones personales de los maestros, sino al contenido de una tarea extremadamente exigente, para la cual no han sido preparados y que, en consecuencia, proporciona escasas satisfacciones (…). Los maestros aprenden que (…) la enseñanza en los salones no es objeto de rendición de cuentas. (Ezpeleta y Weiss, 2000: 305).

En parte de las escuelas multigrado del país no se cumplen las cinco horas de trabajo diario, sino que por diversas razones (trabajo infantil, ausencia de docentes, transporte en las localidades) se imparten entre dos horas y media y tres horas diarias de clases en promedio (SEP, 2006: 44). Ezpeleta y Weiss (2000: 287) calculan que se imparten 250 horas de clases al año en las escuelas rurales, en lugar de las 800 oficialmente estipuladas.

Un estudio de la SEP (2006: 45) marca que de un universo de 200 docentes, 57% tiene una antigüedad de trabajo en la localidad que va entre unos pocos meses hasta cinco años; 22%, de 6 a 10 años; 13%, de 11 a 15 años, y apenas 5%, de 16 a 20 años. Ello muestra una movilidad continua de los docentes. Entre los motivos enumerados para entender tal situación se identifican los siguientes: la necesidad de los maestros para acercarse a su lugar de origen, el deseo que tienen para mejorar su nivel de vida personal y familiar, ausencia de apoyos o incentivos para permanecer por más de un ciclo escolar en las escuelas, el deseo de desenvolverse en otros ámbitos laborales y la visión generalizada de que las escuelas multigrado son un espacio de trabajo para los maestros recién egresados de la normal, sitios de “tránsito” o de “castigo” (SEP, 2006).

> Con frecuencia los cambios de adscripción se realizan mediante un procedimiento denominado cadena de cambios, cuya principal consecuencia es que el cambio de un maestro implica varios movimientos simultáneos dentro de la misma zona. Al ser asignados los profesores de recién ingreso a los lugares más apartados, se origina una serie de reacomodos con el fin de acercar a los docentes a la cabecera municipal, pueblo o comunidad que les convenga y corresponda según sus derechos laborales y sindicales. (SEP, 2006: 46).

Las asignaciones de los maestros a las comunidades dependen más de criterios políticos y de relaciones personales (a través del Sindicato o de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación) que de la capacidad o vocación de los docentes (Ezpeleta, 1997; Ezpeleta y Weiss, 2000; Fuenlabrada y Weiss, 2006, SEP, 2006).

Con respecto a los **aspectos pedagógicos**, investigaciones (Ezpeleta, 1997; Ezpeleta y Weiss, 2000; Fuenlabrada y Weiss, 2006; SEP, 2006) demuestran que los docentes normalistas han trabajado sin una metodología específica para el multigrado en las escuelas primarias. Los planes y programas de estudio, los libros de texto, buena parte de los materiales didácticos y estrategias docentes planteadas para las escuelas unidocentes han tenido que ser aplicadas y contextualizadas por los maestros y alumnos del multigrado, de acuerdo con sus propias características.

Para organizar el trabajo en el aula multigrado los docentes enfrentan varios retos: trabajar de manera simultánea con niñas y niños de diferentes grados, atender la diversidad de edades e intereses, propiciar que los alumnos avancen a sus propios ritmos, tener disponibles los materiales que se van a utilizar y decidir los temas por tratar en los diferentes grados.

En la evaluación que realizan sobre el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) desarrollado en comunidades rurales marginadas durante la década de los noventa, Ezpeleta y Weiss (2000: 278) mencionan que:

> …en las escuelas observadas los maestros se centran en lo que consideran básico: leer, escribir, contar, hacer operaciones; donde leer es sobre todo descifrar y escribir es sobre todo copiar y responder cuestionarios (…). En Matemática se enseña a memorizar el orden de los números y su grafía (…). Para sumar, restar, multiplicar y dividir importan los pasos a seguir y cuando los niños no los comprenden, la repetición de procedimientos y ejercicios parecen ser la forma de apoyarlos.

Con respecto al uso del tiempo en el aula, Ezpeleta y Weiss (2000: 287) destacan que:

> …la atención simultánea de seis o tres grados se expresa para los alumnos en tiempos de espera para tener trabajo (hasta media hora o más) y para obtener ayuda (hasta media hora), o en la realización de tareas rutinarias más allá de lo necesario (en ocasiones por una hora y más).

En relación con la **gestión escolar**, Martínez (2006: 274) en su estudio sobre preescolares identifica que uno de los problemas detectados es la falta de acompañamiento por parte del sistema educativo. En zonas rurales es común que las educadoras comenten que no existe

una persona que las ayude a mejorar su trabajo. La lejanía de las comunidades, la falta de acceso o de recursos para realizar visitas dificultan el seguimiento y el acompañamiento a estos jardines de niños por parte de los jefes de sector y supervisores, quienes solicitan que sean las educadoras quienes se acerquen a ellos.

Ezpeleta y Weiss (2000: 310) documentan que los supervisores escolares desarrollan, sobre todo, funciones administrativas y no de apoyo pedagógico hacia los docentes, además de que:

> …la carga de trabajo y, en muchos casos, el tamaño de las zonas a su cargo, ponen límites concretos a la presencia del supervisor en las escuelas. [Además, que] la constitución sindical del cargo pone límites a su papel de vigilancia del servicio.

En los preescolares rurales, Martínez (2006: 224) señala que las educadoras deben:

> …realizar las actividades docentes y, al mismo tiempo, cubrir las de gestión del jardín de niños sin que necesariamente exista algún tipo de capacitación o formación para llevar a cabo estas actividades con eficiencia (…). Ello propicia situaciones frecuentes que generan un servicio educativo deficiente.

En relación con los **insumos** existentes en las escuelas rurales, Martínez (2006: 226) señala que, al menos en los preescolares analizados en su estudio, no encontró una diferencia significativa entre la cantidad de recursos que poseían en las escuelas urbanas y rurales. Ello refuta la idea de que se requiere tener mayores insumos para mejorar la calidad educativa: “la sola existencia de recursos o materiales no es suficiente para asegurar la calidad educativa”, sino lo relevante es el uso que se hace de ellos.

5.3.3 Propuestas para mejorar la adaptabilidad de la educación a las necesidades de la población rural

En relación con el **trabajo pedagógico**, los autores (Ezpeleta y Weiss, 2000 y SEP, 2006) coinciden en que debe desarrollarse un modelo específico para escuelas rurales y multigrado, dentro del cual se ofrezcan opciones contextualizadas a los docentes para planear, organizar, desarrollar y evaluar los procesos de enseñanza, teniendo como apoyo materiales didácticos y libros de texto diseñados para el medio rural.

En particular, para mejorar el trabajo docente con grupos multigrado Ezpeleta y Weiss (2000: 288) sugieren: garantizar la planeación curricular y didáctica a partir del trabajo colegiado, conducir a los docentes en la planeación a través de manuales y materiales específicos, desarrollar materiales de autoaprendizaje para los alumnos y alargar el tiempo de atención directa a los alumnos al alargar la jornada escolar del maestro y disminuir el número de grados por atender.

El Consejo Nacional de Fomento Educativo, con el apoyo del Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV del Instituto Politécnico Nacional, ha creado una propuesta específica para el multigrado a través de la serie de materiales titulados "Dialogar y Descubrir". Éstos incluyen manuales para los docentes, así como fichas y cuadernos de trabajo para los alumnos. Los materiales están diseñados para que los niños puedan trabajar de forma independiente cuando el instructor no pueda atenderlos de forma directa. Se promueve el aprendizaje y trabajo grupales, partiendo desde una perspectiva constructivista. Este material podría servir como base para la elaboración de otros productos pedagógicos, tal como proponen Ezpeleta y Weiss (2000: 289).

La SEP (2006: 222-225) propone organizar a los alumnos por ciclos o niveles en lugar de grados dentro de las escuelas multigrado, además de realizar "una selección de contenidos para diseñar un currículum congruente con las condiciones de trabajo de las escuelas multigrado". La misma contextualización a las escuelas rurales se propone realizar en prácticas de enseñanza y en la evaluación del aprendizaje.

Martínez (2006: 231), para el caso de preescolares rurales estima que los mejores centros educativos comparten las siguientes características: ofrecen diversas áreas de trabajo, tienen más materiales organizados y al alcance de los niños, las educadoras toman en cuenta los intereses de los niños, las actividades propuestas por los docentes promueven el aprendizaje activo, existe un equilibrio entre las actividades propuestas por los maestros y las propuestas de los niños y los docentes establecen una relación afectiva y respetuosa con los alumnos. El fortalecimiento de tales aspectos podría apoyar en la disminución de las brechas de los resultados educativos entre escuelas urbanas y rurales.

Además, para impulsar una educación de calidad en jardines de niños de zonas rurales, Martínez (2006: 247-248) propone cinco medidas: 1) compartir las estrategias e historias de éxito de los preescolares que ofrecen buena calidad educativa; 2) acompañar a las escuelas, transformando la función de los inspectores y superiores, a fin de dirigirla hacia

la creación de espacios de reflexión sobre la práctica pedagógica; 3) implementar un proceso de autoevaluación de los jardines de niños; 4) incorporar en los procesos de evaluación, discusión de resultados y planeación del trabajo pedagógico, a la familia y a la comunidad, a fin de que “las características específicas de la cultura local se vean reflejadas en la práctica educativa”, y 5) “Utilizar los datos generados en la evaluación externa y autoevaluación para fortalecer el proceso de ´rendición de cuentas´ ante los diseñadores de políticas, la comunidad y a la sociedad civil”.

En relación con el modelo de telesecundarias, Pacheco (2006: 303) establece que la educación dirigida a adolescentes rurales debe partir del conocimiento socialmente pertinente para sus realidades.

Rosas (2003: 306) enfatiza la idea de que hay que enviar a los mejores docentes a trabajar a las escuelas rurales, y no a los recién egresados de las normales, tal como ocurre en la actualidad:

> Deben ser maestros preparados para entender el espacio cultural y social en el que van a trabajar (…), necesitan tener gran creatividad. Deben estar formados para atender la escuela en su conjunto y no sólo a un grupo; para realizar funciones de docencia y de dirección; para establecer relaciones de trabajo colegiado con otros maestros.

Los recién egresados de las normales y los docentes recién asignados a las escuelas rurales deberían pasar por un periodo de aprendizaje, “quizá como profesores ayudantes (…) de los mejores profesores de las escuelas rurales” (Rosas, 2003: 307).

Con respecto a la **capacitación docente**, Ezpeleta y Weiss (2000: 279) destacan que ésta debe orientarse hacia el fomento del intercambio de experiencias y a promover la colegialidad, abriendo la escuela a la comunidad y proporcionando ejemplos prácticos para enseñar de manera diferente.

Sin embargo, estos autores mencionan los riesgos de estas orientaciones. Con respecto a la efectividad del intercambio de experiencias docentes, destacan que “cuando la práctica de enseñanza es rudimentaria y comparte concepciones discutibles o erróneas sobre ´lo básico´, su potencial para promover el cambio es necesariamente limitado” (Ezpeleta y Weiss, 2000: 281).

De manera resumida, concluyen con respecto a la capacitación docente que ésta “requiere de un programa fuerte y sostenido, que incluye la articulación entre los componentes de capacitación y de materiales educativos, la articulación entre las estrategias de capacitación (…) en el contexto específico de las escuelas multigrado” (Ezpeleta y Weiss, 2000: 283).

En el libro de la SEP (2006: 226-229) que aborda los retos de las escuelas primarias multigrado se sugiere articular los contenidos, propósitos y pertinencia de los cursos de actualización que se ofrecen a los docentes, brindando diversas opciones de temas, a fin de evitar la repetición de contenidos. También se propone identificar los retos y necesidades de los docentes que laboran en el medio rural para definir los contenidos de los cursos de actualización docente.

En relación con las telesecundarias, Pacheco (2006: 303) propone que “las escuelas de formadores de docentes introduzcan, en las estrategias de enseñanza, el uso de infraestructura de comunicación, así como la utilización de los materiales de apoyo”. Además, debido a que impartirán todas las materias de este nivel educativo, es necesario que los docentes sean formados de una manera integral, incluyendo temas como inglés y artes.

Los estudios cualitativos:

> …han demostrado que la relación existente entre los antecedentes socioeconómicos de los alumnos y el aprovechamiento escolar no es lineal, ya que existe un fenómeno denominado ´resiliencia´, el cual se presenta cuando algunas escuelas que atienden a alumnos de bajo nivel socioeconómico, logran que esos estudiantes obtengan resultados académicos satisfactorios. Esas escuelas son, precisamente, las que son calificadas como ´académicamente efectivas´ (…) Estas escuelas efectivas (…) no son distintas de las demás en cuanto a los recursos materiales y didácticos a los que tienen acceso, ni con respecto a la edad, estudios y años de experiencia de sus maestros. Esas escuelas tampoco seleccionan a sus alumnos, dejando a un lado, hasta que deserten, a los de bajo rendimiento o a aquéllos cuyas capacidades son limitadas. Lo que ellas logran se debe a una buena gestión institucional centrada en lo pedagógico, donde el alumno y sus necesidades concretas, están en la base del proceso de aprendizaje en el aula (…) Los profesores y directivos de estas escuelas no realizan cosas extraordinarias; sólo hacen bien, con responsabilidad y rigor, lo que se espera de ellos. No

> obstante, obtienen resultados extraordinarios con sus alumnos, logrando neutralizar las interferencias -de diversos tipos- que dificultan los resultados de aprendizaje. (Muñoz, 2009: 31-33).

En este sentido, se sugiere difundir experiencias exitosas de docentes rurales a través de encuentros de maestros, publicaciones, videos, visitas entre escuelas y reuniones con especialistas (SEP, 2006: 231). En este mismo sentido, Rosas (2003: 306) expone que los docentes que han pasado con éxito en este tipo de escuelas, deberían compartir sus experiencias a los normalistas "no de una manera anecdótica, sino reflexionada y enriquecida".

La **gestión escolar** es un tema abordado por Ezpeleta y Weiss (2000: 311) y SEP (2006: 218), y estos autores sugieren que la supervisión escolar debe ser reforzada en su dimensión pedagógica, disminuyendo la carga de acciones burocráticas administrativas que pesan sobre ello.

Además, en el texto de la SEP (2006: 218-221) se propone que "en lugar de que los maestros multigrado asistan a la supervisión, exista un secretario itinerante que acuda a sus escuelas a solicitar la información". Debería existir un modelo administrativo específico para las escuelas rurales multigrado, "que apunte a la simplificación en beneficio del tiempo dedicado a los niños y niñas por el docente".

En resumidas cuentas, el trabajo en las escuelas rurales requiere el desarrollo de al menos un modelo pedagógico y de gestión diseñado para las escuelas multigrado donde se incorpore la organización del tiempo; la planeación de sesiones; el diseño de instrumentos de evaluación de los niños y educadores que consideren el contexto económico, social, cultural y medioambiental en el cual se insertan las escuelas; la existencia de libros de texto y materiales didácticos especializados en multigrado, tales como juegos, software educativos o materiales impresos; las actividades productivas y de organización comunitaria relacionadas a la escuela; la participación e involucramiento activo de padres y madres de familia y demás miembros de las localidades (Juárez, 2013).

La presencia de figuras de apoyo que asistan de forma cotidiana a las escuelas tales como profesores de inglés, educación física, artes, expertos en educación especial; el crear la figura de director itinerante quien atienda los aspectos administrativos y burocráticos de varios centros escolares a la vez; de un sistema de supervisión que realmente visite las

comunidades y genere propuestas de mejora de los procesos de enseñanza aprendizaje, y que al mismo tiempo verifique el cumplimiento por parte de los docentes de los horarios y días establecidos para las clases; el crear bibliotecas móviles que ofrezcan una mayor variedad de materiales escritos y tecnológicos a los estudiantes y educadores; el fomentar el trabajo colaborativo entre los profesores; el facilitar la creación de espacios para que los educadores compartan ideas, problemas, soluciones y experiencias con sus pares que vivan situaciones similares, y que al mismo tiempo se den a conocer las prácticas exitosas en el trabajo con los niños (Juárez, 2013).

Se requiere además articular el trabajo entre los educadores de los niveles preescolar, primaria y secundaria, mediante el intercambio de información y la creación de expedientes educativos de los estudiantes, en los cuales se muestre su historia didáctica-escolar; el vincular a las escuelas con instituciones como museos, universidades, organizaciones productivas y no gubernamentales las cuales enriquezcan el trabajo áulico y con los miembros de la comunidad; el fomentar el intercambio de información entre los docentes y alumnos de diversas escuelas rurales, ya sean nacionales o internacionales, labor que se facilita con el desarrollo de las tecnologías de la información, pero que si éstas no están disponibles se pueda realizar a través de medios tradicionales, como el correo postal; la dotación de apoyos como alimentación caliente y transporte escolar para los alumnos (Juárez, 2013).

Se requiere que el maestro rural no se sienta ni esté solo: que exista una estructura pedagógica e institucional que le permitan trabajar de la mejor manera y que pueda aprovechar las potencialidades que brinda el trabajo multigrado, aprovechando el trabajo colaborativo entre niños de diversos grados, edades e intereses en un mismo tiempo y espacio (Juárez, 2013).

No hay que olvidar algo central: las condiciones laborales de los docentes rurales tendrían que facilitar su trabajo, permanencia y desarrollo profesional en espacios rurales, incluso alejados e insertos en contextos de marginación y pobreza. Algunas acciones que al respecto se sugieren son: incentivar a los maestros con amplia experiencia docente y demostrada calidad para que trabajen en el medio rural al menos un ciclo escolar. Los incentivos que se pueden ofrecer son salariales y de jubilación: cada año trabajado en el medio rural podría contar por dos para efectos del retiro.

5.4 Problemas de aceptabilidad

No se encontraron investigaciones que permitieran abordar este eje de análisis.

6. Carencias educativas de la población indígena

6.1 Problemas de asequibilidad (o disponibilidad)

6.1.1 Diagnóstico sobre la disponibilidad de oferta educativa para la población indígena

Los datos estadísticos del INEGI indican que, en el año 2000, la población hablante de lengua indígena de 5 años y más, ascendía a 6 044 547, mientras que para 2010 había en el país 6 695 228[4], es decir, a nivel nacional, más de 6 de cada 100 personas hablaban alguna lengua indígena (INEGI, 2010).

En el terreno educativo, el Informe 2014 sobre el derecho a una educación de calidad del INEE, retomando los criterios de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y los microdatos de la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, revela que casi todas las escuelas indígenas se encuentran en zonas de alta marginación (INEE, 2014a: 51) y sólo 68% de los planteles fueron construidos con fines educativos (INEE, 2014a: 60) lo cual impone grandes retos para equiparlas con recursos humanos y materiales adecuados.

Llama la atención el hecho de que existe una relación inversa entre el tamaño de la localidad y el acceso a los servicios de infraestructura mínimos en las escuelas: en comunidades de menos de 100 habitantes, sólo una de cada cinco cuenta con las condiciones mínimas para funcionar, mientras que en las localidades de 15 mil habitantes, 85% cuenta con esta infraestructura (INEE, 2014a: 61).

Por otro lado, existe una importante cantidad (1.7 millones) de niños indígenas de 3 a 17 años en áreas urbanas con una población de 2 500 habitantes o más. En 2010, 43.4% del total de niños indígenas del país residía en áreas urbanas; más de la mitad (55.3%) se ubicó en grandes ciudades de 15 mil habitantes o más, y sólo 77.7% de estos niños asistía a la

[4] Población nacional de más de 5 años que habla lengua indígena
http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biinegi/?ind=1005000039

escuela. Esta proporción es muy similar a la tasa de asistencia de los estudiantes indígenas que residieron en áreas rurales (76.7%). En el caso de los alumnos monolingües que viven en zonas urbanas, sólo uno de cada dos asiste a la escuela (INEE, 2014a: 73).

El mismo estudio sostiene que las escuelas indígenas tienen procesos educativos más limitados en comparación con las escuelas generales, aproximadamente 49.3% de los prescolares indígenas tiene un solo docente que atiende los tres grados y al mismo tiempo se encarga de las funciones directivas (INEE, 2014a: 68-76).

Sobre educación secundaria y media superior, si bien existen datos de escuelas rurales y comunitarias, no se puede conocer la situación educativa de la población indígena, ya que en esos niveles no está contemplada la educación intercultural o bilingüe. Sin embargo, el Informe mencionado señala que en regiones indígenas existen 900 escuelas que carecen de aulas para impartir clases; y que en uno de cada cinco planteles no hay sillas y escritorios para docentes en todas sus aulas. El mismo estudio revela que estas escuelas cuentan con equipo de cómputo en funcionamiento en un 85%, pero sólo 53% tiene acceso a Internet. (INEE, 2014a: 66).

Por cuanto hace a la reforma constitucional en materia de calidad, el informe mencionado sostiene que:

Aunque la educación básica se define como gratuita, se sabe que las familias realizan aportaciones económicas no sólo para solventar los gastos de útiles o uniformes de sus hijos, sino también para cubrir algunas necesidades de las escuelas. Cuando las condiciones materiales y de recursos humanos de los centros escolares no son suficientes o adecuadas para su buen funcionamiento, la comunidad escolar tiene que hacerse cargo de ellas. En ocasiones, además de aportaciones económicas, los padres y madres de familia contribuyen con recursos educativos como libros y materiales didácticos y, a veces, con insumos de limpieza o de construcción para el mantenimiento de la escuela. A la par de que, en muchos casos, colaboran realizando algún trabajo para la obtención de fondos (como vender alimentos u organizar eventos) o bien llevando a cabo actividades de limpieza y reparación en los planteles (INEE, 2014a: 68).

6.1.2 Discusión sobre las causas de los problemas de disponibilidad de oferta educativa para la población indígena

Schmelkes (2009) sostiene que estamos muy lejos de que se cumpla el ideal implícito en nuestra definición como país pluricultural. Basta observar que:

> El índice de desarrollo humano (IDH) de los pueblos indígenas de México se ubica en 0.7057, a diferencia del IDH de la población no indígena, el cual es de 0.8304, es decir, hay una brecha de 15% entre una y otra. (…) Las zonas de alta marginalidad continúan siendo predominantemente indígenas. Sus condiciones de salud, educación, ingresos y empleo, entre otros aspectos, siguen siendo, a todas luces, insuficientes para una vida digna. (Schmelkes, 2013: 7).

Continúa su argumento:

> (…) Después de casi 20 años de que se publicara la Ley General de Educación, en la cual se estipula que el Estado tiene la obligación de asegurar que la población de 5 años de edad curse un año de educación prescolar, 90% de los niños no indígenas de 5 años asiste, contra sólo 76% de los infantes indígenas. El 84% de los alumnos de primer grado de primarias generales y 64% de los de primarias indígenas cursaron, al menos, un grado de prescolar. La desigualdad se reproduce también con los más pequeños. [Esto se refleja en] la educación prescolar, que tiene el propósito de "nivelar el terreno de juego", es decir, preparar a los niños para tener igualdad de oportunidades de aprender en la primaria, con los indígenas no lo está cumpliendo por falta de oferta suficiente. (Schmelkes, 2013: 9)

En este mismo estudio, la especialista en materia de educación intercultural, a partir de datos de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe de la SEP señala algunos de los principales problemas que deben ser atendidos:

> En los niveles de prescolar y primaria, sabemos si los alumnos asisten o no a escuelas indígenas; los que van a éstas son, en efecto, casi todos indígenas; pero lo contrario no está estudiado: a juzgar por la diferencia entre los alumnos que asisten a escuelas indígenas y los alumnos indígenas que van a la escuela, en el 2000 se calculó que, al menos, 30% de los indígenas asisten a prescolares y

> primarias no indígenas. Muchos de ellos son indígenas que ya viven en zonas urbanas, donde, salvo excepciones (Tijuana, Acapulco y Monterrey en muy pequeña escala), no opera el subsistema de educación indígena. (Schmelkes 2013: 10).

En síntesis, los problemas de disponibilidad de oferta educativa para la población indígena se originan en los problemas de marginación y bajos niveles de desarrollo humano que se presentan en las localidades donde viven y en la gran cantidad de indígenas que, como producto de la migración del campo a las ciudades residen en zonas urbanas en las que, por lo general, no existen escuelas indígenas.

6.1.3 Propuestas de mejora

Como señala el Informe 2014 sobre calidad educativa del INEE, aún está pendiente la atención de infraestructura (instalación de escuelas y servicios de las que están instaladas), sobre todo en los niveles prescolar y media superior.

Es necesario agregar a lo propuesto por Schmelkes (2013), la necesidad de estudios estadísticos sobre población indígena que está cursando educación media superior y secundaria, ya que si bien existe información sobre atención en comunidades rurales, es importante considerar que en este rubro hay población que no se adscribe como indígena y, en el caso inverso, tampoco hay suficiente información de indígenas que estén cursando educación secundaria y media superior.

Si bien la educación básica (primaria y secundaria) está casi universalmente atendida, es necesario que las escuelas que se encuentran en regiones indígenas cuenten con la infraestructura suficiente (instalaciones específicas para la educación que cuenten agua corriente, energía eléctrica, Internet y mobiliario adecuado).

Uno de los aspectos más relevantes en materia de educación indígena son los procesos migratorios internos. Esto se refleja en el hecho de que gran parte de las niñas, niños y adolescentes indígenas viven en zonas urbanas y, si bien existen datos estadísticos de esta población, aún está pendiente el desafío que implica la interculturalidad que enfrenta cotidianamente. Al respecto, es indispensable tomar en cuenta que no se trata de un fenómeno que únicamente sea atingente a los indígenas, sino a toda la población nacional, por lo que es recomendable incluir en todo el entramado pedagógico temas como respeto a la diversidad cultural y, sobre todo, una ética de la interculturalidad.

En lo tocante al tema de los maestros interculturales, es importante que éstos no sólo tengan conocimiento de la lengua (dominio oral), sino también dominio del proceso de escritura. Para ello se requiere el apoyo de lingüistas y antropólogos en la formación de la docencia intercultural (Hamel, 2000: 130-157).

6.2 Problemas de accesibilidad

6.2.1 Diagnósticos sobre el acceso de los indígenas a la educación

El Estado Mexicano reconoce el derecho a la educación equitativa de los pueblos indígenas en relación con el resto de la población. No obstante, en los hechos existen aún grandes inequidades. “La primera es la conocida marginación en la que se encuentran los pueblos indígenas: mientras que 89.7% de la población indígena vive por debajo de la línea de pobreza; la gran mayoría habita en municipios de alta o muy alta marginación y con los índices más bajos de desarrollo humano”.

Existen profundas brechas de implementación de las leyes en materia indígena con los indicadores de marginalidad, lo que se traduce en un incumplimiento estructural de las garantías contenidas en el Protocolo Facultativo de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (PIDESC) en relación con la educación.

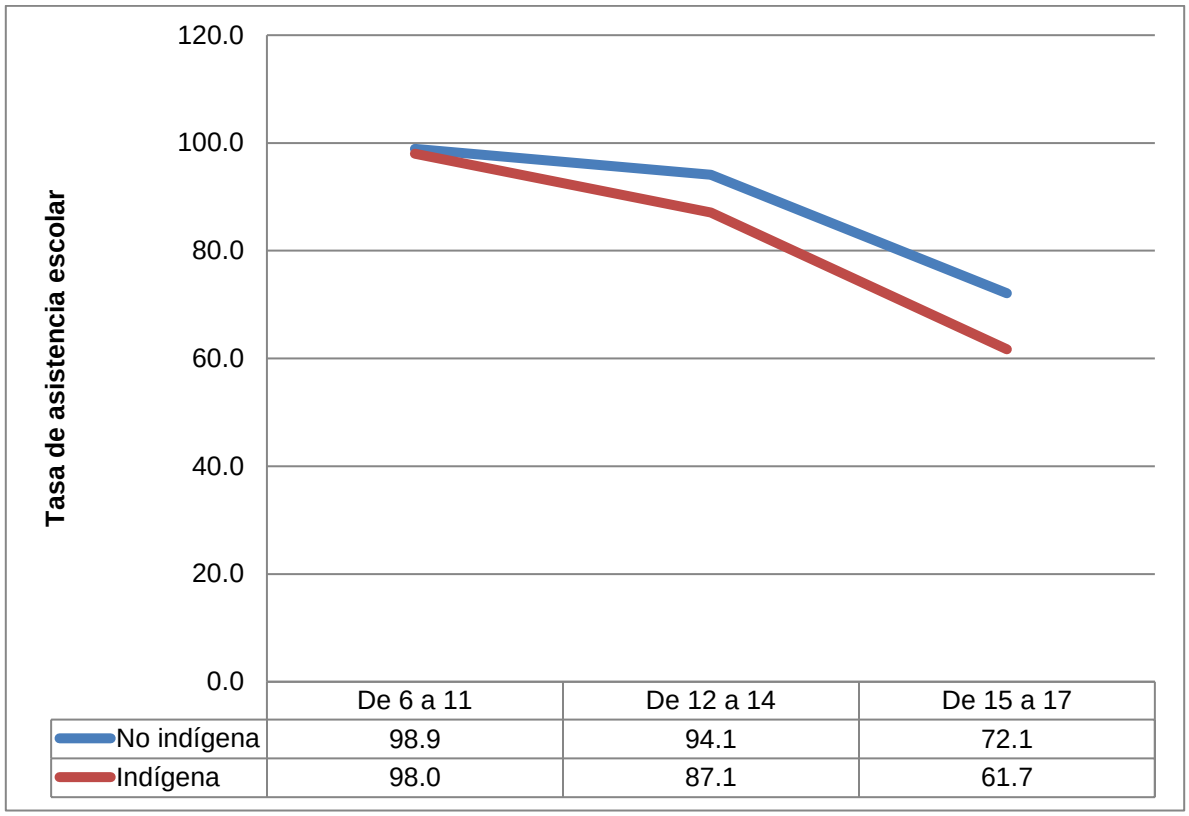
El documento informativo por una educación igualitaria y sin discriminación[5] editado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), sostiene que

> …actualmente en nuestro país hay más de seis millones de niños, niñas y jóvenes entre 3 y 17 años que no acuden a la escuela. La mayoría de ellos son indígenas, personas de escasos recursos que, en medio del clima de violencia e inseguridad, deben cruzar grandes distancias para llegar a un centro educativo. (CONAPRED, 2014: 9).

La información disponible sobre la asistencia escolar de niñas y niños indígenas permite apreciar que éstos tienden a abandonar la escuela conforme se incrementa su edad; en el grupo de 6 a 11 años, 98% asiste a la escuela, pero sólo 61% de los adolescentes de 15 a 17 años se mantiene estudiando.

[5] http://www.uam.mx/cdi/pdf/noticias/edu_inclusiva.pdf

Gráfica 3. Tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 17 años, según condición de indígenas o no indígenas. Por grupo de edad, 2012



	De 6 a 11	De 12 a 14	De 15 a 17
No indígena	98.9	94.1	72.1
Indígena	98.0	87.1	61.7

Fuente: Robles *et al.*, 2014, quienes procesaron datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2012.

6.2.2 Discusión sobre las causas de los problemas de acceso a la educación en la población indígena

De acuerdo con el diagnóstico que hace el Plan Sectorial de Educación, las causas del problema del abandono escolar incluyen factores económicos, educativos y familiares (SEP, 2013: 30). Sin embargo, en el caso de la población indígena uno de los aspectos que más influye para impedir el acceso a la educación es el relacionado con las precarias condiciones de vida de las familias.

De acuerdo con investigadores de la UNAM, quienes sustentan sus afirmaciones en datos del PNUD, la desigualdad social de los indígenas es 11 veces más profunda que cualquier otro grupo social; tienen ingresos 17 veces menores al promedio de los capitalinos y casi

50% de los niños indígenas padece desnutrición y no completa la primaria (Chehaibar *et al*., 2013: 25).

Un informe sobre pobreza y derechos humanos de la niñez, publicado por CONEVAL y UNICEF, sostiene que

> Para 2012 el 53.8 por ciento de la población de 0 a 17 años se encontraba en situación de pobreza en México[6], es decir, más 21.2 millones de niñas, niños y adolescentes presentaban carencias en el ejercicio de al menos uno de sus derechos sociales y vivían en hogares sin acceso a los recursos monetarios suficientes para adquirir los bienes y servicios requeridos por todos sus integrantes. A su vez, 12.1 por ciento de las niñas, niños y adolescentes se encontraba en situación de pobreza extrema ese año, lo que implica que 4.7 millones de ellos presentaban carencias en el ejercicio de tres o más de sus derechos sociales y formaban parte de hogares con un ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias.

Este mismo informe arroja que la población indígena de 0 a 17 años, en situación de pobreza, en 2012, ascendía al 78.5% y 33.4% en situación de pobreza extrema. De esta población, 93.5% de las niñas, niños y adolescentes indígenas tenía una o más carencias sociales y 55.4% tenía tres o más carencias sociales; 80.8% de esta población era parte de hogares donde el ingreso per cápita era inferior a la línea de bienestar y 48.5% en hogares con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo (CONEVAL-UNICEF, 2013: 6).

Las desventajas a las que se enfrenta la población infantil y adolescente indígena se reflejan también en los indicadores de carencia social, en especial en el acceso a la seguridad social (86.6%), acceso a los servicios básicos en la vivienda (62.6%), calidad y espacios de la vivienda (41.7%) y acceso a la alimentación (38.0%) (CONEVAL-UNICEF, 2013: 7).

Esto es, mientras que entre la población total la que es hablante de lengua indígena representa 9.7% del total de la población nacional, entre la población de 0 a 17 años en

[6] La medición de pobreza oficial en México es la primera a nivel mundial que adoptó una aproximación multidimensional basada en derechos que incorpora tres grandes espacios analíticos: bienestar económico, derechos sociales y contexto territorial. Se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia en alguno de los indicadores asociados al espacio de derechos sociales y su ingreso no le permite acceder a los bienes y servicios que se consideran esenciales (es decir, cuando presenta un ingreso inferior al valor actualizado de la "Línea de Bienestar Económico" definida por CONEVAL).

situación de pobreza extrema asciende a 30.7% y la población que declara pertenecer a una etnia indígena comprende 53.1% (CONEVAL/UNICEF, 2013: 7).

La situación de pobreza que enfrenta la mayor parte de la población indígena es el principal factor que limita un ejercicio efectivo del derecho a la educación por parte de las niñas, niños y adolescentes indígenas.

6.2.3 Propuestas para mejorar el acceso a la educación de la población indígena

Mejorar el acceso a la educación de niñas y niños indígenas ha sido uno de los objetivos de la política educativa dirigida a este sector de la población, que ha estado a cargo de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) la cual ha impulsado una serie de estrategias y programas con ese propósito.

> La DGEI lanzó un conjunto de programas y estrategias para atender las múltiples demandas y necesidades de los pueblos indígenas, tomando como base diversos informes de organismos nacionales e internacionales, así como de instituciones educativas y expertos nacionales en la temática que desde hace tiempo, denunciaban la vulnerabilidad de los derechos de los pueblos indígenas. (Miranda *et al*., 2013: 30).

Por otra parte, un grupo de investigadores de la UNAM hace una propuesta para fortalecer la educación indígena, partiendo de una participación activa de los propios indígenas en el diseño de la misma.

> Asumir la existencia de culturas indígenas diversas para que se otorgue enseñanza en la lengua de cada una de ellas. En la planeación y ejercicio de la educación indígena participarán cada una de las etnias según su lengua. Se trata de crear un subsistema educativo específicamente dirigido a los indígenas. (Chehaibar *et al*., 2013: 70).

Este tipo de propuestas dan continuidad a una gran cantidad de iniciativas que se dan en el país desde la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921, cuando aparecieron las primeras propuestas de científicos sociales, quienes señalaron la importancia de que los indígenas tuvieran acceso a la educación en un marco de respeto a

sus especificidades culturales. Propuestas similares se plantearon durante todo el siglo XX (Rodríguez, Schmidt e Islas, 2010: 410).

6.3 Problemas de adaptabilidad

6.3.1 Diagnósticos sobre la adaptabilidad de la educación a las necesidades educativas de la población indígena

El informe del INEE (2014c) señala que "desde el comienzo de la educación básica se observan inequidades, pues son menores los logros de quienes asisten a escuelas rurales y prescolares comunitarios (INEE, 2014a: 101); concluyendo que, "puede afirmarse que este nivel no está operando como un mecanismo que asegure, a todos los niños, una plataforma sólida para continuar aprendiendo. Esto es especialmente preocupante, pues para los más pobres el prescolar resulta de la mayor importancia" (INEE, 2014a: 102).

Esto se refleja en los resultados que se obtuvieron a través de la prueba Excale, 2009, en la que se observa que

> En sexto grado, 86% de los niños en promedio alcanza al menos el nivel Básico en Español. Los que no lo logran (que incluyen a 35% de los alumnos de cursos comunitarios y a 44% de escuelas indígenas) tienen dificultades para reconocer las características y funciones de diversos tipos de textos y elegir fuentes pertinentes para ampliar su información sobre un tema. Los resultados en Matemáticas son similares: 88% de los alumnos logran al menos el nivel Básico; esto significa que solo pueden leer, escribir, comparar y ordenar números naturales con hasta cuatro cifras, hacer sumas utilizando el algoritmo convencional y resolver problemas aditivos que involucran solo una operación. La situación es más desfavorable para poco más de 30% de quienes asisten a escuelas del Conafe y a primarias indígenas. (INEE, 2014a: 102).

Esto ocurre también con el proceso de formación a nivel secundaria, en el que se observa que "las escuelas en las que se aprende menos son las telesecundarias", siendo éstas las que mayor población indígena acogen (INEE, 2014a: 95-97).

No obstante, es importante hacer hincapié en que en el nivel secundaria aún se cuenta con alguna fuente de información confiable que indique quiénes son alumnos indígenas. Esta

desventaja también se expresa en la educación media superior donde la población indígena accede a los subsistemas de más baja calidad y menor reconocimiento social.

Entre la población adulta, la diferencia más fuerte en escolaridad se encuentra al comparar a los indígenas con los no indígenas, lo que habla de la discriminación histórica de nuestro sistema educativo respecto de los primeros. La población no indígena de 25 años y más sin educación básica completa equivale a 43%, pero entre los indígenas este porcentaje se eleva a 70 (INEE, 2014a: 97).

6.3.2 Discusión sobre las causas de los problemas de adaptabilidad de la educación a las necesidades de la población indígena

El bajo desempeño de los alumnos indígenas se explica, por una parte, por las carencias socioeconómicas del contexto en el que viven, pero en parte también se origina en la falta de un modelo educativo que se adapte a las necesidades específicas de las niñas y niños indígenas. Tal como lo señalan dos investigadores de la UNAM:

> El hecho de que las escuelas comunitarias, como las primarias indígenas, o la telesecundaria, ubicadas mayoritariamente en el ámbito rural, exhiban los datos de desempeño más bajos, muestran la necesidad de que los estudiantes provenientes de los sectores y zonas más desfavorecidas de la sociedad lleguen a contar con servicios educativos enfocados ex profeso a remontar las evidentes desventajas de capital cultural de los mismos. (Ordorika y Rodríguez, 2013: 205).

Es indispensable comprender que la educación intercultural debe priorizar el respeto a la diversidad, el trabajo intercultural y la generación de dinámicas de inclusión efectivas entre las escuelas y las comunidades. Para ello, como se ha señalado, es necesario asegurar que los indígenas reciban educación en su propia lengua y respecto de su propia cultura, historia y formas de hacer política y esto no solamente debe llevarse a cabo en las comunidades y los pueblos indígenas, sino en todos los niveles educativos, a efecto de terminar con las prácticas discriminatorias (Muñoz, 2000: 92-115).

Una proporción importante de los niños indígenas asiste a escuelas regulares, y en ellas también tienen derecho, de acuerdo con la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, a ser educados en su propia lengua a lo largo de su educación básica, pero este derecho no llega a cumplirse.

Otro problema que origina el bajo desempeño de niñas y niños indígenas se relaciona con la preparación y contratación de los docentes que los atienden:

> En cuanto a la educación de docentes de educación indígena, se ubican problemas con el manejo de la lengua; aunque se ha trabajado sobre la pertinencia de su formación, en muchos casos los docentes, aun cuando hablan lengua indígena, están ubicados en comunidades donde se habla una lengua distinta, por lo que su formación y conocimientos no favorecen la escuela en la que se encuentran. (Chehaibar *et al*., 2013: 33).

Con relación a la educación bilingüe e intercultural, Schmelkes (2009) manifiesta que interculturalidad no es un concepto descriptivo, sino una aspiración relacional, que parte del supuesto de que:

> …entre los grupos culturales distintos existen relaciones basadas en el respeto y desde planos de igualdad, siendo una categoría que no admite asimetrías, es decir, desigualdades entre culturas mediadas por el poder, que benefician a un grupo cultural por encima de otro u otros. Como aspiración, la interculturalidad forma parte de un proyecto de nación. (Schmelkes 2009: 3).

Catherine Walsh ahonda un poco más al respecto, sosteniendo que para que la interculturalidad sea efectiva, se requiere que las "relaciones horizontales interétnicas se construyan a través de nuevos ordenamientos sociales" (2005: 247).

Retomando los postulados del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Walsh sostiene que un Estado pluricultural debe apuntar a la transformación de las actuales estructuras, instituciones y relaciones sociales, con mira a la conformación de poderes locales capaces de reflexionar y debatir desde una epistemología decolonial.

Más allá de las asimetrías en el nivel de logro, que indica que existen problemas de adaptabilidad, es necesario destacar algunas causas estructurales que afectan a la población indígena relacionadas con la discriminación, la pobreza y la violencia.

Al respecto, un Informe sobre la participación de niños en conflictos armados sostiene que la infancia mexicana está siendo afectada por el fallecimiento de uno o ambos padres en la guerra contra los cárteles de la droga (Geremia, 2011).

Estimaciones de diversas ONG calculan que hasta 2008, hay alrededor de 30 mil huérfanos por esta guerra (IAPFCDN, 2011: 25). En lo que se refiere a la inseguridad –real o percibida– la Encuesta Nacional sobre Inseguridad (ENSI) señala que entre 2008 y 2009, el porcentaje de personas que se sentían inseguras en el país subió desde 59% hasta 65%, afectando gravemente a la población de 0 a 17, cuyas bajas, hasta 2008 ascendían a un total de 507 infantes asesinados, muchos de éstos originarios de comunidades indígenas (IAPFCDN, 2011: 45-47).

Otro aspecto que afecta profundamente la adaptabilidad de la educación a las condiciones de la población indígena es la situación de niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes que se analiza en el capítulo 7 del presente informe. Al respecto, Valentina Glockner (2007) en un estudio sobre niños mixtecos de Guerrero migrantes, señala la necesidad de considerar a niñas, niños y adolescentes como sujetos reflexivos en este proceso.

Otro problema que se ha destacado en los estudios revisados es la discriminación que sufren las niñas, niños y adolescentes en el proceso educativo, sobre todo fuera de sus contextos locales. Al respecto, algunos análisis señalan que para que se logre disminuir la discriminación, es necesario que la sociedad nacional tenga conocimientos sobre educación intercultural, como lo han señalado Schmelkes (2009, 2013), Gentili (2007) y Gallardo (2014). Para ello, es indispensable repensar los programas educativos en torno a una base de respeto a la diversidad y a los derechos humanos, desde una perspectiva ética (Argüello, 2014) que posibilite la inclusión de los indígenas a la población nacional, sin que esto implique una pérdida o menoscabo de la cultura propia.

6.3.3 Propuestas para mejorar la adaptabilidad de la educación a las necesidades de la población indígena

Una propuesta de vital importancia para el proceso de adaptación de las políticas públicas a las necesidades de los indígenas es que las comunidades participen activamente en el diseño de instrumentos que les permitan mejorar las condiciones de vida de sus integrantes. Esto apunta a la necesidad de reforzar las redes sociales y el capital social como herramientas fundamentales de una política educativa intercultural.

Al respecto, una propuesta es retomar las formas de organización de los pueblos y comunidades indígenas, como es la Asamblea Comunitaria, para recoger propuestas educativas acordes con la forma de organización social de cada comunidad. Esto no sólo

incrementaría la intervención de los padres y de la comunidad en el proceso formativo, sino que abonaría a una política educativa con miras a una formación solidaria y, en el mejor de los casos, con perspectiva decolonial.

Esta propuesta tiene fundamento en el artículo 27 del Convenio 169, que establece que:

> Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados [indígenas o tribales] deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales económicas y culturales. Siguiendo este ordenamiento, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. (OIT, 1989).

Aunado a lo anterior, el convenio establece que deberán facilitárseles a los pueblos indígenas recursos apropiados para la consecución de este objetivo.

Siguiendo lo establecido en la Ley Para Promover los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, es necesario considerar en los programas de estudio las expresiones de los niños. Más aún, en concordancia con el artículo 29 del Convenio 169, un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados [indígenas o tribales] que establece que se “deberá impartir conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la comunidad nacional”, en correlación con el derecho a la consulta, se concluye que es una obligación del Estado mexicano tomar en cuenta las expresiones de las principales problemáticas que atraviesa la población indígena, para lograr la adaptabilidad de los programas educativos.

Para ello, es indispensable un trabajo de investigación cualitativo que retome las aspiraciones de la infancia en pro de lograr una “normalidad mínima” del proceso de enseñanza-aprendizaje (Olarte, 2000: 117-130).

Un aspecto relevante en el cumplimiento de este derecho, sin duda es el tema de la seguridad, como un mínimo indispensable para la expresión libre. Para ello, es necesario atender recomendaciones de organizaciones de la sociedad civil (ver, por ejemplo:

Geremia, 2011). A la par, es necesario generar los mecanismos conducentes que permitan actualizar la situación de niñas, niños y adolescentes que se encuentren inmersos en situación de violencia armada.

Existe una amplia legislación para garantizar los derechos de los indígenas y promover su autonomía, la cual no sólo es una aspiración de los indígenas, sino un derecho plenamente reconocido por la legislación vigente. Al respecto, el Convenio 169 de la OIT comprende que los *pueblos indígenas en países independientes* tienen esta cualidad:

> …por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; considerando la conciencia de su identidad indígena o tribal, un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones de este . (OIT, 1989).

Una concepción similar se aprecia en el artículo segundo constitucional, el cual, al referirse a los indígenas considera que “la conciencia de su identidad es un criterio fundamental para la aplicación de las normas que la Constitución Política establece”, en relación con el pluralismo cultural. Ambos ordenamientos priorizan el criterio de autoadscripición, es decir, la capacidad de los sujetos de definirse a sí mismos como indígenas frente al Estado, priorizando en criterio cultural sobre el lingüístico.

Sobre la pertenencia a un grupo indígena, la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (LPDNNA) establece que niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar libremente de su lengua, cultura, usos, costumbres, religión, recursos y formas específicas de organización social; a la par que reconoce el derecho a expresar su opinión y que ésta sea tomada en cuenta respecto de los asuntos que los afecten y el contenido de las resoluciones que les conciernen, en el ámbito familiar y comunitario.

En el ámbito internacional, esta Ley se refuerza con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por México, que establece que el derecho a la educación debe ejercerse en condiciones de igualdad de oportunidades para todos los niños; así como con lo estipulado en el Artículo 26 del Convenio 169 de la OIT, que establece que los estados miembros

deberán adoptar medidas para garantizar a los integrantes de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Sin embargo, a pesar de que existen leyes de protección a la niñez y adolescencia indígena, estos ordenamientos aún están en vías de traducirse en políticas públicas que posibiliten una equidad educativa. Si bien es indispensable una reforma estructural que permita terminar con la inequidad, se considera que un paso para hacer viables las reformas educativas es hacer efectivo el principio de no-discriminación, contemplado en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), sobre todo en la población migrante interna, que es la que más padece los efectos de la discriminación y es en la que las políticas públicas pueden tener mayor impacto.

Esto en concordancia con el artículo 31 del Convenio 169 de la OIT, que obliga a los Estados a adoptar medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, eliminaría de manera importante los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos indígenas.

En el caso de México se plantea la necesidad de promover la construcción del conocimiento local que, sin negar la modernidad occidental, valore con seriedad las formas de conocimiento negado por los procesos de colonización externos e internos (Gallardo, 2014).

Existen muchos esfuerzos para la implementación de una educación intercultural y bilingüe (Bertely, 2011). Sin embargo, éstos aún no han alcanzado a la mayor parte de la población indígena, lo cual se refleja en las estadísticas de deserción y rezago educativo que presenta dicha población.

En este mismo tenor, Pablo Gentili afirma que resulta imprescindible reconocer que el “valor” económico de la educación no significa “desvalorizar” o subalternizar la importancia que los procesos educativos tienen en la vida de las personas, sino, por el contrario, que es necesario dotar a la educación de un estatus de dignidad, que contemple la diversidad desde una perspectiva solidaria e intercultural para poder pensar en una educación incluyente y equitativa (Gentili, 2012: 110).

María Bertely refuerza este argumento a través del Método Inductivo Intercultural (MII), el cual es una propuesta teórico-metodológica desarrollada por la autora y Jorge Gasché, que toma como punto de partida las actividades cotidianas de los pueblos indígenas y permite profundizar la comprensión de sus territorios y culturas (Da Silva, 2012). Dicha propuesta se basa en la traducción pedagógica y práctica del método apoyado en el enfoque histórico cultural. (Bertely, 2011: 10)

Ahora bien, por lo que hace a la educación bilingüe, algunos especialistas en educación intercultural han llamado la atención sobre el aspecto lingüístico en el proceso educativo, destacando los análisis de Sylvia Schmelkes (2009, 2013), Germán Vázquez Sandrín (2013), Enrique Hamel (1995), Catherine Walsh (2005), Pablo Gentili (2007), Czarny (2012), entre otros.

Schmelkes sostiene que los educadores tienen la obligación de fortalecer las lenguas y las culturas que definen a México como país pluricultural. Esta idea la sustenta en la Ley de Derechos Lingüísticos, que establece que "los estudiantes de educación básica deben recibir educación en su propia lengua, independientemente del lugar en donde estén cursando dicha educación". A la par que obliga a las autoridades educativas federales y de las entidades federativas, a garantizar que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, y adoptar las medidas necesarias para que en el sistema educativo se asegure el respeto a la dignidad e identidad de las personas, independientemente de su lengua. "Asimismo, en los niveles medio y superior, se fomentará la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad y los derechos lingüísticos". (Artículos 10 y 11).

Esta autora traza dos asimetrías educativas que debilitan esta diversidad. La primera es la asimetría escolar, que consiste en la poca accesibilidad que tienen los niños y niñas indígenas para asistir a la escuela; la segunda es la asimetría valorativa, que se define en relación con los logros obtenidos por la sociedad mayoritaria o no-indígena (aceptabilidad).

En lo referente a la relación entre bilingüismo e interculturalidad, Enrique Hamel (1995) sostiene que la educación bilingüe no se limita a la elección de una u otra lengua para la instrucción. No basta enseñar en la lengua indígena para obtener resultados educativos satisfactorios y al mismo tiempo contribuir a la preservación de la lengua subordinada. También en el ámbito escolar, la organización del discurso y los modelos culturales de referencia desempeñan un papel fundamental.

Esto se traduce en la necesidad de comprender que la educación bilingüe debe derivar en una educación intercultural para que ésta sea eficiente. Es indispensable para este autor comprender que la "demanda de muchos pueblos indígenas por una educación específica y propia, basada en la alfabetización en su lengua [debe estar] arraigada en su cultura" (Hamel, 1995: 7). En este sentido, sostiene que cada pueblo tiene el derecho colectivo, de construir su propia historia, apoyados de las investigaciones "psicolingüísticas y educativas, como la respuesta más adecuada y exitosa a largo plazo para el desarrollo cognitivo-académico del alumno indígena (derecho individual a una educación apropiada y de buena calidad)" (Hamel,1995: 10).

En síntesis, para este autor "no es posible concebir el derecho a la autonomía y libre determinación sin que los pueblos indígenas, la comunidad y la región ejerzan un control sobre su sistema educativo, tanto en su dimensión político-administrativa como técnico-pedagógica" (Hamel, 1995: 12).

6.4 Problemas de aceptabilidad

6.4.1 Diagnósticos sobre la aceptabilidad de los indígenas de la educación que reciben

Un diagnóstico realizado por el INEE (2016), producto de la consulta previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas sobre la evaluación educativa, señala que los actores involucrados en este proceso "desean tener escuelas dignas, maestros bien preparados que hablen la lengua de la comunidad, una educación que fortalezca su lengua y reproduzca su cultura, y una evaluación educativa que tome en cuenta sus características".

Este mismo informe señala que:

> Un buen maestro debe dominar los contenidos que enseña, contar con estrategias didácticas adecuadas, vincular el aprendizaje de los alumnos con la vida cotidiana, informar a los padres de familia sobre el avance de sus hijos, tener interés por la comunidad, respetar la cultura indígena, ser equitativo, tener interés por educar y hablar la lengua de la comunidad.
>
> Para ser un buen director de escuela consideran necesario que sea un buen gestor, acompañe a los maestros en su labor docente, controle el comportamiento de los

estudiantes, tenga formación profesional, respete la cultura de la comunidad indígena y hable su lengua.

De acuerdo con los resultados de la consulta, consideran que una buena escuela es aquella que cuenta con directores y profesores competentes, fomenta un buen clima escolar, se vincula con la comunidad y cuenta con personal docente suficiente para brindar atención a todos los alumnos.

Finalmente, para las comunidades indígenas una buena escuela también se caracteriza por tener alumnos que acceden al siguiente nivel educativo y terminan una carrera; atiende a sus educandos de acuerdo con sus condiciones, enseña en idioma indígena y en español, cuenta con servicio de comedor gratuito, infraestructura suficiente, equipamiento y mantenimiento.[7]

Si bien los resultados de la consulta realizada por el INEE son preliminares y aún se espera la construcción de directrices que permitan vislumbrar políticas públicas más incluyentes, de lo expuesto hasta ahora es posible observar que los indígenas quieren tener acceso a una educación de calidad que respete su cultura.

7. Carencias educativas de las familias de jornaleros agrícolas migrantes

7.1 Problemas de asequibilidad (o disponibilidad)

7.1.1 Diagnósticos sobre la disponibilidad de oferta educativa para las niñas y niños migrantes

La investigación educativa muestra que la población infantil migrante sufre diversas carencias educativas: no existen escuelas cercanas a los lugares donde viven y trabajan, no cuentan con maestros bien formados para atenderlos y las escuelas disponibles carecen de mobiliario adecuado y de aulas suficientes y equipadas.

El tiempo efectivo de clase disminuye por ausencias de los docentes, días festivos, festividades de la comunidad y cursos de capacitación a los que deben asistir sus maestros. Esta situación ha cambiado poco en las últimas décadas. A inicios del presente siglo,

[7] http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/consulta-previa-libre-a-pueblos-indigenas

Sánchez (2000: 4) señalaba la “insuficiencia de infraestructura educativa y recreativa” que encontró en las escuelas para migrantes, uno de las elementos que la lleva a afirmar que “…la educación primaria de los niños y niñas hijos de jornaleros agrícolas migrantes (JAM) es de baja calidad; los docentes realizan su trabajo en malas condiciones laborales”. De una forma muy similar, doce años más tarde, Rojas (2012: 181) afirma que no existe infraestructura escolar adecuada para atender a las niñas y niños migrantes, muchos de los cuales se quedan sin atender en los campamentos agrícolas, donde se presenta “el mayor número de vejaciones y explotación hacia las familias jornaleras y sus hijos”.

Las investigaciones coinciden en que la mayoría de niñas y niños hijos de jornaleros agrícolas migrantes no reciben educación básica y que se trata de una población que enfrenta diversos y múltiples obstáculos para hacer efectivo el derecho a la educación. Sin embargo, no existen datos precisos sobre las tasas de cobertura, pues, por una parte, las niñas y niños migrantes que reciben educación son atendidos por varios programas: Programa de Educación Básica para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), escuelas regulares y escuelas indígenas. Por otra parte, existe la dificultad de contar con información estadística sobre la población JAM, debido a su constante movilidad en el territorio y al poco tiempo que permanecen en los lugares a donde van a trabajar.

A continuación se exponen los resultados de algunas investigaciones que han intentado cuantificar la cantidad de JAM y la proporción de niñas y niños migrantes que asiste a la escuela.

En el año 2000, Sánchez afirma que en total había en México 3.6 millones de jornaleros agrícolas migrantes, de los cuales, 1.2 millones correspondían a niños y niñas menores de 18 años. De éstos

> …aproximadamente 900 mil trabajan en las plantaciones de exportación (374 mil entre seis y 14 años y 526 mil entre 15 y 17 años) lo que representa casi 27% de la fuerza de trabajo que se emplea en este sector de la economía (Sánchez, 2000: 4).

Para ese mismo año Cos-Montiel (2000: 6) estimó que 40% de las niñas y niños migrantes de 6 a 14 años no sabía leer ni escribir, y 64% de los mayores de 12 años no había terminado la primaria.

En estudios posteriores se documenta que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo de 2000, en el país había un total de 3.1 millones de jornaleros agrícolas, incluyendo tanto a migrantes como a los que permanecen en sus lugares de origen (SEDESOL/UNICEF, 2006: 9).

Para realizar una estimación de cuántos de esos jornaleros agrícolas eran migrantes, el informe de SEDESOL y UNICEF, recurrió a los datos recogidos por el Programa de Jornaleros Agrícolas (PRONJAG) en 2003.

La estimación es un dato parcial, debido a que se trata de:

> Cifras surgidas de los diagnósticos de campo que PRONJAG realiza a través de sus unidades operativas. De ellas se obtiene una división de las 55 regiones o zonas de trabajo que demandan mano de obra y en las que el PRONJAG tiene presencia. (SEDESOL/UNICEF, 2006: 10).

Como el mismo informe reconoce, no se incluyen importantes zonas con presencia de jornaleros migrantes de Chiapas y Oaxaca, debido a que PRONJAG no operaba en esos estados. Hecha esa aclaración, el informe señala que el mayor número de jornaleros migrantes se concentra en el norte del país: Sinaloa (57 000) especialmente en el "mercado de trabajo" denominado región de Hermosillo (38 000); le sigue el estado de Baja California (21 030) en el mercado de trabajo de San Quintín (15 000). Por su importancia se citan los datos en otras entidades federativas en la siguiente tabla:

Tabla 3. Población Jornalera Migrante en 2003 por estado y mercado de trabajo

Estado	Mercado de trabajo	Locales	Migrantes	Total
BAJA CALIFORNIA	MEXICALI	9 600	2 400	12 000
	SAN QUINTÍN	10 000	15 000	25 000
	MANEADERO	450	1 050	1 500
	OJOS NEGROS	180	1 620	1 800
	GUADALUPE	60	240	300
	ERÉNDIRA	80	720	800
	SUBTOTAL ESTATAL	**20 370**	**21 030**	**41 400**
BAJA CALIFORNIA SUR	VIZCAÍNO	260	7 490	7 750
	COMONDÚ	-	540	540
	ZONA SUR	-	3 704	3 704
	SUBTOTAL ESTATAL	**260**	**11,734**	11,994
CHIHUAHUA	ZONA MANZANERA CUAUHTÉMOC		5 500	5 500
	ZONA HORTÍCOLA FRUTÍCOLA DE DELICIAS	1 661	2 018	3 679

Estado	Mercado de trabajo	Locales	Migrantes	Total
	SUBTOTAL ESTATAL	**1 661**	**7 518**	9 179
DURANGO	CANATLAN Y NUEVO IDEAL	5 240	1 139	6 379
	ZONA LAGUNERA	**-**	5 484	5 484
	ZONA LAGUNERA DE COAHUILA	-	3 246	3 246
	SUBTOTAL ESTATAL	5 240	9 869	15 109
HIDALGO	MEZQUITAL	5 925	995	6 920
	SUBTOTAL ESTATAL	5 925	995	6 920
JALISCO	REGIÓN DE SAYULA	**-**	3 000	3 000
	REGIÓN DE TAMAZULA	3 000	**-**	3 000
	REGIÓN DE CIHUATLÁN	1 000	**-**	1 000
	REGIÓN CAÑERA	-	600	600
	REGIÓN DE AMECA	**-**	300	300
	SUBTOTAL ESTATAL	3 000	4 900	7 900
MICHOACÁN	ZONA PRODUCTORA DE AGUACATE	17 983	-	17 983
	VALLE DE APATZINGÁN	8 319	-	8 319
	REGIÓN CAÑERA DE LOS REYES	126	1 139	1 265
	VALLE DE ZAMORA	10 000		10 000
	TIERRA CALIENTE	122	2 318	2 440
	VALLE DE YURÉCUARO	313	732	1 045
	VALLE DE MARAVATÍO	1 000	-	1 000
	SUBTOTAL ESTATAL	**37 863**	**4 189**	42 052
MORELOS	ZONA CAÑERA	2 000	1 500	3 500
	ZONA HORTÍCOLA	8 000	2 500	10 500
	SUBTOTAL ESTATAL	**10 000**	**4 000**	**14 000**
NAYARIT	ZONA CENTRO DE TEPIC Y XALISCO	-	1 094	1 094
	ZONA NORTE	-	4 908	4 908
	COSTA SUR	-	1 079	1 079
	SUBTOTAL ESTATAL	**4 000**	**7 081**	**11 081**
PUEBLA	SIERRA NORTE	-	6 000	6 000
	MIXTECA	3 000	-	3 000
	VALLE DE ATLIXCO Y TECAMACHALCO	3 500	-	3 500
	REGIÓN SAN MARTÍN TEXMELUCAN	500	-	500
	SUBTOTAL ESTATAL	**7 000**	**6 000**	**13 000**
Estado	*Mercado de trabajo*	*Locales*	*Migrantes*	*Total*
SAN LUIS POTOSÍ	REGIÓN ALTIPLANO	2 098	2 601	4 699
	ZONA MEDIA	2 096	1 650	3 746
	ZONA HUASTECA	3 236	3 300	6 536
	SUBTOTAL ESTATAL	**7 430**	**7 551**	**14 981**
SINALOA	REGIÓN DE CAJEME	7 000		7 000
	REGIÓN DE NAVOJOAHUATABAMPO	4 000	-	4 000
	REGIÓN DE GUAYMAS-EMPALME	-	4 000	4 000
	REGIÓN DE HERMOSILLO	-	38 000	38 000
	REGIÓN DE CABORCA		15 000	15 000

Estado	Mercado de trabajo	Locales	Migrantes	Total
	SUBTOTAL ESTATAL	**11 000**	**57 000**	**68 000**
TAMAULIPAS	ZONA CITRÍCOLA	3 000	2 000	5 000
	ZONA CAÑERA-HORTÍCOLA	2 725	475	3 200
	ZONA HORTÍCOLA ALGODONERA	2 700	700	3 400
	SUBTOTAL ESTATAL	**8 425**	**3 175**	**11 600**
VERACRUZ	REGIÓN CITRÍCOLA	27 000	3 000	30 000
	REGIÓN DE CAFÉ	36 000	4 000	40 000
	REGIÓN CAÑERA	54 000	6 000	60 000
	REGIÓN PIÑA	1 000	-	1 000
	SUBTOTAL ESTATAL	**118 000**	**13 000**	**131 000**
	TOTAL NACIONAL	**281 611**	**234 042**	**515 653**

Fuente: Tomado de SEDESOL//UNICEF (2006: 10-12), quienes basan sus cálculos en informes de PRONJAG de 2003.

En la tabla 7.2 se citan algunos datos relevantes que aparecen en ese este estudio, relativos a las condiciones laborales y educativas de los niños y niñas jornaleros migrantes. Cabe señalar que el documento del cual son tomados contiene otras referencias como los movimientos migratorios, el tipo de siembra, el número de hectáreas sembradas, la procedencia geográfica de los migrantes y las remuneraciones, entre otras. Así mismo, algunas entidades federativas (por ejemplo, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz) no se mencionan porque en el informe no se exponen datos laborales y educativos relevantes para el objetivo de este apartado.

Los datos de este cuadro confirman que, de acuerdo con estos datos recogidos en 2003, la mayoría de los niños y niñas migrantes no asistían a la escuela, un número significativo en edad escolar no sabía leer ni escribir y un alto número trabajaba. Es fundamental destacar que a pesar de que se trata de problemas comunes, en algunos estados se agudiza más que en otros.

Tabla 4. Datos disponibles sobre situación educativa y laboral de los niños y niñas JAM

Estado	Mercado de trabajo	Situación laboral y educativa
BAJA CALIFORNIA	Región de la Costa (Valle de Maneadero, San Quintín, San Vicente, Valle de Guadalupe, la Trinidad y Ojos Negros) y Eréndira	• Empiezan a trabajar entre 8 y 9 años de edad. • 28.25% son niños de entre 12 y 14 años de edad. • De un total de 1 604 menores de 6 a 14 años, 44.58% no sabe leer y escribir; de éstos, 84.9% se ubica en el rango de edad de 6 a 11 años. • De una población de 15 años y más que asciende a 5 150 personas, 22.06% son analfabetas
BAJA CALIFORNIA SUR	Zona sur (Valles Agrícolas de la Paz, San Juan de los Planes y Todos Santos)	• 56.13% de los niños entre 6 a 14 años no sabe leer ni escribir.
CHIHUAHUA	Zona manzanera Cuauhtémoc Zona hortícola frutícola de Delicias	• 100% de la población de 5 a 6 años no recibe atención educativa en nivel preescolar; 45.61% de los niños, niñas y adolescentes de 6 a 14 años no asiste a la primaria.
DURANGO	Canatlan y Nuevo Ideal	• 45% de los niños migrantes asiste a la escuela en su lugar de origen, pero no en la zona de trabajo. • 36% de los niños mayores de 12 años asistió a la escuela y no ha terminado la primaria.
MICHOACÁN	En general	• En el Valle de Yurécuaro, de la población que trabaja, 14.1% son niños.
MORELOS	En general	• Del total de migrantes que llegan, 35.6% eran niños entre 0 y 14 años. • De entre los niños de 6 a 14 años, la tercera parte no sabía leer ni escribir
SINALOA	En general	• El 33.08% de la población declaró ser analfabeta. • 45.07% de los niños entre 6 y 14 años no sabe leer ni escribir.

Fuente: SEDESOL/UNICEF (2006). Sólo se retomaron datos educativos y laborales, pero este documento contiene otros datos estadísticos.

Los esfuerzos por cuantificar la cantidad de jornaleros migrantes y la situación educativa de sus hijos han continuado en los últimos años: “Según los últimos datos que presenta la Encuesta de Atención a Jornaleros 2009, se estima una población de más de 2 millones de jornaleros agrícolas migrantes, de éstos 36.6% son niños menores de 15 años” (Rojas, 2011c: 4).

De acuerdo con esas estimaciones, en México habría un total de aproximadamente 732 mil niñas y niños migrantes, de los cuales es atendida una minoría:

> Los datos oficiales dicen que no se atiende a más de 5% de la demanda potencial sobre una estimación de 500 mil, y nosotros afirmábamos en una evaluación que hicimos en 15 estados que en términos de atención real no se atiende ni a 3% de la demanda potencial, lo que habla de una inequidad impresionante. (Rojas, 2011c: 4).

Schmelkes (2013) estima que en México hay una población de 350 mil niñas y niños migrantes, de los cuales sólo 10% asiste a la escuela.

Este dato es coincidente con el publicado por un grupo de investigadores de la UNAM quienes, a partir de datos de UNICEF, afirman que menos de 10% de los hijos de jornaleros migrantes asiste a la escuela (Chehaibar *et al.*, 2013: 24).

En síntesis, a diferencia de lo que ocurre con otros grupos sociales desfavorecidos como la población rural, indígena o marginal, en las que al menos en primaria existe una cobertura prácticamente universal, en el caso de las niñas y niños hijos de jornaleros agrícolas migrantes sí se observa una baja disponibilidad de escuelas, docentes y apoyos didácticos, lo cual obstruye por completo sus posibilidades de ejercer el derecho a la educación previsto en la legislación vigente.

7.1.2 Discusión sobre las causas de los problemas de disponibilidad de oferta educativa para las niñas y niños migrantes

En el caso de las niñas y niños hijos de jornaleros migrantes, existe una insuficiente oferta educativa que permita atender a toda la población. La principales causas de dicha situación, de acuerdo con estudiosos del tema son la falta de apoyos presupuestales, la rigidez de los aparatos administrativos escolares, la inexistencia de propuestas pedagógicas pertinentes, la falta de formación de los agentes educativos, la insuficiencia de modelos pedagógicos apropiados, recursos didácticos y materiales de apoyo para los docentes y alumnos, la precariedad de las condiciones de los espacios escolares, la carencia de estrategias y mecanismos para la formación de educadores que incorporen el trabajo didáctico con grupos multigrado y la atención a la diversidad cultural y lingüística de los alumnos (Rojas, 2011).

Además, se señala la falta de programas de educación inicial y preescolar dirigidos a esa población, la ausencia de acciones que fomenten la permanencia escolar; la subordinación de la política y acciones educativas a los intereses privados, la concentración de la oferta educativa en las regiones receptoras y la insuficiente infraestructura escolar (Rojas, 2011: 72).

7.1.3 Propuestas para mejorar la oferta educativa dirigida a niñas y niños migrantes

Existe un conjunto de propuestas para enfrentar las problemáticas de asequibilidad que viven los menores jornaleros agrícolas migrantes. Estas propuestas atraviesan todos los ejes y no sólo el de asequibilidad. Se encontraron propuestas derivadas de diagnósticos y evaluaciones al PRONIM.

SEDESOL-UNICEF (2006), a partir de un estudio diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes, plantea propuestas de largo aliento que enfocan la atención de esta población desde el punto de vista del enfoque de derechos y hace recomendaciones de carácter eminentemente social y de gestión administrativa. Recupera recomendaciones en la línea de aportaciones metodológicas para que las acciones públicas estratégicas consideren a la familia como la unidad de análisis, ello con la finalidad de enfrentar la situación de los JAM desde todos los miembros de la familia y no sólo desde los niños y niñas y su atención educativa. Esta propuesta evidentemente abre el panorama hacia políticas públicas además de *integrales, integradoras* donde todos los miembros de la familia deben ser atendidos y apoyados según su edad y las funciones que realizan, en el marco del enfoque de derechos.

Se propone enfrentar el problema con estrategias sociales, pedagógicas y de gestión. Las primeras se refieren a atacar primero los problemas sociales para que los niños y niñas JAM estén en posibilidades de acudir a la escuela en condiciones de aprender; reducir las condiciones de vulnerabilidad de las familias mediante la regulación, inclusión y cumplimiento de los derechos de los trabajadores agrícolas; evaluar y reforzar los modelos de subsidio (despensas DIF, uniformes y compensaciones económicas); establecer acuerdos para que los niños y niñas que se han asentado disfruten de los beneficios de los programas de ayuda social del estado.

Las recomendaciones pedagógicas se concentran en la actualización de los maestros, los cuales deben formarse para que dominen la educación intercultural y para que tengan conocimientos sobre las culturas indígenas de los niños que atienden y, en el mismo sentido, proponen incorporar a docentes bilingües, estudiantes o jubilados, interesados en prestar un servicio social verdadero, así como recuperar y sistematizar experiencias de atención a los niños migrantes en las escuelas, compartirlas con otros docentes y usarlas como recurso para nuevos casos.

En un marco más amplio se proponen acciones de gestión administrativa y educativa encaminadas a diseñar una política educativa migratoria que incluya todos los aspectos legales, derechos humanos, educativos y culturales que atiendan a la inclusión de los niños migrantes a la escuela con personal capacitado.

La política educativa para las niñas y niños migrantes debe contar con recursos suficientes y se debe eliminar la duplicidad de funciones que con respecto a los migrantes se presenta en el sistema educativo. UNICEF recomienda además profundizar, articular y focalizar los esfuerzos de particulares, de las instituciones, de los trabajadores agrícolas y de la sociedad organizada para garantizar mejores condiciones de vida y de trabajo a estas familias, con énfasis en la protección de los derechos de los niños en salud y educación.

Propone también fortalecer los modelos de promoción social impulsados por el estado por medio de los programas de atención a jornaleros agrícolas, lo cual se debe sustentar en la coordinación institucional y en una estrecha colaboración con los productores y JAM; establecer un sistema de información único para planificar la acción pública, y fortalecer el sistema de matriculado de la SEP, para llevar un control detallado de la historia académica de los niños y niñas.

7.2 Problemas de accesibilidad

7.2.1 Diagnósticos sobre el acceso a la educación de niñas y niños migrantes

Además de la falta de una oferta educativa suficiente para atender a todas las niñas y los niños migrantes, en los lugares donde sí se dispone de escuelas y maestros, los niños JAM enfrentan problemas para ingresar, continuar, concluir, promover y certificar su educación primaria (SEP, 2005).

En diagnósticos recientes (Rojas, 2011a, 2011b, 2012; Aguilar, 2012; Méndez, 2012; y CONAPRED, 2014b) se reiteran y documentan problemáticas que impiden que los menores accedan al servicio educativo:

a. Los programas educativos para jornaleros se han caracterizado por una precariedad estructural expresada en la falta de apoyos suficientes financieros tanto federales como estatales, con el consecuente impacto negativo en la calidad y la equidad de la educación que ofrecen.
b. Se asignan, distribuyen y transfieren escasos recursos federales para mejorar la calidad de los programas para la atención de los niños y niñas, sin que exista un política de equidad en su distribución, sin considerar las condiciones, necesidades y resultados previos de las instancias estatales responsables de la operación de los planes.
c. Limitadas oportunidades de acceso y falta de equidad regional en la asignación de presupuestos.
d. Inequidad al interior de los grupos en acceso a la educación y mejores resultados educativos para los JAM no indígenas y para los que no son trabajadores.
e. Rezago educativo, falta de acceso, alta repetición. Sólo 4 de cada 100 llegan a sexto grado de primaria (Rojas 2011a, 2011b, 2012).

Además de las inequidades descritas, el diagnóstico señala que los programas educativos del Estado dirigidos a esta población se han focalizado en educación primaria y desatendido la educación preescolar y secundaria para población infantil migrante y, por otro lado, se apunta el hecho de que el modelo de las escuelas regulares es un obstáculo para la escolarización efectiva de estos menores, debido a su falta de flexibilidad.

En otra investigación de la misma autora (Rojas, 2012) se realiza una fuerte crítica al modelo de política pública –y sus programas– que atiende a los jornaleros agrícolas migrantes y señala que éste no es integral (sino de corte asistencial, sin resultados contra la pobreza y la desigualdad); se instrumenta con un paradigma orientado hacia la focalización y la “compensación de las desventajas”; y los programas laborales y sociales están descoordinados, dispersos, con escasos recursos y de muy bajo impacto, que poco contribuyen a contrarrestar la pobreza, la marginación y la exclusión social de las familias jornaleras migrantes.

7.2.2 Discusión sobre las causas de los problemas de acceso a la educación que enfrentan las niñas y niños migrantes

Existen barreras socioeconómicas que impiden que las niñas y niños migrantes aprovechen las pocas facilidades educativas que brinda el estado en los campamentos de migrantes y en los lugares de origen. Los principales factores que obstaculizan su acceso a la educación se relacionan con la vulnerabilidad social, las condiciones de pobreza y la explotación laboral que viven las familias migrantes, el analfabetismo de los padres de familia y las pocas expectativas que tienen sobre la educación de sus hijos. Además, influye también su continua movilidad geográfica y ocupacional, la deficiente alimentación, la falta de servicios de salud y la incorporación temprana al trabajo infantil, con el consecuente cansancio que se origina en las extenuantes jornadas laborales que tienen que cubrir las niñas y niños migrantes, lo cual provoca la reducción del tiempo disponible para asistir a la escuela (Rojas, 2006) y origina los problemas de inasistencia y falta de asiduidad (Rodríguez, 2009).

Diversas investigaciones coinciden en señalar que un aspecto central que impide el ejercicio del derecho a la educación por parte de niñas y niños migrantes es el trabajo infantil, el cual, de acuerdo con dos estudios independientes (CONACYT/SEP, 2007a y 2007b) es el principal obstáculo para mejorar la educación de los migrantes, ya que genera la asistencia irregular e incompleta a las clases, debido al cansancio por el trabajo que deben realizar antes de asistir a la escuela y a la falta de tiempo para hacer sus tareas escolares, las cuales son condiciones adversas que provocan bajo aprovechamiento escolar.

Los resultados de las investigaciones mencionadas concuerdan con los diagnósticos elaborados por la Secretaría de Educación Pública. Uno de sus estudios concluye que en las zonas de atracción, los niños asisten a la escuela cuando tienen tiempo, pues su prioridad es cumplir con la jornada laboral; el porcentaje de niños que cubre un ciclo escolar completo es mínimo y aunque hay más estudiantes al inicio del año escolar; la asistencia a la escuela disminuye conforme pasan los meses (SEP, 2005).

7.2.3 Propuestas para mejorar el acceso a la educación de niñas y niños migrantes

Debido a que el trabajo infantil es uno de los principales obstáculos para que las niñas y niños migrantes tengan acceso a la educación, las propuestas de mejora se han centrado

en promover acciones para disminuir paulatinamente, hasta erradicar por completo el trabajo de menores de 15 años.

En virtud de que se trata de medidas que trascienden la competencia de las autoridades educativas, se plantea la necesidad de que se abandonen las fronteras sectoriales y se atienda la problemática de la población JAM en su conjunto, de modo que se pueda articular y coordinar políticas educativas y sociales para atenderla integralmente.

La hipótesis fundamental es que la mejora de las condiciones de equidad educativa de esta población no depende sólo de una dimensión escolar, sino de una política social más amplia e integral, misma que se visualiza desde los trabajos pioneros en el tema.

Algunas de estas propuestas (CONACYT/SEP, 2007a y 2007b) coinciden con las señaladas por SEDESOL/UNICEF (2006), a saber: cumplimiento de los derechos a la educación, compensar con apoyos sociales, mejorar la articulación y coordinación de los actores sociales y de los tres niveles de gobierno, crear sistemas de información escolar y, fundamentalmente, atender y erradicar el trabajo infantil de forma paulatina y en consideración al importante ingreso que representa para las familias el trabajo de los menores. SEDESOL/UNICEF (2006) hace las siguientes recomendaciones específicas:

a. Focalizar acciones en los campamentos y regiones donde se ha logrado participación de productores, instituciones y organizaciones sociales en infraestructura y atención a la infancia.
b. Considerar como enfoque geoestratégico la forma en que se estructura y vinculan las zonas de origen y de atracción que hacen posible el trabajo infantil.
c. Tener claro lo que significa el ingreso de los niños que trabajan al momento de definir estrategias de acción pública.

Muchas de las propuestas se enmarcan en medidas para la erradicación gradual del trabajo infantil para mejorar las oportunidades educativas de las niñas y niños JAM. Sin embargo, el panorama cambiaría de manera radical si entran en vigencia las reformas a la Ley Federal del Trabajo, ya aprobadas por parte del pleno de la Cámara de Diputados el 2 de diciembre de 2014.

Las nuevas disposiciones contemplan prohibir el trabajo de menores de 15 años y la contratación de mayores de 15 y menores de 18 años que no hayan terminado su educación

básica obligatoria. “El dictamen precisa que el patrón que infrinja lo dispuesto se le castigará con prisión de uno a cuatro años y será acreedor a una multa de 250 a 500 veces el salario mínimo general” (Noticias de México, 2 de diciembre de 2014).

Estas nuevas reformas legales otorgarían atribuciones poderosas a las autoridades para erradicar el problema del trabajo infantil, pero generarían nuevos retos a la población JAM; la investigación demuestra que, al menos, 40% del ingreso de las familias migrantes proviene del trabajo de los niños (Rodríguez *et al*., 2007). Para el cumplimiento efectivo de la nueva legislación deberá compensarse a los JAM por el ingreso que dejarán de recibir con la salida de sus hijos de los campos y deberá expandirse la oferta educativa para que los jóvenes y niños que ahora tienen prohibido trabajar asistan efectivamente a la escuela.

Otro problema que deberá enfrentarse es el de los jóvenes migrantes que se emancipan de manera temprana. De acuerdo con la investigación disponible (Rodríguez *et al.*, 2007) a partir de los 14 años -o incluso antes-, los migrantes se unen a una pareja y se independizan del hogar paterno. En muchas ocasiones tienen hijos antes de cumplir 18 años y forman hogares independientes que se sustentan del trabajo de los cónyuges. La totalidad de esos jóvenes no concluye la educación básica obligatoria y, de acuerdo con las nuevas disposiciones, las empresas no los pueden contratar. Para el cumplimiento efectivo de las nuevas normas propuestas se requiere entonces apoyos económicos para los hogares integrados por jóvenes JAM y programas educativos especiales para que logren concluir su educación básica.

7.3 Problemas de adaptabilidad

7.3.1 Diagnósticos sobre la adaptabilidad de la educación a las necesidades educativas de niñas y niños migrantes

Los estudios revisados en este eje invariablemente documentan que la educación que se imparte a los niños y niñas JAM no se adapta a las características específicas -sociales, económicas y culturales- de esta población.

Los puntos más sobresalientes de dichos diagnósticos, entre los años 2000 y 2005, documentan que la estructura educativa y la organización de las escuelas que atienden a los niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes no se adaptan a sus necesidades y situaciones, y por otro lado, que la población infantil acude más a la escuela en las zonas

de origen (SEP, 2005). Adicionalmente, el nivel de monolingüismo en lengua indígena o bilingüismo no han sido suficientemente explorados.

Entre los años 2006-2010, además de continuar en lo general las condiciones diagnósticas del periodo anterior, los estudios encuentran hallazgos adicionales:

a. Se reconoce que el programa educativo que atiende a los niños y niñas JAM (PRONIM) representa un esfuerzo importante de atención educativa, incluso, que es suficientemente flexible para atender sus específicas necesidades educativas, pero continúan profundos problemas: rezago educativo, nula eficiencia terminal y logro educativo, bajos niveles de asiduidad, cobertura y aprovechamiento.

b. "…debido a las difíciles condiciones de educabilidad que enfrentan [los niños y niñas] ninguna mejora en el currículo, en la formación de maestros o en el modelo educativo tendrá efecto si no se ataca de forma simultánea las condiciones socioeconómicas" (CONACYT/SEP, 2007a: 27). En particular, las acciones para mejorar la educación de los migrantes no tienen probabilidad de tener éxito si no se erradica el problema del trabajo infantil, pues de nada sirve contar con maestros preparados y aulas equipadas, si las niñas y niños no asisten a la escuela por estar trabajando.

c. Claramente identifican problemas interculturales entre los niños y entre éstos con los docentes.

> En la actualidad (2009) el programa [PRONIM] trabaja bien en la atención educativa de niñas y niños en las zonas de atracción donde hay instaladas escuelas para migrantes en albergues y campamentos, más no así cuando son atendidos por las escuelas regulares o por el CONAFE. En las regiones de origen hay más dificultades para identificar y atender a los migrantes, pues cuando sólo una parte de los pobladores de un lugar migran, los menores que regresan a sus localidades deben incorporarse a las escuelas regulares o los atiende el CONAFE. En todos los casos en que las niñas y niños migrantes reciben educación en alternativas distintas a las escuelas del PRONIM, sus datos no se incorporan al SINACEM y se pierde toda posibilidad de darles seguimiento por los distintos lugares donde transitan. (Rodríguez *et al.*, 2007).

En estudios más recientes (Rojas, 2011) se reafirma que a pesar de la operación de programas del gobierno federal específicos para la atención educativa de estas niñas y niños aún es posible identificar que faltan modelos pedagógicos pertinentes en los que sean considerados los intereses y necesidades de los niños y niñas.

7.3.2 Discusión sobre las causas de los problemas de adaptabilidad de la educación a las necesidades de niñas y niños migrantes

Según la investigación educativa, las causas fundamentales de que la educación que se imparte a esta población no se adapte a las características socioeconómicas, culturales y a las capacidades individuales de los niños y niñas JAM, se relacionan con las condiciones particulares que trae consigo el proceso migratorio.

Como los estudiantes provienen de distintos lugares y hablan diferentes idiomas, los profesores no hablan lengua indígena, de hacerlo hablarían una lengua, pero en un salón de clases pueden estar niños que hablen tres o más lenguas. Todo esto dificulta que los docentes conozcan las culturas propias de los niños y se sientan poco preparados para educar en un enfoque de interculturalidad (CONACYT/SEP, 2007a).

A esto se deben agregar las condiciones particulares que tiene una población infantil que trabaja y permanece poco tiempo en cada lugar, frente a un programa educativo diseñado para una población que permanece durante todo el ciclo escolar en el mismo salón de clase, que es lo que ocurre con la inmensa mayoría de alumnos que atiende el sistema educativo nacional.

7.3.3 Propuestas para mejorar la adaptabilidad de la educación a las necesidades de niñas y niños migrantes

Las recomendaciones en este rubro son muy variadas y de diferentes alcances; algunas apuntan al problema de adaptabilidad del sistema educativo nacional a las características específicas de los niños JAM, centradas en estrategias educativas; mientras que otras, desde una perspectiva mucho más amplia e integral. Entre las primeras están las siguientes recomendaciones:

a. Incorporar al aula los conocimientos y saberes de los niños y niñas (SEP, 2005).

b. Informar a los padres sobre las formas en que pueden apoyar a sus hijos en las actividades escolares (SEP, 2005).

c. Que los docentes se acerquen a los padres para conocer sus dudas, preocupaciones e ideas para solucionar los problemas a los que se enfrentan (SEP, 2005).

d. Debe darse mayor coordinación institucional a nivel local y un mayor involucramiento de las autoridades estatales y locales (Rodríguez, 2006).

e. Garantizar que los niños completen los ciclos escolares de la educación básica, en su lugar de origen en un lapso de tres o cuatro meses (Cos-Montiel, 2000).

f. Participación de los propios niños y niñas jornaleros y de sus padres en la planeación de intervenciones, para mejorar sus condiciones de vida (Cos-Montiel, 2000).

g. Considerar en el modelo educativo de atención los meses de atención educativa conforme a los periodos de migración de los JAM (SEP, 2005).

h. Crear un mecanismo de información para los padres donde conozcan los logros que vayan alcanzando sus hijos (SEP, 2005).

i. Atender las demandas de los padres: que sus hijos obtengan de la escuela las herramientas que les alejen del miedo, el sufrimiento, el trato desigual, etc., y los capacite para enfrentar mejor la vida (SEP, 2005).

Entre las propuestas más amplias e integrales, las investigaciones y estudios revisados señalan que deben considerarse las diferencias entre las zonas de expulsión de las zonas de recepción. Ello indica que las medidas de política pública de atención a las condiciones y necesidades de los JAM no pueden ser en una sola dirección y de aplicación general, sino que es necesario considerar cada estado, cada región, con las particularidades, situación educativa, dinámicas y lógicas migratorias en cada zona específica. Para ello, se recomienda:

a. Contar con un esquema de atención educativa que contemple el cuidado de los niños y su alimentación (CONACYT/SEP, 2007a; Aguilar, 2012).

b. Identificar potencialidades para fomentar la creatividad y el refuerzo de la identidad personal y cultural de los niños que contribuya a que la propia comunidad jornalera migrante

sea corresponsable de su desarrollo y de mejorar la calidad de vida de sus hijos (CONACYT/SEP, 2007a).

c. Integrar elementos culturales a las actividades curriculares para enriquecer la diversidad cultural (CONACYT/SEP, 2007b).

En esta dimensión más amplia e integral de recomendaciones se proponen las siguientes acciones:

La coexistencia de varios modelos educativos de atención a migrantes y sus respectivos mecanismos de acreditación es un obstáculo para que los niños continúen y terminen sus estudios. Se sugiere que un solo programa coordine lo relativo a la educación de migrantes, o mientras esto ocurre, los programas existentes se mantengan en estrecha coordinación para facilitar el traslado de los estudiantes entre las escuelas regulares, las atendidas por PRONIM y CONAFE (CONACYT/SEP, 2007a).

Poner a consideración la fusión entre PRONIM y CONAFE para ampliar la cobertura, homogeneizar la calidad educativa, fusionar recursos disponibles y concentrar la innovación de materiales y elementos curriculares interculturales (Aguilar, 2012)

Se requiere un trabajo interinstitucional sostenido con las diferentes instancias y organizaciones que apoyan a las familias jornaleras, como presidencias municipales, empresarios, DIF, SEDESOL, Secretaría de Salud y Secretaría del Trabajo, entre otras. Propiciar interacción entre las escuelas de las comunidades de origen y las de llegada (Méndez, 2012).

Concretar la interculturalidad, no sólo expresada en libros en diferentes lenguas, sino poner a prueba nuevos modelos pedagógicos para crear espacios verdaderamente interculturales que avancen hacia el fortalecimiento de la identidad cultural, el reconocimiento de la diferencia y la apropiación de los derechos (Aguilar, 2012).

7.4 Problemas de aceptabilidad

Este es el eje poco abordado en las investigaciones sobre la educación a migrantes, pero se pueden rescatar algunos elementos relacionados con el tema.

En cuanto a los diagnósticos, las investigaciones señalan que en la atención a migrantes faltan propuestas educativas y un currículum para la valoración y comprensión intercultural centrado en una pedagogía de la diversidad.

Esta falta de propuestas se manifiesta en la no aplicación de modelos pedagógicos pertinentes hacia la población infantil migrante, donde se propongan estrategias y actividades educativas adecuadas, con materiales didácticos pertinentes y mecanismos efectivos de evaluación y certificación de los aprendizajes (Rojas, 2011). En general, Rojas (2011) concluye que no existe una política educativa que implemente acciones y medidas de apoyo integrales para los jornaleros migrantes a fin de mejorar la calidad y la equidad del servicio educativo que reciben.

En lo relativo a las causas que provocan el bajo nivel de aceptabilidad de la educación a migrantes, investigaciones cualitativas señalan la complejidad cultural que presenta la educación a migrantes. Existen retos mucho más agudos que los ya señalados para la población indígena, debido a que en un salón de clase puede haber cuatro o más idiomas diferentes, frente a un docente que sólo habla español. La composición multicultural de los grupos hace que se presenten numerosos problemas de comunicación entre los niños y entre éstos con sus maestros (Rodríguez *et al*., 2007).

Las propuestas para mejorar la aceptabilidad de la educación a migrantes incluyen promover la participación de los jornaleros agrícolas en el diseño y ejecución de las acciones tendientes a mejorar sus condiciones de vida. Se recomienda también propiciar la participación de las familias en programas educativos y en el desarrollo de sus capacidades personales, familiares y comunales. En particular se sugiere implementar un programa para la educación de jornaleros migrantes adultos y un taller para promover la concepción de los niños como sujetos de derechos (CONACYT/SEP, 2007a). Otras propuestas sugieren fortalecer el liderazgo de los niños, niñas y adolescentes para promover el cambio y la movilización tanto presente como futura y promover habilidades participativas de expresión (Aguilar, 2012), así como talleres orientados al desarrollo de la afectividad, el fortalecimiento de la autoestima y la prevención del abuso sexual (Méndez, 2012).

8. Carencias educativas de la población urbano marginal

8.1 Problemas de asequibilidad (o disponibilidad)

8.1.1 Diagnósticos sobre la disponibilidad de oferta educativa para la población urbano marginal

De acuerdo con Juan Prawda en 2000 había 1 200 000 niños de 6 a 14 años que no asistían a la escuela a pesar de contar con escuelas cerca de donde vivían, por lo que sostiene que se presentaba un problema de falta de demanda y no de ausencia de oferta (Prawda, 2005: 97). En el caso de las zonas rurales esta afirmación puede cuestionarse, pues existen amplios territorios en los que no hay oferta de escuelas o la que hay es escasa, en especial en el caso de secundaria y en el nivel medio superior, sin embargo, en las ciudades sí es posible que se presente lo descrito por Prawda, en este caso agravado por las condiciones de pobreza en la que vive una parte de la población.

Las investigaciones disponibles permiten apreciar que la brecha entre pobres y no pobres, en términos de la asistencia a la escuela se amplía conforme aumenta la edad. Entre niños pobres y no-pobres en edad de asistir a primaria prácticamente no hay diferencia alguna, pero en los jóvenes en edad de cursar la educación media superior la brecha es de 20 puntos porcentuales entre pobres y no-pobres (Robles *et al*., 2014: 27-30).

Debido a que en las ciudades suele haber una amplia oferta de escuelas preescolares, primarias y secundarias, la falta de acceso a la educación de niñas y niños pobres no parece que pueda ser atribuible a la carencia de escuelas, sino a las condiciones socioeconómicas que prevalecen en sus hogares, que provocan los problemas de accesibilidad que se analizan más adelante.

En el caso de la educación media superior las autoridades educativas reconocen que no se cuenta con la oferta suficiente:

> El aumento de la cobertura educativa en la educación básica, media superior y superior requerirá, por una parte, de un incremento de la oferta, en especial en los dos últimos tipos educativos, y, por la otra, de acciones para que niñas, niños y jóvenes no abandonen las aulas (SEP, 2013: 30).

Por otra parte, existen aún amplios sectores de la población infantil y adolescente sobre los cuales no se dispone de información adecuada para diseñar y evaluar las políticas y estrategias para su atención, especialmente la población en situación de calle, albergues o viviendas colectivas, o los adolescentes en conflicto con la ley, que no son considerados en

las encuestas a hogares utilizadas para la medición de la pobreza. Para abatir este problema, es necesario impulsar estudios que arrojen información sobre los grupos en mayor vulnerabilidad, así como instrumentos estadísticos que permitan seguir en el tiempo la situación de la población infantil y adolescente, a fin de comprender qué condiciones están asociadas a una mejoría en sus condiciones de vida.

8.1.2 Discusión sobre las causas de los problemas de disponibilidad de oferta educativa dirigida a la población urbano marginal

Un informe sobre la incidencia de la pobreza en niñas, niños y adolescentes en México sostiene que para 2012, 53.8% de la población de 0 a 17 años se encontraba en situación de pobreza, es decir, más 21.2 millones de niñas, niños y adolescentes presentaban carencias en el ejercicio de al menos uno de sus derechos sociales y vivían en hogares sin acceso a los recursos monetarios suficientes para adquirir los bienes y servicios requeridos por todos sus integrantes. A su vez, 12.1% de las niñas, niños y adolescentes se encontraba en situación de pobreza extrema ese año, lo que implica que 4.7 millones de ellos presentaban carencias en el ejercicio de tres o más de sus derechos sociales y formaban parte de hogares con un ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias (CONEVAL-UNICEF, 2013).

En el caso de las comunidades urbanas, no es la falta de escuelas lo que impide el ejercicio del derecho a la educación, sino las condiciones socioeconómicas de las familias (problemas de acceso) y la falta de adecuación de las escuelas existentes a las necesidades educativas de niños y jóvenes que provienen de hogares pobres (problemas de adaptación), aspectos que se analizan en los apartados correspondientes.

8.1.3 Propuestas para mejorar la disponibilidad de oferta educativa para la población urbano marginal

En el caso de los niños que forman parte de hogares pobres o que viven en localidades con altos niveles de marginación, los mayores problemas de desigualdad educativa se presentan en los jóvenes de 15 a 17 años que están en edad de cursar la educación media superior. Los jóvenes que viven en condiciones de pobreza tienen especiales problemas para completar la educación obligatoria, debido a la necesidad que tienen de incorporarse de manera temprana al mercado laboral.

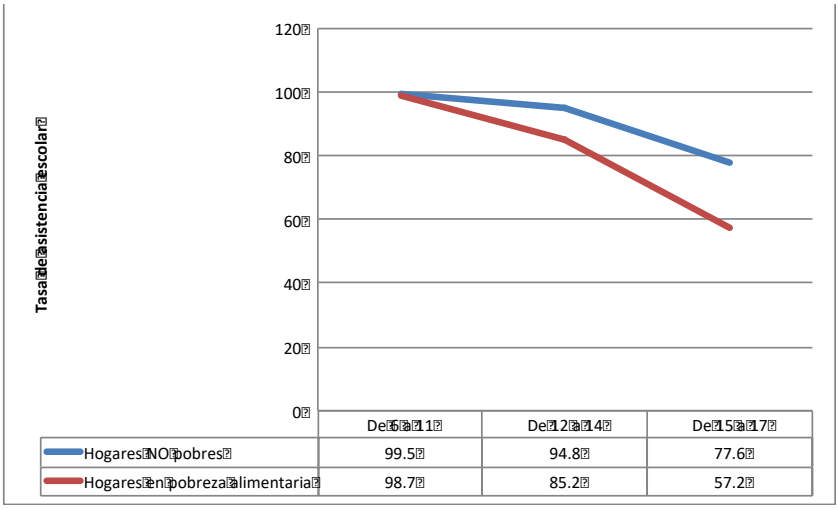
8.2 Problemas de accesibilidad

8.2.1 Diagnósticos sobre la accesibilidad a la educación de la población urbano marginal

Las condiciones de pobreza en las que viven las familias en las zonas urbano marginales constituyen una barrera para acceder a la educación. Sin embargo, el obstáculo que representa pertenecer a un hogar de bajo nivel socioeconómico tiene una influencia distinta en los distintos niveles educativos.

Como puede apreciarse en la gráfica 4, en 2012 las tasas de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 11 años, en edad de cursar la primaria, eran de 98.7% para los que provenían de familias con pobreza alimentaria y 99.5% para los que pertenecían a hogares no-pobres. Sin embargo, la brecha se incrementa con la edad. En el grupo de 12 a 14 años, las tasas de asistencia eran de 85.2% para los pobres y 94.8% para los no-pobres. En el grupo de 15 a 17 años dichas tasas eran de 57.2 y 77.6%, respectivamente.

Gráfica 4. Tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 17 años según condición de pobreza del hogar. Por grupo de edad, 2012

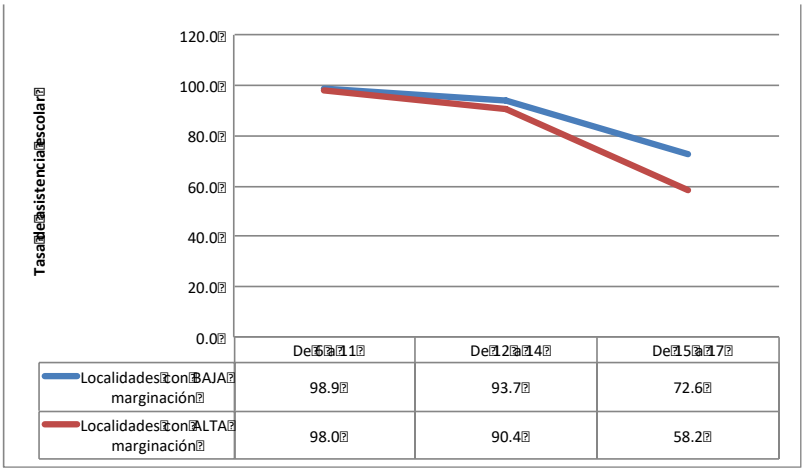


Fuente: Robles *et al.*, 2014, quienes procesaron datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2012.

Algo similar ocurre con las niñas y niños que viven en zonas de alta marginación, cuando se los compara con los que residen en localidades de baja marginación. Las tasas de asistencia escolar son de 98.0% y 98.9% en el grupo de 6 a 11 años; 90.4% y 93.7% en el

grupo de 12 a 14 años y de 58.2% y 72.6% en jóvenes de 15 a 17 años (Robles *et al*., 2014: 24).

Gráfica 5. Tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 6 a 17 años, según grado de marginación de la localidad en la que bien. Por grupo de edad, 2012



Fuente: Robles *et al.*, 2014, quienes procesaron datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2012.

En síntesis, las brechas más grandes en cuanto a asistencia escolar entre alumnos provenientes de hogares pobres y no-pobres se presentan en el nivel medio superior.

En un trabajo en el que se relaciona el nivel socioeconómico de los alumnos con la interrupción de la asistencia escolar se encuentra lo siguiente:

> Cuando se consideran las interrupciones ocurridas antes de los 15 años de edad, las diferencias entre estratos se disparan. Cerca de 16% del total de los jóvenes experimentaron un evento de este tipo, pero mientras que en el estrato más alto el porcentaje es de 8%, en el más bajo es de 33%, es decir que la probabilidad de salir de la escuela es cuatro veces mayor (Blanco, 2014: 52).

De acuerdo con esa investigación, un periodo especialmente crítico se presenta entre los 15 y los 18 años de edad, durante el cual se produce un veloz incremento en las tasas de interrupción para todos los sectores sociales, aunque con marcadas diferencias entre ellos (Blanco, 2014: 67).

8.2.2 Discusión sobre las causas de los problemas de acceso a la educación de la población urbano marginal

Un factor que contribuye a explicar el incremento de la inasistencia escolar conforme aumenta la edad es el bajo nivel económico de algunas familias, las cuales se ven obligadas a involucrar a los niños en el sostenimiento de los hogares. “Los menores que trabajan jornadas extensas (20 horas o más por semana) forman una de las subpoblaciones que se encuentra en mayor riesgo de no completar su escolarización obligatoria” (Robles *et al*., 2014: 27).

Los niños que trabajan tienen tasas de inasistencia a la escuela mayores que quienes no trabajan y la tasa de inasistencia de los niños que trabajan es mayor en las zonas de más alta marginación (Robles *et al*., 2014: 27-30).

Esa hipótesis se refuerza con el hecho de que la tasa de asistencia escolar es de 54.7% en los jóvenes de 15 a 17 años de hogares ubicados en el quintil de menores ingresos; porcentaje mucho menor al de los muchachos que provienen de hogares que se clasifican en el quintil más rico (82.6%). (Robles *et al*., 2014: 23).

Una investigación que aborda el tema de los efectos del trabajo en el abandono escolar concluye que no es en general trabajar lo que influye en la interrupción de la asistencia, sino la intensidad del trabajo que se realice, por lo que tener un empleo de tiempo completo incrementa la probabilidad de salir de la escuela (Blanco, 2014: 68).

Es importante destacar que si bien el aspecto socioeconómico es un factor importante, no es el único; como lo muestra el hecho que aún en los hogares de mayores ingresos, 17.4% de los jóvenes de 15 a 17 años no asiste a la escuela.

La clase social de origen constituye uno de los aspectos que más influye en las desigualdades educativas, por ello, los que están en la parte más baja de la pirámide social tienen especiales dificultades para acceder a un ejercicio efectivo del derecho a la educación previsto en la legislación vigente. Un estudio sobre las brechas de escolaridad concluye:

> …los orígenes de clase, entendidos desde una perspectiva que enfatiza el volumen y la composición del capital económico y cultural de la familia de origen,

> dan cuenta de alrededor del 84% de la desigualdad de oportunidades en años de escolaridad. En este sentido, nuestro trabajo coincide con los estudios que destacan la importancia que tiene en México la clase social como determinante de diversos resultados educativos, incluidos los aprendizajes y la continuidad escolar (Solís, 2010: 612).

La relación entre pobreza y educación es abordada por López, Corbetta, Steinberg y Tenti (2008). Mediante un análisis de regresión multivariada aislaron los determinantes de éxito/fracaso en los indicadores del desempeño educativo:

> …se buscó establecer si el estrato de residencia –según densidad de población– ejerció una influencia por sí mismo sobre los indicadores educativos o si, en cambio, lo determinante fue la condición de pobreza (…) Los resultados confirman que la condición de pobreza en sí misma –controlando la zona de residencia y otros atributos personales como el sexo– incidió en las menores oportunidades de acceso a la educación a lo largo de todo el período (López *et al.*, 2008: 101).

Entre los resultados más destacados de su estudio está que la desventaja educativa estaba muy asociada al área geográfica de residencia. En general, el radicar en zonas semiurbanas y rurales y la pobreza determinaron probabilidades negativas de acceso educativo: “el hecho de ser pobre rural y pobre en áreas o zonas semiurbanas acarrea mayores posibilidades de encontrarse en una situación de atraso escolar” (López *et al*., 2008: 101).

Dentro de los procesos estructurales identifican como determinantes de atraso escolar las desigualdades en el desarrollo económico de las entidades federativas, las inequidades en la distribución del ingreso de la población, el incremento en la brecha de la pobreza entre las zonas urbanas y las rurales y el incremento de los sectores urbanos marginales, los cuales explican con mayor peso los problemas de rezago y abandono educativo.

8.2.3 Propuestas para mejorar el acceso a la educación de la población urbano marginal

Las principales barreras que impiden el acceso de los estudiantes pobres a la educación se relacionan con sus condiciones socioeconómicas, en particular, con la necesidad de que

los adolescentes se incorporen al mercado laboral para contribuir con los ingresos de sus familias.

El sistema educativo no cuenta con una oferta que se adapte a las condiciones y necesidades específicas de esta población, pues está diseñado suponiendo un alumno ideal que no tiene que trabajar, porque pertenece a una familia solvente que lo puede apoyar y sostener mientras estudia, lo cual no concuerda con las condiciones que prevalecen en una sociedad donde 53.8% de la población estudiantil vive en condiciones de pobreza.

Por ello, la mejora en el acceso de los niños y jóvenes pobres a la educación se relaciona con las acciones para mejorar la adaptabilidad de la educación a las condiciones socioeconómicas en que viven estos sectores.

8.3 Problemas de adaptabilidad

8.3.1 Diagnósticos sobre la adaptabilidad de la oferta a las necesidades educativas de la población urbano marginal

Un problema central es que la educación que reciben los más pobres no se adapta a sus intereses y necesidades. Tal como lo plantea Carlos Muñoz, la educación no es administrada de acuerdo con los intereses de los sectores sociales de menores recursos (Muñoz, 2009).

De acuerdo con este autor se ha demostrado que las decisiones relativas a la clientela que es atendida por los sistemas escolares, así como a la elección de las características y modalidades de la educación ofrecida, dependen de la capacidad de negociación de los diferentes grupos sociales frente al sistema político. “Los recursos asignados a los sectores más pobres han sido de menor calidad que los de los grupos socioeconómicamente más favorecidos, en lugar de reunir las características necesarias para enfrentar la problemática educativa de los primeros” (Muñoz, 2009: 33).

8.3.2 Discusión sobre las causas de los problemas de adaptabilidad de la oferta a las necesidades educativas de la población urbano marginal

La tendencia a dar una educación pobre a las personas pobres agudiza la desigualdad educativa, pues priva a las niñas y niños que provienen de hogares de bajos ingresos de las oportunidades de desarrollar su potencial.

La investigación educativa ha encontrado evidencias sobre la importancia de los insumos escolares en la calidad de la educación.

> Uno de los hallazgos más significativos de esta investigación refiere a la importancia de los factores 'periféricos' de las escuelas, en particular de la infraestructura, los recursos humanos (experiencia y capacitación de los educadores) y la estabilidad del personal docente. A esto debe agregarse que la experiencia y la estabilidad de los educadores tendrían efectos de mejora más notorios en los contextos más desfavorecidos. (Blanco, 2009: 1036).

Estos hallazgos son consistentes con lo encontrado por Muñoz, quien concluye que:

> Independientemente de la relación que pueda existir entre el aprovechamiento escolar y los antecedentes socioeconómicos y culturales de los estudiantes, el rezago educativo se origina en que la educación formal a la que tienen acceso los alumnos pertenecientes a los estratos sociales de menores recursos está pauperizada y no es administrada de acuerdo a los intereses de esos sectores. (Muñoz, 2009: 33).

8.3.3 Propuestas para mejorar la adaptación de la oferta a las necesidades educativas de la población urbano marginal

Una política educativa que busque retener a estudiantes provenientes de familias pobres hasta que completen el nivel educativo previsto por la legislación vigente debe contemplar las condiciones reales en que viven y trabajan estos jóvenes y no suponer que siempre van a atender a un estudiante de tiempo completo que es apoyado económicamente por su familia mientras estudia. Tal como lo plantean López, Corbetta, Steinberg y Tenti:

> Los niños que hoy entran a las aulas son cada vez más diferentes de aquellos alumnos para los cuales las instituciones están pensadas. El alumno real, aquel

> que asiste día a día a la escuela, difiere cada vez más del alumno ideal que se espera encontrar en ella. Reducir la brecha educativa significa reducir esta distancia entre el alumno real y el alumno ideal. (López *et al*., 2008: 198-199).

Es indispensable que las escuelas se adapten a los jóvenes que viven en la pobreza, o que por otros motivos no pueden dedicarse a estudiar a tiempo completo, mediante horarios o programas flexibles que les permitan continuar estudiando.

Por otra parte, una política que busque nivelar las oportunidades educativas de los más pobres con respecto al resto de la población tendría que atender la desigualdad en la distribución de los recursos humanos y materiales que se presenta entre las escuelas. De acuerdo con Blanco:

> …es necesario garantizar una equidad material mínima para que las escuelas puedan hacer su trabajo. Esto implicaría una política de redistribución de recursos entre las escuelas mucho más decidida de la observada hasta hoy. Lo anterior también aplica para la distribución de los docentes y su experiencia, que actualmente favorece a los estratos socioculturales superiores. Si las escuelas de contextos menos favorables continúan siendo indeseables para los docentes, que buscan trasladarse lo antes posible a las más aventajadas, será difícil lograr aquellas condiciones mínimas para elevar la calidad educativa (Blanco, 2009: 1036).

En este punto coinciden también otros investigadores: “La política educativa debe tratar de igualar, en cantidad y calidad, los insumos de la educación en todos los establecimientos de enseñanza básica del país: maestros, apoyos pedagógicos, locales, servicios, etc.” (Latapí, 1993: 36).

Por su parte, Martínez Rizo sostiene que para reducir la desigualdad educativa se requiere que todos los alumnos sean atendidos en escuelas que ofrezcan una educación de la misma calidad: “…incluso debería esperarse que las escuelas a las que asisten los niños de medios más vulnerables les brindaran un apoyo mayor, dado que las desfavorables condiciones del hogar los ponen en desventaja”. Sin embargo, también señala:

> …lo que ocurre en realidad es que las escuelas que atienden a sectores particularmente desprotegidos cuentan también con recursos inferiores a los de las

> escuelas que operan en mejores condiciones, de manera que, en lugar de contrarrestar las desigualdades sociales, la escuela de alguna manera contribuye a aumentarlas. (Martínez, 2012: 37).

Por otra parte, además de la redistribución de insumos, las escuelas que atienden a grupos vulnerables se deben ajustar a las condiciones de vida en las que viven sus alumnos, lo cual supone adecuar contenidos, modelos de gestión y promover, por ejemplo, la flexibilidad de horarios: De acuerdo con Martínez, para ello sería necesario:

> Sustituir los actuales planes y programas de estudio de primaria y secundaria por otros que eviten el exceso de contenidos, centrados en aprendizajes y competencias clave, articulados a lo largo de los grados con mapas de progreso, con espacio para que docentes y escuelas concreten los contenidos del currículo en función de las circunstancias de sus alumnos. (Martínez, 2012: 46).

En síntesis, para que la educación que imparten las escuelas se adapte a las condiciones y necesidades específicas de los alumnos que viven en condiciones de pobreza, es necesario promover la igualdad en la distribución de insumos, tanto en lo relativo a la asignación de docentes preparados como a las condiciones materiales de las escuelas y cambiar contenidos y modelos de gestión de forma que se adecúen a las condiciones en que vive este tipo de alumnos y se adapten a sus necesidades educativas.

8.4 Problemas de aceptabilidad

8.4.1 Diagnósticos sobre la aceptabilidad de la educación recibida por parte de la población urbano marginal

En una investigación realizada en una comunidad urbano marginal se encontró que los alumnos percibían que había diferencias en la forma en que los maestros los trataban, dependiendo de lo que el docente juzgaba sobre la capacidad de cada estudiante. Los niños que se sentían más excluidos eran aquellos que tenían más dificultades de aprendizaje. Estos alumnos sentían que no eran tomados en cuenta y que no recibían la misma atención que los alumnos más aventajados, que eran los que, en su criterio, atendían de manera especial los docentes.

Esta apreciación de los estudiantes se trianguló con observaciones en aula donde se pudo apreciar que la práctica docente influye directamente en una estigmatización de los alumnos, la cual a su vez determina la forma en que los estudiantes se tratan entre sí, todo lo cual permitió concluir que, en ese caso, no se da una igualdad de trato ni se apoya a los estudiantes más rezagados, lo cual dificulta que aprendan (Rodríguez y Hernández, 2013).

Los resultados de esa investigación coinciden con lo expuesto por Muñoz, ya mencionado en un apartado anterior, en el sentido que los maestros tienden a reforzar el aprendizaje de los alumnos más aventajados (Muñoz, 2009: 36).

No es posible hacer inferencias para todo el país a partir de los resultados de ese trabajo, pero los resultados de pruebas estandarizadas como PISA, que sí son representativas a nivel nacional, muestran que un considerable porcentaje de alumnos no alcanza a desarrollar los niveles de aprendizaje mínimos (Díaz y Flores, 2010), lo cual implica que se requiere prestar una atención especial a los alumnos con mayores problemas para aprender.

Esta situación es particularmente importante para las niñas y niños que provienen de hogares pobres. Cuando se hace un análisis de los resultados de la prueba PISA por quintil de ingreso de la familia de origen, los alumnos con menor rendimiento en Lenguaje y Comunicación y Matemáticas son los de los quintiles más bajos (Prawda, 2005: 103).

8.4.2 Discusión sobre las causas de los problemas de aceptación detectados

Los resultados de las investigaciones muestran la importancia que tiene en los aprendizajes un clima de aula que se caracterice por una buena relación entre maestros y alumnos. Si bien los problemas de violencia escolar no son exclusivos de las escuelas que atienden a estudiantes pobres, éstos pueden beneficiarse de un ambiente escolar armonioso. De acuerdo con Emilio Blanco: "…se hallaron factores asociados con una mejora de los aprendizajes en los contextos más desfavorables: la experiencia de los maestros, su antigüedad en la escuela, y un clima escolar caracterizado por buenas relaciones grupales" (Blanco, 2009: 1030).

La construcción de un clima armonioso que permita un efectivo ejercicio del derecho a la educación y promueva la participación social, fortaleciendo, por ejemplo, la seguridad en los ambientes escolares, no puede estar a cargo de un solo actor, aun siendo éste un actor

poderoso como el Estado. Desde una perspectiva macro, la promoción de un clima escolar adecuado requiere la participación de múltiples actores, situados en diversos ámbitos (Zurita, 2011: 147).

8.4.3 Propuestas para mejorar la aceptación de la educación recibida por la población urbano marginal

Un aspecto importante para garantizar que las escuelas que atienden a los grupos menos aventajados brinden una educación aceptable sería:

> …exigir que todos los establecimientos funcionen con la 'normalidad mínima' prescrita (asistencia y puntualidad de los maestros, cobertura cabal del currículo, eficiencia, actualización del magisterio, participación de los padres de familia, etc.) para asegurar al menos la equidad cuantitativa y cualitativa en la distribución de los recursos públicos (Latapí, 1993: 36).

Para lograr lo anterior se requiere de una amplia participación de diversos actores relacionados con la educación. En este contexto, Úrsula Zurita propone la "gobernanza" como una referencia fundamental para emprender cualquier política pública, dado que supone un cambio en las concepciones y prácticas tradicionales, que dejaban la actividad de gobierno de manera exclusiva en manos del Estado: "…la gobernanza como una nueva forma de intervención pública, requiere la activa y propositiva colaboración de una amplia gama de actores gubernamentales, no gubernamentales, internacionales, nacionales y locales en los asuntos que son de interés de la comunidad..." (Zurita, 2011: 151).

9. Análisis de categorías, dimensiones y ejes de análisis

9.1 Matriz

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

1. POBLACIÓN RURAL

	Dimensiones		
Ejes	Diagnósticos	Discusiones sobre las causas que explican las carencias educativas	Propuestas para el acceso efectivo al derecho a la educación
Asequibilidad	De acuerdo con datos de 2012, no existen diferencias significativas en la asistencia escolar de niños de 6 a 11 años que viven en localidades rurales, con respecto a los que residen en ciudades. Sin embargo, conforme aumenta la edad las brechas se amplían: “Mientras que en las zonas rurales asisten a la escuela 91 de cada 100 niños de 12 a 14 años, en las áreas urbanas lo hace 95%. Esta brecha en la asistencia aumenta 17 puntos porcentuales entre los jóvenes de 15 a 17 años (59% para quienes viven en áreas rurales y 76% para sus similares en las ciudades)” (Robles *et al.*, 2014: 23).	Un factor que puede explicar el incremento de la inasistencia escolar conforme aumenta la edad es el bajo nivel económico de algunas familias, las cuales se ven obligadas a involucrar a los niños en el sostenimiento de los hogares. “Los menores que trabajan jornadas extensas (20 horas o más por semana) forman una de las subpoblaciones que se encuentra en mayor riesgo de no completar su escolarización obligatoria” (Robles *et al.*, 2014: 27). Los niños que trabajan tienen tasas de inasistencia a la escuela mayores que quienes no trabajan y la tasa de inasistencia de los niños que trabajan es mayor en	Las acciones educativas deben ser reforzadas por diversas políticas de salud, alimenticias, laborales y económicas que procuren la búsqueda

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

1. POBLACIÓN RURAL

	En la población que debe estudiar el nivel secundaria: mientras 90.7% de los adolescentes del medio rural asiste a ese nivel educativo, 94.7% lo hace en poblaciones urbanas. En el nivel medio superior, estas diferencias entre la población escolar urbano-rural se agrandan: 76.2% de los jóvenes entre 15 a 17 asiste a escuelas en zonas urbanas y sólo 58.7% de los jóvenes habitantes de zonas rurales lo hace. Una diferencia de 17.5 puntos porcentuales. Ello se ve reflejado en el hecho que sólo 11% de la población total rural entre 25 a 64 años cuenta con estudios de media superior completa. Como referencia, tal porcentaje es de 41.2% para los habitantes urbanos de ese mismo rango de edad (INEE, 2014b: 113).	las zonas rurales. (Robles *et al*., 2014: 27-30). Mercado asegura que: “En México una cantidad importante de escuelas primarias está dentro de zonas rurales. En algunos casos, se trata de poblaciones que cuentan con todos los servicios y vías de comunicación. A otras comunidades sólo es factible llegar por brechas; tales poblaciones pueden carecer de energía eléctrica, agua potable y otros servicios públicos” (1999: 13).	de una mayor equidad e igualdad social en cuestiones de ingresos y bienestar social.
Accesibilidad	En zonas rurales se tienen indicadores más graves en	Pacheco destaca que las adolescentes quienes	Pacheco (2006: 303) señala que el modelo de

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

1. POBLACIÓN RURAL

	la extraedad grave de los alumnos: 12.6% de los estudiantes de primarias comunitarias rurales vive esa situación, en comparación con 2.9% de los alumnos de primarias generales. A nivel secundaria, 2.7% de los estudiantes de escuelas generales tiene extraedad, siendo que 8.9% de los alumnos de telesecundarias y 20.1% de las secundarias comunitarias estudia en un grado que no corresponde a su edad (INEE, 2014b: 268).	viven en el medio rural mexicano entran a la vida reproductiva a temprana edad, en relación con sus parejas urbanas. Además, "la necesidad de contribuir a la autoreproducción propia y de la familia campesina ocasiona el ingreso de los adolescentes a las actividades agrícolas y rurales a temprana edad. Este hecho es ignorado por el sistema educativo, para quien el trabajo se convierte en un distractor y una causa de abandono de la escuela (…) las condiciones en las que transcurre la adolescencia rural son distintas a las ocurridas en el ámbito urbano" (2006: 281). El modelo curricular de los CBTA está diseñado para preparar a estudiantes en cuyos contextos exista abundante capital, escasa mano de obra y mucho suelo cultivable, cuestiones que casi nunca se encuentran unidas en el medio rural mexicano, donde se viven situaciones contrarias: acceso restringido a capitales, cantidades moderadas de tierra y abundancia de mano de obra (Díaz, 2006: 311).	telesecundaria debe considerar que buena parte de sus estudiantes no será de tiempo completo, sino que los adolescentes son incorporados a labores de generación de ingresos familiares. Díaz establece que la escuela rural agropecuaria de nivel medio y medio superior "requiere una mayor comunicación con su entorno productivo comunitario (…). Sigue siendo imprescindible un trabajo riguroso en torno al contenido escolar basado en la detección de los problemas productivos y saberes campesinos" (2006: 318) a fin de alcanzar una pertinente relación entre la escuela y la comunidad.

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

1. POBLACIÓN RURAL

Adaptabilidad	Muñoz (1979: 93), García (1979: 60) y Latapí (1995: 115) han llamado la atención sobre la pobre calidad de servicios educativos que reciben los habitantes del medio rural mexicano en comparación con los que se otorgan a los residentes de las zonas urbanas. Son las zonas rurales donde los resultados de diversas mediciones nacionales e internacionales (INEE, 2006; INEE, 2013b; INEE, 2013c; OCDE, 2005 y 2008) muestran que en las evaluaciones aplicadas a alumnos de educación básica, los resultados son más bajos en estudiantes que asisten a escuelas rurales. De las casi 100 mil escuelas primarias que existen en todo el país, 44% son rurales multigrado, por lo que esta modalidad no es marginal dentro del sistema educativo nacional (INEE, 2014b: 313). Diversos estudios (Rosas, 2003, Ezpeleta y Weiss, 2000; Fuenlabrada y Weiss, 2006; SEP, 2006), muestran que la formación docente es deficiente e insuficiente	Rosas, sobre los maestros rurales dice que: “son los que trabajan en las peores condiciones comparadas con las del resto del magisterio del país” (2003: 273). En buena parte de las escuelas rurales no se cumplen los requerimientos mínimos de funcionamiento: “¿Cómo se pueden mejorar los resultados en el contexto multigrado si sólo se cubre poco más de la mitad del calendario escolar?, ¿de qué manera afecta que la jornada escolar se reduzca en las escuelas multigrado, en promedio, a tres horas?, ¿qué impacto tiene que los maestros se cambien con frecuencia de la escuela, incluso durante el mismo ciclo escolar?, ¿en qué medida las actividades que realiza la supervisión escolar y las tareas que exige a las escuelas afectan el logro educativo?” (SEP, 2006: 35). En las escuelas rurales atendidas por maestros normalistas persiste el ausentismo docente. Ezpeleta y Weiss (2000) calculan que las inasistencias de los	Ezpeleta y Weiss (2000) y SEP (2006) coinciden en que debe desarrollarse un modelo específico para escuelas rurales y multigrado, dentro del cual se ofrezcan opciones contextualizadas a los docentes para planear, organizar, desarrollar y evaluar los procesos de enseñanza, teniendo como apoyo materiales didácticos y libros de texto diseñados para el medio rural. La SEP propone organizar a los alumnos por ciclos o niveles en lugar de grados dentro de las escuelas multigrado, además de realizar “una selección de contenidos para diseñar un currículum congruente con las condiciones de trabajo de las escuelas multigrado” (2006: 222-225). La misma contextualización a las escuelas rurales se propone realizar en prácticas de enseñanza y en la evaluación del aprendizaje. Ezpeleta y Weiss (2000: 288) sugieren: garantizar la planeación curricular y didáctica a partir del trabajo colegiado, conducir a los docentes en la planeación a través de manuales y materiales específicos, desarrollar

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

1. POBLACIÓN RURAL

	para enfrentar las características particulares que deben encarar en las aulas rurales. Muñoz destaca que “los currículos no han sido diseñados a partir de las necesidades de los sectores desfavorecidos de la sociedad” (2009: 34). “Las actitudes y comportamientos de los docentes ante los atrasos pedagógicos [los cuales] reflejan, en algunos casos, indiferencia ante los mismos; en tanto que los maestros tienden a reforzar el aprendizaje de los alumnos más aventajados (quienes, como es sabido, proceden generalmente de familias mejor colocadas en la estratificación social)”. Además, “el modelo de docencia no establece distinciones entre las capacidades de los alumnos cuyo aprendizaje es igual, superior o inferior al promedio de los respectivos grupos” (Muñoz, 2009: 36).	docentes oscilan entre 30 y 100 días de un ciclo escolar. Buena parte de los docentes quienes laboran en escuelas rurales, especialmente las multigrado, además de atender a algún grupo de estudiantes, deben desarrollar las labores de directores del plantel, lo cual origina que deban asistir a reuniones con supervisores y para la entrega de documentación escolar (SEP, 2006: 37). No se cumplen las cinco horas de trabajo diario, sino que por diversas razones (trabajo infantil, ausencia de docentes, transporte en las localidades) se imparten entre dos horas y media y tres horas diarias de clases en promedio (SEP, 2006: 44). Ezpeleta y Weiss (2000: 287) calculan que se imparten 250 horas de clases al año en las escuelas rurales, en lugar de las 800 oficialmente estipuladas. Movilidad continua de los docentes que trabajan en las zonas rurales. Entre los motivos enumerados para entender tal situación se identifican los siguientes: la necesidad de los maestros para acercarse a su lugar de	materiales de autoaprendizaje para los alumnos y alargar el tiempo de atención directa a los alumnos al alargar la jornada escolar del maestro y disminuir el número de grados por atender. Para impulsar una educación de calidad en jardines de niños de zonas rurales, Martínez (2006: 247-248) propone cinco medidas: 1. Compartir las estrategias e historias de éxito de los preescolares que ofrecen buena calidad educativa. 2. Acompañar a las escuelas, transformando la función de los inspectores y superiores, a fin de dirigirla hacia la creación de espacios de reflexión sobre la práctica pedagógica. 3. Implementar un proceso de autoevaluación de los jardines de niños. 4. Incorporar en los procesos de evaluación, discusión de resultados y planeación del trabajo pedagógico, a la familia y a la comunidad, a fin de que “las características específicas de la cultura local se vean reflejadas en la práctica educativa”. 5. “Utilizar los datos generados en la evaluación externa y

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

1. POBLACIÓN RURAL

		origen, el deseo que tienen para mejorar su nivel de vida personal y familiar, ausencia de apoyos o incentivos para permanecer por más de un ciclo escolar en las escuelas, el deseo de desenvolverse en otros ámbitos laborales y la visión generalizada de que las escuelas multigrado son un espacio de trabajo para los maestros recién egresados de la normal, sitios de “tránsito” o de “castigo” (SEP, 2006). Ezpeleta (1997); Ezpeleta y Weiss (2000); Fuenlabrada y Weiss (2006); SEP (2006), demuestran que los docentes normalistas han trabajado sin una metodología específica para el multigrado en las escuelas primarias. Los planes y programas de estudio, los libros de texto, buena parte de los materiales didácticos y estrategias docentes planteadas para las escuelas unidocentes han tenido que ser aplicadas y contextualizadas por los maestros y alumnos del multigrado, de acuerdo con sus propias características.	autoevaluación para fortalecer el proceso de ´rendición de cuentas´ ante los diseñadores de políticas, la comunidad y a la sociedad civil”. Pacheco (2006: 303) establece que la educación dirigida a adolescentes rurales debe partir del conocimiento socialmente pertinente para sus realidades. Rosas (2003: 306) enfatiza la idea de que hay que enviar a los mejores docentes a trabajar a las escuelas rurales, y no a los recién egresados de las Normales, tal como ocurre en la actualidad Ezpeleta y Weiss (2000: 279) destacan que la capacitación docente debe orientarse hacia el fomento del intercambio de experiencias y a promover la colegialidad, abriendo la escuela a la comunidad y proporcionando ejemplos prácticos para enseñar de manera diferente. SEP (2006: 226-229) aborda los retos de las escuelas primarias multigrado y sugiere articular los contenidos,

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

1. POBLACIÓN RURAL

		Con respecto al uso del tiempo en el aula, Ezpeleta y Weiss destacan que “la atención simultánea de seis o tres grados se expresa para los alumnos en tiempos de espera para tener trabajo (hasta media hora o más) y para obtener ayuda (hasta media hora), o en la realización de tareas rutinarias más allá de lo necesario (en ocasiones por una hora y más)” (2000: 287). Ezpeleta y Weiss documentan que los supervisores escolares desarrollan sobre todo funciones administrativas y no de apoyo pedagógico hacia los docentes (2000: 310).	propósitos y pertinencia de los cursos de actualización que se ofrecen a los docentes, otorgando diversas opciones de temas, a fin de evitar la repetición de contenidos. También propone identificar los retos y necesidades de los docentes que laboran en el medio rural para definir los contenidos de los cursos de actualización docente. Se sugiere difundir experiencias exitosas de docentes rurales a través de encuentros de maestros, publicaciones, videos, visitas entre escuelas y reuniones con especialistas (SEP, 2006: 231). Rosas (2003: 306) expone que los docentes que han pasado con éxito en este tipo de escuelas deberían compartir sus experiencias a los normalistas “no de una manera anecdótica, sino reflexionada y enriquecida”. Debería existir un modelo administrativo específico para las escuelas rurales multigrado (SEP, 2006).

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

2. POBLACIÓN INDÍGENA

	Dimensiones		
Ejes	Diagnósticos	Discusiones sobre las causas que explican las carencias educativas	Propuestas para el acceso efectivo al derecho a la educación
Asequibilidad	De acuerdo con datos de 2012, no existen diferencias significativas en la asistencia a la escuela de niñas y niños en edad de cursar la primaria (6 a 11 años) indígenas y no indígenas, los porcentajes son 98.0% y 98.9% respectivamente. Sin embargo, la brecha en la inasistencia escolar entre indígenas y no indígenas se amplía con la edad. En el grupo de edad de 12 a 14 años la asistencia escolar es de 87.1% en indígenas y 94.1% en no indígenas. En el grupo de 15 a 17 años la brecha es aún mayor: 61.7% y 72.1%,	Un factor que puede explicar el incremento de la inasistencia escolar de los indígenas conforme aumenta la edad es el bajo nivel económico de algunas familias, las cuales se ven obligadas a involucrar a los niños en el sostenimiento de los hogares. Los niños que trabajan tienen tasas de inasistencia a la escuela mayores que quienes no trabajan y la tasa de inasistencia de los niños que trabajan es mayor en las zonas de más alta marginación (Robles *et al*., 2014: 27-30), que son en	López *et al* (2008) sostienen que: "…la condición indígena conlleva habitualmente una larga historia de exclusión, por lo que seguramente este esfuerzo en el diseño de una oferta educativa adecuada deberá ir acompañada por acciones en el contexto social orientadas a elevar los grados de integración y bienestar. Así, cada escenario requiere de un equilibrio entre las acciones de educación y las sociales para el logro de un ajuste entre la oferta educativa y el contexto, y tender de este modo a la eliminación de la brecha

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

2. POBLACIÓN INDÍGENA

	respectivamente (Robles *et al.*, 2014: 24).	las que por lo general viven los indígenas. Un aspecto a considerar es que, de acuerdo con las estimaciones de pobreza de CONEVAL, "…el porcentaje de población hablante de lengua indígena (HLI) que se encontraba en pobreza en 2012 casi duplicaba al de la población no hablante (76.8% frente a 43.0%) y el de población en pobreza extrema fue casi cinco veces mayor (38.0% frente a 7.9%)" (CONEVAL, 2012: 12).	entre esas dos instituciones presentes en el pacto educativo: la familia y la escuela" (López *et al*., 2008: 199).
Accesibilidad	De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación "…actualmente en nuestro país hay más de seis millones de niños, niñas y jóvenes entre 3 y 17 años que no acuden a la escuela. La mayoría de	Aunque la falta de acceso a la educación se explica por un complejo conjunto de factores económicos, educativos y familiares (SEP, 2013), en el caso de la población indígena uno de los aspectos más importantes que se debe considerar es el de las precarias condiciones de	El Estado, por medio de la Dirección General de Educación Indígena ha promovido una serie de iniciativas y programas para mejorar el acceso de la población indígena a la educación (Miranda *et al*., 2013).

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

2. POBLACIÓN INDÍGENA

	ellos son indígenas…" (CONAPRED, 2014: 9). La información disponible sobre la asistencia escolar de niñas y niños indígenas permite apreciar que éstos tienden a abandonar la escuela conforme se incrementa su edad, en el grupo de 6 a 11 años, 98% asiste a la escuela, pero sólo 61% de los adolescentes de 15 a 17 años se mantiene estudiando (Robles *et al*., 2014).	vida de los niños y sus familias. En 2012, 78.5% de las niñas y niños indígenas de 0 a 17 años vivía en situación de pobreza (CONEVAL-UNICEF, 2013: 6). Los niños indígenas representan un tercio (30.7%) de la población total de 0 a 17 años en situación de pobreza extrema, a pesar de que sólo 9.7% de la población total del país es indígena.	Aunque estas iniciativas han permitido mejorar el acceso a la educación de los indígenas, no se ha logrado resolver por completo el problema. Ante esto, investigadores de la UNAM han propuesto la creación de un subsistema educativo específicamente dirigido a los indígenas, en cuyo diseño deberían participar los propios indígenas (Chehaibar *et al*., 2013: 70).
Adaptabilidad	Los diagnósticos coinciden en que uno de los problemas más graves que tiene la educación dirigida a los indígenas es que ésta no se adapta a las condiciones y necesidades de éstos.	Una de las causas del bajo desempeño que presentan los estudiantes indígenas es la falta de un modelo educativo que se adapte a sus necesidades y características.	Existe una amplia legislación con respecto a los derechos de los pueblos indígenas, en la que se prevé que éstos deben participar en el diseño e implementación de políticas y programas

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

2. POBLACIÓN INDÍGENA

	Sólo en los niveles de preescolar y primaria existen escuelas indígenas y éstas sólo operan en localidades rurales donde se concentra dicha población. Sin embargo, debido a los movimientos migratorios internos, 43.4% de los niños indígenas vive en ciudades (INEE, 2014a: 73) y deben asistir a escuelas regulares en las que no existen programas ni docentes preparados para atenderlos.	Aunque el Estado reconoce el derecho de los indígenas a recibir educación en su propia lengua, esto no siempre se cumple, pues, aunque los docentes que los atienden son hablantes de lenguas indígenas, en muchos casos los maestros se asignan a comunidades donde se habla una lengua distinta. (Chehaibar *et al*., 2013: 33). Por otra parte, la mayoría de niños asiste a escuelas regulares, como ocurre con los alumnos indígenas de preescolar y primaria que viven en zonas urbanas o con los estudiantes de secundaria y educación media superior, niveles en los que no existe un modelo educativo orientado a la educación de indígenas.	(entre ellos, los educativos) a fin de que respondan a sus necesidades particulares. Sin embargo, hasta el momento, estos mandatos legales no se han traducido en acciones y políticas que promuevan una educación pertinente para todos los niños, niñas y adolescentes indígenas.
Aceptabilidad	Una consulta a pueblos y comunidades indígenas	Una importante causa de la falta de aceptabilidad de	Similar a lo que ocurre en el tema de la

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

2. POBLACIÓN INDÍGENA

	sobre aspectos relacionados con la evaluación educativa permite conocer también algunas de sus percepciones y demandas sobre el tipo de educación, de escuelas y de maestros que quisieran tener en sus comunidades. Dichas expectativas distan de la situación educativa que históricamente han experimentado los indígenas y que se retrata en los diagnósticos consultados, lo cual permite concluir que no hay una completa aceptación, por parte de los pueblos indígenas de la educación que reciben.	la educación indígena radica en la ausencia de participación de los indígenas en el diseño, ejecución y evaluación de los programas educativos dirigidos a ellos.	aceptabilidad, las propuestas se enfocan a hacer efectivas las disposiciones legales que contemplan la participación de los indígenas en la toma de las decisiones relacionadas con los asuntos que les afectan.

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	Dimensiones		
Ejes	Diagnósticos	Discusiones sobre las causas que explican las carencias educativas	Propuestas para el acceso efectivo al derecho a la educación
Asequibilidad	Teresa Rojas (2011) señala que: "…en México aún no se ofrece a los hijos de las familias jornaleas migrantes la oportunidad de asistir y mucho menos transitar equitativamente por la escuela primaria" (Rojas, 2011: 71). En relación con la oferta educativa, identifica la falta de programas de educación inicial y preescolar, lo cual coloca a los niños migrantes "en una condición de desventaja ante los códigos y rituales institucionales escolares" (Rojas, 2011: 179). Por otra parte, existe una concentración de la oferta educativa en las regiones	Como causas de la falta de atención educativa de los hijos de JAM, Rojas identifica su vulnerabilidad social, sus condiciones de pobreza y de explotación laboral, las cuales "determinan las escasas posibilidades que tienen para acceder y permanecer en el sistema escolar" (Rojas, 2011: 72). Además, menciona su continua movilidad geográfica y ocupacional, sus condiciones físicas ocasionadas por extenuantes jornadas laborales, la reducción de tiempos para asistir a la escuela y el cambio de expectativas que les produce la incorporación al trabajo.	Se deben establecer estrategias y mecanismos para la formación de educadores, ya que los cursos, talleres y seminarios dirigidos a los maestros no consideran el trabajo didáctico con grupos multigrado ni propuestas para la atención a la diversidad cultural y lingüística de los alumnos. "Evaluar y reforzar los modelos de subsidio (despensas DIF, uniformes, compensaciones económicas)" (SEDESOL/ UNICEF, 2006).

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	receptoras, sin que se atienda de manera eficiente las zonas de origen de las poblaciones (Rojas, 2011: 180). La autora es contundente: "La interrelación de los factores externos relacionados con la demanda y los factores internos derivados de la oferta produce resultados educativos catastróficos" (Rojas, 2011: 183). Rodríguez, Valdivieso y Raesfeld (2007) manifiestan que la educación a migrantes enfrenta cuatro grandes dificultades: Un problema de *cobertura*, pues aunque los menores migrantes tienen acceso a servicios educativos no los utilizan, por trabajar en el tiempo que deberían asistir a la escuela. Un problema de *asistencia y asiduidad*, porque los que logran inscribirse en las escuelas para migrantes no asisten de manera regular. Un	Otro factor que limita el acceso de las niñas y niños migrantes a la educación es el poco interés en la educación formal que tienen los padres de familia, quienes consideran que el trabajo infantil es un medio para la adquisición de experiencia y aprendizajes valiosos para los menores (Rojas, 2011: 181). Con respecto a las condiciones socioeconómicas que impiden que los menores migrantes ejerzan su derecho a la educación, Rodríguez, Valdivieso y Raesfeld (2007) identificaron el bajo nivel socioeconómico de las familias, las estrategias de sobrevivencia adoptadas por las familias de los jornaleros que incluyen el trabajo infantil, la actitud de los padres con respecto a la educación formal (Rodríguez *et al*., 2007: 4). También mencionan que "los padres de los menores migrantes no están	"La actualización de los maestros debe incluir una formación en educación intercultural y conocimientos sobre las culturas indígenas de los niños que atienden" (CONACYT/SEP, 2007a). "Incorporación de docentes bilingües, estudiantes o jubilados, interesados en prestar un servicio social verdadero" (Méndez, 2012). "Diseñar una política educativa migratoria que incluya todos los aspectos legales, derechos humanos, educativos y culturales que atiendan a la inclusión de los niños migrantes a la escuela con personal capacitado, recursos suficientes eliminando duplicidad de funciones del sistema

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	problema de *eficiencia terminal*, puesto que la deserción escolar impide que los menores concluyan su educación básica y, por último, un problema de *aprovechamiento*, porque el paso por la escuela no le permite a los menores migrantes el dominio de los conocimientos, habilidades y competencias que se propone desarrollar la educación básica".	dispuestos a que sus hijos asistan a la escuela, ni siquiera en el supuesto de que el gobierno les otorgara una beca que compense el aporte que el trabajo de las niñas y niños hace al ingreso familiar. El motivo fundamental para ello es que toda la familia se integra al trabajo de recolección del ejote y no tienen quien cuide a los escolares durante el tiempo que no están asistiendo a clases.	educativo" (CONACYT/SEP, 2007b).
Accesibilidad	Dentro del apartado de "Factores que influyen en la falta de igualdad de oportunidades", Teresa Rojas (2011: 178) identifica, en un primer momento, las causas asociadas con la demanda educativa. En particular, señala la pobreza expresada a través de la deficiente alimentación, salud e incorporación temprana al trabajo infantil.	Aunque la autora admite que se han desarrollado algunos programas específicos para atender a esta población escolar, como el Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM) y los planes compensatorios, existe un entramado de prácticas y rituales	Desarrollar políticas y proyectos que abandonen las fronteras sectoriales y atender la problemática en su conjunto (Schmelkes, 2002). Elaboración de un Programa Estatal de Jornaleros Migrantes

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	También señala el analfabetismo de los padres de familia, la movilidad constante de las familias jornaleras y la inexistencia de formas organizativas para exigir sus derechos. Existen problemas para ingresar, continuar, concluir, promover y certificar su educación primaria; que en las zonas de atracción, los niños asisten a la escuela cuando tienen tiempo, marcado por la jornada laboral; el porcentaje de niños que cubre un ciclo de inicio a fin es mínimo; la asistencia a la escuela disminuye conforme pasan los meses; no todos los menores cuentan con documentos oficiales que avalan su edad (SEP, 2005). Los datos de este cuadro confirman que la mayoría de los niños y niñas no asiste a la escuela, un número significativo en edad escolar no sabe leer ni escribir, un alto número	institucionales (administrativas, pedagógicas y de gestión escolar) que obstaculizan las reformas propuestas y sugiere atender "las causas estructurales que generan y reproducen la exclusión social de los sectores más pobres y los escasos resultados que obtienen en la escuela". Modelo político económico y situación del campo mexicano; efectos negativos de la globalización; reducido tiempo que tienen los niños para estudiar; desfases de los tiempos disponibles para asistir a la escuela en los calendarios establecidos por el sistema (Cos-Montiel, 2000; Díaz y Salinas, 2000). Influencia del trabajo infantil en la economía familiar y las condiciones laborales en que éste se desarrolla (Cos-Montiel,	Agrícolas (propuesta local) Rodríguez, 2006). De acuerdo con CONACYT/SEP (2007a y 2007b), se debe focalizar acciones en los campamentos y regiones donde se ha logrado participación de productores, instituciones y organizaciones sociales en infraestructura y atención a la infancia; Considerar como enfoque geoestratégico la forma en que se estructura y vinculan las zonas de origen y de atracción que hacen posible el trabajo infantil. Tener claro lo que significa el ingreso de los niños que trabajan al momento de definir estrategias de acción pública.

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	trabaja y lo hace a la par de los adultos y su ingreso es importante para la familia. Es fundamental destacar que a pesar de que se trata de problemas comunes, en algunos estados se agudiza más que en otros (SEDESOL/UNICEF, 2006). De acuerdo con Rojas (2011a, 2011b, 2012), los programas educativos para jornaleros se han caracterizado por una precariedad estructural expresada en la falta de apoyos suficientes financieros tanto federales como estatales, con el consecuente impacto negativo en la calidad y la equidad de la educación que ofrecen. Se asignan, distribuyen y transfieren escasos recursos federales para mejorar la calidad de los programas para la atención de los niños y niñas, sin	2000; Díaz y Salinas, 2000). CONACYT/SEP (2007a y 2007b) señala que como causas: el trabajo infantil; asistencia irregular e incompleta a las clases, el cansancio por largas jornadas de trabajo previo a sus clases y la falta de tiempo para hacer sus tareas escolares, son condiciones adversas que provocan bajo aprovechamiento escolar; trabajo infantil y dificultades para el cuidado de los niños fuera del horario escolar. No van a la escuela porque trabajan, pero incluso los que no van al campo no asisten porque sus padres se los llevan al trabajo, pues no tienen quién los cuide. El principal obstáculo para mejorar la educación de los migrantes es la incorporación de los niños	Garantizar su asistencia y permanencia a la escuela, para lo que es necesario un programa social que compense a las familias por los ingresos que dejarán de obtener al disminuir o eliminar el trabajo infantil (CONACYT/SEP, 2007a). Continuar con esfuerzos de unificar boletas de calificaciones; diseñar mecanismos ágiles para que los migrantes puedan continuar sus estudios a los lugares donde viajen y contar con una base de datos nacional de todos los estudiantes migrantes (CONACYT/SEP, 2007a). Aceptar un periodo de transición para erradicar el trabajo infantil, ya que los ingresos de éste constituyen una aportación importante a las familias y

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	que exista un política de equidad en su distribución, sin considerar las condiciones, necesidades y resultados previos de las instancias estatales responsables de la operación de los planes. Limitadas oportunidades de acceso y falta de equidad regional en la asignación de presupuestos. Inequidad al interior de los grupos en acceso a la educación y mejores resultados educativos: para los JAM no indígenas; no trabajadores; a los que realizan migraciones pendulares. Rezago educativo, falta de acceso, alta repetición. Focalización en educación primaria y desatendido la educación preescolar y secundaria para población infantil migrante y por otro lado, se apunta el hecho de que el modelo de las escuelas regulares es un obstáculo para la	al trabajo antes de los 14 años.	porque en los usos y costumbres en estos grupos, el trabajo se mira como un aprendizaje que necesitan los menores para incorporarse a la vida adulta, que es de 15 años (CONACYT/SEP, 2007a). Adecuar los horarios de atención educativa a las condiciones específicas de los migrantes; de acuerdo con los horarios de trabajo y a su continua migración a otros estados de la República o a su zona de origen; se recomienda: ofrecer el servicio educativo dos días completos de 8:00 a las 20:00 horas, lapso en el que se debe garantizar alimentación, actividades recreativas y de descanso con la asistencia a la escuela. Lo que permitiría que los menores asistan a la escuela, descansados, limpios y alimentados, en condiciones adecuadas

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	escolarización efectiva de estos menores, debido a la falta de flexibilidad (Rojas, 2011a).		para aprender (CONACYT/SEP, 2007a). Generar un programa de acción nacional para erradicar el trabajo infantil que articule esfuerzos y presupuestos gubernamentales (Aguilar, 2012). Deducción de impuestos para organismos de la sociedad civil que trabajen con estos niños (Aguilar, 2012). Asentar en las RO responsabilidades para los funcionarios que no cumplan con sus responsabilidades y proponer aumentar las sanciones que les corresponden por permitir el TI (Aguilar, 2012). Entrenamiento a docentes y directivos de escuelas para saber cómo reaccionar ante el TI (Aguilar, 2012).

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

			Disminuir las horas de trabajo de los niños y niñas –incluso en aquéllos en los que por su edad el trabajo es permitido– para dar continuidad a los siguientes niveles educativos: secundaria y bachillerato; Mantener los apoyos y subsidios a educación, alimentación, salud, útiles escolares, y uniformes para los niños JAM de las zonas expulsoras pero con fuerte seguimiento y monitoreo; Fortalecer la educación y las capacidades laborales de las madres como estrategia para incidir en escolarización y retención de los niños en sus comunidades de origen (Aguilar, 2012). Ambos niveles de gobierno deben fortalecer los programas de financiamiento, capacitación y formación para mujeres,

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

			condicionados a la no participación laboral de los niños articulados con otros programas que cubran la vulnerabilidad asociada a la pobreza (Aguilar, 2012). Otorgar opciones educativas o productivas a los miembros de las familias menores de 18 años (Aguilar, 2012). Procurar la reinserción educativa a través de programas de re-nivelación o, en su caso, de capacitación laboral (Aguilar, 2012). - Generar proyectos locales que permitan acceso a terrenos comunales para cultivo de autoconsumo (Aguilar, 2012). - Impartición de talleres de sensibilización de temas relacionados con el trabajo infantil (Aguilar, 2012). - Generar incentivos condicionados hacia los productores a cambio de que permitan la vigilancia,

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

			monitoreo y erradiquen el TI (Aguilar, 2012). Incorporar a los jóvenes y adultos interesados que puedan colaborar en los talleres, apoyando la labor del profesor y diseñando una propuesta (Méndez, 2012).
Adaptabilidad	Por parte del sistema escolar, Rojas (2011: 72) incluye los siguientes aspectos que afectan la incorporación y resultados de los niños jornaleros migrantes en los procesos educativos: falta de apoyos presupuestales, rigidez de los aparatos administrativos escolares, inexistencia de propuestas pedagógicas pertinentes, falta de formación de los agentes educativos, insuficiencia de recursos didácticos y materiales de apoyo para los docentes y alumnos, precariedad de las condiciones de los espacios escolares.	Rodríguez, Valdivieso y Raesfeld (2007) señalan que algunas causas de la desigualdad educativa de niños jornaleros migrantes son la ausencia de modelos educativos adaptados a sus contextos y la carencia de instalaciones y materiales didácticos adecuados. Los profesores no hablan lengua indígena y no conocen las culturas propias de los niños y se siente poco preparados para educar en un enfoque de interculturalidad (CONACYT/SEP, 2007a).	Creación de más albergues habilitados con todos los servicios de salud, asesoría jurídica, comedor, afiliación al IMSS (lo podrían hacer sus empleadores o productores) (Rodríguez, 2006). Incorporar al aula los conocimientos y saberes de los niños y niñas (SEP, 2005). Informar a los padres sobre las formas en que pueden apoyar a sus hijos en las actividades escolares (SEP, 2005).

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	La estructura educativa y organización de las escuelas que atienden a los niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes no se adaptan a sus necesidades y situaciones, y por otro lado, la población infantil acude más a la escuela en las zonas de origen (SEP, 2005). El programa educativo que atiende a los niños y niñas JAM (PRONIM) representa un esfuerzo importante de atención educativa, pero continúan profundos problemas: rezago educativo, nula eficiencia terminal y logro educativo, bajos niveles de asiduidad, cobertura y aprovechamiento; se reconoce que "…debido a las difíciles condiciones de educabilidad que enfrentan [los niños y niñas] ninguna mejora en el currículo, en la formación de maestros o en el modelo educativo tendrá efecto si no se ataca de	Diferencias culturales, que impiden dar a los estudiantes migrantes lo que necesitan para lograr un proceso académico de acuerdo con sus capacidades y habilidades (CONACYT/SEP, 2007b). Se espera que sea el niño migrante el que se adapte a la escuela (CONACYT/SEP, 2007b). Sus mayores dificultades están en la integración a la escuela, el manejo del idioma y el interés y participación en su nivelación académica (CONACYT/SEP, 2007b).	Que los docentes se acerquen a los padres para conocer sus dudas, preocupaciones e ideas para solucionar los problemas a los que se enfrentan (SEP, 2005). Garantizar que los niños complementen la educación básica, como completar los ciclos escolares en su lugar de origen en un lapso de tres o cuatro meses (Cos-Montiel, 2000). Participación de los propios niños y niñas jornaleros y de sus padres en la planeación de intervenciones, para mejorar sus condiciones de vida (Cos-Montiel, 2000). Reconocer los estudios realizados de los niños y niñas, en los lugares donde radiquen temporalmente (Rodríguez, 2006).

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	forma simultánea las condiciones socioeconómicas" (CONACYT/SEP, 2007a: 27); afirman que la escolarización se refuerza por la existencia de programas públicos sociales; y claramente identifican problemas interculturales entre los niños y éstos con los docentes.		Considerar en el modelo educativo de atención los meses de atención educativa conforme a los periodos de migración de los JAM (SEP, 2005). Crear un mecanismo de información para los padres donde conozcan los logros que vayan alcanzando sus hijos (SEP, 2005). Atender las demandas de los padres: que sus hijos obtengan de la escuela las herramientas que les alejen del miedo, el sufrimiento, el trato desigual, etc., y los capacite para enfrentar mejor la vida (SEP, 2005). Contar con un esquema de atención educativa que contemple el cuidado de los niños y su alimentación (CONACYT/SEP, 2007a; Aguilar, 2012). Identificar potencialidades para fomentar la

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

			creatividad y el refuerzo de la identidad personal y cultural de los niños que contribuya a que la propia comunidad jornalera migrante sea corresponsable de su desarrollo y de mejorar la calidad de vida de sus hijos (CONACYT/SEP, 2007a). Integrar elementos culturales a las actividades curriculares para enriquecer la diversidad cultural (CONACYT/SEP, 2007b). Concretar la interculturalidad, no sólo expresada en libros en diferentes lenguas, sino poner a prueba nuevos modelos pedagógicos para crear espacios verdaderamente interculturales que avancen hacia el fortalecimiento de la identidad cultural, el reconocimiento de la diferencia y la apropiación

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

			de los derechos (Aguilar, 2012).
Aceptabilidad	Faltan propuestas educativas y un currículum para la valoración y comprensión intercultural centrado en una pedagogía de la diversidad. Esta falta de propuestas se expresa a través de la no aplicación de modelos pedagógicos pertinentes hacia la población infantil migrante, donde se propongan estrategias y actividades educativas adecuadas, con materiales didácticos pertinentes y mecanismos efectivos de evaluación y certificación de los aprendizajes (Rojas, 2011). En general, Rojas (2011) concluye que no existe una política educativa que implemente acciones y medidas de apoyo integrales para los jornaleros migrantes a fin de	La investigación cualitativa (Rodríguez *et al*., 2007) describe problemas de comunicación entre los niños y entre éstos con los maestros, debido a que en un salón puede haber hasta tres idiomas diferentes (náhuatl, mixteco, tlapaneco) frente a un docente monolingüe que sólo habla español.	Participación de los jornaleros agrícolas en el diseño y ejecución de las acciones tendientes a mejorar sus condiciones de vida. Se recomienda propiciar la participación de las familias en programas educativos y para el desarrollo de sus capacidades personales, familiares y comunales. En particular un programa para adultos y un taller para promover la concepción de los niños como sujetos de derechos (CONACYT/SEP, 2007a). Fortalecer el liderazgo de los niños, niñas y adolescentes para promover el cambio y la movilización tanto presente como futura y promover habilidades participativas de expresión (Aguilar, 2012).

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

3. JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

	mejorar la calidad y la equidad del servicio educativo que reciben.		Talleres orientados al trabajo con la afectividad y para hacer énfasis igual-mente en la prevención del abuso sexual (Méndez, 2012).

Matriz de categorías ejes y dimensiones de análisis

4. URBANO MARGINAL

	Dimensiones		
Ejes	Diagnósticos	Discusiones sobre las causas que explican las carencias educativas	Propuestas para el acceso efectivo al derecho a la educación
Asequibilidad	De acuerdo con Prawda en 2000 había 1 200 000 niños de 6 a 14 años que no asistían a la escuela a pesar de contar con	En las zonas urbanas marginales hay problemas de dotación de escuelas suficientes, en condiciones adecuadas y con personal	En el caso de los niños que forman parte de hogares pobres o que viven en localidades con altos niveles de marginación, los

	escuelas cerca de donde viven, por lo que sostiene que se presentaba un problema de falta de demanda y no de ausencia de oferta (Prawda, 2005: 97). Sin embargo, el Programa Sectorial de Educación reconoce que se requieren acciones para incrementar la oferta educativa, principalmente en el nivel de educación media superior.	capacitado, pero, aun en los lugares donde se dispone de escuelas, muchos adolescentes que provienen de hogares pobres no asisten a ellas por motivos socioeconómicos (factores que les impiden el acceso) o porque las escuelas no se adecúan a sus condiciones, necesidades y expectativas (factores relacionados con la adaptabilidad). Esos aspectos se mencionan en los apartados correspondientes.	mayores problemas de desigualdad educativa se presentan en los jóvenes de 15 a 17 años que están en edad de cursar la educación media superior. Al respecto el Plan Sectorial de Educación propone: “El aumento de la cobertura educativa en la educación básica, media superior y superior requerirá, por una parte, de un incremento de la oferta, en especial en los dos últimos tipos educativos, y, por la otra, de acciones para que niñas, niños y jóvenes no abandonen las aulas.” (SEP, 2013: 30).
Accesibilidad	Aunque la pobreza tiene poca influencia en la asistencia a la escuela de niñas y niños de 6 a 11 años, pues las tasas son de 98.7% en los que provienen de familias con pobreza alimentaria y 99.5% en los que pertenecen a hogares no-pobres, de acuerdo a	Un factor que puede explicar el incremento de la inasistencia escolar conforme aumenta la edad es el bajo nivel económico de algunas familias, las cuales se ven obligadas a involucrar a los niños en el sostenimiento de los hogares.	Una medida para reducir la desigualdad es: “Destinar más recursos a los servicios educativos que presentan carencias más graves (cursos comunitarios, primarias multigrado, telesecundarias) transformándolos en servicios convencionales o

	datos de 2012. Sin embargo, la brecha se incrementa con la edad. En el grupo de 12 a 14 años las tasas de asistencia son de 85.2 para los pobres y 94.8% para los no-pobres. En el grupo de 15 a 17 años dichas tasas son de 57.2 y 77.6%, respectivamente. Algo similar ocurre con las niñas y niños que viven en zonas de alta marginación, cuando se los compara con los que residen en localidades de baja marginación. Las tasas de asistencia escolar son de 98.0% y 98.9% en el grupo de 6 a 11 años; 90.4% y 93.7% en el grupo de 12 a 14 años y de 58.2% y 72.6% en jóvenes de 15 a 17 años. (Robles *et al.*, 2014: 24).	"Los menores que trabajan jornadas extensas (20 horas o más por semana) forman una de las subpoblaciones que se encuentra en mayor riesgo de no completar su escolarización obligatoria" (Robles *et al.*, 2014: 27). Los niños que trabajan tienen tasas de inasistencia a la escuela mayores que quienes no trabajan y la tasa de inasistencia de los niños que trabajan es mayor en las zonas de más alta marginación (Robles *et al*., 2014: 27-30). Esa hipótesis se refuerza con el hecho de que la tasa de asistencia escolar es de 54.7% en los jóvenes de 15 a 17 años de hogares ubicados en el quintil de menores ingresos; porcentaje mucho menor al de los muchachos que provienen de hogares que se clasifican en el quintil más rico (82.6%). (Robles *et al*., 2014: 23). Es importante destacar que si bien el aspecto	fortaleciéndolos de manera que ofrezcan calidad similar" (Martínez, 2012: 45).

		socioeconómico es un factor importante no es el único, como lo muestra el hecho que aún en los hogares de mayores ingresos, 17.4% de los jóvenes de 15 a 17 años no asiste a la escuela.	
Adaptabilidad	Además de los problemas para acceder a la educación, los estudiantes provenientes de hogares pobres que sí logran estudiar tienen especiales problemas de aprovechamiento. Cuando se hace un análisis de los resultados de la prueba PISA por quintil de ingreso de la familia de origen, los alumnos tuvieron menor rendimiento en Lenguaje y Comunicación y Matemáticas son los de los quintiles más bajos. (Prawda, 2005: 103).	López, Corbetta, Steinberg y Tenti (2008) señalan que: “Los niños que hoy entran a las aulas son cada vez más diferentes de aquellos alumnos para los cuales las instituciones están pensadas. El alumno real, aquel que asiste día a día a la escuela, difiere cada vez más del alumno ideal que se espera encontrar en ella. Reducir la brecha educativa significa reducir esta distancia entre el alumno real y el alumno ideal” (López *et al*., 2008: 198-199).	"Abatir la inequidad requiere: a) información oportuna, confiable y relevante para identificar y resaltar las inequidades por grupos poblacionales (...) b) recursos financieros y técnicos frescos (no imputables a gasto corriente o irreductibles de ejercicios fiscales pasados) que se asignen a medidas concretas diseñadas para abordar, con criterios de discriminación positiva, la solución de esas inequidades; c) ejecución efectiva de las medidas y d) seguimiento y evaluación de impacto de las mismas" (Prawda, 2005: 103). La promoción de una educación equitativa supone:

			"Sustituir los actuales planes y programas de estudio de primaria y secundaria por otros que eviten el exceso de contenidos, centrados en aprendizajes y competencias clave, articulados a lo largo de los grados con mapas de progreso, con espacio para que docentes y escuelas concreten los contenidos del currículo en función de las circunstancias de sus alumnos" (Martínez, 2012: 46).
Aceptabilidad	Una investigación sobre la forma en que niñas y niños de un barrio urbano marginal percibían el trato que recibían en la escuela, permitió establecer que los alumnos sentían que eran tratados por los docentes, según la forma en que éstos juzgaban la capacidad de cada estudiante, por lo cual los alumnos con mayores dificultades de aprendizaje se sentían discriminados y consideraban que no recibían suficiente atención por parte de sus	Resultados de investigaciones muestran la importancia que tiene en los aprendizajes un clima de aula que se caracterice por una buena relación entre maestros y alumnos. De acuerdo con Emilio Blanco: "…se hallaron factores asociados con una mejora de los aprendizajes en los contextos más desfavorables: la experiencia de los	Un aspecto importante para garantizar que las escuelas que atienden a los grupos menos aventajados brinden una educación aceptable sería: "…exigir que todos los establecimientos funcionen con la 'normalidad mínima' prescrita (…) para asegurar al menos la equidad cuantitativa y cualitativa en la distribución de los recursos públicos" (Latapí, 1993: 36).

	maestros. (Rodríguez y Hernández, 2013). Las situaciones de discriminación o de violencia escolar no son exclusivas de las escuelas que atienden a alumnos pobres, pero en éstas un clima escolar negativo es un factor que agrava las carencias existentes.	maestros, su antigüedad en la escuela, y un clima escolar caracterizado por buenas relaciones grupales" (Blanco, 2009: 1030).	Para promover un clima escolar libre de violencia Úrsula Zurita propone la "gobernanza": "…la gobernanza como una nueva forma de intervención pública, requiere la activa y propositiva colaboración de una amplia gama de actores gubernamentales, no gubernamentales, internacionales, nacionales y locales en los asuntos que son de interés de la comunidad..." (Zurita, 2011: 151).

9.2 Conclusiones

Del análisis de la matriz categorías, ejes y dimensiones de análisis se desprenden las siguientes conclusiones generales:

1. Los estudios consultados señalan que las causas de las desigualdades educativas se refieren a tres aspectos principales: a) condiciones del contexto socioeconómico y territorial; b) características de la oferta educativa (o la ausencia de ésta) y c) factores que se relacionan con las peculiaridades que presenta la demanda. A continuación detallaremos cada uno de estos elementos.

2. Con respecto al **Contexto**, los estudios enfatizan las inequidades que existen en la sociedad en la cual los sistemas educativos están inmersos. De esta manera, se toman en cuenta los indicadores de pobreza, marginación, bienestar, desarrollo social y económico tanto de las poblaciones, como de municipios y entidades federativas, además de la distribución del ingreso de la población. También se incluyen aspectos étnicos y migratorios, así como la disponibilidad de servicios de infraestructura y de servicios públicos, a fin de señalar las relaciones de estos elementos contextuales y el rezago educativo y tratan de identificar qué tanto influyen estos factores en el desarrollo y reproducción de las desigualdades educativas. Los estudios señalan dos factores contextuales importantes: las características de los territorios y las condiciones socioeconómicas de las familias. El hecho de radicar en zonas rurales o en lugares donde prevalecen condiciones de marginación social se relaciona con la poca cantidad y la mala calidad de los servicios educativos a los que la población tiene acceso. Esto afecta a toda la población, con independencia de su nivel de ingreso. Si, por ejemplo, en una zona rural no hay escuelas de nivel medio superior, esto afecta de forma negativa las oportunidades de educación de todos, incluso de los que tienen ingresos más altos. Por otra parte, el pertenecer a hogares pobres limita las oportunidades de acceder a la educación de los estudiantes que viven en las condiciones más precarias. De forma inversa, incluso cuando habitan en territorios con una amplia disponibilidad de escuelas, los estudiantes pobres no tienen acceso a las mismas, por la necesidad de trabajar o por la imposibilidad de cubrir los costos de transporte, alimentación, uniformes, libros y materiales escolares que implica asistir a la escuela.

3. En relación con el tema de la **oferta educativa**, se señala que aunque el contexto puede influir en el logro educativo, no determina por completo los resultados de la educación, como

lo muestra la existencia de escuelas que atienden a alumnos de bajo nivel socioeconómico que logran que sus estudiantes obtengan resultados académicos satisfactorios. Por tanto, se identifican factores centrados en las escuelas que pueden originar, reproducir o disminuir condiciones de desigualdad. Algunos elementos que se consideran en esta dimensión incluyen las inversiones destinadas por el Estado al financiamiento de la educación, la cual debería ser proporcional a la ampliación de la matrícula; la formación docente debe ser adecuada y a los maestros se les debe preparar para que puedan adaptarse a los contextos en los cuales tendrán que laborar; la existencia de modelos pedagógicos apropiados y pertinentes a las circunstancias sociales, culturales y medioambientales en las que están insertas las escuelas; el diseño de currículos a partir de las necesidades de los sectores desfavorecidos; la existencia y distribución apropiada de materiales pedagógicos y escolares; las condiciones de la infraestructura escolar acorde al entorno; la gestión escolar y el apoyo directivo y de supervisión que genere apoyos pedagógicos, más que control y vigilancia; la existencia de apoyos colectivos, de pares y externos al trabajo docente; el que las escuelas promuevan la participación activa de padres de familia y miembros de las localidades o barrios en aspectos centrales de la gestión escolar y en el desarrollo educativo de los estudiantes, entre otros aspectos. Buena parte de los estudios señalan que los recursos educativos asignados a los sectores más pobres han sido de menor calidad que los de los grupos socioeconómicamente más favorecidos, lo cual no contribuye a disminuir las desigualdades educativas.

4. En relación con las características de la **demanda,** las investigaciones destacan el perfil de los estudiantes, sus necesidades, sus perspectivas y realidades con respecto a la educación, así como cuestiones de género y etnicidad. Existe una discrepancia entre el “alumno real” y la imagen del “alumno ideal” que las instituciones y autoridades educativas esperan encontrar en las escuelas, por lo que se requiere reducir dicha brecha. En este sentido, uno de los principales retos del sistema educativo es adaptarse a las condiciones reales de vida de los alumnos que atiende. En especial se debe considerar el hecho de que la mayoría de estudiantes que asisten a la educación pública provienen de hogares pobres y tienen necesidades particulares que no tienen, por ejemplo, los alumnos que pertenecen a familias de clase media.

5. En el caso de las niñas y niños hijos de jornaleros migrantes, se identifican aspectos que influyen en el problema de inequidad educativa que vive este sector de la población que se relacionan con esos mismos elementos: condiciones del contexto y características de la

oferta y de la demanda educativa. En relación con el **contexto**, se enfatiza la vulnerabilidad social, condiciones de pobreza y explotación laboral que viven las familias migrantes. Además, su continua movilidad geográfica y ocupacional, el cansancio que se origina en las extenuantes jornadas laborales que tienen que cubrir las niñas y niños migrantes y la reducción del tiempo disponible para asistir a la escuela.

Con respecto a la **oferta educativa**, los estudiosos destacan la falta de apoyos presupuestales, la rigidez de los aparatos administrativos escolares, la inexistencia de propuestas pedagógicas pertinentes, la falta de formación de los agentes educativos, la insuficiencia de modelos pedagógicos apropiados, recursos didácticos y materiales de apoyo para los docentes y alumnos, la precariedad de las condiciones de los espacios escolares, la carencia de estrategias y mecanismos para la formación de educadores que incorporen el trabajo didáctico con grupos multigrado y la poca atención a la diversidad cultural y lingüística de los alumnos.

Además, señalan la falta de programas de educación inicial y preescolar dirigidos a esa población, la ausencia de acciones que fomenten la permanencia escolar; la subordinación de la política y acciones educativas a los intereses privados, la concentración de la oferta educativa en las regiones receptoras y la insuficiente infraestructura escolar.

En cuanto a las características de la **demanda**, se menciona la deficiente alimentación, los problemas de salud y la incorporación temprana de los alumnos al trabajo infantil; el analfabetismo de los padres de familia y sus perspectivas culturales de la educación, ya que consideran que los niños no sólo aprenden en la escuela sino también en el trabajo; así como la movilidad constante de las familias y la inexistencia de formas organizativas para exigir sus derechos.

6. A partir de los resultados de las investigaciones consultadas se identificaron algunas **propuestas** específicas de acción de política educativa y social que podrían contribuir a que las niñas y niños migrantes puedan hacer un ejercicio efectivo de su derecho a la educación. Las propuestas se clasifican en los tres elementos antes descritos:

6a. **Contexto**: programas de atención a la salud y nutrición para familias migrantes. Verificar el cumplimiento de sus derechos laborales, incluyendo las condiciones de traslado desde sus localidades de origen y programas para combatir su explotación laboral, poniendo énfasis en el castigo legal a los empresarios que incurran en estas

prácticas. Atención a las necesidades de infraestructura y servicios de las comunidades de origen de los migrantes, a fin de intentar mejorar sus condiciones de vida.

6b. **Oferta**: desarrollo de modelos pedagógicos, recursos didácticos y materiales de apoyo para los docentes y alumnos apropiados y contextualizados a las condiciones particulares que se viven en las diversas regiones que reciben jornaleros migrantes, poniendo énfasis en el trabajo multigrado e intercultural; desarrollo de programas que incentiven la inserción en estos espacios de maestros mejor preparados y quienes tengan mayor experiencia profesional mediante estímulos salariales, de prestaciones o mediante otros incentivos laborales. Por ejemplo, el conteo doble de los años laborados en campamentos de migrantes para efectos de antigüedad, puede incentivar a los docentes a arraigarse en las comunidades y puede favorecer la inserción educativa y laboral de los miembros de las familias de los docentes en las regiones receptoras. Se debe poner especial cuidado en el fortalecimiento de las escuelas ubicadas en localidades aisladas, donde muchas veces son la única cara visible del Estado; se requiere ofrecer y fortalecer programas de educación inicial y preescolar en los campamentos; atender de manera equitativa a toda la población jornalera aunque labore en campos de cultivo aislados o pequeños y construir o fortalecer la infraestructura escolar tomando en cuenta las condiciones climáticas y medioambientales.

6c. **Demanda**: Coordinación de la política educativa con la política social, mediante el desarrollo de programas de becas condicionadas a que sus hijos no se incorporen al trabajo infantil. Estas becas deben compensar a las familias de jornaleros migrantes el ingreso que dejan de percibir por sacar a sus hijos del trabajo, por lo que deben estar dotadas de recursos suficientes y ser entregadas de manera oportuna. Se deben también ejecutar programas de alfabetización y acciones para combatir el rezago educativo de jóvenes y adultos.

7. Con excepción de las niñas y niños migrantes, un rasgo que caracteriza a las poblaciones más vulnerables es que prácticamente todos los niños en edad de cursar la primaria asisten a la escuela y luego las tasas de asistencia escolar se reducen conforme se incrementa la edad. Ésta es una tendencia que se presenta en toda la población, como se expone en el diagnóstico del que parte el Programa Sectorial de Educación, de acuerdo con el cual, en 2010:

> La cobertura neta llega a 87.3 por ciento a los cinco años de edad, cuando termina la educación preescolar; aumenta y se mantiene ligeramente superior al 96 por ciento durante los seis años de educación primaria; en la secundaria disminuye año con año para situarse en 87 por ciento a los 14 años de edad, cuando finaliza dicho ciclo. A los 15 años, cuando los jóvenes tendrían que estar iniciando la educación media superior, la cobertura disminuye a 79 por ciento. Tres años más tarde, a los 18 años de edad, cuando se esperaría que los jóvenes hubieran concluido dicho nivel, menos de la mitad de población continúa estudiando (SEP, 2013: 29).

En el caso de las niñas, niños y adolescentes que viven en poblaciones rurales, que pertenecen a comunidades indígenas, a hogares en condiciones de pobreza o que viven en localidades marginales, se observa este mismo patrón sólo que con tasas de asistencia más bajas en secundaria y educación media superior. Por ello, cuando esos grupos se comparan con el resto de la población, se observa que sus tasas de asistencia en la edad de cursar el preescolar (de 3 a 5 años) y en la edad de asistir a la primaria (de 6 a 12 años) son similares a los que presenta la población en general. Sin embargo, las brechas se incrementan con la edad, por lo que las diferencias más amplias se observan en la educación media superior.

8. Las niñas y niños hijos de jornaleros agrícolas migrantes presentan un patrón totalmente distinto al descrito. En este caso las investigaciones coinciden en que la tasa de asistencia en la edad de cursar el preescolar es nula y en la edad de asistir a la primaria es de sólo 10%. La asistencia irregular a la escuela, originada en la incorporación al trabajo infantil y en los constantes traslados de las familias migrantes, imposibilita que las niñas y niños concluyan la primaria y eso impide que continúen estudiando la secundaria y el nivel medio superior. En el caso de los migrantes, no sólo existen brechas con respecto a la población en general, sino incluso en relación con lo que ocurre con otros grupos vulnerables. De todos los grupos analizados, éste es el único donde se puede afirmar que existe una exclusión generalizada del derecho a la educación; casi la totalidad de las niñas y niños migrantes no concluye la educación básica obligatoria, pues sólo 4% logra cursar el sexto grado de educación primaria.

9. Las causas del abandono escolar son diversas pues, como lo indica el diagnóstico del Programa Sectorial de Educación, es un problema que se origina en factores económicos,

educativos y familiares. No obstante, en el caso de los grupos vulnerables, desempeña un papel muy importante las condiciones de pobreza en las que viven las familias de los alumnos. Los jóvenes pobres deben incorporarse al trabajo para contribuir al ingreso familiar y las escuelas no se adaptan a las condiciones en que viven y trabajan los estudiantes; lo cual no es un problema marginal pues se estima que 53.8% de las niñas y niños menores de 17 años vive en condiciones de pobreza. Este problema es particularmente dramático en el caso de las niñas y niños migrantes, quienes se incorporan de manera generalizada al trabajo desde muy temprana edad, lo cual es el principal factor que explica por qué 90% de los alumnos potenciales está fuera de la escuela.

10. Como ya se dijo, con excepción de los migrantes, las niñas y niños de 6 a 12 años que forman parte de grupos vulnerables presentan tasas de asistencia escolar casi idénticas a las del resto de la población, por lo cual, en el caso de los niños en edad de cursar la primaria, no se presentan diferencias en cuanto a cobertura. Sin embargo, las investigaciones consultadas coinciden en que se presentan importantes diferencias en cuanto al aprovechamiento escolar. De acuerdo a los resultados de pruebas estandarizadas nacionales (Excale) e internacionales (PISA), los alumnos que residen en localidades rurales obtienen menores calificaciones que los que viven en ciudades y los estudiantes de escuelas indígenas tienen un desempeño menor a los que asisten a escuelas no indígenas, los estudiantes que viven en localidades con altos niveles de marginación tienen peores niveles de logro que los que viven en comunidades de baja marginación y los estudiantes de hogares pobres un menor desempeño que los que provienen de familias no-pobres. En el caso de las niñas y niños migrantes no se tienen datos sobre su desempeño, pero debido a la escasa asistencia escolar y a que no llegan a concluir la educación básica, se puede inferir que su nivel de logro debe ser aún mucho menor al de los grupos mencionados.

11. Las causas del bajo nivel de logro educativo que presentan los alumnos que provienen de grupos vulnerables son complejas, pues en el aprovechamiento influyen factores escolares, el nivel educativo de los padres, el capital cultural de las familias y las condiciones socioeconómicas de los hogares, entre otros aspectos. Sin embargo, las investigaciones consultadas coinciden en señalar que a la educación de los grupos vulnerables se asignan menos recursos e insumos de menor calidad. A las escuelas que los atienden se envía a los maestros, directores y supervisores con menor nivel de preparación, a docentes “castigados” o con poca experiencia y no existe un sistema de incentivos para atraer y retener en las escuelas que atienden a niños pobres, indígenas o

migrantes a los maestros mejor formados y más experimentados. Por eso la investigación aporta elementos para establecer que, en el caso de los grupos más afectados por la inequidad educativa, no se está cumpliendo con el principio de igualdad de trato y menos aún con el mandato de discriminación positiva previsto en la legislación vigente.

Bibliografía[8]

Aguayo, E.; Chapa, J.; Rangel, E.; Treviño, L. y Valero, J. (2007). Gender-bias in Education Opportunities for Population Aged 12-18 in Mexico: 1992-2004. *Revista Perspectivas Sociales / Social Perspectives*, *9*(1), pp. 65-88.

Aguilar, L. (1999). *La teoría de la justicia de Michael Walzer frente a los retos del pluralismo y la igualdad educativa en México*. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXIX, núms. 3 y 4, pp. 133-150.

Aguilar, A. (2012). *Hacia un modelo de coordinación interinstitucional para disminuir el trabajo infantil agrícola en México. Reflexiones y praxis desde los actores sociales e institucionales*. México: INDESOL/Cocolli A. C.

Argüello, J. (2014). *Perspectiva ética de la alteridad en la educación en derechos humanos: Un estudio biográfico de Rodolfo Stavenhagen* (Tesis de doctorado). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Axpe, M. Á. (2003). *La investigación etnográfica en el campo de la educación: Una aproximación meta-analítica*. Tesis doctoral. Departamento de didáctica e Investigación Educativa del Comportamiento. Universidad de la Laguna (Directora: Dolores Lidia Cabrera Pérez).

Backhoff, E.; Bouzas, A.; Hernández, E., y García, M. (2007). *Aprendizaje y desigualdad social en México*. México: INEE.

Banco Mundial. (2006). Desigualdad de oportunidades: Qué es, cómo puede medirse y por qué es importante. En *Midiendo la desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://siteresources.worldbank.org/LACINSPANISHEXT/Resources/Cap1_Desigualdad_Oporunidades.pdf

Baronnet, B. (2009). *Autonomía y educación indígena: Las Escuelas Zapatistas de las Cañadas de la Selva Lacandona de Chiapas* (Tesis de doctorado). Colegio de México-Université Paris III Sorbonne Nouvelle, México.

Bello, Á. y Rangel, M. (2002). La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe. *Revista de la Cepal*, *76*(Abril). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: https://www.cepal.org/es/publicaciones/10800-la-equidad-la-exclusion-pueblos-indigenas-afrodescendientes-america-latina

Bertely, M. (coord.) (2003). *Educación, derechos sociales y equidad*, México: COMIE

[8] Por tratarse de un estudio de carácter bibliográfico sobre los principales resultados y recomendaciones de la investigación educativa en el eje de equidad, se incluyen en la bibliografía todos los documentos seleccionados, incluyendo los que no se citan en el presente informe. En archivo electrónico se entregan las fichas bibliográficas y los documentos digitales localizados.

Bertely, M. (Ed.). (2011). *Interaprendizaje entre indígenas. De cómo las y los educadores pescan conocimientos y significados comunitarios en contextos interculturales*. México: CIESAS-UPN.

Blanco, E. (2014). Interrupción de la asistencia escolar: desigualdad social, instituciones y curso de vida. En Blanco, E.; Solís, P., y Robles, H. (Eds.), *Caminos desiguales. Trayectorias educativas y laborales de los jóvenes en la Ciudad de México*. México: INEE-COLMEX.

Blanco, E.; Solís, P., y Robles, H. (Eds.). (2014). *Caminos desiguales. Trayectorias educativas y laborales de los jóvenes en la Ciudad de México*. México: INEE-COLMEX.

Blanco, E., y Fernández, F. (2004). ¿Cuánto importa la escuela? El caso de México en el contexto de América Latina. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, *2*(1, Enero-junio), 2-27.

Bobbio, N. (1993). *Igualdad y libertad*. Barcelona: Paidós.

Bolívar, A. (2005). Equidad educativa y teorías de la justicia. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, *3*(2). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.rinace.net/arts/vol3num2/art4_htm.htm

Bourdieu, P. (2005). *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. México: Fontamara.

Caballero, J. (2008). La Teoría de la Justicia de John Rawls. *Ibero Forum*, *1*(2). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.uia.mx/actividades/publicaciones/iberoforum/2/pdf/francisco_caballero.pdf

Calero, J.; Escardíbul, O., y Mediavilla, M. (2006). *Notas para la construcción de un sistema de indicadores sobre desigualdad y educación en América Latina*. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.siteal.iipe.unesco.org/cuadernos/15/medir-la-desigualdad-ii

Cárdenas, E. (2014). Migración interna e indígena en México: enfoques y perspectivas. *Intersticios Sociales*, (7).

Carino, C.; Cunningham, M.; Sambo, D.; Dorough, N.; Mililani, J. y Champagne, D. (2009). *State of the World's Indigenous Peoples*. New York: Permanent Forum on Indigenous Issues, United Nations. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP/press%20package/sowip-press-package-en.pdf

Casique, H. (2014). *Las prácticas de gestión escolar de los directivos de una zona en proceso de transición a la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB): una investigación diagnóstico-pedagógica* (Tesis de maestría). Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Estudios Superiores Aragón, Estado de México, México.

Castrejón, V. (2012). *Estudio jurídico y económico del trabajador menor de edad y su compatibilidad del trabajo con la educación* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

CDI, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. (2014). Reglas de operación del programa de apoyo a la educación indígena. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.cdi.gob.mx/programas/2014/reglas-de-operacion-paei-cdi-2014.pdf

CDI-PNUD, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2006). *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006*. México: CDI-PNUD. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.cdi.gob.mx/idh/informe_desarrollo_humano_pueblos_indigenas_mexico_2006.pdf

Cervantes, M.; Emanuelli, M.; Gómez, O., y Sandoval, A. (2014). *¿Hay justicia para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales? Debate abierto a propósito de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México: IIJ-UNAM.

Chávez, J. (2000). *Factores de bajo rendimiento escolar* (Tesis de licenciatura). Universidad Pedagógica Nacional-Unidad 114, Zapotitlán el Grande, Jalisco. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://200.23.113.59/pdf/18477.pdf

Chehaibar, N.; Lourdes, M., Alcántara, A.; Martínez, M.; Canales, A.; Díaz, Á.; Ducoing, P. (2013). Diagnóstico de la educación. En *Hacia una reforma del Sistema Educativo Nacional*. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.educacionyculturaaz.com/wp-content/uploads/2013/01/Narro-Robres-Hacia-una-reforma-del-Sistema-Educativo-Nacional.pdf

Coleman, J. (1967). *The Concept of Equality of Educational Oportunity*. Boston: Harvard University Graduate School of Education.

CONACYT/SEP. (2007a). *Condiciones educativas de niños y niñas migrantes en el Estado de Jalisco. De la incorporación a la exclusión*. México: Autor-Fondo Sectorial de Investigación para la Educación.

CONACYT/SEP. (2007b). *La educación de menores jornaleros migrantes en el estado de Hidalgo*. México: Autor-Fondo Sectorial de Investigación para la Educación.

CONAPRED. Consejo Nacional de Fomento Educativo. (2006). *Prácticas escolares y docentes en las escuelas primarias multigrado.* México: Autor.

CONAPRED. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (2014a). *Documento informativo por una educación igualitaria y sin discriminación*. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Educacion_Inclusiva_2014_INACCSS.pdf

CONAPRED. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (2014b). *Documento informativo sobre el trabajo infantil en México*. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/DocumentoInformativo-TrabajoInfantil.pdf

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2008). *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas*. México: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.coneval.gob.mx/contenido/eval_mon/3835.pdf

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2007). *Los mapas de pobreza en México*. México: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.coneval.gob.mx/mapas/

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. (2012). *La pobreza en la población indígena de México*. México: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/POBREZA_POBLACION_INDIGENA_2012.pdf

CONEVAL-UNICEF. (2013). *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México (2010-2012)*. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.unicef.org/mexico/spanish/UN_BriefPobreza_web.pdf

Cos-Montiel, F. (2000). Sirviendo las mesas del mundo: las niñas y los niños jornaleros agrícolas en México. En Del Río, N. (Ed.), *La infancia vulnerable en México en un mundo globalizado*. México: UAM-UNICEF. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.uam.mx/cdi/pdf/publicaciones/infancia_vuln/sirviendo.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2018). México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos

Czarny, G. (2012). Etnografías escolares y diferencia sociocultural. *Perfiles Educativos*, *XXXIV*(138).

Da Silva, L. (2012). El método inductivo intercultural y el calendario socioecológico como estrategias para el fortalecimiento de una formación crítica e intercultural de profesores indígenas de los estados de Minas Gerais y Bahía, Brasil. *ISEES: Inclusión Social y Equidad en la Educación Superior*, (10), 79-96.

De Andraca, A. (2003). *Buenas prácticas para mejorar la educación en América Latina*. Santiago de Chile: Preal. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.observatorioeducativo.pe/wp-content/uploads/2013/11/Buenas_practicas-para-mejorar-la-educacion-en-america-latina-ANA-ANDRACA.pdf

De Barros, R.; Ferreira, F.; Molinas, J., y Chanduvi, J. (2008). *Midiendo la desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://siteresources.worldbank.org/LACINSPANISHEXT/Resources/Book_IOH_Ligth.pdf

Del Monte, M. (1997). *Factores que intervienen en la reprobación escolar de educación básica* (Tesis de licenciatura). Universidad Pedagógica Nacional, México.

Demeuse, M. (2004). A Set of Equity Indicators of the European Education Systems. *Educational Policies. Implications for Equity, Equality and Equivalence*, 44-57.

Díaz, F. (2006). *Enseñanza situada: vínculo entre la escuela y la vida*. México: McGraw Hill

Díaz, M. y Flores, G. (2010). *México en PISA 2009*. México: INEE.

Díaz, M. y Flores, G. (2010). *México en PISA 2012*. México: INEE.

Díaz, P. y Salinas, S. (2000). Globalización, migración y trabajo infantil: el caso de las niñas y los niños jornaleros del tabaco en Nayarit, México. En Del Río, N. (Ed.), *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado*. México: UAM-UNICEF. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.uam.mx/cdi/pdf/publicaciones/infancia_vuln/globalizacion.pdf

DOF. Diario Oficial de la Federación. Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. (2014, 4 de diciembre). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php%3Fcodigo%3D5374143%26fecha%3D04/12/2014

Dubet, F. (2006). *La escuela de las oportunidades ¿qué es una escuela justa?* Barcelona: Editorial Gedisa.

Elliott, A. (2006). *Early childhood education: pathways to quality and equity for all children*. Camberwell, Vic: ACER Press.

España, S. (2000). Políticas sociales en América Latina. Mitos y realidades. *Revista Iberoamericana de Educación*, *23*(mayo-agosto). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.rieoei.org/rie23a02.htm

EGREES, European Group of Research on Equity of the Educational Systems. (2005). *Equity of the European Educational Systems. A set of indicators*. Department of Theoretical and Experimental Education University of Liege: European Commission, Directorate General of Education and Culture Project Socrates SO2-61OBGE. Bruselas.

Ezpeleta, J. (1997). Algunos desafíos para la gestión de las escuelas multigrado. *Revista Iberoamericana de Educación*, *15*, 101-120.

Ezpeleta, J. y Weiss, E. (2000). *Cambiar la escuela rural. Evaluación cualitativa del Programa para Abatir el Rezago Educativo* (Segunda ed.). México: Departamento de Investigaciones Educativas/CINVESTAV/Instituto Politécnico Nacional.

Fernández, T. (2002). Determinantes sociales e institucionales de la desigualdad educativa en sexto año de educación primaria de Argentina y Uruguay, 1999. Una aproximación mediante un modelo de regresión logística. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, *7*(16), 501-536.

Fernández, T. (2004). *La distribución del conocimiento escolar: clases sociales, escuelas y sistema educativo en América Latina*. (Tesis de doctorado). México: El Colegio de México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://members.tripod.com/~tabarefernandez/id6.html

Field, S.; Malgorzata, K. y Pont, B. (2007). *No More Failures. Ten Steps to Equity in Education*. Paris: OECD.

Filgueira, J.; Tobar, F. y Molina, C. (2006). Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida en América Latina. Uruguay: Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://ciesu.edu.uy/sitio_viejo/universalismo/UniversalismoBasico.pdf

Flores, S. (2013). *La diversidad en educación, en búsqueda de una equidad el derecho a la educación de las personas con discapacidad*. México: Universidad Iberoamericana.

Fuenlabrada, I. y Weiss, E. (Eds.). (2006). *Prácticas escolares y docentes en las escuelas primarias multigrado*. México: Consejo Nacional de Fomento Educativo. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: https://www.academia.edu/4317366/8683909_MULTIGRADO

Fuentes, A. (2012). *Análisis de la deserción escolar en la educación básica en el Distrito Federal, desde la perspectiva de la Ciencia Política, a favor de la calidad educativa* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Gacitúa, E. y Shelton, D. (2000). Pobreza y exclusión social en América Latina y el Caribe. En: Sojo, C.; Gacitúa, E. y Shelton, D. (Eds.), *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. San José: FLACSO-Banco Mundial.

Gallardo, A. (2014). *Racismo y discriminación en el sistema educativo mexicano: claves desde las reformas a la educación básica nacional en el siglo XXI (2006-2011)* (Tesis de doctorado). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

García, M. (2006). Por una escuela más justa. En Dubet, F. *La escuela de las oportunidades.* Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.solesdigital.com.ar/libros/escuela_oportunidades.htm

García, R. (1979). La escuela rural en el fortalecimiento de la economía campesina. *Revista de Educación e Investigación CIIDET*, (3), 58-63.

García, Y. (2012). *Recomendaciones del Banco Mundial en materia de educación básica y sus repercusiones en el sistema educativo mexicano en el sexenio de Felipe Calderón* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Gentili, P. (2007). *Desencanto y utopía. La educación en el laberinto de los nuevos tiempos*. Caracas: CLACSO.

Geremia, V. (2011). *Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados*. México. Red por los Derechos Infancia en México. Recuperado de: http://www.derechosinfancia.org.mx/iaespanol.pdf

Germani, G. (1979). *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós.

Gil, G. (1998). *El proyecto PISA de la OCDE*. Madrid: Instituto Nacional de Calidad y Educación. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.colegiomontesion.es/docs/descargas/Proyecto PISA.pdf

Glockner, V. (2007). Son bien hartísimos los que ya se fueron pal'norte. Testimonios de los niños mixtecos migrantes: realidad e imaginario. *Revista Tramas UAM-X*, *28*, 235-245.

Gómez, A. (2013). Bullying: El poder de la violencia. Una perspectiva cualitativa sobre acosadores y víctimas en escuelas primarias de Colima. *Revista mexicana de investigación educativa*, *18*(58), 839-870.

González, M. (2013). *La educación como conflicto intercultural en América Latina. El caso de los movimientos indígenas del CRIC (Colombia) y la CONAIE (Ecuador)* (Tesis de doctorado). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Granados, A. (2001). *El impacto socioeconómico de la migración internacional en el Valle del Mezquital, estado de Hidalgo*. Presentado en Primera Jornada de Migración Internacional Hidalguense.

Grisay, A. (1994). *Effective and Less Effective Junior Schools in France: A Longitudinal Study on the School Environment Variables Influencing the Student´s Academic Achievement*, Study Skills and Socio-Affective Development. Institute of Education Sciences. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/13/c3/e1.pdf

Guadarrama, G. (2012). *Políticas educativas y agenda de gobierno: equidad y calidad, pendientes*. Zinacantepec: Colegio Mexiquense.

Gutiérrez, R. y Rivera, A. (2009). *El caso Mininuma: Un litigio estratégico de justiciabilidad de los derechos a la no discriminación en México*. México: UNAM. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/251/pr/pr5.pdf

Hallak, J. y Poisson, M. (2007). *Escuelas corruptas, universidades corruptas: ¿Qué hacer?*. Paris: UNESCO, Instituto Internacional de Planeación de la Educación. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Info_Services_Publications/pdf/2010/escuelas_corruptas.pdf

Hamel, E. (1995). Conflictos entre lenguas y derechos lingüísticos: perspectivas de análisis sociolingüístico. *Alteridades*, *5*(10), 79-88.

Hamel, E. (2000). Políticas del lenguaje y estrategias culturales en la educación indígena. En *Inclusión y diversidad: Discusiones recientes sobre la educación indígena en México*. México: Fondo Editorial de la Unidad de Proyectos Estratégicos, Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca.

Hanushek, E. (2013). *Economic Growth in Developing Countries: The Role of Human Capital*. EUA: Stanford University.

Hirmas, C. (2008). *Educación y diversidad cultural. Lecciones desde la práctica innovadora de América Latina*. Santiago de Chile: Red Regional de Innovaciones Educativas para América Latina y el Caribe. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001626/162699s.pdf

Hopenhayn, M. y Ottone, E. (2000). *El gran eslabón. Educación y desarrollo en el umbral del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Horowitz, L. (1997). *Social Welfare, State Power, and the Limits to Equity*. New York: Praeger Publishers.

IDEA. Fundación Implementación, Diseño, Evaluación y Análisis de Políticas Públicas. (2008). *La educación básica en México: clasificación estatal y recomendaciones*. México: Autor.

Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.fundacionidea.org.mx/admin/documentos/publicacion/10011.pdf

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2006). *El aprendizaje del Español y las Matemáticas en la educación básica en México. Sexto de Primaria y Tercero de Secundaria*. México: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/210/P1D210.pdf

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2007a). *La calidad de la educación básica en México. Informe anual 2006*. México: Autor.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2007b). *La educación para poblaciones en contextos vulnerables. Informe anual 2007*. México: Autor.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2007c). *Propuesta y experiencias para desarrollar un Sistema Nacional de Indicadores Educativos*. México: Autor.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2008). *Panorama educativo de México. Indicadores del sistema educativo nacional, 2008*. México: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/106/P1B106.pdf

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2009). *El aprendizaje en tercero de secundaria en México. Informe sobre los resultados del Excale 09, aplicación 2008 Español, Matemáticas, Biología y Formación Cívica y Ética*. México: Autor.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2013a). *El aprendizaje en sexto de primaria en México. Informe sobre los resultados del Excale 06, aplicación 2009. Español, Matemáticas, Ciencias naturales y Educación Cívica.* México: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/310/P1D310.pdf

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2013b). *Panorama Educativo de México 2012. Educación básica y media superior.* México: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.inee.edu.mx/images/stories/2013/publicaciones/Panorama2012/Panorama2012260613.pdf

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2014a). *El Derecho a una educación de calidad. Informe 2014*. México: Autor.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2014b). *Panorama Educativo de México 2013. Educación básica y media superior.* México: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/112/P1B112.pdf

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2016). *Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Evaluación Educativa. Informe General de Resultados*. México: INEE.

INEGI. Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010*. México: autor.

Istance, D. (2008). Education and Social Exclusion. *The OECD OBSERVER, 208* (October/November), 27-33.

James, S.; Warhurst, C.; Tholen, G. y Commander, J. (2013). What we know and what we need to know about graduate skills. *Work, Employment & Society*, *27*(6), 952-963.

Jiménez, A. (2004). El estado del arte en la investigación en las ciencias sociales. En *La práctica investigativa en ciencias sociales*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/dcs-upn/20121130050742/estado.pdf

Jomtien, Declaración Mundial. (2008). *Declaración Mundial sobre educación para todos «Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje»*. Jomtien, Tailandia, 5 al 9 de marzo, 1990. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.oei.es/efa2000jomtien.htm

Juárez, D. (2013). *Educación rural en Finlandia, Cuba y Colombia. Experiencias para México*. México: Red de Investigadores Educativos de San Luis Potosí / Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado.

Juárez, J. (2010). De la educación especial, a la educación inclusiva. *Revista Argumentos: Estudios Críticos de la Sociedad UAM-Xochimilco*, 45-83.

Kempf, I. y Serrano, P. (2004). *Desarrollo humano versus empoderamiento: ¿puede el enfoque de desarrollo humano explicar adecuadamente la pobreza de los pueblos indígenas? El caso de los Maasai en Kajiado, Kenia*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Larson, R. y Barton, R. (2013). Lessons on Leading for Equity. *Principal Leadership*, *13*(8), 18-22.

Latapí, P. (1993). Reflexiones sobre la justicia en la educación. *Revista latinoamericana de estudios educativos*, *XXIII*(2).

Latapí, P. (1995). El claroscuro de la política educativa neoliberal. Entrevista de Lourdes de Quevedo. *Revista Pedagógica, 3ª época*, *10*(5), 112-119.

Latapí, P. (Ed.). (1998). Un siglo de educación nacional: una sistematización. En *Un siglo de educación en México* (Vols. 1-2, Vol. 1, pp. 21-42). México: FCE / CNCA / Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zavada.

Latapí, P. (2004). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios, 1992-2004*. México: Fondo de Cultura Económica.

Latapí, P. (2009). El derecho a la educación. Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista mexicana de investigación educativa*, *14*(40), 255-287.

Leal, O. (2007). Familia y escuela en comunidades de jornaleros migrantes. *Revista Intercontinental de Psicología y Educación*, *9*(1), 49-66.

LFPED. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. (2014, marzo 20). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf

LGE. Ley General de Educación. (2003, marzo 13). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://basica.sep.gob.mx/dgei/pdf/normateca/LeyGeneraldeEducacion.pdf

LGIPD. Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. (2011, mayo 30). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD.pdf

López, M. (1997). *Trabajo infantil fruto amargo del capital. Trabajo infantil en el Valle de Mexicali, en la frontera con Estados Unidos. Niñas y niños jornaleros agrícolas y la cuestión escolar*. México: Fondo Estatal Para la Cultura y las Artes.

López, N.; Alessadre, V. y Pla, J. (2006). *Educación y desigualdad social*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

López, N. (Coord); Corbetta, S.; Steinberg, C. y Tenti, E. (2008). *Políticas de equidad educativa en México: Análisis y propuestas*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la educación-Unesco. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/CONAFE_politicas_de_equidad_educativa_en_mexico.pdf

López, N. (2005). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Unesco. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: file:///C:/Users/user/Documents/Biblioteca%20Digital/equidad_educativa_desigualdad_social_lopez.pdf

Lozano, J. (2014). *Análisis comparativo entre el modelo de integración y el de inclusión en la educación especial en México* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Martínez, A. (1973). La educación elemental en el porfiriato. *Historia Mexicana*, *22*(4), 514-552.

Martínez, E. (2013). *Los que se van y los que se quedan ante la educación. Estudio sobre las aspiraciones y los logros educativos de los hijos de migrantes mexicanos y de los que se quedan a Ameca, Jalisco* (Tesis de doctorado). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Martínez, F. (2012). Las desigualdades en la educación básica. *Perfiles Educativos*, *XXXIV*, 29-46.

Martínez, J. (2006). La calidad educativa en los jardines de niños en zonas rurales. En *La educación rural en México en el siglo XXI* (pp. 203-251). México: Centro de Estudios Educativos / CREFAL / Fundación Ayuda en Acción.

Melesio, M. (2006). *Migración indígena y derechos humanos (jornaleros agrícolas en México)* (Documento para la Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos). Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.cdi.gob.mx/sicopi/migracion_ago2006/3_marisol_melesio_nolasco.pdf

Méndez, A. (2012). *Jornaleros agrícolas en Michoacán: un estudio de las necesidades educativas de la población. Reseñas de Investigación en Educación Básica*. CONACYT/SEP Fondo Sectorial de Investigación para la Educación.

Mercado, R. (1999). *El trabajo docente en el medio rural*. México: Departamento de Investigaciones Educativas / CINVESTAV / Instituto Politécnico Nacional.

Mexicanos Primero. (2010). *Brechas. Estado de la educación en México 2010*. México: Mexicanos Primero.

Miranda, F. y López, L. (2010). El bicentenario en el currículum de la educación primaria ¿Cuánta continuidad y cuánto cambio? En *La educación básica. Una agenda para al futuro*. México: SEP / SEB / GTAI.

Miranda, F.; Valdivieso, A.; Rodríguez, C.; Frías, C.; Islas, J.; Aceff, L. y Padilla, P. (2013). *Evaluación de proceso de cuatro programas y estrategias de educación indígena*. México: PNUD.

Molina, N. (2005). Herramientas para investigar. ¿Qué es el estado del arte? *Ciencia y Tecnología para la Salud Visual y Ocular*, (5), 73-75.

Mondragón, J. (2013). *¿Gobernar la diversidad o diversificar la acción de gobierno? Diversidad cultural y políticas públicas en la educación básica en México (2000-2008)* (Tesis de licenciatura). Instituto de Investigaciones Sociales, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Facultad de Estudios Superiores, Acatlán, Estado de México. México.

Morales, L. (2013). *La educación comunitaria en México, una experiencia en perspectiva* (Tesis de maestría). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Morduchowicz, A. (2000). La equidad del gasto educativo: viejas desigualdades, diferentes perspectivas. *Revista Iberoamericana de educación. Mayo-agosto. Nº 23*, (23).

Mourshed, M.; Chijioke, C. y Barber, M. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. London: McKinsey & Company.

Muñoz, C. (1979). *El problema de la educación en México: ¿Laberinto sin salida?* México: Centro de Estudios Educativos, A.C.

Muñoz, C. (1996). *Origen y consecuencias de las desigualdades educativas. Investigaciones realizadas en América Latina sobre el problema*. México: Fondo de Cultura Económica.

Muñoz, C. (2003). Desarrollo de una propuesta para la construcción de indicadores del impacto social de la educación en América Latina y el Caribe. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.prie.oas.org/espanol/documentos/Indicadores_impacto_social_sp.PDF

Muñoz, C. (2008). *Desarrollo de una propuesta para la construcción de indicadores del impacto social de la educación en América Latina y el Caribe*. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.prie.oas.org/espanol/documentos/Indicadores_impacto_social_sp.PDF

Muñoz, C. (2009). Construcción del conocimiento sobre la etiología del rezago educativo y sus implicaciones para la orientación de las políticas públicas: la experiencia de México. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, *7*(4), 29-45.

Murillo, F. (2007). *Investigación iberoamericana sobre eficacia escolar*. Bogotá: Convenio Andrés Bello. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: https://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/documentos/IIEE.pdf

Murillo, J. (2003). El movimiento de investigación de eficacia escolar. En Javier Murillo Torrecilla (Ed.), *La investigación sobre Eficacia Escolar en Iberoamérica. Revisión internacional del estado del arte*. Bogotá: Convenio Andrés Bello. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.mecd.gob.es/dctm/cee/encuentros/xxiiencuentro/murillotorrecillaeficaciaescolar.pdf?documentId=0901e72b8176ff0b

Myers, R. y Martínez, F. (2007). ¿Hacia dónde va la política educativa y hacia donde se debiera dirigir? En *La educación preescolar en México: La política de calidad y equidad en perspectiva*. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: www.acude.org.mx/biblioteca/calidad/la-politica-de-calidad-y-equidad-en-perspectiva.pdf

Narro, J. y Navarro, D. (2013). *Hacia una reforma del Sistema Educativo Nacional*. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.educacionyculturaaz.com/wp-content/uploads/2013/01/Narro-Robres-Hacia-una-reforma-del-Sistema-Educativo-Nacional.pdf

National Association for the Education of Young Children. (2009). Developmentally Appropriate Practice in Early Childhood Programs Serving Children from Birth through Age 8. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.naeyc.org/files/naeyc/file/positions/position_statement_Web.pdf

OAS. Organization of American States. (2001). Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. Departamento de Derecho Internacional. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html

OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (1989). *Schools and Quality. An International Report*. Paris: Autor.

OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (1997). *Education and Equity in* OECD *Countries*. Paris: Autor.

OCDE. (2005). *Education at a glance*. Estados Unidos: Autor. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en

OCDE. (2008). *Informe PISA 2006. Competencias científicas para el mundo del mañana*. España: Santillana. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=filename%3DPISA2006_RESULTADOS_INTERNACIONAL.pdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1220389323885&ssbinary=true

OIT . Organización Internacional del Trabajo. (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, Núm. 169. Ginebra: autor.

Olarte, E. (2000). La incorporación de los contenidos culturales y lingüísticos a los programas de educación indígena. En *Inclusión y diversidad: Discusiones recientes sobre la educación*

indígena en México. México: Fondo Editorial de la Unidad de Proyectos Estratégicos, Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca.

Ordorika, I. y Rodríguez, R. (2013). Cobertura y estructura del Sistema Educativo Mexicano: problemática y propuestas. En *Hacia una reforma del Sistema Educativo Nacional*. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.educacionyculturaaz.com/wp-content/uploads/2013/01/Narro-Robres-Hacia-una-reforma-del-Sistema-Educativo-Nacional.pdf

Ottone, E. (2000). *La equidad en América Latina en el marco de la globalización: la apuesta educativa en la modernidad problemática*. México: Editorial Jus.

Pacheco, L. (2006). Los retos de la educación de los adolescentes rurales en México. En Lesvia Rosas (Ed.), *La educación rural en México* (pp. 279-306). México: Centro de Estudios Educativos / CREFAL / Fundación Ayuda en Acción.

Patrinos, H. (2007). Factores determinantes del aprendizaje y calidad de la educación en México. En Francisco Miranda, Harry Patrinos y Ángel López y Mota (Eds.), *Mejora de la calidad educativa en México: posiciones y propuestas*. México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE).

Pieck, E. (1996). *Función social y significado de la educación comunitaria. Una sociología de la educación no formal*. Estado de México: El Colegio Mexiquense / Unicef.

Pinto, M. (2010). La Justiciabilidad del derecho a la educación. *Revista IIDH*, *40*, 25-86.

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2008b). *Informe sobre Desarrollo Humano Municipal 2000*. Actualización, marzo 2005. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://saul.nueve.com.mx/disco/images/El%20Indice%20de%20Desarrollo%20Humano%20Municipal%20y%20ajustes.pdf

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. New York: Autor. Recuperado de: http://hdr.undp.org/es/

Prawda, J. (2005). Educación y desigualdad. En F. Solana (Comp.), *Educación y desigualdad* (pp. 87-109). México: Siglo XXI.

PRIE. Proyecto Regional de Indicadores Educativos. (2003). *La experiencia del Proyecto Regional de Indicadores Educativos 2000-2003*. Santiago de Chile: Unesco. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/eindicadores_experiencia_regional_prie_esp.pdf

Ramírez, M. (2000). Situación de vulnerabilidad de los niños y niñas migrantes en México. En Norma del Río Lugo (Ed.), *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado*. México: UAM-UNICEF. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.uam.mx/cdi/pdf/eventos/jornadas_2/situacion.pdf

Ramírez, R. y Chávez, P. (2006). *La evaluación de los programas compensatorios. Notas para una política de equidad educativa* (No. 9). México: CONAFE.

Rawls, J. (2000). Justicia como equidad. *Revista Española de Control Externo*, (132), 30.

Rawls, J. (2002). *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Reimers, F. (2000). Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación*, *23*.

Renshaw, J. y Wray, N. (2004). *Indicadores de bienestar y pobreza indígena*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.comunidadandina.org/sociedad/indicadores_indigenas.pdf

Robles, Héctor, et al. (2014). Capítulo 2. ¿Se está garantizando el derecho de todos los niños y jóvenes a asistir a la escuela y completar su educación obligatoria? En: *El derecho a una educación de calidad*. Informe INEE 2014. México: INEE.

Rodríguez, C. (2006). *Informe del Proyecto "Evaluación de la situación socioeconómica, cultural y educativa de niños que pertenecen a familias de jornaleros agrícolas en el estado de Hidalgo.* México: SEP, SEBYN, CONACYT. Disponible en: http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/cva/sitio/pdf/fomInv/publi/2003/10evaluaciondelasituacion.pdf

Rodríguez, C. (2008a). *Evaluación externa del programa de educación preescolar y primaria para niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes (PRONIM) 2008* (Evaluación externa del PRONIM 2008). Hidalgo: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Rodríguez, C. (2008b). Equidad de la educación en México. Propuesta de un sistema de indicadores. *Revista Perspectivas Sociales / Social Perspectives*, *Vol.10*(2), 55-79.

Rodríguez, C. (2009a). *Equidad educativa en Hidalgo. Diseño y validación de un sistema estatal de indicadores*. Hidalgo: Informe final del Proyecto SEP-SEB 50540. Equidad educativa en el estado de Hidalgo y en el estado de Chiapas. Diseño y validación de un sistema estatal de indicadores educativos.

Rodríguez, C. (2009b). *Evaluación externa 2009. Programa de educación básica para niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes (PRONIM)*. México: SEP-SEB.

Rodríguez, C. (2009c). *La educación de menores jornaleros migrantes en el estado de Hidalgo* (Edición original 2007, reedición 2009.). México: SEP. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/cva/sitio/pdf/fomInv/rese/2003/18laeducaciondemenores.pdf

Rodríguez, C. y De Fuentes, A. (2010). Diseño y validación de un sistema de indicadores de equidad educativa usando software libre. En Carlos Rafael Rodríguez Solera (Ed.). Jalisco: Red de Posgrados en Educación, A.C.

Rodríguez, C. y Hernández, X. (2013). La percepción de estudiantes de educación primaria sobre la igualdad de trato en el aula. *Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, Nueva Época*, *1*(3), 115-130.

Rodríguez, C.; Islas, J y Schmidt, I. (2010). Doscientos años de educación indígena en México. Ensayo de interpretación de un proceso complejo. En Edgar Jiménez Cabrera (Ed.), *La educación básica: una agenda para el futuro.* México: Secretaría de Educación Pública.

Rodríguez, C.; Medécigo, S.; Amira, G.; Valdivieso, L.; Valdivieso, A., y Montoya, J. (2007). *Menores jornaleros migrantes. Derechos, educación y cultura en el Valle del Mezquital*. México: Praxis.

Rodríguez, C. y Valdivieso, A. (2008). El éxito escolar de alumnos en condiciones adversas. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, *XXXVIII*(1 y 2), 81-106.

Rodríguez, C.; Valdivieso, A. y Raesfeld, L. (2007). La educación de menores jornaleros migrantes en Hidalgo. Presentado en IX Congreso del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, COMIE. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v09/ponencias/at10/PRE1178739424.pdf

Rodríguez, N. (2006). *La equidad de género y el papel de la educación en la consolidación de nuevas prácticas sociales* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Rodríguez, O. (2009). *Migración, capital social y desarrollo local y regional*. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/programa/30.doc

Rodríguez, R. (2001). Educación, desarrollo y democracia en América Latina. Un balance de los noventa, *XXIII*, 6-42.

Rojas, T. (2005). *La equidad en la educación primaria de la población jornalera migrante en México* (Tesis de maestría). Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México.

Rojas, T. (2006). Las niñas y los niños jornaleros migrantes en México: condiciones de vida y trabajo. En *Las niñas y los niños jornaleros migrantes en México: condiciones de vida y trabajo.*

Rojas, T. (2011a). *Inequidades. La educación primaria de niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes*. México: Horizontes educativos. Universidad Pedagógica Nacional.

Rojas, T. (2011b). La investigación educativa con población infantil jornalera migrante en México. *Revista Académica de Investigación y Postgrado*. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://postgrado.upnfm.edu.hn/r2011/14.pdf

Rojas, T. (2011c). PRONIM: su impacto en la educación infantil migrante. *Gaceta, órgano oficial de la Universidad Pedagógica Nacional*, *67*.

Rojas, T. (2012). Bienestar social de las familias agrícolas migrantes: acciones gubernamentales y de las empresas agroexportadoras. *Iberofórum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, *VII*(14), 35-71.

Roldán, O. (2007). La Institución educativa como escenario de formación política. *Revista Tramas: Subjetividad y procesos sociales, Ciencias Sociales y Humanidades*, 45-83.

Romero, J. (2014). *Cobertura de la educación superior de México: perspectiva de la equidad con calidad* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Rosas, L. (2003). *Aprender a ser maestro rural. Un análisis de su formación y de su concepción pedagógica*. México: Centro de Estudios Educativos.

Rubio, J. (Ed.). (2006). *La política educativa y la educación superior en México 1995-2006: un balance*. México: Fondo de Cultura Económica / Secretaría de Educación Pública.

Ruiz, M. (Ed.). (2009). *Educación de jóvenes y adultos: exclusión escolar y posibilidades educativas en contextos de vulnerabilidad social: el caso de las Plazas Comunitarias*. México: Universidad Iberoamericana.

Ruiz, M. (2015). *Derecho a la educación: política y defensa de la escuela pública*. México: Universidad Iberoamericana.

Sadovnik, A. (2001). Basil Bernstein (1924–2000). *Perspectivas: revista trimestral de educación comparada (París. Unesco: Oficina Internacional de Educación)*, *XXXI*(4), 687-703.

Sánchez, D. (2008). *La educación básica en México: clasificación estatal y recomendaciones*. México: IDEA.

Sánchez, K. (2000). Los niños en la migración familiar de jornaleros agrícolas. En Norma del Río Lugo (Ed.), *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado*. México: UAM-UNICEF. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.uam.mx/cdi/pdf/publicaciones/infancia_vuln/globalizacion.pdf

Schmelkes, S. (2002). Visibilizar para crear conciencia. En *Foro Invisibilidad y Conciencia: Migración interna de niñas y niños jornaleros agrícolas en México*. México.

Schmelkes, S. (2005). Encuentro Internacional de Educación Preescolar: Currículum y Competencias, Organizado por Editorial Santillana. Presentado en La interculturalidad en la Educación Básica, México.

Schmelkes, S. (2006). *Vinculación comunitaria y formación para el trabajo: Segundo semestre*. México: Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Schmelkes, S. (2009). Interculturalidad, democracia y formación valoral en México. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, *11*(2). Recuperado de: http://redie.uabc.mx/index.php/redie/article/view/233

Schmelkes, S. (2013). Educación y pueblos indígenas: Problemas de medición. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, *1*, 5-13.

Schmelkes, S. (2014a). El derecho a la educación. En *El derecho a una educación de calidad. Informe 2014*. México: INEE.

Schmelkes, S. (2014b). *El trabajo infantil y su vinculación con el ejercicio del derecho a la educación: estado de la cuestión en México*. México: Ariel.

SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social. (2002). *Medición de la pobreza, variantes metodológicas y estimación preliminar*. México: Autor.

SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social / UNICEF. (2006). *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas*. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_diagnostico_ninos_jornaleros.pdf

Seibold, J. (2000). La calidad integral en educación. Reflexiones sobre un nuevo concepto de calidad educativa que integre valores y equidad educativa. *Revista Iberoamericana de Educación. Nº 23.*, *SD*(23).

Sen, A. (1987). Equality of What? En John Rawls (Ed.), *Liberty, equality and law. Selected Tanner Lectures on Moral Philosophy.* Salt Lake City: University of Utah Press.

SEP. Secretaría de Educación Pública. (1992, 19 de mayo). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Diario Oficial de la Federación. México. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf

SEP. Secretaría de Educación Pública. (2005a). *Caracterización y expectativas del personal docente que participa en el Programa Primaria para Niños Migrantes*. México: Autor.

SEP. Secretaría de Educación Pública. (2005b). *Estudio de asiduidad de niños y niñas migrantes el aula. Baja California-Oaxaca. Ciclo escolar 1998*. México: Autor.

SEP. Secretaría de Educación Pública. (2005c). *Expectativas de los padres de los niños jornaleros agrícolas migrantes respecto a la educación primaria*. México: Autor.

SEP. Secretaría de Educación Pública. (2005d). *Usos del español y la lengua indígena en los espacios escolares de educación primaria para niños y niñas migrantes*. México: Autor.

SEP. Secretaría de Educación Pública. (2006a). *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas*. México: SEP / UNICEF.

SEP. Secretaría de Educación Pública. (2006b). *Retos y necesidades en las escuelas multigrado*. México: SEP / SEB / Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa.

SEP. Secretaría de Educación Pública. (2013). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. México, D.F.: SEP.

Sojo, C. (2000). Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social. En Carlos Sojo, Estanislao Gacitúa y Shelton Davis (Eds.), *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. Costa Rica: FLACSO-Banco mundial. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: https://www.flacso.org.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=20930

Solana, F. (2005). *Educación y desigualdad*. México: Siglo XXI Editores, Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo.

Solís, P. (2010). La desigualdad de oportunidades y las brechas de escolaridad. En Alberto Arnaut (Ed.), *Los grandes problemas de México: VII Educación*. México: El Colegio de México.

Taylor, P., y Moore, S. (2014). Cabin crew collectivism: labour process and the roots of mobilization. *Work, Employment & Society*.

Tedesco, J. (2000). *Educar, en la sociedad del conocimiento*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Tomaševski, K. (2001). *Los derechos económicos, sociales y culturales. Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, presentado de conformidad con la resolución 2000/9 de la Comisión de Derechos Humanos*. New York: Organización de las Naciones Unidas.

Vázquez, M. (2012). *Reformas educativas y exclusión social. La reconfiguración neoliberal del espacio de la educación básica en América Latina: los casos de Chile y México* (Tesis de doctorado). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Vázquez, G. (2013). Equidad educativa en México. En Carlos Rafael Rodríguez Solera (Ed.), *Equidad educativa en México*. México: Editorial Praxis.

Villa, L. (2012). Tres problemas prioritarios que urge resolver en la educación media superior. *Perfiles Educativos*, *34*, 170–175.

Vitela, S. (2013). *Deserción escolar en la educación media superior (periodo 2005-2010)*. México.

Walker, M. (2006). Towards a capability-based theory of social justice for education policy-making. *Journal of Education Policy*, *21*(2).

Walsh, C. (2005). *Memorias del Primer Seminario Internacional de "(Etno)educación, multiculturalismo e interculturalidad*. Bogotá.

Walzer, M. (1993). *Las esferas de la justicia: Una defensa al pluralismo y a igualdad*. México: Fondo de Cultura Económica.

William, D. (2006). *Las brechas de aprendizaje: Diez preguntas de la política educativa a seguir en relación con el desempeño y la equidad en la escuela y los sistemas educativos*. Instituto de estadística. México: Unesco.

Woessmann, L. (2006). Efficiency and Equity of European Education and Training Policies. Recuperado el 28 de octubre de 2014 de: http://www.ifo.de/pls/guestci/download/CESifo Working Papers 2006/CESifo Working Papers August 2006/cesifo1_wp1779.pdf

Zajda, J.; Davies, L. y Majhanovich, S. (Eds.). (2008). *Comparative and Global Pedagogies. Equity, Access and Democracy in Education*. Melbourne: Springer.

Zorrilla, M. y Villa, L. (Eds.). (2003). Políticas educativas. Educación básica y educación media superior. En *La investigación educativa en México 1992-2002*. México: COMIE, SEP, CESU.

Zúñiga, G. (2012). *Equidad en la educación secundaria. Estudio comparativo México-Colombia* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Zurita, Ú. (2011). Los desafíos del derecho a la educación en México a propósito de la participación social y la violencia escolar. *Revista mexicana de investigación educativa*, *16*(48), 131-158.



UNIDAD DE NORMATIVIDAD Y POLÍTICA EDUCATIVA

DIRECCIÓN GENERAL DE DIRECTRICES PARA LA MEJORA DE LA EDUCACIÓN

DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS