

MIGRACIÓN INTERNA, INFANCIA Y DERECHO A LA EDUCACIÓN

Aproximaciones interdisciplinarias, actores y propuestas de políticas públicas



CARLOS RAFAEL RODRIGUEZ SOLERA Y TERESA DE JESÚS ROJAS RANGEL
(Coordinadores)

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA CIUDAD DE MÉXICO
BIBLIOTECA FRANCISCO XAVIER CLAVIGERO

[LC] HD 1531.M6 M54.2018

[Dewey] 331.12972 M54.2018

Migración interna, infancia y derecho a la educación: aproximaciones interdisciplinarias, actores y propuestas de políticas públicas / Carlos Rafael Rodríguez Solera, Teresa de Jesús Rojas Rangel (Coordinadores). — México: Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 2018 — 360 pp. — 17 x 22 cm. — ISBN: 978-607-417-554-7

1. Trabajadores menores agrícolas migrantes – México – Condiciones sociales. 2. Trabajadores menores agrícolas migrantes – México – Educación. I. Rodríguez, Carlos R. (Carlos Rafael Rodríguez Solera). II. Rojas Rangel, Teresa de Jesús. III. Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación.

Coordinación editorial: María Dolores Villagómez Díaz

Corrección de estilo: Jessica Alcázar Zaragoza y Luis Felipe Brice Mondragón

Diseño y formación: José Alexandro Ruelas Barbachano

Fotografías: portada El adiós, cortesía de Campamentos Na' Valí; contraportada archivo Carlos Rafael Rodríguez Solera.

D.R. © 2018 Universidad Iberoamericana, A.C.

Prol. Paseo de la Reforma 880

Col. Lomas de Santa Fe

Ciudad de México

01219

publica@ibero.mx

Primera edición: 2018

ISBN: 978-607-417-554-7

Se autoriza su reproducción total o parcial por cualquier sistema mecánico, digital o electrónico para fines no comerciales y citando la fuente.

Impreso y hecho en México.

MIGRACIÓN INTERNA, INFANCIA Y DERECHO A LA EDUCACIÓN

Aproximaciones interdisciplinarias, actores
y propuestas de políticas públicas

Carlos Rafael Rodríguez Solera
Teresa de Jesús Rojas Rangel
(Coordinadores)



CONTENIDO

PRÓLOGO

Sylvia Schmelkes del Valle7

PRESENTACIÓN

Carlos Rafael Rodríguez Solera, Teresa de Jesús Rojas Rangel, Mario Cruz Martínez.13

INTRODUCCIÓN

Teresa de Jesús Rojas Rangel17

I. POLÍTICAS EN TORNO AL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA NIÑEZ MIGRANTE

ORGANISMOS INTERNACIONALES Y ACCIONES GUBERNAMENTALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑOS MIGRANTES AGRÍCOLAS

Teresa de Jesús Rojas Rangel43

DESPOSITIZACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL JORNALERO Y PRIVATIZACIÓN DEL BIENESTAR DE NIÑOS MIGRANTES INTERNOS

Valentina Glockner Fagetti75

DIRECTRICES DE POLÍTICA PARA MEJORAR LA ATENCIÓN EDUCATIVA DE LA NIÑEZ MIGRANTE AGRÍCOLA

Francisco Miranda López97

RESPUESTAS ESTATALES A LAS DIRECTRICES DEL INEE PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN DE HIJOS DE JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES Arcelia Martínez Bordón	123
---	-----

II. LA ESCUELA EN CONTEXTOS MIGRATORIOS RURALES

ÉXITO ESCOLAR DE ESTUDIANTES DE FAMILIAS DE JORNALEROS MIGRANTES EN MÉXICO Carlos Rafael Rodríguez Solera	153
--	-----

LA VIDA DE FAMILIAS JORNALERAS AGRÍCOLAS MIGRANTES EN CAMPOS Y ESCUELAS DE MICHOACÁN, DESDE LA MIRADA INFANTIL Ana María Méndez Puga, Irma Leticia Castro Valdovinos, María de Lourdes Vargas Garduño	181
--	-----

FORMAR EDUCADORES PARA NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES MIGRANTES Héctor Manuel Jacobo García, Margarita Armenta Beltrán	203
--	-----

PROPUESTA PARA ATENDER A NIÑAS Y NIÑOS JORNALEROS AGRÍCOLAS, INDÍGENAS Y MIGRANTES: LA EXPERIENCIA DEL CAMPAMENTO NA' VALÍ David Martínez Mendizábal, Giovanna Battaglia Velázquez, Damaris Juárez Bendito	233
---	-----

III. LA MIGRACIÓN URBANA Y LOS DESAFÍOS DE LA ESCUELA

REPENSAR LA NIÑEZ INDÍGENA, DENOMINADA MIGRANTE, EN LAS CIUDADES: RETOS PARA LA POLÍTICA EDUCATIVA Gabriela Victoria Czarny Krishkautzky, Elizabeth Martínez Buenabad	259
--	-----

LA ESCUELA URBANA ADAPTABLE A LOS NIÑOS MIGRANTES EN PUEBLA Martha Josefina Franco García	285
--	-----

EDUCACIÓN BÁSICA DE MIGRANTES INDÍGENAS EN QUERÉTARO. REFLEXIONES ANTROPOLÓGICAS Nicanor Rebolledo Recendiz, Diana Cristina Méndez Flores	311
--	-----

REFLEXIÓN FINAL Carlos Rafael Rodríguez Solera	337
---	-----

SEMBLANZAS	351
----------------------	-----

PRÓLOGO



Sylvia Schmelkes del Valle

El siglo XXI ha sido denominado “el siglo de la movilidad humana”. La migración forzada crece en el mundo entero por múltiples razones, como la guerra, la violencia o los desastres naturales. El modelo de desarrollo económico hegemónico que la globalización trae consigo, provoca una polarización entre países y al interior de los mismos que, por un lado, hace difícil o imposible sobrevivir en ellos o en regiones empobrecidas, y por otro, genera aspiraciones legítimas de un mejor nivel de vida. Este fenómeno da lugar a la migración voluntaria, que en muchas ocasiones hay que entrecorrer, pues como lo muestra este libro, puede ser la única opción de sobrevivencia.

La migración de la que habla este libro es fundamentalmente consecuencia de un modelo económico que ha descuidado el desarrollo regional equilibrado y genera desigualdades profundas. El campesinado, incluyendo de manera especial a los indígenas ubicados en ese sector, ha sufrido en las últimas décadas un notable abandono y la agricultura temporalera, frente a los mercados globalizados, ha dejado de ser opción de sobrevivencia en muchas regiones del país.

Lo anterior ha intensificado la migración rural urbana, que incluye de manera importante a población indígena, de la cual nos habla la segunda parte de este libro. Cabe destacar que, ante la ausencia de políticas públicas para atender a los indígenas que migran a las ciudades y frente al racismo de la población mexicana, estos se enfrentan a la discriminación interpersonal y estructural. En la escuela son considerados “problema”, muchas veces segregados o integrados siempre y cuando oculten o nieguen su identidad.

El fenómeno de la descampesinización, bien relatado en este libro, tiene como causa y efecto la agricultura a gran escala, crecientemente tecnificada y orientada a la exportación, la cual se encuentra en pleno auge en algunas regiones del país, notablemente en el noroeste y expandiéndose hacia zonas como el Bajío, en el centro del territorio nacional. Esta agricultura requiere mano de obra barata de manera intensa en algunas épocas del año, lo que provoca el reclutamiento de campesinos y sus familias, buena parte de ellos indígenas, principalmente de los estados del sur del país, aprove-

chándose de su necesidad de sobrevivencia para ser trasladados por enganchadores a los sitios de producción industrializada. Ahí los contratan por tiempo determinado, sin ningún tipo de prestaciones y en condiciones de alta precariedad. En general, el pago es a destajo y se calcula sobre la base de su reproducción biológica durante el tiempo que se encuentran trabajando. La depresión de los salarios y la temporalidad de su contratación es lo que explica que sean familias enteras las que migren y trabajen en los campos, incluyendo mujeres y niños, en ocasiones desde muy temprana edad.

La agricultura empresarial en crecimiento se ha convertido en una importante fuente de divisas para el país, sólo después del petróleo y las remesas. Esto ha sido posible, en gran parte, gracias a la mano de obra campesina migrante, creadora de riqueza, pero en su inmensa mayoría explotada y violentada en sus derechos fundamentales.

La educación de los hijos de estas familias jornaleras agrícolas migrantes es un derecho, como muchos otros, difícil de hacer valer. Se calcula que son alrededor de 350 000 los hijos de jornaleros agrícolas en edad de cursar la educación obligatoria; sin embargo, únicamente entre el 15 y el 17 por ciento de ellos acuden a la escuela. Su continuo movimiento y su condición de trabajadores dificultan su asistencia a la escuela y la terminación adecuada de ciclos escolares. A ello se añade la ausencia de oferta, pues la instalación de escuelas en los campos agrícolas, donde viven precariamente los jornaleros, depende de la voluntad de los dueños de los sembradíos, ya que la autoridad educativa no puede construir en propiedad privada. Más aún, la atención educativa que reciben ahí donde sí existe el servicio no se adapta a sus condiciones de movilidad continua y diversidad cultural y lingüística. Los docentes que los atienden laboran por contrato y perciben honorarios sumamente bajos, por lo cual en muchas ocasiones no cuentan con la formación requerida.

Aunque ha habido avances, hay deficiencias en los mecanismos de control escolar de esta población en constante movimiento, lo que obstaculiza su continuidad educativa. Lo más grave es que los recursos destinados a la atención educativa de esta población, en lugar de crecer, han disminuido sistemáticamente en los últimos cinco años.

Hay también claras evidencias, algunas de ellas destacadas en este libro, de que, ante un buen servicio educativo y condiciones de estabilidad de la población, los estu-

diantes logran permanecer en la escuela, transitar a la enseñanza secundaria e inclusive a la educación media superior y superior, y conseguir buenos niveles de aprendizaje. La educación debiera actuar, pues, como uno de los mecanismos que permiten romper el ciclo de reproducción de la pobreza entre estas familias, y se demuestra que puede hacerlo, pero los casos son excepcionales.

La primera parte de este libro ayuda a explicar parcialmente las razones de esta cruda realidad en relación con la población que representa uno de los sectores más empobrecidos del país. Se trata de un análisis de las políticas diseñadas para atender sus necesidades fundamentales de salud, vivienda, educación y respeto a sus derechos laborales, el cual nos indica con claridad que estas políticas no parten de un enfoque de derechos humanos. Son, en cambio, además de claramente insuficientes, de carácter asistencial. Inclusive las que parecerían tener perspectivas de cambios más estructurales orientados a eliminar el trabajo infantil, legalmente prohibido, operan mediante esquemas que segmentan a la población en su posibilidad de acceder a derechos básicos y privatizan la atención del bienestar.

Así pues, no existe una política integral orientada a asegurar un trabajo decente, una vivienda digna, una atención preventiva y curativa de la salud, ni el derecho pleno a la educación. El Estado ha venido cumpliendo una función paliativa con respecto a la pobreza extrema frente a un fenómeno que exacerba la violación de derechos fundamentales de una población esencial para la creación de la riqueza nacional. La invisibilidad de esta población a los ojos de la sociedad mexicana, que también es una política, ha permitido que así sea.

El fenómeno migratorio hacia los campos agrícolas y las ciudades no va a disminuir; por el contrario, seguirá creciendo. De hecho, la migración no debe ser vista como un problema, pues la diversidad es benéfica si se logra la interacción respetuosa y mutuamente enriquecedora.

No es posible que México, un país multicultural, que aspira a una profunda democracia y reconoce en la desigualdad uno de sus principales problemas, continúe invisibilizando a esta población, ofreciéndole programas de atención deficientes e insuficientes, fragmentados, asistencialistas y paliativos. Se requiere, pues, una política integral, intersectorial, basada en el derecho a un trabajo decente, con fundamento en un enfoque

de derechos y orientada a restaurar ante los ojos de la sociedad el valor que representa esta población que nos enriquece con su diversidad cultural en las ciudades, y que tanto ahí como en los campos genera riqueza que muchos, pero no ellos, disfrutamos.

Ciudad de México
Julio de 2018

PRESENTACIÓN

Carlos Rafael Rodríguez Solera
Teresa de Jesús Rojas Rangel
Mario Cruz Martínez

“El primer derecho humano, la libertad de desplazarse,
no es un complemento del alma,
sino la condición *sine qua non* de nuestra prosperidad”
André Glucksmann

El tema migratorio ha gozado de gran atención en los últimos años debido al éxodo de millones de seres humanos que huyen de la pobreza y la violencia que prevalece en sus lugares de origen. No obstante, esa atención se ha concentrado en la sistemática violación de los derechos humanos que viven los migrantes internacionales, lo cual nos impide ver otra situación no menos grave que experimentan los migrantes internos.

Los trabajos que se presentan en esta obra documentan las constantes violaciones a los derechos fundamentales que sufre esta población de migrantes que no sale de las fronteras de México, cuya mayoría vive en pobreza, condición que los impulsa a la migración forzada en busca de empleo para satisfacer sus necesidades básicas.

En este contexto se formó el Grupo de Investigación Interdisciplinar Migración Interna y Derechos de la Infancia, en la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, conformado por académicos de los departamentos de Educación, Derecho y Ciencias Sociales interesados en profundizar en ese tema. A este grupo interdisciplinario se integró, además, la doctora Teresa Rojas, de la Universidad Pedagógica Nacional.

Este grupo de trabajo desarrolló actividades de 2016 a 2018, gracias al generoso apoyo económico otorgado por la Dirección de Investigación de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, fiel a sus principios de promover acciones que contribuyan a la justicia y a mejorar las condiciones de los menos favorecidos. Cabe señalar que la Ibero fomenta la investigación, pero no de cualquier tipo, sino aquella con pertinencia y potencial de incidir en la sociedad. Esta obra se enmarca en esta forma de desarrollar una actividad académica profundamente comprometida con la equidad social.

El libro es resultado del trabajo desarrollado por nuestro grupo interdisciplinario, quienes invitamos, a su vez, a expertos en el tema. De ahí que la obra se nutre del esfuer-

zo y dedicación de académicos de diversas partes del país, pertenecientes a instituciones públicas y privadas, instancias estatales y organismos no gubernamentales, interesados en exponer los resultados de sus investigaciones, experiencias de intervención social y propuestas de políticas públicas para garantizar que la niñez migrante mexicana ejerza de manera efectiva sus derechos.

En la integración del libro se promovió una amplia diversidad de miradas desde un enfoque interdisciplinario, por la convicción de que un tema tan complejo sólo puede ser dilucidado mediante un conjunto de recursos analíticos imposibles de tener en una sola disciplina. La interdisciplinariedad fue, por tanto, un punto clave en la organización de este trabajo en el que los distintos enfoques de los autores le otorgan a la obra una mayor profundidad de análisis y una gran riqueza de perspectivas conceptuales y metodológicas.

En los ensayos que integran el volumen se advierte como constante la incongruencia entre los modelos legales, que en teoría protegen a niñas y niños migrantes, y las condiciones de vulnerabilidad y marginación social que experimentan. En particular, un aspecto central que se aborda en todos los trabajos es la falta de respeto a su derecho a la educación. Las raíces de ese problema son muy diversas. Además de la situación de pobreza y de la incorporación al trabajo infantil, los autores señalan, entre otros factores, la falta de visibilización de las condiciones de vida de la infancia migrante y el poco interés efectivo que existe por parte del sistema institucional de atender sus necesidades.

Los textos que integran esta obra permiten entender que la falta de protección de los derechos fundamentales de los niños migrantes no puede explicarse como un fenómeno aislado. La precariedad económica, social y legal de la población migrante se origina en los problemas que ha provocado un modelo económico excluyente, en el cual ha existido una total indiferencia con respecto a las adversidades que enfrenta el campesinado mexicano.

Por ello, un verdadero cambio en la situación social de los migrantes sólo se dará cuando se avance hacia un modelo de desarrollo distinto, en el que los jornaleros migrantes y sus familias sean tratados, de manera efectiva, como ciudadanos con plenos derechos.

Para avanzar en esta dirección se requiere, antes de aprobar nuevas leyes, diseñar mecanismos para hacer exigibles las obligaciones que el Estado mexicano ya tiene hacia los niños migrantes, de acuerdo con las leyes nacionales vigentes y los tratados internacionales suscritos por México.

Los diversos ejes temáticos de la discusión que se da en esta obra muestran un escaso desarrollo institucional en la protección de los derechos de niñas y niños migrantes y, especialmente, la falta de mecanismos eficaces para garantizar su acceso y permanencia en el sistema educativo hasta concluir la educación obligatoria, así como la ausencia de acciones para que, durante su paso por la escuela, adquieran aprendizajes relevantes, como lo exige el mandato constitucional que ordena que todos los mexicanos deben recibir educación de calidad.

El lector podrá identificar en este libro una importante agenda de temas, pero sobre todo, interrogantes que ponen en evidencia la necesidad de una línea de investigación integral sobre la niñez migrante agrícola, a fin de formular propuestas de política educativa que atiendan la problemática multifactorial del fenómeno.

Esta obra se enmarca en la celebración del 75 Aniversario de la Universidad Iberoamericana y desde luego con su misión y los valores que nuestra comunidad académica promueve.

Como grupo de investigación esperamos que las reflexiones y propuestas que aquí se incluyen contribuyan al diseño de políticas para mejorar la educación de los niños y niñas migrantes, y que puedan ejercer de forma plena sus derechos. Si esto se logra, estaríamos promoviendo la construcción de una sociedad más justa, solidaria, libre e incluyente.

Grupo de Investigación Interdisciplinar
Migración Interna y Derechos de la Infancia
Universidad Iberoamericana Ciudad de México
Junio de 2018

INTRODUCCIÓN

Teresa de Jesús Rojas Rangel

La inserción del país en la economía globalizada ha provocado un incremento significativo de la pobreza y la desigualdad, lo que conlleva que algunos sectores enfrenten diversas expresiones de exclusión social y, con ello, la privación material y la negación del acceso a medios que les permitan garantizar la satisfacción de necesidades básicas y el cumplimiento de derechos fundamentales.

Una forma mediante la cual estos grupos sociales resuelven sus necesidades de sobrevivencia es la migración hacia Estados Unidos y Canadá (migración externa) o dentro del territorio nacional (migración interna). Estos desplazamientos internos se dirigen hacia las pequeñas, medianas y grandes ciudades (migración rural-urbana) o a las zonas rurales con mayor nivel de desarrollo económico (migración rural-rural), esto ha dado lugar a que dentro del territorio mexicano exista una dinámica y compleja realidad migratoria, conformada por variados flujos de movilidad y múltiples patrones de asentamiento poblacional en diferentes regiones urbanas y rurales del país, la cual se rige, principalmente, por la demanda y oferta de trabajo.

Millones de campesinos e indígenas se han desplazado a los centros urbanos o a regiones de producción agrícola intensiva en zonas rurales, a donde migran de manera temporal o definitiva en busca de mayor certidumbre en el empleo y más oportunidades para mejorar su calidad de vida; un fenómeno económico y social que conlleva no sólo mecanismos de explotación laboral y exclusión, sino la sistemática y recurrente violación de sus derechos humanos, situación que los coloca en altos niveles de vulnerabilidad.

Los migrantes internos y sus familias constituyen un sector de la población predominantemente rural, compuesto por un alto porcentaje de personas indígenas, que tanto en sus zonas de origen como de atracción enfrentan la extrema pobreza y la marginación. En las zonas de atracción se incorporan al mercado de trabajo informal en las ciudades o territorios rurales, donde perciben magros salarios y realizan el “trabajo en negro”, sometidos a la flexibilidad laboral que caracteriza al mercado de trabajo agrícola. Ahí sus condiciones de vida son precarias, ya que viven sin servicios básicos

y padecen la explotación laboral, la discriminación y el racismo, dadas sus diferencias socioeconómicas, étnicas, de género y etarias; siendo las niñas, los niños y los adolescentes migrantes (NNyAM) uno de los grupos más vulnerados.

Ante la pobreza de las familias, la fuerte demanda de mano de obra barata y la falta de aplicación de las leyes vigentes, las y los NNyAM se incorporan desde edades tempranas a las redes del trabajo infantil, cuya remuneración económica es complemento o “ayuda” al trabajo de los adultos y al bajo ingreso familiar. Además de enfrentar las consecuencias estructurales de la pobreza en que viven y de la movilidad que realizan junto con sus familias (o en algunos casos solos), desde muy pequeños se ocupan de actividades laborales y domésticas, lo que repercute negativamente en sus oportunidades educativas y en el cumplimiento de su derecho a la educación.

Desde las posturas liberales de mediados del siglo xx, el acceso a la educación es un principio fundamental para la igualdad y el establecimiento de un orden social justo; por esta razón, desde 1976, en México se impulsan políticas públicas y programas sociales orientados a satisfacer las necesidades específicas de los hijos de las familias migrantes.

Mediante múltiples instituciones gubernamentales se han realizado esfuerzos para la protección social, la mejora de la calidad de vida y la ampliación de las oportunidades educativas de esta población infantil. Sin embargo, como se muestra en esta obra, las estrategias y las acciones instrumentadas han sido insuficientes y los resultados muy limitados; por lo que la atención de esta población infantil es una de las acciones de equidad y justicia social más urgentes por resolver en la agenda de la política pública.

De ahí la obligación de continuar con la reflexión desde diversas aproximaciones interdisciplinarias (históricas, económicas, políticas, sociológicas, antropológicas y educativas), para abonar en las explicaciones sobre por qué las niñas, los niños y los adolescentes migrantes internos aún no cuentan con la oportunidad en igualdad de condiciones para ejercer el derecho a la educación, y desde luego de políticas públicas que contribuyan con su bienestar y mejoramiento de sus condiciones de vida.

El propósito de este libro es contribuir, mediante un esfuerzo colectivo y a través de la mirada de todos y cada uno de los autores que colaboraron en la obra, a la genera-

ción de conocimiento y a la discusión académica de los alcances de las políticas públicas y los programas gubernamentales y la participación de actores públicos, privados y sociales de frente a la persistencia del trabajo infantil y el incumplimiento del derecho a la educación de la infancia migrante interna. Asimismo, se hacen algunas recomendaciones de políticas públicas para lograr una redistribución de oportunidades educativas para hacer efectivo el derecho a la educación de las y los NNyAM, que es uno de los grupos más vulnerados de la sociedad.

En aras de buscar alternativas que contribuyan a mejorar la calidad y la equidad educativa de la infancia migrante interna, diversas instituciones de educación superior públicas y privadas, y organizaciones de la sociedad civil, representadas por los diferentes autores que participan en este libro (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Iberoamericana, Centro de Desarrollo Indígena Loyola, A. C. y el Centro de Día Njhöya), muestran investigaciones multidisciplinarias e interdisciplinarias sobre factores históricos, económicos, políticos, sociales y culturales que explican las causas y los efectos de esta problemática educativa. Asimismo, se presentan experiencias de intervención social que realizan en apoyo a la infancia migrante. En sus trabajos los autores exponen retos para garantizar que se cumpla el derecho a la educación básica obligatoria de la población infantil que se inscribe en los flujos migratorios rural-rurales y rural-urbanos.

Las aportaciones de cada autor permitieron la organización del contenido del libro en tres apartados, cada uno con diferentes niveles de análisis necesariamente entrelazados. El primero, a nivel macro, donde se analizan las políticas, programas y acciones de organismos internacionales y el Estado mexicano, en el ámbito federal, para la protección de la infancia migrante, así como las respuestas de las autoridades estatales ante las Directrices de política laboral y educativa vigentes, particularmente aquellas dirigidas a la prevención y erradicación del trabajo infantil, y para garantizar el derecho a la educación de los infantes migrantes internos y que cuenten con mayores oportunidades educativas. En el segundo nivel, el meso, se muestran manifestaciones heterogéneas y particulares de la problemática mediante estudios de casos en entidades federativas de destino de las familias migrantes (Ciudad de México, Guanajuato, Michoacán, Puebla, Querétaro y Sinaloa), permeadas por un denominador común: el no ejercicio del derecho a la educación de las y los niños migrantes en el país. Y en el tercero, a nivel micro,

se recuperan las acciones y los resultados de intervención de distintas organizaciones de la sociedad civil para la atención educativa de las y los NNyAM, particularmente indígenas, en contextos urbanos.

A continuación, se presentan por apartados del libro las distintas miradas analíticas, los referentes conceptuales, las formas de aproximación comprensiva y los fundamentos explicativos desde donde los diferentes autores construyen las propuestas vertidas en sus contribuciones.

Análisis de propuestas y acciones de políticas públicas realizadas

En el país, desde hace varias décadas, distintos organismos internacionales, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), promueven el diseño y la promulgación de iniciativas legislativas, así como la implementación de políticas públicas para el cumplimiento de los derechos de la infancia y lograr mayor bienestar para las y los niños y adolescentes, sobre todo para quienes, por la desigualdad económica y social existente, se mantienen al margen de los beneficios sociales y el desarrollo.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia subraya la urgencia de políticas públicas integrales, el incremento sustancial de la inversión pública y una redistribución equitativa de los recursos a fin de aminorar las brechas de la desigualdad, combatir los efectos negativos de la pobreza y avanzar hacia el pleno goce de los derechos de los infantes que provienen de los grupos sociales en mayor desventaja, como son los indígenas y los migrantes. Además enfatiza la necesidad de ampliar la cobertura, mejorar la calidad de la educación y erradicar el trabajo infantil como estrategias fundamentales para disminuir los rezagos sociales acumulados y potenciar el desarrollo de estos menores de edad.

A fin de mejorar la atención educativa, UNICEF propone algunas acciones estratégicas específicas como son: 1) acciones para los menores de edad que se encuentran fuera de la escuela, y la detección temprana y acompañamiento para quienes se encuentran en riesgo de abandonarla, 2) implementación de modelos pedagógicos que respondan a las características y contextos educativos de estos infantes, 3) incremento de los apoyos para los programas que fomentan la inclusión y la equidad educativa, a fin de fortalecer

los servicios educativos que se otorgan a estos sectores de la población, y 4) ampliación del número de docentes, sobre todo en centros educativos donde asisten las niñas y niños de las familias migrantes jornaleras.

Dichas acciones no han sido aplicadas por la política educativa; por el contrario, como se analiza en el capítulo titulado *Organismos internacionales y acciones gubernamentales para la protección de los derechos de niños migrantes agrícolas*; durante el último régimen gubernamental, a pesar de la promulgación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) y la creación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), así como de la puesta en marcha del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) y el Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE), la inversión pública para la atención de la niñez migrante ha disminuido, con el consecuente impacto negativo en la calidad del servicio, la cobertura y la matrícula escolar. Particularmente destaca el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes que se desempeñan como jornaleros agrícolas, que no cuentan con oportunidades para el acceso, permanencia y aprovechamiento de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria). Dicha población cuenta con pocos años de escolaridad; además, la matrícula se concentra en primero y segundo grados de primaria; presenta altos porcentajes de inasistencia y tiene baja certificación en educación primaria.

A partir de analizar las políticas y programas educativos dirigidos a los hijos de los trabajadores migrantes temporales del campo, la autora también señala que la baja calidad y la falta de equidad educativas que enfrentan se deben a las malas condiciones del servicio educativo que se les otorga. De ahí plantea la necesidad urgente de que el Estado asuma su responsabilidad para garantizar el ejercicio pleno del derecho de las y los NNyAM a la educación mediante el cabal cumplimiento de los principios constitucionales y la aplicación de las leyes establecidas. Ello implica la implementación de políticas públicas integrales, preventivas y no remediales con el objetivo de igualar las oportunidades educativas de estos infantes, es decir, a la par de atender su educación, es necesario aplicar estrategias para mejorar su alimentación, salud, vivienda y desarrollo social, al igual que erradicar el trabajo infantil. Esto involucra la instrumentación de estrategias de gestión intergubernamental, intersectorial e interinstitucional para hacer efectiva la corresponsabilidad de los diferentes niveles y ámbitos de gobierno, y la realización de las acciones a favor de las y los NNyAM y sus familias; el incremento de

los recursos financieros para el fortalecimiento de las instituciones y los programas educativos, así como la creación de mecanismos para la vigilancia en su aplicación y el diseño de propuestas pedagógicas y modelos curriculares pertinentes que respondan a las necesidades educativas de esa población de menores.

Por otra parte, ante los altos índices de participación de niñas, niños y adolescentes en las actividades laborales, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de la cual México es miembro desde hace varias décadas, y que tiene como una de sus misiones principales prevenir y proteger los derechos de NNyA en materia de trabajo infantil, ha impulsado la firma y ratificación de diversos compromisos y convenios por parte del Estado mexicano para erradicar el trabajo infantil en el país (Convenios 6, 90, 123, 124, 138, 69 y 182).

De las acciones más significativas que ha efectuado el Estado mexicano, en coordinación con la OIT, destacan el impulso a las últimas reformas del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo, en las que se eleva a los 15 años la edad mínima para la admisión en el empleo y se norman las condiciones laborales del trabajo adolescente permitido. Dado el incumplimiento de los principios constitucionales y las legislaciones vigentes, particularmente en el sector agrícola, en el que se concentra uno de los porcentajes más altos de ocupación de mano de obra infantil indígena y migrante, la OIT ha propugnado por el fortalecimiento del marco legal para prevenir y erradicar el trabajo infantil, el establecimiento de estrategias para la prevención de la ocupación de la mano de obra infantil y la sensibilización de los actores políticos, económicos y sociales para el cumplimiento de sus responsabilidades, en una franca lucha contra la naturalización del trabajo infantil.

No obstante las iniciativas impulsadas por la OIT para la protección social, laboral y educativa de NNyA, persisten altos porcentajes de ocupación de mano de obra infantil en distintos sectores productivos, como es el caso de la agricultura y otras actividades consideradas como las “peores formas de trabajo infantil”, que los menores de edad realizan al margen de la legislación vigente y que representan uno de los principales obstáculos para el acceso, permanencia, éxito y continuidad escolar.

Por su parte, el gobierno mexicano opera distintos programas para la protección de los menores de edad en materia laboral, con escasos resultados, como son los imple-

mentados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS): el Distintivo Empresa Agrícola Libre de Trabajo Infantil (DEALTI) y el Distintivo México Sin Trabajo Infantil (MEXSTI). En el caso de los migrantes internos, están orientados a fomentar la corresponsabilidad de las empresas, particularmente agrícolas, en el cumplimiento de las leyes establecidas para la protección de los trabajadores eventuales del campo y sus familias; el mejoramiento de sus condiciones de vida en términos de salud, educación, servicios comunitarios y alimentación, así como las relativas al cuidado y protección de los hijos de los trabajadores eventuales del campo.

Sin embargo, a pesar de la existencia de estos dos programas sociales, como lo expone Valentina Glockner Fagetti en su capítulo *Despolitización del trabajo infantil jornalero y privatización del bienestar de niños migrantes internos*, el impacto que han tenido estos dos programas en el bienestar y en el cumplimiento de los derechos de esta población infantil son cuestionables. La autora revela que sólo algunas de las grandes empresas agrícolas vinculadas al capital y al mercado internacional realizan acciones para la protección de los infantes, como son el mejoramiento de las condiciones de las viviendas, el establecimiento de centros de salud y aulas para atención infantil, la gestión y abastecimiento de alimentos y transporte para los escolares, y la impartición de talleres productivos para adolescentes. Mientras que los medianos y pequeños productores, que no cuentan con la capacidad y los recursos suficientes, no otorgan estos beneficios a los trabajadores migrantes y sus familias; lo que ha generado —a decir de Glockner— la instauración de un esquema de “governabilidad segmentada” en el que el Estado ha delegado su responsabilidad al sector privado, y el escaso bienestar que se distribuye mediante los distintivos DEALTI y MEXSTI se sustenta en prácticas excluyentes. Los apoyos que se proporcionan a los trabajadores y sus familias sólo se otorgan a un número limitado de empresas agroexportadoras durante los periodos en que los jornaleros y sus familias permanecen en los campamentos agrícolas, y para los trabajadores que responden a las exigencias laborales de las empresas, excluyendo a una alta proporción de trabajadores temporales.

Según Glockner, ante la inexistencia de políticas públicas que obliguen a todas las empresas agrícolas a cumplir con la ley establecida, se ha dejado a voluntad, y según los intereses empresariales, la instrumentación de este tipo de programas gubernamentales, los cuales son utilizados por las grandes empresas agroexportadoras como meca-

nismos para asegurar la fuerza de trabajo y obtener los distintivos que les otorgan, a fin de poder competir con mayores ventajas en el mercado internacional.

Dicha situación afecta en mayor medida a niñas, niños y adolescentes migrantes que realizan actividades agrícolas quienes son segmentados en dos grupos: uno minoritario, que tiene la oportunidad de acceder a mejores condiciones de vida, y otro, en el que la gran mayoría permanecen sin apoyos que les garanticen el cumplimiento de sus derechos fundamentales.

De acuerdo con Glockner, esto se debe a que el DEALTI y el MEXSTI se fundamentan en una política pública que desconoce las causas estructurales que generan la pobreza y explotación de los padres por parte de las empresas agrícolas, lo que contribuye a la incorporación de las y los NNYAM a las actividades laborales. Dicha política pública conlleva la despolitización del trabajo infantil al ser considerado este problema social como resultado de las malas prácticas empresariales del modelo económico predominante, la falta de equidad en la distribución del ingreso y la persistencia de una visión que históricamente ha desvalorizado las culturas indígenas y campesinas, y que a la vez, ha construido un discurso para legitimar la explotación de la mano de obra infantil. Por lo anterior, esta autora considera que una verdadera política pública para la protección de los derechos de las y los NNYAM debe partir del reconocimiento de la riqueza histórica y biocultural de los pueblos campesinos e indígenas; debe reorientarse con estrategias y acciones que contrarresten las causas estructurales que propician el trabajo infantil, y establecer la obligatoriedad en la instrumentación de programas gubernamentales para la prevención y erradicación del trabajo infantil en todas las empresas.

En lo que se refiere a la educación, a partir de las funciones que la Reforma Educativa asignó al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en 2016, esta institución emitió las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*, que contienen los lineamientos para orientar la política educativa con el fin de mejorar la calidad y la equidad de la educación de los infantes inscritos en la migración rural-rural.

Francisco Miranda López, teniendo como marco de referencia la evaluación de las políticas públicas y sus resultados, así como de la necesidad del fortalecimiento de las capacidades institucionales asociadas a la innovación social e institucional centrada

en las relaciones intergubernamentales, la gobernanza y la subsidiariedad, analiza los procesos de gestión y los aspectos claves de mejora (ACM) contenidos en dichas *Directrices*, los avances en su implementación y las perspectivas en la mejora de la calidad educativa de las y los NNyAM.

La implementación de las *Directrices* —a decir del autor— ha mostrado “desniveles y contrastes”, y se observan respuestas diferenciadas en las entidades federativas. De aquellas resaltan el interés de las autoridades educativas estatales por fortalecer la coordinación intersectorial y la vinculación interinstitucional; además de reconocer la importancia de los docentes y la necesidad de regularizar su situación laboral, sin acabar de resolver la inclusión en esta política de las figuras docentes que atienden por parte del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). También señala que entre los aspectos menos atendidos de las *Directrices* se encuentran: la instauración de un Convenio Marco Nacional para la atención de la niñez migrante; lo relativo a las propuestas pedagógicas y curriculares; el desarrollo profesional de los docentes; la resolución de los problemas existentes para la adecuación de la normatividad para el control escolar; el establecimiento de registros únicos para la evaluación de los aprendizajes, y la implementación del Sistema Unificado de Información Educativa (SUIE). En lo que respecta a las acciones que son competencia de las autoridades educativas federales, estas no se han realizado, evidenciándose una clara asimetría entre las respuestas ofrecidas por las autoridades estatales y la federal.

El autor resalta los aspectos positivos alcanzados, como el surgimiento de acciones innovadoras en la atención educativa de la niñez migrante mediante el establecimiento de: 1) esquemas consensuados de gobernanza institucional-regional, que se expresan en un acuerdo, y la realización de un foro académico con la participación de entidades federativas del noroeste del país; 2) esquemas de subsidiariedad para fortalecer capacidades mediante la orientación y apoyos que ofrecen las *Directrices*, y el propio apoyo del INEE, para la realización de diversas acciones regionales y locales en beneficio de la educación de las y los NNyAM, y 3) la reivindicación de lo regional como parte de una política nacional, incentivada por el acercamiento de las autoridades educativas estatales con los espacios escolares.

Para Miranda, precursor de las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*, como

funcionario del INEE, señala que los retos fundamentales de la política educativa para atender a dicha población siguen siendo: 1) el fomento de las relaciones intergubernamentales, interestatales e intermunicipales, tanto en regiones de origen como de destino migratorio, sobre todo en las acciones relacionadas con la salud y la educación; 2) la implementación de estrategias para el fortalecimiento pedagógico y la organización educativa mediante la potencialización de las capacidades de los docentes para la enseñanza, la promoción del enfoque intercultural y la incorporación de contenidos escolares relacionados con los contextos socioculturales de los alumnos, el mejoramiento de los materiales y recursos didácticos, la disposición de información oportuna sobre el seguimiento y control escolar, y el impulso de acciones de acompañamiento de alto nivel para los enseñantes, y 3) la promoción de la participación de padres de familia, empresarios agrícolas, organismos internacionales y sociedad civil para la realización de acciones educativas, de salud y desarrollo social en beneficio de las y los NNyAM.

Desde las funciones constitucionales asignadas al INEE, y por su propia naturaleza jurídica, los lineamientos emitidos tienen como principal interlocutor a las autoridades educativas federal y estatales, instancias sustantivas responsables de la operación de los servicios educativos de las y los NNyAM en todo el territorio nacional. Por ello, cobra especial relevancia el capítulo de Arcelia Martínez Bordón, relativo a las *Respuestas estatales a las Directrices del INEE para mejorar la educación de hijos de jornaleros agrícolas migrantes*, donde se analizan de manera detallada cada una de las respuestas de las autoridades estatales (AE) del país a los lineamientos y recomendaciones, a un año de haber sido emitidas.

Martínez documenta los “*desniveles y contrastes*” —señalados por Miranda en su texto— en relación con los compromisos que adquirieron los gobiernos de los estados y la planeación de acciones específicas propuestas por parte de las AE a raíz de la emisión de los lineamientos políticos del INEE, los cuales fueron aceptados prácticamente por la mayoría de las AE (salvo el caso de tres entidades que no otorgaron una respuesta positiva al inicio de su implementación), aunque las propuestas que formularon fueron diferenciadas.

Por una parte, según el análisis que expone la autora, el tipo de propuestas que presentaron 16 estados en sus planes de acción incluyen diversas estrategias para mejorar el servicio educativo sin recuperar explícitamente los aspectos clave de mejora

(ACM) recomendados por el INEE, aunque muchas de las acciones locales consideradas se relacionan de manera general con las diferentes *Directrices* establecidas. Por otra parte, las propuestas planteadas por nueve entidades federativas, cuyas acciones se presentaron con apego total y de manera directa con los ACM de las *Directrices*. Por esta razón, según Martínez, es necesario que el INEE realice un acompañamiento a los órganos locales, y un seguimiento sistemático, conjuntamente con las entidades federativas, sobre los alcances logrados a fin de que los compromisos contraídos no queden en “declaración de buenas intenciones”.

Independientemente del apego en mayor o menor grado a los lineamientos formulados por el INEE, las acciones propuestas por cada uno de los estados son múltiples y heterogéneas, y responden a la confluencia de diversos factores asociados a la historia acumulada de cada una de las entidades federativas en la atención educativa de las y los NNyAM; a la voluntad política de los gobiernos estatales y a la presión empresarial que existe para ofrecer el servicio educativo; a la suficiencia de apoyos financieros para realizar las acciones de mejora; a las necesidades educativas específicas que existen y que son diferenciadas según el contexto productivo local, y en general, a la capacidad de respuesta de las instancias educativas responsables del servicio educativo.

Dado el conocimiento de la heterogeneidad y la complejidad que reviste la educación de la niñez migrante en el país y al interior de cada estado, en el segundo apartado del libro se presentan diversas investigaciones que muestran las expresiones particulares de la problemática en distintas regiones, cuyos resultados permiten identificar ámbitos de intervención prioritarios para el diseño e instrumentación de políticas públicas.

Aportes de la investigación y propuestas de políticas públicas: la migración rural-rural

En el estudio que presenta Carlos Rafael Rodríguez Solera, realizado en tres entidades federativas (Morelos, Sinaloa y Sonora) sobre los factores internos y externos al sistema educativo que favorecen el acceso y la permanencia escolar de los hijos de familias jornaleras migrantes, se muestra que, a pesar de las condiciones de vida precarias que enfrentan los infantes, hay un porcentaje que logra concluir la educación básica con un mínimo de condiciones.

Mediante el análisis de los itinerarios escolares, migratorios y laborales de los infantes y de las características socioeconómicas y culturales de familias asentadas, pendulares o con desplazamientos circulares, se observó que:

1. A menor movilidad y con la implementación de una serie de arreglos familiares para que los menores de edad permanezcan en los campamentos agrícolas en las zonas de atracción donde laboran —no obstante que algunos miembros del grupo familiar sigan inscritos en la dinámica y los ciclos migratorios temporales—, los hijos de los jornaleros agrícolas presentan trayectorias escolares ideales relativamente comparables con cualquier otro menor de edad no migrante.
2. Con el establecimiento de mecanismos de regulación, por parte de las empresas agrícolas, respecto a la incorporación de los menores de edad a las actividades productivas, existen mayores oportunidades para poder transitar por el proceso de escolarización de manera no fragmentada, persistiendo los mayores logros en las niñas, niños y adolescentes no trabajadores o los que trabajan de manera eventual (fines de semana o durante las vacaciones escolares) en comparación con quienes tienen la necesidad de trabajar de manera permanente y al mismo tiempo asistir a la escuela.
3. A mayor continuidad en un mismo programa educativo, diseñado para la atención específica de las necesidades de la infancia jornalera migrante, se favorece la permanencia en los niveles de educación básica sin altos índices de reprobación y repetición.
4. La asequibilidad de las oportunidades de acceso a los servicios educativos, tanto en las zonas de atracción como de origen, con los mínimos estándares de aceptabilidad y adaptabilidad de la oferta educativa, favorece que los infantes se registren en los servicios educativos y a la edad correspondiente a cada nivel educativo.
5. La calidad de la oferta educativa expresada en la existencia de mecanismos para la integración y respeto a la diversidad cultural y lingüística de las y los

NNyAM, así como la flexibilidad de los sistemas de registro y seguimiento escolar, favorecen la permanencia y tránsito en la educación básica.

6. La existencia de un ambiente educativo familiar favorable, en lo que se refiere a más altos niveles de escolaridad de los padres y los hermanos de mayor edad; la existencia de más altas expectativas escolares frente a la escuela; la participación de los distintos miembros de la familia en las actividades escolares diarias, y en general, el despliegue en los hogares de diversas estrategias para la permanencia de los menores en la escuela.

Esos factores sólo se logran conjuntar en algunas entidades federativas, incluso en determinadas regiones agroproductivas de las mismas entidades, donde se observa la instrumentación de las iniciativas educativas, laborales y para la protección de los hijos de las familias jornaleras migrantes que impulsa el Estado. La puesta en marcha de acciones de las empresas agrícolas para evitar la ocupación intensiva de la mano de obra infantil y otorgar el servicio educativo en los campamentos agrícolas, y el funcionamiento de múltiples arreglos familiares para apoyar los procesos de escolarización de sus hijos, son factores que —a decir de Rodríguez— determinan que se garantice el ejercicio pleno del derecho a la educación de los infantes en los contextos migratorios rural-rurales.

Sin embargo, esta conjugación de condicionantes sólo beneficia a un número muy limitado de infantes, ya que la gran mayoría permanece expuesta a riesgos sociales y sin oportunidades educativas. Muestra de ello son los resultados de la investigación que presentan Ana María Méndez, Irma Castro y María de Lourdes Vargas en el capítulo titulado *La vida de familias jornaleras agrícolas migrantes en campos y escuelas de Michoacán, desde la mirada infantil*, señalan que, a la par del incremento del número de migrantes temporales y asentados en las regiones agrícolas del estado de Michoacán, han disminuido los recursos financieros de los programas sociales que los atienden, lo cual impacta de manera negativa particularmente a niñas, niños y adolescentes.

Las autoras destacan que la inmigración rural-rural vinculada al mercado de trabajo agrícola en el estado, como en la mayoría de las entidades federativas, se realiza por familias completas en situación de pobreza extrema y con altos índices de rezago social, indígenas en una mayor proporción, que provienen de Chihuahua, Guanajuato, Morelos, Puebla, pero sobre todo de Guerrero y Oaxaca, y que además, presentan gran

movilidad entre los diversos centros productivos al interior del mismo estado y una alta incorporación de menores de edad en las actividades laborales.

Durante los meses de estancia en zonas de atracción, la gran mayoría de las familias habita en viviendas rentadas cerca de los campos agrícolas y en condiciones totalmente precarias, también otras se ubican en lugares improvisados y una minoría pernocta en albergues que cuentan con mínimos servicios básicos.

La investigación presenta múltiples indicadores estimados a partir de información recuperada desde la mirada y la voz de las y los NNyAM. Las autoras caracterizan el perfil demográfico de los infantes, de las condiciones en las que viven y el precario equipamiento del que disponen en las viviendas; las formas de convivencia familiar; su percepción sobre la participación en el trabajo (edades de inicio, actividades que realizan, instrumentos con los que cuentan, formas de pago, montos y usos de los recursos económicos que reciben, y tareas domésticas que realizan), así como sus hábitos alimentarios y condiciones y riesgos de salud, particularmente durante el desempeño de las actividades agrícolas. Los resultados de la investigación muestran los bajos niveles de escolaridad y las escasas competencias logradas, a pesar de que el mayor porcentaje afirma haber asistido a la escuela; también destacan la precariedad de la infraestructura de los centros escolares y la falta de materiales educativos; de los insuficientes apoyos que reciben como becas, desayunos y uniformes escolares, de los cuales debieran ser beneficiarios.

Ante esas condiciones, subrayan la necesidad de políticas públicas redistributivas para contrarrestar los efectos de la desigualdad que enfrenta el sector jornalero migrante y el incumplimiento de los derechos de sus hijos. En lo que respecta al ejercicio pleno del derecho a la educación, proponen:

1. Programas alimentarios y de salud como condición mínima para el desarrollo de los menores de edad y mejora de su desempeño escolar y especial atención en las enfermedades generadas por la exposición permanente a los agroquímicos.
2. Ampliación de la cobertura de programas educativos e instrumentación de estrategias para atender el retraso y rezago escolares.

3. La instrumentación efectiva de modelos educativos interculturales y bilingües para garantizar la identificación y el uso de la lengua materna en los espacios escolares.
4. La dotación de materiales y recursos didácticos pertinentes y suficientes, incluyendo el uso de las nuevas tecnologías para el trabajo escolar.
5. La formación pedagógica y didáctica de docentes de manera continua y permanente para hacer de la experiencia escolar de la niñez migrante jornalera un proceso significativo de aprendizaje.

Ante las necesidades de aplicar propuestas que contribuyan a mejorar la calidad de la educación de la infancia migrante rural-rural en lo referente a la formación de los enseñantes, Héctor Jacobo García y Margarita Armenta contribuyen en esta obra con el capítulo *Formar educadores para niños, adolescentes y jóvenes migrantes*, en el que se presentan los fundamentos teóricos psicopedagógicos, curriculares y didácticos, así como los logros en la implementación de un programa de formación complementario a la profesionalización inicial de los enseñantes que atienden a la niñez migrante.

El programa tuvo como propósito generar una propuesta de formación alternativa para el desarrollo profesional de los docentes que enfrentan cotidianamente los retos de su trabajo en contextos migratorios. La propuesta formativa propone el uso de diversas estrategias pedagógicas y didácticas (seminarios, talleres, visitas a las comunidades de origen de NNyAM, actividades en las aulas, entre otras) a fin de sensibilizar a los enseñantes sobre los procesos generados por la movilidad, experimentar la vivencia de inmersión sociocultural en los contextos y territorios de procedencia de los alumnos, y potenciar los cambios conceptuales y emocionales para motivar la reflexión sobre la tarea educativa que realizan.

La propuesta curricular se orientó al logro de los propósitos formativos mediante el proceso de desarrollo de conocimientos y habilidades, con acompañamientos de práctica en comunidades y el diseño de ambientes propicios para la formación; la implementación de vivencias psicoemocionales y la reconstrucción de las experiencias por parte de los participantes; el reconocimiento de las claves culturales que signan la

socialización primaria de los alumnos y las que adquieren en su movilidad; así como la puesta en práctica de las competencias adquiridas durante la intervención en el aula.

A partir de la experiencia de intervención pedagógica realizada, Jacobo y Armenta proponen que la política educativa para la formación de docentes que trabajan con niñas y niños migrantes debiera de tener los siguientes propósitos:

1. Formación de habilidades comunicativas en una lengua indígena.
2. El desarrollo de competencias para aprender a ver la heterogeneidad de la realidad y la diversidad social y cultural de los alumnos.
3. Construcción de una visión holística de lo educativo, mediada por una mirada sistémica del diseño curricular y de la intervención escolar.
4. Desarrollo de habilidades intelectuales para transitar del pensamiento simple o lineal al pensamiento complejo propio de su trabajo profesional.
5. Fomento a la reflexión en sus distintas dimensiones: práctica, técnica y social.
6. Diseño de experiencias vivenciales para la comprensión de los procesos psicológicos y emocionales que producen la migración y los cambios culturales.
7. Instauración de estrategias de afrontamiento que faciliten la autorregulación y la adaptación de los docentes a entornos inciertos, complejos y poco habituales para ellos.
8. Aplicación de los procesos de formación en los contextos específicos de trabajo, con el acompañamiento de comunidades de educadores que les ayuden a resolver los problemas concretos de su profesión.

Asimismo, sugieren la necesidad de diseñar propuestas de formación itinerante y la incorporación de líneas curriculares en los programas para la formación inicial de los educadores de migrantes en las instituciones abocadas a la profesionalización de docentes.

Por otra parte, ante el incumplimiento de las funciones del Estado y supliendo en buena medida la responsabilidad y las obligaciones gubernamentales, distintas Organizaciones no gubernamentales (ONGs) llevan a cabo diversas actividades para la protección de la niñez migrante jornalera, como las que realiza el Centro de Desarrollo Indígena Loyola, A. C. (CDIL), en León, Guanajuato; mismas que en este libro documentan David Martínez, Giovanna Battaglia y Damaris Juárez, en su capítulo *Propuesta para atender a niñas y niños jornaleros agrícolas, indígenas y migrantes: La experiencia del campamento Na' Valí*.

El CDIL, como resultado de una larga experiencia de más de 20 años en el trabajo de investigación diagnóstica y de intervención social, lleva a cabo acciones de acompañamiento de la población migrante y la instrumentación de programas de salud, vivienda, nutrición, educación y asesoría jurídica a fin de fomentar procesos de empoderamiento, autonomía y construcción identitaria de jornaleros agrícolas migrantes y sus familias.

Dada la falta de una política pública federal y local efectiva y pertinente, el CDIL, en coordinación con la Universidad Iberoamericana de León (UIA) y la Universidad de Guanajuato (UG), han diseñado e instrumentado un modelo de atención integral para la infancia indígena jornalera focalizado en la protección de la salud, la alimentación y la educación (maternal, preescolar y primaria) de los menores de edad, desde una perspectiva intercultural, de género y de derechos humanos.

Desde esa experiencia local acumulada y como parte de las iniciativas de la sociedad civil, se propone implementar políticas y acciones públicas con un enfoque de derechos para la niñez migrante orientadas hacia:

1. La visibilización de la infancia migrante mediante la aplicación de instrumentos diagnósticos y censales para dimensionar la problemática.
2. El establecimiento de garantías para mejores y mayores oportunidades educativas y de desarrollo para niñas, niños y adolescentes de las familias jornaleras agrícolas.

3. La conjunción de esfuerzos de la sociedad civil organizada y las instituciones públicas y privadas para hacer aplicable el ejercicio de los derechos de las y los niños migrantes.
4. La vinculación de acciones interestatales e intermunicipales para asegurar el seguimiento y la protección de las y los niños, independientemente de su movilidad territorial.
5. La consideración del derecho a la educación, no aislado de los demás derechos humanos, a fin de disminuir los diferentes tipos de vulnerabilidad de los menores de edad, y a favor de una visión integral de los derechos de la infancia migrante.

Dichas políticas públicas, todas pertinentes y deseables, cuyos principios y estrategias demandan una agenda pública y acuerdos políticos sustantivos orientados a la efectiva protección de la infancia migrante interna, representan grandes retos para el Estado mexicano y requieren de la conjunción de esfuerzos de múltiples actores políticos, económicos y sociales para su efectiva aplicación, así como su correcto diseño, gestión y evaluación, con una determinante voluntad gubernamental para hacer efectivo el derecho a la educación de los hijos de los jornaleros agrícolas migrantes.

Retos de la política educativa en contextos migratorios rural-urbanos

Otros infantes con los que aún no se cumple el derecho a la educación en el país son las niñas, niños y adolescentes indígenas inscritos en los flujos migratorios rural-urbanos; una realidad que es abordada por los diferentes autores de la obra desde la compleja problemática que representa la atención educativa de alumnos que provienen de los pueblos originarios, más aún cuando la escolarización la realizan en contextos urbanos, dados sus desplazamientos permanentes o temporales.

En general, independientemente de la movilidad, los niños indígenas tienen menos oportunidades educativas en relación con otros grupos de menores en edad escolar que asisten de manera regular a la educación básica. Esto se expresa en la no universalización de la cobertura, en la baja calidad de los servicios educativos y en los escasos logros que alcanzan en su tránsito por las instituciones escolares, sobre todo en la

educación primaria y secundaria. Ello con la consecuente persistencia de la inequidad en la distribución de oportunidades educativas, en el acceso, la permanencia y el éxito escolar.

En el capítulo *Repensar la niñez indígena, denominada migrante, en las ciudades: retos para la política educativa*, sus autoras, Gabriela Czarny y Elizabeth Martínez, reconocen los avances políticos y jurídicos que existen en el país para la protección de los derechos y la revalorización de la diversidad étnica y las diferencias culturales, así como en materia de no discriminación. Sin embargo, estos principios no se cumplen en las escuelas urbanas donde asiste la población infantil indígena migrante.

A partir de un amplio debate teórico, las autoras concluyen que las causas de la inequidad que enfrentan las y los niños indígenas en los centros educativos, —particularmente los migrantes que asisten a las escuelas urbanas—, se encuentran en las estructuras coloniales y de desigualdad en las que han vivido los pueblos originarios en la sociedad moderna mexicana, así como en los enraizados mecanismos y en las prácticas discriminatorias y raciales hacia los indígenas que existen en nuestro país; todo lo cual se expresa de manera más cruda cuando los aborígenes migran a las ciudades, donde son considerados como extranjeros e incivilizados, lo cual, a su vez, contribuye a la invisibilidad de los infantes en las prácticas y los procesos de escolarización.

Todo ello a pesar de cambios en las políticas gubernamentales que buscan fomentar la educación intercultural y la atención a la diversidad, lo que —a decir de las autoras— es un “discurso de derecho y no de hecho”, porque las políticas no han impactado al sistema educativo en su conjunto y tampoco han contrarrestado la falta de equidad educativa para este segmento de la población nacional.

Por lo anterior, las políticas educativas, para lograr la calidad y equidad educativa de las niñas y niños indígenas en las ciudades, deben partir del reconocimiento de estos infantes como sujetos de derechos con particularidades culturales y lingüísticas propias, y de la aceptación de la participación activa de los menores de edad en la construcción de los procesos escolares. Además, las políticas se deben formular desde el conocimiento de sus dinámicas de movilidad y estacionalidad en localidades de origen y de atracción; de sus patrones de inserción social, laboral y escolar; de sus procesos de

socialización familiares, y comunitarios, así como de su construcción identitaria. Para ello, Czarny y Martínez recomiendan:

1. El diseño de propuestas pedagógicas pertinentes (currículum, materiales educativos, formación de docentes, trabajo con las comunidades y sensibilización de personal técnico y administrativo), considerando la diversidad y las diferencias culturales y comunitarias de las y los alumnos.
2. La recuperación de las perspectivas de interculturalidad crítica, a fin de orientar una política pública que incorpore la diferencia con equidad.
3. El impulso a políticas educativas que intensifiquen el valor de uso y el prestigio de las lenguas indígenas en las escuelas y en todos los espacios públicos y privados.
4. La producción de conocimientos sobre la niñez indígena en todo el país.
5. La intensificación de mecanismos para la aplicación y seguimiento de las acciones de la política pública, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos de las y los niños indígenas.

En continuidad con la línea crítica que exponen las autoras citadas, en el segundo capítulo del tercer apartado *La escuela urbana adaptable a los niños migrantes en Puebla*, Martha Franco muestra los límites de las políticas implementadas para la atención educativa de los indígenas, mediante un estudio realizado en espacios escolares de zonas periurbanas del estado de Puebla, donde asisten niñas y niños migrantes con experiencia migratoria rural-urbana.

Los centros de preescolar y primaria donde se llevó a cabo el estudio son pluriculturales y plurilingües, y pertenecen al Subsistema de Educación Indígena (SEI), que depende de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI). De acuerdo con los resultados de la investigación, se observó que existe: a) poca pertinencia de los modelos pedagógicos y la predominancia del trabajo escolar con base en el currículum nacional, sin considerar los perfiles culturales y lingüísticos de las y los alumnos, y sin que en la práctica escolar se haya podido consolidar el enfoque intercultural bilingüe y pluri-

lingüe propuesto por las instancias normativas; b) escasa formación de los profesores, quienes se constituyen como enseñantes en la práctica y a través de la experiencia adquiridas en el desempeño del trabajo docente; c) excesiva carga administrativa de los docentes regida por una normatividad verticalmente establecida desde el nivel federal; y d) falta de condiciones por parte de los docentes para planear, diseñar e instrumentar proyectos pedagógicos y didácticos innovadores que permitan dar respuesta a las necesidades educativas de las niñas y niños indígenas migrantes que se atienden.

Franco delimita su análisis al estudio de tres factores negativos que considera determinantes en la enseñanza y que poco permiten la visibilización de las diferencias culturales y lingüísticas de las y los alumnos, y en general, la mejora de las formas de operación de las escuelas estudiadas: a) la centralización de la educación, que impide la autonomía pedagógica, curricular y de gestión en los centros escolares ante el control y la injerencia de las instancias normativas federal y estatal; b) la formación deficiente de los profesores del Subsistema de Educación Indígena (SEI), y c) la falta de autonomía de las escuelas para avanzar en la transformación de los centros escolares y en el desarrollo de proyectos educativos alternativos, y para mejorar los aspectos pedagógicos y de la organización escolar.

Por ello, propone que es necesario repensar la política educativa en los contextos migrantes y para la atención a la diversidad mediante acciones dirigidas hacia:

1. El desarrollo de centros educativos autónomos y de proyectos educativos alternativos que partan de la cultura y la cosmovisión de la comunidad escolar.
2. El fomento a la participación social y de consensos entre la comunidad educativa.
3. El posicionamiento de la práctica pedagógica como centro de los proyectos educativos en los contextos de diversidad cultural.
4. El reconocimiento de la agencia de los sujetos y sus diferencias en la construcción de propuestas pedagógicas y la transformación social.

5. La potencialización y apoyo a proyectos escolares alternativos e innovadores que respondan a las necesidades de los estudiantes.
6. La orientación de la formación de los enseñantes en la adquisición de capacidades para la atención a la diversidad y la solidaridad colectiva en escenarios escolares con infantes indígenas migrantes.

Ante los límites que muestran las políticas y los programas educativos para la atención a la niñez indígena y a las escuelas pluriculturales y plurilingües, señalados en los dos capítulos anteriores elaborados por Czarny, Martínez y Franco, se ofrecen estrategias para el desarrollo y fortalecimiento de las políticas educativas incluyentes, poniendo como centro de la reflexión al Estado y a la escuela pública donde se otorga la educación básica obligatoria.

Esas propuestas de política educativa adquieren mayor relevancia ante los mecanismos excluyentes y segregacionistas que enfrenta la infancia migrante cuando se incorpora a las escuelas de los servicios educativos urbanos regulares, donde se amplían las brechas educativas y se acrecientan las barreras para recibir una educación de calidad y ejercer su derecho a la educación por ser indígenas, migrantes y, en muchos casos, niñas y niños trabajadores.

Ante los problemas que se presentan en las escuelas regulares que atienden población migrante indígena en los contextos urbanos, en algunas entidades federativas operan centros educativos y asistenciales dentro de los marcos jurídicos y políticos gubernamentales para la protección de la infancia, como es el Centro de Día Njhöya (CND), que depende del Sistema Municipal DIF de Querétaro. La experiencia de este centro de cuidados y procuración de servicios para niñas y niños en condiciones de vulnerabilidad, entre otros, los que son indígenas y migrantes, es analizada por Nicanor Rebolledo y Diana Méndez en el capítulo *Educación básica de migrantes indígenas en Querétaro. Reflexiones antropológicas*. Una experiencia educativa que pretende compensar los resultados negativos de las escuelas urbanas regulares y ayudar a integrar al sistema escolar a las y los niños con diferencias culturales y lingüísticas, y con desventajas académicas incrementadas por su condición de migrantes permanentes o temporales. Infantes que, según la propuesta educativa del CND, además de servicios de

alimentación, salud y psicológico, requieren de las siguientes acciones específicas para favorecer su ingreso y permanencia en el sistema escolar.

1. Apoyos para los procesos de adaptación e integración social a las escuelas urbanas regulares de acogida, con pleno respeto a sus diferencias culturales y lingüísticas.
2. Atención pedagógica especializada para regularizar su situación educativa ante los bajos resultados académicos, la reprobación y la repetición, y para prevenir el abandono y la deserción escolar.
3. Modelos educativos diferenciados para atender la diversidad cultural y lingüística, con estrategias didácticas grupales e incluso personalizadas que reconozcan y revaloren los saberes propios y potencialicen el aprendizaje dentro y fuera de los espacios escolares.

Más allá de las críticas que estos autores realizan a los fundamentos de las políticas sociales y educativas compensatorias y asistenciales en general —y en particular a las concepciones educativas que fundamentan las acciones del CND—, que poco resuelven los efectos producidos por la pobreza y la marginación en la que vive la infancia indígena migrante en los contextos urbanos, Rebolledo y Méndez reconocen la relevancia de algunas estrategias de intervención pedagógica que se llevan a cabo en el CND, como son: a) la apertura de espacios para el otorgamiento de la educación preescolar, primaria y secundaria por parte del Consejo de Fomento Educativo (CONAFE), para las y los niños que no asisten a otros servicios educativos; b) la realización de diversas actividades de regulación de las y los alumnos que asisten a las escuelas primarias regulares; c) el desarrollo de talleres en ciencias, artes, lectura y salud preventiva; d) la ejecución de un programa de actividades culturales, artísticas y recreativas para los menores de edad y sus familias, y e) la aplicación de distintas estrategias de atención a la diversidad colectiva e individual, dependiendo de la naturaleza de las problemáticas que las y los niños enfrentan en la escuela (de adaptación e integración social y cultural, del uso y manejo de la lengua materna, de atraso escolar, entre las más comunes).

Por lo expuesto en todos y cada uno de los capítulos que integran esta obra, los retos son monumentales; el camino por recorrer es desmedido y los propósitos parecieran

inalcanzables, pero el que las niñas, los niños y los adolescentes migrantes puedan tener la oportunidad de ejercer su derecho a la educación vale todos y cada uno los esfuerzos que podamos emprender a fin de que puedan tener la esperanza de una vida digna y un futuro más humano. Léase este libro como una modesta contribución para el logro de este fin, guiados por la brújula de la utopía de poder avanzar en la construcción de una sociedad más justa.

ORGANISMOS INTERNACIONALES Y
ACCIONES GUBERNAMENTALES PARA
LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
DE NIÑOS MIGRANTES AGRÍCOLAS

Teresa de Jesús Rojas Rangel

Introducción

En la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* (EPT) (1990) se reconoce que para alcanzar la equidad no es suficiente con ampliar el acceso a los espacios escolares, sino que es necesario otorgar una educación de calidad, condición imprescindible para que esta contribuya al desarrollo del individuo y de la sociedad.

En el artículo 3º de esa *Declaración*, relativo a la universalización del acceso a la educación y el fomento a la equidad, se estipula que uno de los grandes retos en materia educativa es superar las desigualdades y la discriminación de los aprendizajes de los grupos sociales más desatendidos: “[...] los pobres, los niños de la calle y los niños que trabajan, las poblaciones de las zonas remotas y rurales, los nómadas y los trabajadores migrantes, los pueblos indígenas, las minorías étnicas, raciales y lingüísticas [...]” (OEI, 1990, s/p). Retos y desafíos que, a pesar de los avances realizados por más de tres décadas de esfuerzos gubernamentales, no se han podido cumplir cabalmente con las y los niños migrantes agrícolas.

Según el *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo* (UNESCO, 2015), aún no existen las condiciones para garantizar el derecho de todos los niños a tener una educación de buena calidad y eliminar la falta de oportunidades educativas existentes. Por otra parte, estudios realizados por la UNESCO y UNICEF (2015) plantean que muchas niñas, niños y adolescentes están en riesgo de abandonar la escuela; de tal manera que persiste el incumplimiento de la promesa de educación para todos (UNESCO-UNICEF, 2015) debido a los factores sociales, económicos, culturales y familiares que limitan la inclusión educativa, y a una serie de barreras que devienen de la oferta educativa, lo que obstaculiza el acceso oportuno, la permanencia y el tránsito exitoso en los procesos de escolarización (UNICEF, 2016).

En México, no obstante los principios políticos y jurídicos establecidos en diversos instrumentos internacionales,¹ legislaciones y programas nacionales vigentes² en materia de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNyA), en los que se obliga al Estado mexicano a garantizar el derecho a la educación en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos, este derecho no se cumple cabalmente. En el país existe un sector infantil que permanece incorporado a las redes de explotación laboral y aún carece de oportunidades para acceder, permanecer y adquirir las competencias que se debieran aprender en los primeros niveles de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria), como lo son las niñas, niños y adolescentes migrantes agrícolas.

El propósito de este capítulo es presentar las políticas y acciones realizadas por distintos organismos internacionales, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT-México), para mejorar la educación de los infantes más vulnerables y para prevenir y erradicar el trabajo infantil en la agricultura. Asimismo, mostrar las acciones, resultados y retos de la política educativa para la atención de NNyA migrantes jornaleros agrícolas que presentan los mayores porcentajes de repetición, abandono y rezago escolar, comparativamente con el resto de la población infantil a nivel nacional. Esto debido a la precariedad de sus condiciones de vida, la movilidad constante que experimentan junto con sus familias, la explotación laboral que enfrentan, y la falta de calidad y equidad de la oferta educativa que se les otorga; lo que implica grandes retos para las políticas públicas a fin de poder ofrecer una educación justa y con equidad a esta población infantil.

¹ Se hace referencia a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (ONU, 1948), *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (OEA, 1948), la *Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José)* (OEA, 1969), la *Convención sobre los Derechos del Niño* (ONU, 1990a), la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* (ONU, 1990b), y los Convenios 138 *Sobre la edad mínima* (OIT, 1973) y el 182 *Sobre las peores formas de trabajo infantil* (OIT, 1999), entre otros.

² Como lo son la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (DOF, 2015), el *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (DOF, 2013a), la *Ley General de la Educación* (DOF, 2013b), la *Ley Federal del Trabajo* (Cámara de Diputados, 2015a), la *Ley General para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil* (Cámara de Diputados, 2015b), *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* (DOF, 2014), y el *Programa Sectorial de Educación 2013-2018* (DOF, 2013c), el *Programa de Inclusión y Equidad Educativa* (DOF, 2013d), y el reciente *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018* (DOF, 2017), por mencionar las más importantes.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Este organismo internacional, en coordinación con gobiernos (federal, estatal y municipal), instituciones públicas y privadas, y organizaciones de la sociedad civil, promueve el diseño y la promulgación de iniciativas legislativas para el cumplimiento de los derechos y el bienestar de los niños, particularmente de los que provienen de los grupos sociales más vulnerables; además, ha desarrollado distintas acciones para visibilizar las condiciones que enfrentan NNyA migrantes agrícolas.³ Recientemente realizaron estudios, en coordinación con otros organismos internacionales (UNICEF, 2016), que apuntalan diversas recomendaciones para formular políticas públicas que garanticen el cumplimiento de sus derechos particularmente educativos.

Según la UNICEF (2016), para el ciclo escolar 2013-2014, en México existían cerca de cuatro millones de NNyA fuera de la escuela y más de 600 mil que estaban en riesgo de abandonarla. Los infantes con los que menos se cumple el derecho a recibir educación son: discapacitados, los que viven en zonas rurales, indígenas, trabajadores o quienes habitan en hogares de bajo nivel de ingreso. Asimismo, se observa una relación más estrecha entre la condición de asistir a la escuela y alguna de las siguientes características: jefe de familia analfabeto, baja escolaridad, hablante de alguna lengua indígena, el hogar es de tipo familiar ampliado o tiene jefatura femenina (UNICEF, 2016, p. 11).

En el país, las y los NNyA migrantes conforman uno de los grupos sociales reconocidos por los organismos internacionales que presenta mayores obstáculos para acceder y transitar oportuna y exitosamente en la educación básica; y para quienes “[...] el vínculo con la escuela se debilita al considerar el factor económico, que normalmente se vuelve un incentivo para sustituir la asistencia a la escuela por el inicio de la vida la-

³ Junto con la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), apoyó la instrumentación del Proyecto *Fomentar y Mejorar la Educación Intercultural para Migrantes* (FOMEIM) (2003-2006) en Nayarit, Oaxaca, Baja California, Baja California Sur, Michoacán, Sinaloa y Veracruz; llevó a cabo la organización del *Foro internacional “Dignidad sin pérdida. Estrategias educativas y sociales para la niñez jornalera agrícola migrante”* (2006); y en coordinación con organizaciones de productores agrícolas, impulsó un modelo para la desincorporación de la mano de obra infantil y la inclusión educativa en Valle de Culiacán, Sinaloa (2007-2012). De los estudios realizados, destaca el *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas*, en coordinación con la SEDESOL (Ramírez, Palacios y Velazco, 2006), entre otras acciones.

boral” (p. 12); por tales motivos, los que logran acceder a la escuela tienen altos riesgos de abandonarla,⁴ dada la situación de vulnerabilidad que los caracteriza.

Niños, niñas y adolescentes migrantes agrícolas fuera de la escuela

Datos oficiales señalan que, de un total estimado de 279 a 326 mil NNyA migrantes agrícolas en edad de cursar la educación básica, se atiende en las distintas instituciones y programas educativos entre el 14 y 17 por ciento (INEE, 2016a, p. 8), lo que significa que entre el 83 y el 86 por ciento no tienen la oportunidad para asistir a la escuela (Schmelkes, 2016). Por la tendencia mostrada en la matrícula escolar registrada en el ciclo escolar 2009-2010, el 12.8 por ciento asistieron a preescolar (7 770 alumnos), el 78.3 por ciento a primaria (47 331 alumnos) y sólo el 8.9 por ciento a nivel secundaria (5 376 alumnos), de un total de 60 477 estudiantes registrados (SEP-DGEEI, 2010). Los menores en edades de 6 a 13 años tienen un promedio de escolaridad de 2.2 años (Aguilar, 2011, p. 39), y 4.5 años los de 15 años o más, lo que contrasta con la media nacional estimada en 8.1 años (INEE, 2016b, p. 202). En algunas entidades federativas, el 70 por ciento de las y los NNyA migrantes agrícolas están registrados en primero y segundo grado, y a pesar de que por décadas han operado programas educativos específicamente diseñados para esta población infantil, en varios estados no se han emitido certificados de terminación del nivel primaria (Rojas, 2018). Además, los que están inscritos en la escuela presentan altos porcentajes de extraedad, inasistencia, repetición, abandono, poca continuidad educativa y, por ende, altos índices de rezago escolar. Diversas investigaciones muestran que estos limitados resultados escolares se explican por la confluencia de múltiples factores asociados tanto a la oferta como a la demanda educativa (Reyes y Ramírez, 2005; Rodríguez, 2007; Albarrán y Miranda, 2008; Rojas, 2011, 2013a; Miranda, 2015).

⁴ Dentro de los principales factores de riesgo para permanecer en la escuela y que se pueden prevenir desde las instituciones educativas, se reconocen: la repetición escolar, los bajos resultados en las diferentes asignaturas, el ingreso tardío y la extraedad causada por la repetición de grados. Desde la demanda educativa, los factores que condicionan la inclusión de las niñas, los niños y los adolescentes se asocian con las características sociales, económicas, culturales y familiares (UNICEF, 2016, pp. 11-12).

Expresiones de la vulnerabilidad de la demanda educativa

A nivel nacional se estima que hay 2 071 483 personas jornaleras migrantes, integradas en 434 961 familias;⁵ el 36.5 por ciento son menores de 15 años (746 792) y, en un promedio nacional, el 40 por ciento son campesinos e indígenas (SEDESOL, 2009) que en algunas regiones de atracción llegan a representar hasta el 85 y el 90 por ciento (Rojas, 2018).

Las y los NNyA migrantes agrícolas provienen de estas familias que viven en condiciones de pobreza extrema, para las que el migrar es la única estrategia de supervivencia, y son oriundos de las zonas con mayor marginación en el país (Guerrero, Oaxaca, Veracruz y Chiapas) (Barrón, 2013; Rojas, 2013b, 2017, 2018); pertenecen a un sector social que se ve obligado a desplazarse de manera temporal o definitiva ante la falta de oportunidades de empleo y de acceso a los servicios básicos en sus localidades de origen; y se desplazan temporalmente, de dos a nueve meses, a regiones de producción agrícola intensiva en el país, en concordancia con los ciclos de cultivo de diversos productos hortícolas, frutícolas y agroindustriales (caña, café y tabaco). Migran a todo el territorio nacional, en mayor medida a los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora, entidades federativas que se caracterizan por una producción agrícola intensiva cuyos productos son la base de la sustentabilidad alimentaria nacional y para el mercado internacional.

Lo mismo niñas que niños se incorporan desde temprana edad a las redes de explotación laboral, trabajando en la siembra, recolección, cuidado y acarreo de productos agrícolas, actividades que son consideradas entre las “peores formas de trabajo infantil” (OIT, 1999). Las retribuciones económicas que perciben son para “ayudar” a incrementar los magros salarios que reciben sus padres, por lo que sus ingresos son fundamentales para la reproducción biológica y social de las familias. En las zonas de atracción y en las de origen viven en condiciones miserables de hacinamiento y con insuficientes servicios básicos; sufren la falta de alimentos, insalubridad, altos índices de

⁵ Estos datos son parciales debido a las limitaciones que presenta el levantamiento de datos, además de que no hay un registro de estos migrantes por parte del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y dado el poco tiempo que permanecen en las zonas de destino y en sus lugares de residencia.

desnutrición, enfermedades y exposición permanente a agroquímicos; y aunado a esto, enfrentan problemas de discriminación y racismo, incluso en los espacios escolares.

Invisibilidad por parte de la oferta educativa

La oferta educativa que se otorga a las y los NNyA migrantes agrícolas se caracteriza por su baja calidad e inversión pública insuficiente frente a las desigualdades regionales y los retos que quedan por resolver (Rodríguez, 2007; Rojas, 2011, 2013a, 2018), entre los que están la creación de espacios escolares apropiados; la contratación formal y salarios dignos para los docentes; la elaboración de una propuesta de formación y capacitación para los maestros y los demás agentes educativos (asesores técnicos pedagógicos y escolares) y, en general, la mejora de las condiciones para el trabajo escolar. Hasta 2018 no existía una propuesta pedagógica y curricular para la atención educativa; hay carencia de métodos, técnicas y recursos didácticos (atención multigrado, grupos escolares multiculturales, y la instrucción de la lectura y la escritura), y no ha sido resuelto el problema de la enseñanza de la lengua indígena; además de que no se cuenta con mecanismos adecuados para el control escolar, la evaluación y certificación de los aprendizajes, y para garantizar la continuidad educativa.

En algunas entidades federativas persiste el servicio educativo multinivel, es decir, que un mismo docente ofrece educación preescolar y primaria, e incluso educación inicial, en un grupo escolar; además, en algunos casos los maestros desempeñan las funciones del director. A nivel nacional se estima que el 95.3 por ciento de los centros escolares son multigrado y sólo el 4.7 por ciento tienen organización completa (Rojas, 2011).

La duración de los ciclos escolares es variable, el servicio educativo se otorga sólo el tiempo que duran las temporadas agrícolas, no asisten todos los días a las actividades escolares, y los horarios de atención también son diversos. Hay turnos matutinos completos pero persisten los horarios vespertinos y nocturnos de una hora con 30 minutos, a los que asisten regularmente las y los niños incorporados al trabajo agrícola.

Por la compleja y grave situación educativa de estos infantes, se considera que esta problemática es una de las más urgentes y de mayor relevancia por atender en la agenda pública del Estado mexicano (INEE, 2015, 2016a, 2016b), particularmente la de

las y los NNyA migrantes agrícolas, pues el no resolverla significa mantener y reproducir la pobreza y la exclusión social en la que viven.

Propuestas de políticas públicas por parte de UNICEF

Para UNICEF es urgente la creación de políticas públicas orientadas al incremento de la inversión pública para combatir la pobreza y mejorar el bienestar de los infantes que viven en zonas rurales o que son indígenas, y de todos aquellos que presentan menores oportunidades para el desarrollo humano, como son los y las NNyA migrantes agrícolas.

La inversión debe ser integral e ir acompañada por intervenciones para mejorar la calidad de la educación, lograr la erradicación del trabajo infantil y reducir la mortalidad infantil y el embarazo temprano. Dichas iniciativas contribuyen al goce pleno de derechos y son elementos claves para ampliar las oportunidades y expandir las libertades de NNA en México (UNICEF-PNUD, 2015, p. 58).

Esta inversión debe ser suficiente y la redistribución de los recursos públicos equitativa, a fin de disminuir las brechas de la desigualdad, fortalecer las capacidades de las y los NNyA, y prevenir la acumulación de los rezagos y la falta de igualdad de oportunidades que enfrentan. Para ello se debe partir de dos criterios de equidad: el primero, que la distribución del gasto debería ser mayor para estos sectores y de acuerdo con las carencias que enfrentan (equidad vertical), y el segundo, que la distribución sea similar entre los que tienen las mismas carencias (equidad horizontal) (UNICEF-PNUD, 2015, p. 94).

Persiste la imperiosa necesidad de instrumentar una estrategia nacional para la coordinación de políticas y acciones que promuevan el cuidado y la satisfacción de las necesidades de los niños y las niñas de 0-5 años, como: atención prenatal, salud y nutrición desde el nacimiento; estimulación y maduración de capacidades motrices e intelectuales, y orientación para padres y profesionales que los atienden. Hacer lo anterior permitirá prevenir la acumulación de rezagos y potenciar el desarrollo de este grupo poblacional, en particular de los indígenas (quienes se ubican en los deciles de la población con los más bajos ingresos), los que habitan en zonas rurales y los que residen al sur-sureste del país:

Es fundamental establecer una estrategia nacional para promover el desarrollo infantil integral que enfatice la atención a niñas y niños en la primera infancia. Para que esta estrategia funcione, es necesario que el gasto público destinado a lograr dichos objetivos se distribuya de forma tal que contribuya a disminuir desigualdades (p. 94).

En el estudio *Niñas y niños fuera de la escuela. México* (UNICEF, 2016), este organismo internacional, al referirse a los distintos niveles de la educación obligatoria básica, señala que en el nivel de preescolar y en la secundaria se observan la mayor inasistencia y el más alto número de riesgos para abandonar la escuela, particularmente de niñas y niños que viven en zonas rurales, de procedencia indígena o incorporados al trabajo infantil.⁶ De ahí que ampliar la cobertura en preescolar sigue siendo una tarea pendiente, así como impulsar políticas que promuevan la pertinencia y la calidad de los programas educativos, recuperando los contextos socioeconómicos, culturales y familiares de los alumnos que provienen de los grupos sociales más desfavorecidos. Mientras que en la educación secundaria, dado que la inasistencia y los mayores indicadores de riesgo se asocian a las condiciones de vida de los alumnos de las familias más pobres y los que realizan alguna actividad económica, se deben hacer esfuerzos para prevenir la repetición y el abandono escolar. A partir del estudio citado, en lo que se refiere específicamente a las y los NNyA migrantes agrícolas, se emiten las siguientes recomendaciones (p. 85):

- Construir una política pública integral dirigida a NNyA que se encuentran fuera de la escuela. Analizar experiencias locales o estatales realizadas a este respecto y explorar su viabilidad en contextos similares a nivel nacional.
- Implementar estrategias de detección temprana de estudiantes en riesgo de abandonar la escuela, así como estrategias de acompañamiento para evitar su salida prematura del Sistema Educativo Nacional (SEN).
- Impulsar el desarrollo e implementación de modelos pedagógicos fortalecidos, tomando en cuenta un marco curricular que considere las características

⁶ Además de los que provienen de las familias con más bajos ingresos, de hogares ampliados y con padres con nula o baja escolaridad, características propias de los perfiles sociodemográficos de las y los NNyA migrantes agrícolas.

- particulares de los y las estudiantes, con atención especial a su derecho a la participación e inclusión y a una vida libre de violencia.
- Incrementar el apoyo a programas como el *Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa* (PIEE), a fin de contribuir al fortalecimiento de los servicios de los sectores más vulnerables (indígenas, migrantes y educación especial, entre otros).
 - Aumentar la cobertura y el número de docentes para la educación de niños y niñas de familias migrantes, agrícolas y jornaleras en aulas móviles.

Dichas recomendaciones las recupera el INEE (2015, 2016a), en el marco político contenido en las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*; sin embargo, no se aplican en la instrumentación y articulación de acciones que garanticen el cumplimiento y ejercicio de sus derechos, ya que persiste la falta de una política de protección integral, la insuficiencia de recursos públicos asignados, la poca cobertura, la carencia de estrategias para la incorporación oportuna y para prevenir el riesgo del abandono escolar, y en general, la mala calidad de los servicios educativos que se les otorgan.

Organización Internacional del Trabajo

La participación de México, como país miembro de la OIT, en los acuerdos para prevenir y proteger los derechos de las y los NNyA en materia de trabajo infantil no es reciente. El gobierno mexicano ha firmado y ratificado, desde la década de 1990, diversos convenios con la OIT sobre el trabajo infantil (6, 90, 123, 124 y 169). Más recientemente, los que resultan particularmente importantes son los convenios 138 y 182, dadas las precarias condiciones de vida, la falta de oportunidades educativas y el alto porcentaje de NNyA migrantes agrícolas ocupados en el mercado de trabajo agrícola.

Refrendos y compromisos para la erradicación del trabajo infantil

Con la ratificación del *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales* (C169) (OIT, 1989), el gobierno mexicano se compromete a establecer y adoptar las medidas necesarias para garantizar a los ciudadanos de procedencia indígena la educación en todos los niveles y en condiciones de igualdad. Por su parte, el artículo 20, relativo a la contratación y las condiciones de empleo, establece que:

- a) los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;
- b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;
- c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;
- d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual (p. 46).⁷

A pesar de los altos porcentajes de NNyA incorporados al trabajo infantil en el país, es hasta el 2000 cuando se ratifica el *Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil* (C182) (OIT, 1999),⁸ donde se considera que:

⁷ Cabe señalar que de los convenios actualizados que no han sido ratificados por México en este tema destacan: el *Convenio 10 Sobre la edad mínima (agricultura)* (1921); *Convenio 78 Sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales)* (1946); *Convenio 81 Sobre inspección al trabajo* (1947); *Convenio 97 Sobre los trabajadores migrantes (revisado)* (1949); *Convenio 122 Sobre las políticas de empleo* (1964); *Convenio 129 Sobre la inspección al trabajo (agricultura)* (1969); *Convenio 175 Sobre el trabajo de tiempo parcial* (1994); *Convenio 184 Sobre la seguridad y la salud en la agricultura* (2001), entre los más importantes.

⁸ En el artículo 3º del *Convenio 182*, las peores formas que se reconocen son: “(a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; (b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; (c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y (d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.” (OIT, 1999: s/p).

[...] la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias (OIT, 1999: s/p).

Y es hasta el 2015 cuando fue ratificado por el Gobierno de México el *Convenio 138 sobre la edad mínima* (C138) (OIT, 1973), en el que se establecen los 15 años como edad permitida para la admisión al empleo, lo que representa una disposición clave para la erradicación del trabajo infantil. Esta ratificación se realiza previas reformas del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 2015) y del artículo 123 de la *Ley Federal del Trabajo* (Cámara de Diputados, 2015a), en las que: “Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.” (DOF, 2015). Asimismo, se norman las condiciones laborales para el empleo de menores de 15 a 18 años de edad, en el marco de lo que es considerado el trabajo adolescente permitido.

Dimensión de la ocupación de la mano de obra infantil

A pesar de la ratificación de estos convenios con la OIT y las reformas legislativas realizadas durante el sexenio 2012-2018, de acuerdo con los resultados que ofrecen los *Indicadores básicos y tabulados con precisiones estadísticas del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2015* (INEGI, 2015), se estima la existencia de un total de 2 475 989 niños trabajadores entre 5 y 17 años de edad en el país. De estos, el 89.6 por ciento realiza una ocupación no permitida (2 217 64 menores de edad); el 53.7 por ciento lleva a cabo actividades peligrosas, y el 35.8 por ciento se ocupa en actividades laborales por debajo de la edad permitida.⁹

⁹ En la Constitución se encuentra, en el Título Sexto referente al trabajo y previsión, el artículo 123 fracción I que dice: “[...] quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años”. Continúa en la fracción III: “[...] queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas [diarias]”. Además, en la fracción XI sobre el trabajo extraordinario, señala: “[...] los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos [...]” (DOF, 2015).

Del total de menores de este grupo de edad que realizan una ocupación no permitida, el 72.5 por ciento son hombres y el 27.5 son mujeres: 60 por ciento son niñas y niños entre 15 y 17 años de edad; el 33.3 por ciento de 10 a 14 años, y el 6.7 por ciento en edades de 5 a 9 años; el 38.2 por ciento no asiste a la escuela (848 992), de los cuales el 77.2 por ciento son varones y el 22.8 por ciento son mujeres. Casi 22 de cada cien presenta primaria incompleta y el 26 por ciento secundaria incompleta, mientras que menos del 17 por ciento cuenta con la primaria concluida y el 23.6 por ciento con la secundaria completa, y solamente el 9.2 por ciento cuenta con algún año de bachillerato o equivalente.

Por lo que se observa de los datos reportados por el *Módulo de Trabajo Infantil* del INEGI (2015), la ocupación de la mano de obra infantil se concentra en los varones. Se presupone que esto se debe a las prácticas culturales que predominan entre las familias de escasos recursos y de procedencia indígena, en las que persiste la creencia de asignar a los niños varones mayor responsabilidad económica debido, entre otras cosas, a que tienen mayor fuerza física para realizar tareas más arduas, sin considerar la relevancia productiva y la reproducción de la explotación capitalista que conlleva el trabajo doméstico que realizan los menores de edad, generalmente sin recibir ninguna remuneración económica. En este tipo de actividad, del total de niños y niñas ocupados en quehaceres domésticos, el 52 por ciento son mujeres y el 48 por ciento varones (INEGI, 2015).

En México se estima que 1 058 063 menores de 18 años trabajan en actividades agrícolas y que por lo menos 400 000 lo hacen de manera remunerada (SEDESOL, 2009), donde se concentra el 30 por ciento de la ocupación de la fuerza de trabajo infantil en el país, a diferencia de sectores de comercio, servicios, industria manufacturera y construcción, que concentran el 26, 25, 13, y 4 por ciento, respectivamente (más un 2 por ciento no especificado) (STPS, 2014b, p. 91).

En la *Ley Federal del Trabajo* (LFT), en la última reforma realizada, se establece en el artículo 22 Bis, que: “Queda prohibido el trabajo de menores de quince años; no podrá utilizarse el trabajo de mayores de esta edad y menores de dieciocho años que no hayan terminado su educación básica obligatoria, salvo los casos que apruebe la autoridad laboral correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo” (Cámara de Diputados, 2015a).

El trabajo agrícola es aún el sector que tradicionalmente incorpora a NNyA al trabajo de forma más temprana, ya que responde a un ámbito de formación de capacidades laborales que son reconocidas aún en las sociedades campesinas e indígenas. [...] [en este sector productivo] se observa una fácil transición del trabajo formativo y de apoyo en la milpa familiar, al trabajo remunerado como jornaleros agrícolas bajo esquemas intensivos de explotación laboral. Es probable que la tendencia al alza en el porcentaje de P10 (Población Infantil Ocupada) en el sector agrícola responda también al mercado salarial que se ha observado en dicho sector en los últimos años (Aguilar, 2016, s/p).

Sin embargo, hay algunos avances en las reformas constitucionales y legislativas, y en la lucha contra la naturalización del trabajo infantil en el país. Diversos estudios recientes muestran que en los últimos años han disminuido los índices de participación de la fuerza de trabajo de personas menores de edad en las actividades remuneradas y no remuneradas (Schmelkes y Ramírez, 2014; Aguilar, 2011, 2016; Leyva y Pichardo, 2016); pero esto no significa que exista el cabal cumplimiento de los convenios internacionales y legislación establecida, particularmente en lo que se refiere al trabajo adolescente permitido, en el que persiste la inasistencia y abandono escolar generado por el alto porcentaje de ocupación de mano de obra infantil en la agricultura, actividad considerada como peligrosa y en la que se concentra la mayor proporción de menores de edad al margen de la ley.

El Proyecto “Alto al trabajo infantil en la agricultura”

Desde 1992, en el marco del *Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)*, los gobiernos nacionales, en colaboración con organizaciones de empleadores, trabajadores y Organizaciones de la sociedad civil (OSC), han impulsado políticas multisectoriales y programas interinstitucionales para eliminar la participación de las y los NNyA en las formas extremas de trabajo infantil y para satisfacer las necesidades de los niños trabajadores. La OIT, en respuesta a la solicitud del gobierno mexicano de asistencia técnica sobre esta materia, crea el proyecto *Alto al trabajo infantil en la agricultura*. “*Contribución a la prevención y erradicación del trabajo infantil en México, en particular sus peores formas en el sector agrícola, con un enfoque especial en la niñez indígena y el trabajo infantil como resultado de la migración interna*”

(IPEC-OIT-MÉXICO), el cual se instrumentó durante los años 2009 al 2013 en Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa y Veracruz.¹⁰ Las principales estrategias consideradas fueron: 1) fortalecer el marco legal, institucional y de políticas para la prevención y erradicación del trabajo infantil, 2) movilizar a las organizaciones de trabajadores y empleadores para que ejecuten acciones en pro de la prevención y erradicación del trabajo infantil, 3) producir y difundir información sobre el trabajo infantil en la agricultura y, 4) ejecutar y documentar intervenciones piloto demostrativas para el retiro y prevención del trabajo infantil en el trabajo agrícola (ILO-IPEC, 2012).

Con la operación del IPEC-OIT-Mexico se logró fortalecer el marco legal e institucional para prevenir y erradicar el trabajo infantil de NNyA migrantes agrícolas y asentados en algunas regiones de recepción y de origen, en una franca campaña contra la institucionalización del trabajo infantil en el país (ILO-IPEC, 2012); se impulsó el desarrollo de políticas públicas integrales para fomentar la educación y la protección social de NNyA que trabajan en la agricultura, y el trabajo decente de los adultos en el campo; se apoyó la formulación de varias iniciativas e instrumentos jurídicos y políticos para tratar de adecuar las reformas y normas nacionales a los estándares internacionales establecidos; además, se otorgó asistencia técnica en la reforma de la *Ley General del Trabajo* (Cámara de Diputados, 2015b), así como en la formulación de un listado de actividades caracterizadas como “trabajo peligroso”, en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), organizaciones de empleadores, trabajadores y organismos no gubernamentales,¹¹ con el fin de dar respuesta al artículo 4 del *Convenio 182* y a la *Recomendación 190* de la OIT. Paralelamente, se realizaron acciones para reforzar las capacidades institucionales para la inspección del trabajo infantil por parte de la STPS a nivel federal y estatal, además del establecimiento del *Protocolo de inspección del trabajo en materia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo adolescente permitido* (STPS, 2014a).

Mediante un trabajo permanente de sensibilización con diversos actores económicos, políticos y sociales (autoridades gubernamentales, representantes parlamentarios,

¹⁰ El Proyecto fue financiado por el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) con una aportación de 4 750 000 dólares (ILO-IPEC, 2012).

¹¹ Estos se reflejan en la promulgación del listado de trabajo infantil peligroso, elaborado con el apoyo del Proyecto IPEC-OIT-México, en conformidad con los Convenios de la OIT y con las reformas aprobadas a la *Ley Federal del Trabajo* de 2012 (Cámara de Diputados, 2015a).

organizaciones empresariales y sindicales, trabajadores, familias, académicos, medios de comunicación, líderes de opinión, organizaciones de la sociedad civil y sociedad en su conjunto), se avanzó en la lucha por desnaturalizar el trabajo infantil y hacer visible la problemática entre los actores gubernamentales y no gubernamentales a nivel federal y en algunas entidades federativas¹² a fin de promover el cumplimiento de las responsabilidades de los actores claves vinculados a la problemática:

Este no es un logro menor en un contexto en el que tradicionalmente las políticas públicas y las instituciones han considerado al trabajo infantil como un problema en los ámbitos legislativo y normativo, pero sin el correlato de experiencias significativas y esfuerzos para enfrentarlo (ILO-IPEC, 2012, p. 5).

Mediante algunas organizaciones de empleadores, el Proyecto impulsó el diálogo con la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica en Veracruz, Michoacán y Yucatán, con el objetivo de erradicar el trabajo infantil en todo el ciclo de producción azucarera mediante la *Declaración “Cero Tolerancia” en la industria de la caña de azúcar* (STPS, 2014b),¹³ además de contribuir en la difusión de los derechos de los niños, y en la caracterización del trabajo infantil en la agricultura y la migración de los jornaleros agrícolas.

No obstante estas acciones realizadas, los avances en la identificación de problemáticas locales y en el diseño y ejecución de planes estatales para prevenir y erradicar el trabajo infantil, los resultados fueron limitados, sobre todo en lo que respecta a la prevención y retiro de NNyA migrantes agrícolas de las actividades laborales (ILO-IPEC, 2012), ya que si bien el IPEC-OIT-México ofreció diversas alternativas para contrarrestar los principales problemas que causan y que produce el trabajo infantil en la agricultura, a decir de la *Evaluación de medio término* del Proyecto, este no aborda dos de las causas principales que lo generan: “1) la falta de medios de subsistencia adecuados en sus

¹² Como parte de las estrategias consideradas en el *Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)* (Gobierno de la República, 2013), se creó una Comisión Intersecretarial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, presidida por la STPS, la cual pretende instaurar en todas las entidades federativas una red institucional para instrumentar programas y actividades que tengan como objetivo evitar la ocupación de la fuerza de trabajo de las personas menores de edad.

¹³ En estas acciones participaron la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Confederación Nacional de Productores Rurales (CNPR), la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica (CNIAA) y la industria de refrescos Coca-Cola FEMSA.

comunidades de origen, y 2) la debilidad de las políticas públicas orientadas a prevenir y erradicar el trabajo infantil entre este sector de la población” (ILO-IPEC, 2012, p. 6).

Acciones de política gubernamental

Las políticas públicas y los programas educativos focalizados para la atención de la niñez jornalera migrante no son recientes. Existe una amplia variedad de programas sociales instrumentados por diversas instituciones federales (SEP, CONAFE, INEA, SEDESOL, STPS, DIF), sin considerar los programas e instituciones que realizan acciones en cada una de las entidades federativas para la protección de estos menores y sus familias; lo que ha generado un complejo entramado institucional en el que cada instancia gubernamental y programa presentan objetivos, financiamiento y reglas de operación distintos y con poca flexibilidad, dado el centralismo que existe en su diseño y aplicación.

Desde hace más de tres décadas, el gobierno mexicano ha instrumentado diversos programas para prevenir el trabajo infantil, de seguridad alimentaria, salud, educación, y de desarrollo social para apoyar a los jornaleros agrícolas migrantes y sus hijos.¹⁴ Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, los resultados son muy reducidos y, por diferentes causas, no se ha logrado otorgar una atención integral y garantizar que este grupo social reciba los beneficios propuestos (Lozano, Arriaga y Yáñez, 2015). Además de los problemas de pertinencia, eficacia y eficiencia que presentan las instituciones y los programas sociales destinados para esta población, los recursos financieros que se otorgan son insuficientes y benefician a un reducido número de personas (Barrón, 2013). Por ejemplo, sólo el 4.9 por ciento de jornaleros agrícolas migrantes son beneficiarios del *Programa Nacional de Atención a Jornaleros Agrícolas* (PAJA), que coordina

¹⁴ Entre los programas federales más recientes están el *Programa Nacional de Atención a Jornaleros Agrícolas* (PAJA), de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que opera desde 1997 a la fecha; el *Programa de Educación Básica para niñas y niños de Familias Agrícolas Migrantes* (PRONIM), de la Secretaría de Educación Pública (SEP) (año 2002 al 2013); la *Modalidad de Educación Intercultural para la Población Infantil Migrante* (MEIPI), del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), que operó desde 1999 hasta años recientes; el *Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo 10-14*, del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), que atiende a esta población desde el año 1984; el Programa “*Vete Sano, Regresa Sano*”, de la Secretaría de Salud (SS), y el Programa de *Apoyo a Jornaleros Agrícolas* (PAJA), de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).¹⁵ Como señala Aguilar (2011, p. 88), esto da cuenta de “[...] la incapacidad institucional y la falta de arreglos sociales que permitan a los jornaleros acceder a los beneficios de los programas públicos y de gozar de sus derechos, independientemente del lugar en que se encuentren dentro del territorio nacional”.

Legislaciones y programas recientes en apoyo de NNyA migrantes agrícolas

Durante 2014 se aprobó la *Ley General de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes* (LGDNNA) (DOF, 2014), que es marco legal donde se reconoce a NNyA como sujetos titulares de derechos, y se establecen las competencias y obligaciones de todos los niveles de gobierno para garantizar su cumplimiento.¹⁶ Para ello, se plantean tres acciones a realizar: 1) la creación de un *Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* para coordinar las acciones de las autoridades en esta materia; 2) el establecimiento de un *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes*; y 3) la consolidación de un sistema de información nacional para monitorear los avances en la promoción y protección de derechos de las y los NNyA. Si bien esta legislación tiene como propósito hacer cumplir los derechos constitucionalmente establecidos para todas y todos los niños en general, en diversos capítulos de la LGDNNA (DOF, 2014) se pueden identificar disposiciones alusivas de manera más directa a las demandas de protección de las y los NNyA migrantes agrícolas.¹⁷

¹⁵ Principal programa público para la protección de los jornaleros agrícolas que contiene acciones para mejorar la procuración de justicia, vivienda, alimentación, salud y educación, el cual tiene cobertura nacional y opera desde 1997.

¹⁶ Los derechos considerados en esta Ley son: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo; de prioridad; a la identidad; a vivir en familia; a la igualdad sustantiva; a no ser discriminado; a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral; a una vida libre de violencia y a la integridad personal; a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad; a la educación; al descanso y al esparcimiento; a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura; a la libertad de expresión y de acceso a la información; de participación; de asociación y reunión; a la intimidad; a la seguridad jurídica y al debido proceso de niñas, niños y adolescentes migrantes; y de acceso a las tecnologías de la información y comunicación (DOF, 2014).

¹⁷ Nos referimos al Capítulo Quinto “*Del Derecho a la Igualdad Sustantiva*”, donde se aborda la necesidad de “Establecer medidas dirigidas de manera preferente a niñas y adolescentes que pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas

En concordancia con lo establecido en la LGDNNA, particularmente en lo referente a la protección de las y los NNyA que enfrentan una “*Discriminación Múltiple*”, entendida como: “la situación de vulnerabilidad específica en la que se encuentran niñas, niños y adolescentes que, al ser discriminados por tener simultáneamente diversas condiciones, ven anulados o menoscabados sus derechos” (DOF, 2014, p. 2), en el *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes* se plantean algunas estrategias específicas para el ejercicio de los derechos vinculados al desarrollo y a la educación de las y los NNyA migrantes, como son el “Impulsar que niñas, niños y adolescentes en situación de calle, albergues, refugios, en reclusión, jornaleros, entre otros, reciban servicios educativos suficientes y pertinentes” (DOF, 2017, p. 66).

En lo que se refiere a la política educativa, al inicio del sexenio 2012-2018 se estableció el *Programa de Inclusión y Equidad Educativa* (PIEE) (DOF, 2013d), una iniciativa federal que surge para atender la desigualdad y la exclusión educativa de los grupos sociales menos favorecidos en los distintos niveles (inicial, básica, media superior y superior). A partir de este programa, el gobierno federal se compromete a ampliar la cobertura, la inclusión y la equidad educativa para estos grupos sociales mediante estrategias que reduzcan las brechas de acceso a la educación. Sin embargo, en el caso de la educación básica para la niñez migrante, las políticas y las acciones contenidas en el PIEE no son las más acertadas.

El *Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Agrícolas Migrantes* (PRONIM), de la Secretaría de Educación Pública (SEP, 2011), ha sido el más importante para la atención educativa de las y los NNyA migrantes agrícolas (dada su

y sociales de desventaja para el ejercicio de los derechos” (DOF, 2014, p. 8). El Capítulo Octavo, relativo al *Derecho de Acceso a una Vida Libre de Violencia y a la Integridad Personal*, donde se consideran los casos en los que las autoridades, en sus distintos niveles de gobierno, deben prevenir y atender los factores que afectan negativamente a NNyA, como: “El trabajo en adolescentes mayores de 15 años que pueda perjudicar su salud, su educación o impedir su desarrollo físico o mental, explotación laboral, las peores formas de trabajo infantil, así como el trabajo forzoso [...]” (DOF, 2014, p. 9). Y el Capítulo Décimo Primero *Del Derecho a la Educación*, que dispone que el Estado debiera de: “Establecer acciones afirmativas para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes de grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales [...]” (DOF, 2014, p. 212).

amplia cobertura y mayor matrícula atendida durante más de una década de operación 2002-2013), y con su fusión al PIEE, reaparece como uno de los siete componentes que lo integran: el *Componente para el Fortalecimiento de la Atención Educativa de la Niñez Migrante* (CFAENM);¹⁸ el cual, en el discurso, tiene como objetivo principal el desarrollo de propuestas para atender las necesidades educativas, la formación de docentes, la elaboración de materiales educativos, el uso de las TICs y la asesoría académica para la atención de la niñez migrante (DOF, 2013d), mientras que en la práctica, las estrategias estatales que se implementan poco fortalecen a los centros escolares (capacidades de gestión, equipamiento), además de que los aspectos propiamente pedagógicos y didácticos, como los materiales y contenidos educativos, quedan reducidos y relegados a las heterogéneas capacidades y condiciones de las instancias estatales y locales.

En lo que se refiere a la integración del PRONIM a la nueva iniciativa federal, esta ha representado el “debilitamiento a la atención educativa de la niñez migrante”, debido a la drástica y permanente reducción del presupuesto público asignado (INEE, 2016b, pp. 207-208) Para el año 2014, el total de recursos financieros destinados al PIEE (558.8 mdp) representó el 44 por ciento del presupuesto otorgado al PRONIM durante su último año de operación (UAN [2014] citado por INEE, 2015, p. 5), lo que ha impactado en la disminución de la cobertura y de la matrícula escolar (de 70 000 alumnos registrados en 2013, la matrícula disminuyó a 40 000 en 2014, el último año del PRONIM y el primero del PIEE) (SEP [2014 y 2015a] citados por INEE, 2016b, p. 206). El impacto negativo también se observa en la calidad de la oferta ante la falta de recursos financieros en algunas entidades federativas, en las que ha disminuido la contratación y capacitación de docentes y, en general, en la falta de disponibilidad de medios para la operación del servicio educativo; por lo que, en el sexenio 2012-2018, las acciones para mejorar la calidad y reducir la inequidad educativa de los hijos de los jornaleros agrícolas migrantes, más que un avance, presentan un retroceso.

¹⁸ En el PIEE, además, se integran componentes para mejorar la educación de los indígenas, los que presentan alguna discapacidad o son sobresalientes, y los que asisten a escuelas multigrado y telesecundarias.

Las directrices para mejorar la calidad de la educación de NNyA migrantes

Ante la grave situación educativa de esta población infantil, recientemente el INEE ha formulado las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes* (INEE, 2016a), con las que se pretende:

[...] contribuir positivamente en la orientación de la política educativa en apego al marco jurídico y regulatorio vigente e incidir en la toma de decisiones de los actores institucionales responsables de su diseño e implementación, con la finalidad de garantizar el derecho a la educación y mejorar la calidad en los servicios educativos dirigidos a la atención de esta población (INEE, 2016a, p. 12).

Dicha iniciativa considera como prioridades estratégicas: 1) garantizar el derecho que tienen las y los NNyA migrantes agrícolas a recibir una educación de calidad; 2) reconocer la importancia de las autoridades educativas locales en la atención educativa de este sector de la población infantil; 3) promover la incorporación de un enfoque intercultural y de contenidos sobre diversidad lingüística y cultural para mejorar la pertinencia de la educación que se les otorga; 4) impulsar la profesionalización, reconocimiento e incentivos para los docentes y demás agentes educativos que los atienden; 5) contribuir a erradicar el trabajo infantil en las familias de jornaleros agrícolas migrantes, y 6) recuperar y fomentar la innovación educativa para mejorar el servicio que se les ofrece (INEE, 2016a).

Tales *Directrices* han contribuido en la visibilización de la falta de equidad educativa que enfrentan las y los NNyA migrantes agrícolas como una de las problemáticas más urgentes y relevantes que debe resolver el Estado mexicano, y en el reconocimiento de la vulnerabilidad social y educativa de esta población infantil como un problema público; lo que interpela y compromete no sólo a los distintos niveles de gobierno, sino a toda la sociedad en su conjunto (INEE, 2015, 2016a).

Sin embargo, los retos y desafíos no son menores. En la directriz orientada hacia el rediseño de las políticas para la atención educativa de NNyA migrantes agrícolas se

considera prioritario fortalecer la inversión pública de manera significativa, y por nuestra parte, señalamos la urgente necesidad de resolver los problemas de pertinencia y transparencia en la ejecución del gasto, y la rendición de cuentas. Pareciera sólo un buen deseo, sobre todo en el contexto político y económico del país, en el que han disminuido los mecanismos de transparencia del uso de los recursos públicos y la inversión pública en educación, principalmente los recursos destinados a los programas sociales para la protección de las y los NNyA migrantes agrícolas, como es el caso del *Componente para el Fortalecimiento de la Atención Educativa de la Niñez Migrante* (CFAENM) del PIEE.

Otro gran reto es diseñar e instrumentar estrategias de coordinación y planeación intergubernamentales inter e intrasectoriales. Al respecto, se han realizado múltiples esfuerzos con pocos o nulos resultados, en donde han participado el gobierno federal y gobiernos estatales (con poca participación de los gobiernos municipales), así como múltiples instituciones del sector salud, educativo, laboral y de desarrollo social (SEP, CONAFE, INEA, SEDESOL, SS, STPS, SAGARPA, DIF, IMSS, SAGARPA, además de contar con la participación de diferentes dependencias en las entidades federativas), sin que a la fecha se logre garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los NNyA migrantes agrícolas. No existe:

[...] una política pública integral y de una institución rectora con un equipo de colaboradores especializados en el tema, que cuente con recursos propios para investigar y definir estrategias, acciones, metas e indicadores, y así poder normar la coordinación interinstitucional e intersectorial (Aguilar, 2012, p. 3).

Si bien se requiere incrementar la participación social, desde hace décadas existen organizaciones internacionales (UNICEF, OIT, Save the Children), nacionales y de la Sociedad Civil Organizada (OSC),¹⁹ incluso organizaciones empresariales que realizan acciones

¹⁹ Entre las cuales cabe mencionar al Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, A.C., en Guerrero; al Consejo Directivo Mixteco Alto, en Sonora; Voces Mesoamericanas-Acción con Pueblos Migrantes, A.C., en Chiapas; Enlace, Comunicación y Capacitación, A.C., en la CD-MX-Oaxaca-Guerrero; el Centro de Desarrollo Indígena Loyola. A.C., en Guanajuato; la Red de los Pueblos Indígenas de Sinaloa; el Frente Indígena de Organizaciones Binacionales (FIOB); Respuesta Alternativa, A.C., en San Luis Potosí; la Pastoral Social y Migrantes de la Diócesis de Matehuala, en San Luis Potosí, entre otras.

locales en materia de salud, educación, formación en derechos humanos, consultoría laboral o acompañamiento en el tránsito migratorio, las cuales, en algunos casos, son los únicos servicios que reciben los hijos de los jornaleros agrícolas migrantes ante la falta de apoyos gubernamentales, sin que exista una política pública que sustente, encause y fortalezca estas acciones.

En lo que refiere a lo estrictamente educativo, es indiscutible la directriz hecha por el INEE (2016a) en la que se propone la asignación de plazas e incentivos, así como la creación de mecanismos de formación y capacitación con orientaciones pertinentes para docentes y demás agentes educativos que operan los servicios educativos para las y los NNyA migrantes agrícolas. Sin embargo, habría que considerar la heterogeneidad de los perfiles escolares de los docentes, tanto de la SEP como del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), y las variadas condiciones institucionales en las entidades federativas, además de las implicaciones que conlleva para los enseñantes el poder participar en condiciones de equidad en el servicio profesional docente, de acuerdo con la Legislación establecida (DOF, 2013e).

Ante el hecho de asegurar la pertinencia de un modelo educativo intercultural, existen grandes carencias para dar respuesta a esta gran ausencia: la debilidad de las instancias educativas estatales para la formulación de los marcos curriculares ante la falta de recursos humanos especializados; la carencia de propuestas para la formación en campos de intervención específicos, en grupos multigrado y plurilingües, didáctica de lenguas indígenas, entre otros; la falta de normatividad para el encuadre del trabajo escolar (horarios y jornadas escolares); las diferencias de las condiciones para la enseñanza en los centros educativos para migrantes, entre otros múltiples factores que poco favorecen la transformación de la cultura y las prácticas escolares ya instauradas en la intervención pedagógica con NNyA migrantes agrícolas.

Por último, ante el desafío que representa el desarrollo de un Sistema Unificado de Información Educativa (SUIE), como propone la directriz, y el adecuar las normas de control escolar, la lucha no es menor, dada la carencia de infraestructura, los problemas técnicos y de comunicación que existen en los centros educativos donde se atiende a NNyA migrantes agrícolas, la rigidez de los aparatos administrativos escolares, así como la existencia de otros sistemas de registro, como es caso del Sistema de Informa-

ción y Gestión Educativa (SIGED), de la SEP, y el Sistema Único de Control Escolar de Educación Comunitaria (SECOM).

Reflexiones finales

Ante esta realidad educativa de las y los NNyA migrantes en México, las mismas instancias gubernamentales reconocen que “[...] no existe para ellos una política educativa integral, coherente, articulada y sostenida que les garantice el derecho a la educación” (Cámara de Diputados, 2016, s/p). El Estado mexicano:

[...] no ha podido cumplir con sus obligaciones como garante de derechos para esta población en las tres dimensiones que conforman el derecho a la educación: el acceso a la escuela, una permanencia sin rezago y el logro de aprendizajes relevantes para la vida (INEE, 2016a, p. 213).

Frente a esto, se requieren acciones ineludibles para mejorar la calidad y favorecer la igualdad de oportunidades educativas para esta población infantil, lo que conlleva grandes retos para las políticas públicas y, en particular, para la política educativa; mismos que son de largo alcance y que implican:

1. Una consecuente voluntad política para garantizar el derecho a la educación para las y los NNyA migrantes agrícolas, y que el Estado cumpla realmente con la obligación que tiene de vigilar que se ejerza este derecho.
2. La instrumentación de políticas públicas integrales (preventivas y no remediales) a fin de enmendar las secuelas de la pobreza y compensar las desigualdades ocasionadas por sus condiciones de origen.
3. La ejecución cabal de los principios constitucionales y de las normas jurídicas que regulan, entre otros aspectos, la erradicación del trabajo infantil, que representa el principal obstáculo para asegurar, como un primer nivel de oportunidad, el acceso y la permanencia de las y los niños en la escuela.
4. La efectiva aplicación de estrategias de gestión intergubernamental (federal, estatal y municipal), intersectorial (alimentación, salud, educación, trabajo y

desarrollo social) e interinstitucional, que establezcan los diferentes niveles de responsabilidad y de intervención en acciones coordinadas y concertadas a favor de la población jornalera migrante, con especial atención a las niñas, niños y adolescentes.

5. Incrementar la inversión pública para mejorar las capacidades (infraestructura, equipamiento y formación de recursos humanos) de las instituciones y programas que los atienden.
6. Poner en marcha un conjunto de dispositivos para la vigilancia y la rendición de cuentas en la aplicación de los recursos financieros asignados a los programas sociales y, particularmente, educativos.
7. La realización de cambios pedagógicos, curriculares y didácticos radicales en los que se reconozcan y revaloren las diferencias sociales, culturales y lingüísticas de los hijos de los migrantes rurales, para que la educación constituya una verdadera oportunidad para la inclusión social.

Todo ello significa reconocer y hacer valer los derechos humanos de las y los NNyA agrícolas migrantes con la finalidad de avanzar hacia una sociedad más democrática e incluyente.

Referencias

Albarrán, B. y Miranda, A. (2008). Los niños migrantes y el derecho a la educación. En D. Cienfuegos, J. Morales y H. Santos (coord.). *La migración en perspectiva. Fronteras, educación y derecho*, pp. 21-50. Guerrero, México: Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero-Fundación Académica Guerrerense-El Colegio de Guerrero-Universidad Pedagógica Nacional.

Aguilar, A. (coord.) (2011). *Pobreza, migración y capacidades básicas en la población jornalera agrícola en México*. México: PAJA-SEDESOL.

_____ (2012). *Hacia un modelo de coordinación interinstitucional e intersectorial para disminuir el trabajo infantil en México. Reflexiones y praxis desde los actores sociales e institucionales*. México: INDESOL-Cocolli Investigación para el Desarrollo.

_____ (2016). El persistente problema del trabajo infantil y su relación con la pobreza de niños, niñas y adolescentes. *Perseo*, 45. México: Programa Universitario de Derechos Humanos-Universidad Nacional Autónoma de México.

Barrón, A. (coord.) (2013). *Trabajo infantil y pobreza: el Programa Oportunidades entre los jornaleros agrícolas*. México: FE-UNAM. Recuperado de <http://www.economia.unam.mx/cadi/pdfs/banton.pdf>

Cámara de Diputados (2015a). *Ley Federal del Trabajo*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2015b). *Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2016, mayo). *Nota No. 2776*. Comunicación Social. México: Cámara de Diputados. Recuperado de <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2016/04-Abril/19/2776-En-50-anos-el-nivel-de-escolaridad-avanzo-a-razon-de-1.1-grados-cada-10-anos-afirma-INEE-en-su-informe-sobre-la-educacion-obligatoria-en-Mexico-2016>

DOF. Diario Oficial de la Federación (2013a). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Secretaría de Gobernación.

_____ (2013b). *Ley General de la Educación*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2013c). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. México: Secretaría de Educación Pública.

_____ (2013d). *Acuerdo número 711 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa*. México: Secretaría de Educación Pública.

_____ (2013e). *Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente*. México: Secretaría de Gobernación. Recuperado de http://www.DOF.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013

_____ (2014). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA)*. México: Presidencia de la República. Recuperado de http://www.DOF.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014

_____ (2015). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2017). *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018*. México: PRONAPINA. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/331413/PRONAPINNA_-.pdf

Gobierno de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)*. México: Gobierno de la República.

ILO-IPEC. Oficina Internacional del Trabajo-Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (2012, febrero). *Evaluación. Alto al trabajo infantil en la agricultura. “Contribución a la prevención y erradicación del trabajo infantil en México, en particular sus peores formas en el sector agrícola, con un enfoque especial en la niñez indígena y el trabajo infantil como resultado de la migración interna”*. México: IPEC.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2015). *Programa de Emisión de Directrices 2016*. México: Unidad de Normatividad y Política Educativa, Dirección General de Directrices para la Mejora de la Educación. Recuperado de <http://www.snte.org.mx/pdfindigena/Programadirectrices2016.pdf>

_____ (2016a). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*. México: Unidad de Normatividad y Política Educativa. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/103/P1F103.pdf>

_____ (2016b). *La educación obligatoria en México*. México: INEE. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/241/P1I241.pdf>

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Indicadores básicos y tabulados con precisiones estadísticas del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2015. En *Módulo de Trabajo Infantil, 2015*. México. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mti/2015/>

Leyva, M. y Pichardo, S. (2016). ¿Un mundo sin trabajo infantil? *El Cotidiano*, 197, pp. 73-81.

Lozano, I., Arriaga, R. y Yáñez, G. (2015). *Atención a la Población Infantil Migrante: ¿Qué programas y qué recursos?* México: CIDE.

Miranda, F. (2015). *Preescolares migrantes. Diagnóstico de política pública*. México: Editorial Praxis.

OEA. Organización de los Estados Americanos (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Bogotá: Comisión Interamericana de los Derechos Humanos.

_____ (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. San José de Costa Rica: OEA.

OEI. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1990). *Declaración Mundial sobre educación para todos “Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje”*. Jomtien, Tailandia. Recuperado de <https://www.oei.es/historico/efa2000jomtien.htm>

OIT. Organización Internacional del Trabajo (1973). *C138. Convenio sobre la edad mínima*. Ginebra: Conferencia General de la OIT. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C138

_____ (1989). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. Ginebra: Conferencia General de la OIT. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

_____ (1999). *Convenio Núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil*. Ginebra: Conferencia General de la OIT. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312327

ONU. Organización de las Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París: Asamblea General de las Naciones Unidas.

_____ (1990a). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Oficina del Alto Comisionado.

_____ (1990b). *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. Oficina del Alto Comisionado.

Ramírez, S., Palacios, D. y Velazco, D. (2006). *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas*. México. SEDESOL-UNICEF.

Reyes, V. y Ramírez, C. (2005). *Niñez jornalera. Educación y Trabajo*. Oaxaca, México: Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca-Instituto de Investigaciones Sociológicas.

Rodríguez, C. (2007). *Menores jornaleros migrantes. Derechos, educación y cultura en el Valle del Mezquital*. Hidalgo, México: Editorial Praxis-Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Rojas, T. (2011). *Inequidades. La educación primaria de niñas y niños jornaleros migrantes*. México: UPN.

_____ (2013a). Factores asociados a los escasos resultados escolares de las y los niños jornaleros migrantes. En Carlos Rodríguez (coord.). *Equidad educativa en México*, pp.139-187. México: UAEH-CONACYT-Editorial Praxis.

_____ (2013b). *Jornaleros agrícolas: los invisibilizados*. México: UPN.

_____ (2017). *Migración rural jornalera en México: la circularidad de la pobreza*. Ibero-fórum. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 23, enero-junio. México: UIA.

_____ (2018). *Oportunidades educativas de las y los niños agrícolas migrantes en el estado de Hidalgo*. México: UPN.

Schmelkes, S. y Ramírez, N. (2014). *El trabajo infantil y el derecho a la educación*. México: Ariel-Telefonía.

Schmelkes, S. (2016). El 85% de menores jornaleros, sin acceso a educación: INEE. *Quadratin Agencia Mexicana de Información y Análisis*. 20 de abril de 2016. México. Recuperado de: <https://www.quadratin.com.mx/educativas/El-85-menores-jornaleros-sin-acceso-educacion-INEE/>

SEP-DGEI. Secretaría de Educación Pública-Dirección General de Educación Indígena (2010). *Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes*. México: SEP-DGEI.

SEP. Secretaría de Educación Pública (2011). *Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes*. México: SEP-DGEI. Recuperado de <https://www.gob.mx/sep/documentos/s111-programa-de-educacion-preescolar-y-primaria-para-ninos-y-ninas-de-familias-jornaleras-agricolas-migrantes-eed>

SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social (2009). Aproximación a la cifra de población infantil jornalera (menor de 18 años) por condición de trabajo remunerado y no remunerado. Estimación de la Población Jornalera Migrante. En *Encuesta Nacional de Jornaleros 2009. Módulo de consulta de resultados*. México: SEDESOL. Recuperado de <http://www.cipet.gob.mx/Jornaleros/index.html>

STPS. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2014a). *Protocolo de inspección del trabajo en materia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo adolescente permitido*. México: STPS. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25144/Protocolo_de_Inspeccion_en_Materia_de_Trabajo_Infantil_STPS.pdf

_____ (2014b). *El trabajo infantil en México. Avances y desafíos*. México: Subsecretaría de Previsión Social-Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores-STPS. Recuperado de http://www.stps.gob.mx/bp/gob_mx/librotrabajoinfantil.pdf

UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (2015). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. La educación para todos 2000-2015: logros y desafíos*. París: UNESCO.

UNESCO-UNICEF. Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2015). *Subsanar la promesa incumplida de la educación para todos. Conclusiones de la Iniciativa Global por los Niños Fuera de la Escuela. Resumen ejecutivo*. Montreal, Canadá: Instituto de Estadística de la UNESCO-UNICEF. Recuperado de https://www.unicef.org/education/files/allinschool.org_wp-content_uploads_2015_01_OOSC-EXS-SP-web.pdf

UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2016). *Niñas y niños fuera de la escuela. México*. México: UNICEF. Recuperado de https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_NFE_MEX.pdf

UNICEF-PNUD. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015). *Informe sobre la equidad del gasto público en la infancia y la adolescencia en México*. México: UNICEF-PNUD. Recuperado de https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_PNUD_Equidad_Gasto_low.pdf

DESPOLITIZACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL
JORNALERO Y PRIVATIZACIÓN DEL BIENESTAR
DE NIÑOS MIGRANTES INTERNOS

Valentina Glockner Fagetti

Introducción

En este capítulo hablaré sobre los niños, niñas y adolescentes (NNyA) jornaleros agrícolas, una de las poblaciones más numerosas de migrantes internos que tiene México.¹ El objetivo es analizar una iniciativa implementada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) para desincorporar la mano de obra infantil de los campos jornaleros y erradicar el trabajo infantil en la agricultura. Se trata del Distintivo Empresa Agrícola Libre de Trabajo Infantil (DEALTI). Esta iniciativa forma parte de una política pública más amplia que el gobierno federal ha puesto en marcha en México para combatir y erradicar el trabajo infantil.

En México existen dos distintivos de esta índole, el DEALTI, destinado específicamente a erradicar el trabajo infantil en la producción agrícola, y el Distintivo México Sin Trabajo Infantil (MEXSTI)². Aquí nos enfocaremos sólo en el primero. El DEALTI es un reconocimiento que el gobierno federal entrega a través de la STPS a las empresas agrícolas que cuentan con procesos, políticas, programas y acciones que contribuyen a la prevención y erradicación del trabajo infantil, y a la protección de las y los adolescentes trabajadores en edad permitida en México.

Aquí se plantea que el DEALTI contribuye al establecimiento de una estrategia necesaria, dirigida al sector empresarial para la desincorporación de la mano de obra infantil en la producción agrícola, sin embargo, se señala que también se revelan procesos de privatización del bienestar social que son responsabilidad del Estado, y una despolitización de la problemática de los infantes jornaleros agrícolas migrantes. El

¹ A falta de cifras certeras sobre la cantidad de niños y niñas desplazados por el crimen organizado, se puede decir que los niños y las niñas jornaleros agrícolas constituyen el contingente de infantes migrantes internos más grande de México.

² Ambos distintivos fueron creados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el DEALTI en 2010 y el MEXSTI en 2014. El segundo se implementó a partir del ejemplo del DEALTI, y tiene como objetivo erradicar el trabajo infantil en todos los sectores y procesos productivos de la economía.

DEALTI pertenece a una política pública que transfiere a entidades privadas parte de la responsabilidad social del Estado de proveer bienestar, y que promueve una visión despolitizada del trabajo infantil. Es decir, fomenta una visión descontextualizada del fenómeno, donde las relaciones históricas de desigualdad y explotación a las que está sujeta la población jornalera migrante desaparecen. Al mismo tiempo, esta problemática social es vista como una cuestión de malas prácticas culturales y mejoras en la gestión empresarial.

Este no es un tema menor si consideramos, como se propone en el presente capítulo, que el cumplimiento de los derechos humanos de los NNyA jornaleros migrantes está estrechamente relacionado con el reconocimiento y el cumplimiento de sus derechos como campesinos e indígenas. Es decir, se trata de reconocer a los NNyA jornaleros, en su mayoría migrantes indígenas y campesinos, como herederos del patrimonio sociocultural y biológico que sus comunidades han contribuido a crear y preservar para el desarrollo nacional. Este patrimonio no sólo es una fuente de riqueza y biodiversidad, sino un recurso estratégico fundamental para la recuperación de la soberanía alimentaria, el desarrollo sustentable y la preservación de los recursos naturales. Por lo tanto, para discutir esta dimensión, abordaré la iniciativa del *Decenio de la Agricultura Familiar* (FAO, 2017).

Jornaleros agrícolas migrantes en el panorama global y nacional

Según datos recabados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (Hurst, 2005), alrededor de 450 millones de personas en el mundo trabajan como jornaleros agrícolas, es decir, como trabajadores empleados de forma temporal, cuyo esfuerzo se paga a destajo (según la cantidad de unidades cosechadas en un día o en determinado tiempo), que muchas veces no cuentan con un contrato laboral y no tienen ninguna o casi ninguna prestación, por lo que quedan desprotegidos y fuera de las regulaciones laborales.

Resulta significativo que los jornaleros agrícolas conforman cerca del 40 por ciento de la fuerza laboral en la agricultura a escala mundial (Hurst, 2005). No obstante, a pesar de que los jornaleros y sus familias son un componente fundamental para el sustento de las sociedades agrarias en sus regiones y países de origen —y México no es la excepción—, este importante segmento de los trabajadores agrícolas sigue todavía

invisibilizado en el diseño a escala global de políticas públicas para eliminar la pobreza y promover la agricultura sustentable, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural y sustentable (p. 3). Esto ha traído como consecuencia que los jornaleros pocas veces sean contemplados en los programas y políticas públicas destinados a los pequeños agricultores y campesinos (p. 6). Esta situación es grave si vemos además que, en el mundo, la cantidad de pequeños y medianos productores y campesinos está disminuyendo, mientras la cantidad de jornaleros y trabajadores agrícolas a destajo está aumentando en términos relativos y absolutos en la mayoría de las regiones del planeta (p. 7).

Otras características relevantes que debemos comprender sobre los jornaleros agrícolas es que estos no son dueños de la tierra ni de los medios de producción con los cuales trabajan. Muchas veces sus actividades y relaciones laborales ni siquiera son reconocidas como trabajo, por lo que quedan totalmente desprotegidos ante la informalidad, el abuso y la explotación. Esto, junto con el régimen de trabajo a destajo, los bajos salarios que los adultos reciben y el hecho de que una enorme proporción de los campesinos que poseen tierras también dependen del trabajo jornalero estacional para completar sus ingresos anuales, son factores fundamentales para entender la migración y la participación de los niños y de las niñas en labores agrícolas. A esto debemos añadir la creciente feminización de la fuerza de trabajo agrícola jornalera (Hurst, 2005, p. 7), pues cuando las mujeres rurales emigran se incrementan las posibilidades de que los niños y las niñas también viajen y se incorporen al trabajo agrícola. Esto sobre todo en contextos donde las políticas públicas para desincentivar el trabajo infantil agrícola son inadecuadas o insuficientes, como es el caso de la mayoría de las regiones de México.

Se estima que en el mundo hay alrededor de 100 millones de menores de 18 años trabajando en la agricultura. Este constituye el sector con la mayor cantidad de niños, niñas y adolescentes trabajadores, pues reúne entre el 57 y el 60 por ciento del total de los niños que trabajan en el mundo. Aquí los niños y las niñas representan un tercio del total de la fuerza de trabajo en el sector a nivel mundial (FAO, OIT, FIDA, 2007). Este sector de la economía es considerado uno de los más peligrosos para los NNyA trabajadores, junto con la minería y la construcción (FAO, 2015), pues muchos de ellos trabajan realizando tareas altamente riesgosas y nocivas que implican el contacto con químicos y pesticidas, maquinaria pesada, herramientas peligrosas, altas temperaturas y prolongadas jornadas, así como permanecer en posturas incómodas y cargar o acarrear pesos que pueden dañar su cuerpo.

Se calcula que en América Latina y el Caribe hay aproximadamente 12.5 millones de niños, niñas y adolescentes trabajadores, de los cuales el 48 por ciento está en el sector agrícola (Crowley, 2013, p. 2). En México sabemos, gracias al *Módulo sobre Trabajo Infantil* (MTI) de la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* realizada por el INEGI en 2013, que se identificaron a 2 536 693 menores de entre 5 y 17 años de edad que trabajan, de los cuales 773 300 lo hacen en el sector agropecuario (INEGI, 2013). Desafortunadamente los datos sobre los jornaleros agrícolas migrantes son todavía escasos y se sabe que las imprecisiones son grandes. La última vez que se hizo una encuesta nacional para contar a los jornaleros agrícolas fue en 2009 (SEDESOL, 2010). En esa ocasión, la *Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas* (ENJO, 2009), realizada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), estimó que 9 206 429 personas integran a la población viviendo en hogares jornaleros en México, de las cuales el 39.1 por ciento son menores de 18 años, es decir, alrededor de 3 603 238 niños, niñas y adolescentes.

Dicha encuesta señala que del total de menores en hogares jornaleros, 711 688 NNyA trabajan, pero de estos sólo 433 516 se emplean como jornaleros agrícolas, es decir, el 60.9 por ciento. Debido a la antigüedad de la información, la poca claridad en la metodología y el formato con el cual la SEDESOL presenta los datos (a través de una página web), resulta complicado realizar un análisis y discutirlos. Por lo tanto, sólo pueden usarse como referentes aproximados.

Privatización del bienestar social de la niñez jornalera

Como ya se expuso, el DEALTI es parte de una política pública más amplia que el gobierno federal ha puesto en marcha en México para atender a los NNyA jornaleros, en coordinación con otras iniciativas llevadas a cabo por la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), para brindarles educación, junto con los programas de desayunos escolares y guarderías para niños hijos de jornaleros agrícolas migrantes implementados por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la SEDESOL; las inspecciones realizadas por la STPS en los centros de trabajo, o las becas escolares de los programas de transferencias económicas condicionadas, conocidos como Oportunidades, Progresá y Prospera, del gobierno federal.

Según documentos difundidos por la STPS (2017), el DEALTI tiene como objetivos principales los siguientes: que las empresas cumplan con las obligaciones que marca la ley en materia de contratación de trabajadores eventuales del campo; que las empresas estén dispuestas a establecer mejoras sustantivas en la calidad de vida de los trabajadores jornaleros y sus familias; que se instrumenten acciones para el pleno desarrollo de las y los hijos de familias jornaleras en seis rubros diferentes: vivienda, salud, educación, servicios comunitarios, alimentación, cuidado y protección infantil. Se trata de una estrategia de corresponsabilidad social lanzada por el gobierno mexicano que estipula un conjunto de normas y estándares para que las empresas cumplan con una serie de modificaciones en su infraestructura y manejo de la población jornalera que arriba a sus instalaciones, poniendo un énfasis especial en las acciones de cuidado y protección infantil.

En una observación de campo realizada en Navolato, Sinaloa, entre 2013 y 2014 (para mi investigación doctoral), dos empresas, una de capital nacional y otra extranjero, ambas de producción agrícola y mayormente para la exportación, fueron acreedoras del DEALTI. Ahí detecté con mayor detalle lo que implicó la implementación de dichos objetivos. Por ejemplo, se habilitaron guarderías para bebés, niños y niñas de 0 a 3 años, hijos de padres jornaleros. Además, para garantizar el acceso de los NNyA a la educación primaria y secundaria, se proveyó de transporte escolar y se construyeron aulas dentro de los campamentos de la propia empresa. En uno de los casos se proporcionaban desayunos y almuerzos escolares en coordinación con el DIF, y en otro, la empresa cubría solamente los costos. Adicionalmente, se ofrecían talleres productivos a los adolescentes en edad laboral permitida, es decir, a partir de 15 años, con el objetivo de prepararlos para más adelante sumarse al trabajo en los campos junto con sus padres y familiares. Asimismo, en una de las empresas se había construido una clínica de salud que contaba con un equipo médico de buen nivel y personal contratado por la misma compañía o estableciendo convenios con la Secretaría de Salud (ss). En la otra empresa había una clínica en proceso de construcción.

Estas observaciones permitieron constatar que los NNyA cuyas familias laboraban en las empresas en cuestión vivían en lo general en mejores condiciones que otros NNyA, hijos de jornaleros que trabajan para empresas donde no se han implementado las acciones requeridas por el DEALTI, o con pequeños productores que no contaban con el *Distintivo*. Estas mejoras se hacían evidentes, en primer lugar y de manera más

notable, en el acceso a la educación; en segundo lugar, en el acceso a la salud y una alimentación adecuadas, y en tercer lugar, en la calidad de la vivienda.

Sin embargo, no es posible afirmar que los esfuerzos de estas empresas para implementar tales mejoras y obtener el DEALTI tuvieron un impacto igualmente favorable en las condiciones de trabajo a las que los padres y familiares adultos de estos NNyA estaban sujetos. Buena parte de los adultos seguían trabajando sin un contrato firmado, sin acceso a la seguridad social, durante temporadas cortas que abarcaban unos cuantos meses al año, sin tener garantizado el pasaje de vuelta a sus comunidades de origen, con jornadas que frecuentemente se extendían más allá de las ocho horas, en tareas altamente especializadas y físicamente demandantes, y recibiendo una remuneración insuficiente para cubrir las necesidades familiares o generar ahorros suficientes que garantizaran la supervivencia familiar durante los meses en los cuales la empresa no les proporcionaría empleo.

Sería erróneo esperar que el DEALTI por sí mismo hiciera posibles las transformaciones que deberían ocurrir para que todas estas condiciones laborales mejoraran para los jornaleros adultos, dado que ni siquiera es este su objetivo. Pero precisamente ese es uno de los puntos de reflexión relevantes para analizar iniciativas como las del DEALTI y valorar hasta qué punto las iniciativas para garantizar los derechos de los NNyA jornaleros agrícolas pueden estar desvinculadas de una propuesta de atención integral que recupere las dinámicas laborales, salariales y económicas de sus padres y familiares jornaleros.

Durante la observación en Sinaloa fue evidente que las medidas tomadas por las empresas para hacerse acreedoras del DEALTI también se utilizan para conservar y reclutar una fuerza de trabajo proveniente de una población conformada por varias decenas e incluso cientos de familias “fieles” a la empresa, dispuestas a regresar puntualmente cada temporada a trabajar. Según la información recabada, la mayoría de las familias jornaleras consideraban que en los campamentos de estas empresas sus hijos vivían en mejores condiciones, y este era un factor de suma relevancia que los padres tomaban en consideración año con año para regresar a laborar en esas mismas compañías. Al mismo tiempo, esta apreciación hizo evidente la enorme desigualdad de posibilidades entre una gran empresa que ofrece los servicios mencionados a los jornaleros y los pequeños

empresarios que tienen muy poca capacidad para hacer lo mismo, aun cuando contaran con el apoyo gubernamental.

En las dos empresas observadas, la fidelidad de los trabajadores parecía ser un factor clave en términos de organización, ahorro en nuevas capacitaciones, división de labores, cohesión del personal, tasa de retorno y permanencia durante los periodos del año en los cuales el trabajo disminuye notablemente y, por tanto, también la paga que reciben. Todo ello se veía reflejado en dinámicas de mayor rendimiento y productividad para la compañía. Por lo tanto, promover las acciones del DEALTI claramente representa un beneficio tanto para las familias jornaleras como para las empresas. Personal de la compañía, como los camperos y las trabajadoras sociales, reconocieron que la migración familiar representaba para la empresa una ventaja estratégica, pues permitía que los adultos —y sobre todo los hombres— se enfocaran más en el trabajo, la familia y la “vida tranquila”, como si estuvieran en sus comunidades y “no de paso”.

La iniciativa del DEALTI ha abierto una vía sumamente relevante y necesaria para desincentivar y desincorporar el trabajo infantil desde el sector empresarial de gran escala, buscando promover, cuidar y garantizar los derechos de la niñez jornalera migrante, por lo que es fundamental que sus logros puedan ser conocidos y evaluados ampliamente. No obstante, es importante señalar que iniciativas como el DEALTI resultan insuficientes porque operan para garantizar el cumplimiento de los derechos únicamente para aquellos NNyA que migran con sus familias y viven dentro de los campamentos dispuestos por las empresas suscritas al programa, y sólo durante los periodos en los cuales sus padres permanecen contratados por estas. Si bien existen otras políticas y programas para los NNyA jornaleros que no están asociados a las grandes empresas, como los que ofrecen la SEP, el CONAFE, el DIF o la SEDESOL, estos no garantizan la desincorporación de la mano de obra infantil.

Resulta, por tanto, preocupante que los avances más sólidos para garantizar la desincorporación de la mano de obra infantil del trabajo agrícola y el cumplimiento integral de los derechos de los NNyA jornaleros en materia de educación, salud y alimentación estén prácticamente limitados a las alianzas entre el Estado y el capital privado a gran escala, en ocasiones, incluso, de origen internacional. Esta consideración se fundamenta en el análisis de las observaciones realizadas en Navolato, que revelan cómo las instituciones gubernamentales, encargadas de proveer bienestar social a los NNyA

jornaleros, funcionaban de manera efectiva cuando la empresa decidía actuar para acatar la ley y cumplir con las exigencias del DEALTI. Si los NNyA migrantes tenían acceso a la salud, la educación y una alimentación de calidad, en buena medida se debía a que las empresas cubrían parte de los costos de operación, construían instalaciones o aportaban el personal necesario. Esto significa que entidades gubernamentales como DIF, SEDESOL y SEP operan de manera mucho más efectiva cuando lo hacen en coordinación con la empresa. Su desempeño parece ser considerablemente mejor que cuando estas mismas instancias de gobierno prestan servicios a la población jornalera empleada por los pequeños empresarios que no son beneficiarios del DEALTI, y menos aún cuando los jornaleros y sus familias viven fuera de los campamentos o albergues, en asentamientos independientes.

Esta forma de operar de las iniciativas gubernamentales, como es el caso del DEALTI, revela esquemas de “gubernamentalidad segmentada” (Fraser, 2003), donde el Estado funciona como una entidad más en la provisión de bienestar social y este se distribuye mediante mecanismos desiguales en los cuales la inclusión y la exclusión se han vuelto componentes centrales en el ejercicio de la política pública y en la lógica de la gobernanza para las poblaciones migrantes más marginadas. Estamos frente a lo que podríamos denominar un “Estado subsidiario” que depende no sólo de los recursos del capital privado, sino también de sus iniciativas, agendas, logística y capacidad operativa para cumplir con su responsabilidad de garantizar los derechos humanos, laborales y ciudadanos de los NNyA jornaleros migrantes (Glockner, 2012).

El hecho de que el DEALTI sea un distintivo o reconocimiento otorgado por el Estado, que implica la implementación de un conjunto de medidas y acciones que sólo pueden realizar las grandes empresas, junto con el hecho de que no existe una política o un programa público equivalente en su magnitud y con la misma eficacia e impacto para lograr los mismos objetivos con los pequeños empresarios, es señal de que ese Estado sólo es capaz de producir bienestar segmentado mediante prácticas destinadas a ser excluyentes desde su diseño. Una de las cuestiones centrales para analizar es si nos encontramos frente a una serie de instituciones gubernamentales que requieren de la presencia e intervención del capital privado para cumplir con sus funciones elementales de provisión de bienestar social. Por lo tanto, vale preguntarse: ¿estamos frente a un Estado que ha transferido a entidades del sector privado parte de su responsabilidad de

proveer bienestar social y requiere la intervención del capital privado para cumplir con sus funciones de garantizar la atención e inclusión de ciudadanos vulnerables?

Bajo el esquema de funcionamiento del DEALTI, la población infantil jornalera migrante queda dividida entre la que tiene acceso a mejores condiciones de vida y al cumplimiento de sus derechos humanos, y la que no tendrá esa posibilidad aunque esta sea contingente y precaria. Es sumamente preocupante que, en buena medida, el acceso de los NNyA jornaleros migrantes a la educación, la salud y una alimentación de calidad esté determinado por la idoneidad de sus padres para adaptarse a las exigencias de las grandes empresas y ser contratados por estas cada nueva temporada. Así, no sólo nos enfrentamos a la privatización del bienestar social y a la apropiación privada de iniciativas públicas, sino también a la supeditación de las operaciones y responsabilidades del Estado en materia de justicia y bienestar social al ámbito del interés y operación del capital privado. Incluso nos enfrentamos al condicionamiento de los derechos de los NNyA jornaleros de acuerdo con la capacidad de sus padres para adaptarse a las exigencias del mercado agrícola.

Un resultado nada deseable de una política pública que funciona bajo esta lógica es que los NNyA jornaleros, cuyos padres no cubren el perfil requerido para ser contratados por las grandes empresas que han implementado las medidas del DEALTI, quedan de facto expuestos a la violación de sus derechos a la educación, la salud, la alimentación e incluso la vida (Gamlin, 2011; Sánchez, 2001; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, 2007, 2011a, 2011b).

Otra dimensión sobre la que cabe reflexionar es que el DEALTI es un distintivo que se emite mediante una convocatoria previa (STPS, 2017), no un programa permanente y abarcador que llevaría a la totalidad de las empresas agrícolas al cumplimiento progresivo de la ley. Con ello se corre el riesgo de que el cumplimiento de los derechos de todos los NNyA jornaleros migrantes se deba más a la buena voluntad e interés de los empresarios que al esfuerzo institucional, sostenido y cohesionado. A esto se suma otro factor relevante, el concerniente a la lógica discursiva y de problematización del trabajo infantil que plantea el DEALTI, pues esta iniciativa aborda el cumplimiento de los derechos de la infancia como una estrategia preponderantemente económica y no como una cuestión política, legal y, desde luego, de derechos humanos irrenunciables.

Es relevante también hacer notar que, en el discurso contenido en los pocos documentos de acceso público sobre el DEALTI, la desincorporación de mano de obra infantil y el cumplimiento de los derechos de NNyA jornaleros son concebidos y abordados como una ventaja económica y competitiva para la empresa, no como una obligación legal, según lo dicta la *Ley Federal del Trabajo* (DOF, 2015). En los folletos y convocatorias que promocionan el DEALTI, el mayor énfasis está puesto no en el reconocimiento del derecho de los NNyA jornaleros a una vida libre de explotación infantil, sino en las ventajas y beneficios comerciales de obtener el *Distintivo* para las compañías, al contribuir con el reconocimiento de sus marcas, la capacidad de cotización de sus productos y su posicionamiento frente a los inversionistas (STPS, 2017).

Ahora bien, si se pretende que sean cada vez más las empresas certificadas con el DEALTI para que el trabajo infantil jornalero disminuya y eventualmente sea erradicado, es evidente que se debe buscar cómo atraer a dichas compañías. Sin embargo, la cuestión que debe abrirse a la discusión es justamente que la desincorporación de la mano de obra infantil sea un objetivo que se persiga a través de una estrategia operativa y discursiva basada en el atractivo económico y los potenciales beneficios que podría tener para las empresas, no con base en un cumplimiento irrestricto de la ley, la construcción de justicia social o como una responsabilidad social elemental del Estado mexicano y sus instituciones. Resulta contraproducente que una iniciativa, como la provisión de un distintivo, termine concentrando en el sector privado esfuerzos gubernamentales y recursos públicos que deberían estar destinados a crear una política pública progresiva, no discriminatoria y capaz de vincular a la migración y la explotación infantil con problemáticas estructurales claves para México, como la reproducción de la pobreza, la precariedad del empleo rural, la crisis campesina y la conversión de los campesinos en mano de obra itinerante, flexible y pobre.

Despolitización del trabajo infantil jornalero

Uno de los problemas de fondo del DEALTI es que no está acompañado por una política pública con visión integral, subyacente y bien cimentada sobre las causas de las problemáticas que busca combatir. Tanto el DEALTI como el *Distintivo México Sin Trabajo Infantil* (MEXSTI) están basados en una visión despolitizada del trabajo infantil y en una perspectiva limitada sobre la compleja y profunda relación entre este y la migración interna, sus causas y efectos. Entre estos podemos contar, por ejemplo, el impacto que

la migración y la dinámica de vida y trabajo en los campos jornaleros tiene en la psique infantil (Vera, 2007, 2009); las graves condiciones de explotación laboral a las cuales están sometidos los adultos jornaleros (Hernández y Porraz, 2011; Izcarra y Andrade, 2012; Lara, 2008), y los procesos de despojo y degradación ambiental que están expulsando a los campesinos y habitantes rurales de sus tierras y regiones de origen (González, Salazar y Rodríguez, 2012; López, 2015, 2017; Valladares, 2014).

En vez de esto, la STPS, con una supuesta línea centrada preponderantemente en la erradicación de la mano de obra de las personas menores de edad, ha construido una visión del trabajo infantil como si se tratara de un asunto de malas prácticas laborales y empresariales que deben ser corregidas, no como efecto de problemáticas relacionadas con los modelos productivos vigentes, el mercado laboral agrícola, la falta de opciones de empleo digno para campesinos y habitantes rurales, y la carencia de políticas para la redistribución de la riqueza. Se trata de una despolitización del trabajo infantil, ya que se promueve una visión totalmente descontextualizada de este fenómeno. Las relaciones históricas de desigualdad y explotación a las cuales está sujeta la población jornalera migrante y que son causas estructurales del trabajo infantil jornalero desaparecen. Al mismo tiempo, esta importante problemática social, el trabajo infantil, se concibe como una cuestión de malas prácticas culturales y su solución es reducida a una cuestión de mejoras en la gestión empresarial. En este contexto, resulta contraproducente que la STPS, en su *Protocolo de inspección del trabajo en materia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo adolescente permitido* (STPS, s/f), no defina al trabajo infantil como un fenómeno con profundas raíces históricas de carácter social, político y económico.

En el caso de los NNyA jornaleros migrantes, esta visión se traduce en la criminalización tanto de los padres y empleadores de los niños y las niñas como de la migración forzada por la pobreza, la falta de empleo digno y la carencia de mecanismos para la redistribución de la riqueza. Una perspectiva como esta ignora y desdibuja los procesos históricos y las relaciones de desigualdad, dominación y explotación a las cuales han estado sujetos los pueblos indígenas y campesinos que conforman la mayoría de la población jornalera en México, y que son fundamentales para comprender la migración y el trabajo infantil. Por el contrario, en el discurso oficial encontramos muestras de cómo esta compleja realidad histórica queda invisibilizada y reducida a un discurso sobre la “cultura de permisibilidad del trabajo infantil” y la “cultura de trabajo digno o decen-

te”. Estas dos frases las utiliza Alfonso Navarrete Prida (STPS, s/f)³ como eufemismos o recursos discursivos para no hablar directamente de la responsabilidad del Estado y el sector empresarial frente a la persistencia de la explotación laboral infantil. En lugar de eso, se refiere a esta como una conducta o práctica cultural. Tal retórica no sólo evade las causas sociales del trabajo infantil, omitiendo deliberadamente los condicionantes políticos y económicos que han contribuido a la subsistencia de este fenómeno, sino que traslada la responsabilidad a colectivos abstractos y contrapuestos, los cuales deberán optar por la mala “cultura de la permisividad del trabajo infantil” o por la buena “cultura de trabajo digno o decente”.

Este discurso funciona de manera tendenciosa sobre la base de un sentido común ampliamente difundido en México, de acuerdo con el cual históricamente se ha percibido a las culturas indígenas y campesinas como “atrasadas”, y como un lastre o impedimento para la modernización de México. De este modo, se presenta al trabajo infantil como si fuera un problema de costumbres y tradiciones “atrasadas” que deben reformarse, y de grupos de población que es necesario modernizar, desarrollar y educar para lograr el anhelado progreso nacional; y no como una cuestión de explotación y violación de derechos que involucra a actores políticos, empresariales, institucionales y de la sociedad civil que tienen responsabilidades directas en la persistencia del trabajo y la explotación laboral infantil.

Esto es particularmente grave si observamos que la noción de “cultura” es un término usado por empleadores, contratistas y hasta empleados gubernamentales para culpar a los padres jornaleros por la explotación de sus hijos, categorizándolos como “atrasados” e “ignorantes” por provenir de regiones rurales o indígenas del país.⁴ En este contexto, la utilización de un concepto tan complejo y sujeto a múltiples interpreta-

³ Secretario del Trabajo y Previsión Social durante la presidencia de Enrique Peña Nieto.

⁴ A finales del 2007, Adrián José Serrano, funcionario del Programa de Jornaleros Agrícolas (PAJA) de SEDESOL, comentó, para justificar las carencias que esta Secretaría no ha podido subsanar en los campos jornaleros de Chihuahua, que los jornaleros agrícolas “de por sí son sucios y no se bañan ni limpian los cuartos”, y por eso “no vale la pena construir albergues” para ellos, aduciendo que “los jornaleros tienen otra cultura, son gente que llega del sur del país” (Pérez, 2007). Por otra parte, en 2011, el jefe de brigada del programa Oportunidades en Uruapan, Michoacán, fue destituido de la SEDESOL por haber publicado en redes sociales comentarios racistas sobre el “olor” de las mujeres indígenas beneficiarias de dicho programa (El Universal, 2011).

ciones como el de “cultura” para explicar el fenómeno del trabajo infantil no sirve más que para oscurecer las causas de la explotación infantil jornalera e impedir la identificación de los actores públicos y privados que la han permitido y se han beneficiado de ella. El uso de la noción de “cultura” termina generando un discurso de un profundo pero velado racismo hacia poblaciones que se consideran atrasadas y anacrónicas.

Incluso organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), han creado documentos en los cuales se menciona el trabajo infantil como si fuera un resultado directo de las características típicas de las áreas rurales, que suelen ser pobreza, analfabetismo de los padres y precariedad laboral (FAO, OIT y FIDA, 2010), no como consecuencia de complejas dinámicas de explotación, despojo, desposesión y precarización de la vida campesina y el trabajo agrícola. La cuestión central es que difícilmente un programa o política pública puede abonar al cumplimiento y garantía de los derechos humanos de un grupo vulnerable sin reconocer primero las relaciones y condiciones de desigualdad en los que este se encuentra inmerso y el rol que las propias instituciones gubernamentales han tenido en su desarrollo histórico.

El Decenio de la Agricultura Familiar: otras rutas necesarias para el cumplimiento de los derechos de NNyA jornaleros

Esta última sección está destinada a analizar el potencial que el *Decenio de la Agricultura Familiar* (FAO, 2017), promovido por la FAO y otros organismos internacionales, podría tener para el cumplimiento de los derechos de NNyA jornaleros migrantes. Esta iniciativa es un esfuerzo internacional por visibilizar, revalorar y lograr el reconocimiento a nivel mundial de la agricultura familiar⁵ como “un pilar fundamental del desarrollo integral de las naciones”, así como un elemento clave en el desarrollo sostenible, la soberanía alimentaria y las luchas contra la pobreza y el hambre mundial (FAO, 2014)⁶.

⁵ Se entiende como agricultura familiar aquella que es gestionada y administrada por una familia y depende principalmente de la mano de obra familiar, y en la que están estrechamente vinculadas las funciones económicas, ambientales, sociales y culturales (FAO, 2014).

⁶ Esta iniciativa comprende un amplio rango de propuestas, programas y esfuerzos para construir políticas públicas que podrían sintetizarse alrededor de la declaración de 2014 como el *Año Internacional de la Agricultura Familiar* (AIAF) por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas; así como la posterior declaración del Decenio de la Agricultura Familiar,

La iniciativa resulta de la convicción de que los pequeños campesinos y las agriculturas a pequeña escala, altamente interconectadas con sus contextos ecológicos y comunitarios locales, son fundamentales no sólo para la provisión de alimentos en el mundo, sino para preservar la biodiversidad y frenar el cambio climático a escala global.

En la segunda década del siglo XXI la agricultura familiar produce entre el 70 y 80 por ciento de los alimentos que se consumen en el planeta (FAO, 2017), y se ha estimado que más del 50 por ciento de los alimentos que se requerirán para los aproximadamente nueve billones de personas que habitarán el mundo en el 2050 serán producidos por pequeños campesinos o en esquemas de agricultura familiar (FAO, 2013, p. 2). Los pequeños productores campesinos, junto con sus familias, representan un tercio de la población total de la Tierra; es decir, alrededor de dos billones de personas. No obstante, ellos son los más pobres entre los pobres y, a menudo, se ven forzados a convertirse en migrantes jornaleros para completar sus ingresos y sostener la vida en sus comunidades de origen (Chapela, Menéndez y Robles, 2015).

Durante las próximas décadas, la agricultura familiar resultará un elemento crucial para la preservación de las semillas nativas, el desarrollo de la agricultura sustentable y la utilización eficiente de los recursos naturales, así como para frenar la crisis de empleo en el campo, diversificar los cultivos y garantizar la seguridad alimentaria. Pero también para asegurar la continuidad y el florecimiento de las culturas indígenas y comunitarias que se han desarrollado en estrecha conexión con este tipo de agricultura que va más allá de un modelo productivo para constituirse en una forma de vida y adaptación socio-ecológica basada en la autosubsistencia y la autonomía alimentaria (2015).

En México la mayor parte de la producción comercial agrícola se lleva a cabo en superficies medianas y grandes, y la agricultura familiar (en predios menores de cinco hectáreas) todavía produce un importante 36 por ciento del total del abasto nacional (2015). Es decir que, aunque la agricultura campesina y de menor escala están disminuyendo, nuestro país todavía depende en buena medida de este importante tipo de agricultura no sólo para la producción alimentaria, sino para la preservación del patrimonio socio-biocultural de México (Boege, 2008a, 2008b). Por lo tanto, una política pública que busque garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de los NNyA migran-

siguiendo la iniciativa de varios organismos internacionales como la Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).

tes internos de origen rural y campesino deberá tener la capacidad de entenderlos y reconocerlos como los herederos de una invaluable riqueza social y biocultural creada, salvaguardada y transmitida por sus culturas y comunidades de origen. De esta manera, esa política preservará un patrimonio de vital importancia para el desarrollo nacional sustentable, la lucha contra la pobreza y la soberanía alimentaria de México.

Reflexiones finales

Conviene reflexionar sobre qué tipo de política pública debe construirse si se considera el principio de que para garantizar los derechos de los NNyA jornaleros no basta con proveerlos de servicios y satisfactores básicos a partir de programas focalizados y altamente estratificados. En lugar de eso, debería ponerse al centro de la política pública el reconocimiento de estos NNyA como herederos y guardianes de uno de los patrimonios más importantes del país: el legado biocultural de los pueblos indígenas y campesinos. Esto nos llevaría a construir una política pública sustentada en el reconocimiento de que los derechos de NNyA jornaleros no se cumplen únicamente con base en la provisión de recursos y bienes materiales, sino garantizando también la posibilidad de que estos NNyA participen de maneras equitativas en la sociedad y la economía sin por ello abandonar sus culturas, tradiciones e idiomas de origen. Para ello es crucial trabajar por el reconocimiento de los derechos de los pueblos campesinos e indígenas al territorio y la preservación de su patrimonio sociocultural y biológico. Una forma de hacerlo es abordar los fenómenos de la migración interna y la explotación infantil en los campos agrícolas priorizando el cumplimiento de los derechos de los campesinos asentados en la resolución que después de varios años de arduo trabajo finalmente ha sido aprobada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en octubre de 2017 (La Vía Campesina, 2017).

Trabajar por el reconocimiento de los pueblos indígenas y campesinos significa trabajar para que niños, niñas y adolescentes jornaleros migrantes internos vean cumplido su derecho al acceso y la gestión de sus territorios ancestrales; al desarrollo de sus regiones de origen utilizando los recursos naturales que en ellas se encuentran; a la preservación de las semillas nativas; a tener garantizada la producción de los alimentos que les proporcionen una nutrición adecuada, pero que también les garanticen a ellos y sus comunidades la soberanía alimentaria y la preservación de sus tradiciones. Asimismo, que se cumpla su derecho a preservar y utilizar de manera sustentable la biodiversidad

ecológica que los saberes y prácticas de sus comunidades y culturas colectivas han contribuido a conservar y desarrollar a través del tiempo; su derecho a que la agricultura sea un entorno digno para vivir sin que la migración sea una necesidad forzada por la pobreza, el despojo y la desigualdad.

Es fundamental construir una política pública que garantice el derecho de NNyA jornaleros migrantes a la educación, la salud y la alimentación, sin distinción del tipo de trabajo que realizan sus padres. Pero también es importante construir iniciativas que conciban el cumplimiento de sus derechos más allá de su acceso a servicios públicos como guarderías, aulas, desayunos escolares o complementos alimenticios. Es urgente, pues, una política pública que reconozca a estos niños migrantes como actores sociales pertenecientes a culturas y comunidades que han creado para ellos importantes espacios, tradiciones e instituciones para su participación, socialización, inclusión y reconocimiento (Chamoux, 1992; De León, 2005; Lorente, 2006). Para ello es necesario que los programas e iniciativas públicas y privadas sean capaces de alentar la participación, potenciar la inclusión y hacer realidad el reconocimiento de los saberes, cultura y capacidades de estos NNyA dentro y fuera de guarderías, aulas, cuarterías o campos agrícolas.

La política pública para los NNyA jornaleros debe ser una política que construya justicia social, es decir, que garantice el derecho de los menores a no migrar, y no sólo trabaje para “erradicar” el trabajo infantil, sino para volverlo innecesario a partir de crear otras oportunidades de desarrollo económico sustentable, culturalmente pertinente y justo para las familias y comunidades a las cuales estos niños pertenecen. Esto requiere que la política pública para la infancia jornalera trabaje a la par de una política pública dedicada a la justicia laboral y el bienestar social de los adultos jornaleros.

Requerimos de una política pública que realmente garantice a los NNyA la posibilidad de decidir entre migrar en busca de otras opciones de vida o seguir habitando en sus comunidades y regiones de origen, con la oportunidad de tener fuentes de ingresos suficientes para desarrollar una vida con bienestar. Se trata pues de que los NNyA puedan elegir entre emigrar o permanecer en sus territorios, seguir hablando su lengua materna y continuar con las labores agrícolas y comunitarias, reproduciendo la cultura de sus pueblos y comunidades si así lo desean. Y es que, hasta ahora, migrar no ha sido una opción para la inmensa mayoría de ellos y ellas, sino un imperativo para la supervi-

vencia. Es de ahí de donde debe partir una política pública que reconozca la centralidad de cumplir con los derechos de la infancia.

Es equivocado pensar que la provisión de servicios educativos, de salud y alimentarios, que algunas veces no integra ni contempla siquiera las culturas de origen de los niños, pueda reemplazar la riqueza que les proporcionan a los NNyA jornaleros la cosmovisión, la lengua materna, la cultura étnica o comunitaria, los saberes tradicionales, la alimentación vernácula, el juego en el entorno natural, el aprendizaje colectivo en la siembra o las labores domésticas, la participación en las festividades tradicionales y los rituales, y un largo etcétera. Lo que todo esto les otorga a los NNyA es irremplazable, pues les da sentidos de vida y comunidades de pertenencia; formas únicas de socialización, participación y reconocimiento, así como identidades individuales y colectivas. Esto no sólo es una riqueza incomparable e insustituible, sino el legítimo derecho humano de los pueblos indígenas a la preservación y desarrollo de sus identidades étnicas y culturales, de sus formas de vida y de las distintas riquezas que esta produce y posibilita.

En los campamentos jornaleros, aun cuando cuenten relativamente con mejores servicios, los NNyA migrantes tendrán acceso prácticamente sólo a los modos e ideales de ser y vivir transmitidos por el modelo educativo hegemónico (no necesariamente indígena, bicultural o bilingüe), la televisión y la empresa agrícola. Resulta difícil que, regresando año tras año, temporada tras temporada, el único futuro que sean capaces de visibilizar estos niños y niñas sea el de convertirse en trabajadores asalariados de la industria agrícola flexibilizada, depredadora del medio ambiente y supeditada a las necesidades del capitalismo global. Nada más alejado del ideal de reconocerlos como NNyA sujetos de derechos y como miembros de sociedades indígenas o comunitarias que poseen otras lenguas, otros saberes, otros referentes culturales. Como actores sociales cruciales de un país diverso y multicultural, deben ver garantizado el derecho a desarrollarse como seres humanos complejos. No sólo deben tener cubierta la satisfacción de sus necesidades materiales básicas, sino que han de gozar de las condiciones para desarrollar su potencial individual y comunitario en sus propios términos y no en los que la necesidad de sobrevivir y adaptarse al mercado laboral y al desarrollo capitalista les han impuesto.

Referencias

Boege, E. (2008a). *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México: Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrobiodiversidad en los territorios indígenas*. México: INAH-CDI.

_____ (2008b). El reto de la conservación de la biodiversidad en territorios de los pueblos indígenas de México. En Rodolfo Dirzo, Renné González e Ignacio March (eds.), *Capital Natural: Estado de la conservación y tendencias al cambio*. México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. Recuperado de http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/pdf/CapNatMex/Vol%20II/II15_El%20reto%20de%20la%20conservacion%20de%20la%20biodiversidad%20en%20los.pdf

Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan (2007). *Caso del niño David Salgado*. Recuperado de www.tlachinollan.org/casos/David%20salgado/david.htm

_____ (2011a). *En cuatro años, 8 niños migrantes han muerto en campos agrícolas*. México: Cencos. Recuperado de <https://cencos.wordpress.com/2011/06/14/en-cuatro-anos-8-ninos-migrantes-han-muerto-en-campos-agricolas>

_____ (2011b). *Migrantes somos y en el camino andamos*. México: Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan. Recuperado de <http://www.tlachinollan.org/informes-migrantes-somos-y-en-el-camino-andamos/>

Crowley, E. (2013). *Ending Poverty: Learning from Good Practices of Small and Marginal Farmers. The Food and Agriculture Organization and Self Employed Women's Association's (SEWA) Exposure and Dialogue Programme*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/018/i3488e/i3488e.pdf>

Chamoux, M. (1992). *Trabajo, técnicas y aprendizaje en el México indígena*. México: CIESAS-CEMCA.

Chapela, G., Menéndez, C. y Robles, H. (2015). México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Eric Sabourin, Mario Samper y Octavio Sotomayor (eds.), *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas*. San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), pp. 233-259.

De León, L. (2005). *La llegada del alma: lenguaje, infancia y socialización entre los mayas de Zinacantán*. México: INAH-CIESAS.

DOF. Diario Oficial de la Federación (2015, 12 de junio). *Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de trabajo de menores*. México: SEGOB. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5396526&fecha=12/06/2015

El Universal (2011). Despiden a funcionario de Sedesol por comentarios racistas. *El Universal*, 27 de diciembre de 2011. México.

FAO-OIT-FIDA. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-Organización Internacional del Trabajo-Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2007). La ADRS y... el trabajo infantil. *Agricultura y Desarrollo Rural Sostenibles (ADRS). Sumario de Política 2*. Recuperado de <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/010/ah848s/ah848s.pdf>

_____ (2010). *Romper el ciclo de la pobreza: llevar a los niños y niñas del trabajo a la escuela*. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/014/i2008s/i2008s07.pdf>

FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2013). *Ending Poverty: Learning from Good Practices of Small and Marginal Farmers*. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/018/i3488e/i3488e.pdf>:

_____ (2014). *What is family farming?* Recuperado de <http://www.fao.org/family-farming-2014/home/what-is-family-farming/en/>

_____ (2015). *Trabajo Infantil en la Agricultura*. Recuperado de <http://www.fao.org/child-labouragriculture/es/>

_____ (2017). *Decenio de la agricultura familiar: documento conceptual*. Recuperado de <http://www.familyfarmingcampaign.net/es/noticias/2017/05/decenio-de-la-agricultura-familiar-documento-conceptual>

Gamlin, J. (2011). My eyes are red from looking and looking: Mexican working children's perspectives of how tobacco labour affects their bodies. *Vulnerable Children and Youth Studies*, 6(4), pp. 339-345, DOI: 10.1080/17450128.2011.635222

Glockner, V. (2012). Niños migrantes y trabajadores: una reflexión sobre los márgenes del Estado y las nuevas modalidades de gobierno. En Yerko Castro (ed.). *La migración y sus efectos en la cultura*. México: CONACULTA.

González, H., Salazar, J. y Rodríguez, R. (2012). Contaminación como uno de los determinantes de la migración: Evidencia para México. *Economía Mexicana*, 21(1), pp. 69-92.

Hernández, R. y Porraz, I. (2011). ¿De paisano a paisano? Explotación laboral y exclusión social de jornaleros chiapanecos en Jalisco. *Nómadas*, (34), pp. 167-185.

Hurst, P. (2005). *Agricultural Workers and Their Contribution to Sustainable Agriculture and Rural Development*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-Organización Internacional del Trabajo-Unión Internacional de Alimentos, Agricultura, Hoteles, Restaurantes, Catering, Tabaco y Asociaciones de Trabajadores Aliados. Recuperado de http://www.fao-ilo.org/fileadmin/user_upload/fao_ilo/pdf/engl_agricultureC4163.pdf

Izcara, S. y Andrade, K. (2012). Capital social versus aislamiento social: los jornaleros migratorios de Tamaulipas. *Revista de Geografía Norte Grande*, (52), pp. 109-125. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022012000200007>

La Vía Campesina (2017). *A New Step Forward in the Process for a UN Declaration on the Rights of Peasants*. [Página oficial]. Génova. Recuperado de <https://viacampesina.org/en/new-step-forward-process-un-declaration-rights-peasants/>

Lara, S. (2008). ¿Es posible hablar de un trabajo decente en la agricultura moderno-empresarial en México? *El Cotidiano*, 23(147), pp. 25-33.

López, F. (2015). ¡La tierra no se vende! Las tierras y los territorios de los pueblos indígenas en México. México: Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas-Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC)-Tosepan-Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano.

_____ (2017). *La vida o el mineral: Los cuatro ciclos del despojo minero en México*. México: AKAL.

Lorente, D. (2006). Infancia Nahua y transmisión de la cosmovisión: los Ahuaques o espíritus pluviales en la sierra de Texcoco. *Boletín de Antropología Universidad de Antioquia*, 20(37), pp. 152-168.

Pérez, M. (2007). Los jornaleros agrícolas “son sucios y no se bañan”, dice burócrata de SEDESOL. *La Jornada*, 26 de octubre de 2007. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2007/10/26/index.php?section=politica&article=013n1pol>

Sánchez, K. (2001). Los niños en la migración familiar de jornaleros agrícolas. En Norma del Río (coord.). *La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado*, pp. 79-94. México: UAM-UNICEF.

SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social (2010). *Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 2009*. Módulo de consulta de resultado. México. Recuperado de <http://www.cipet.gob.mx/jornaleros/>

STPS. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2017). *Convocatoria para el Distintivo Empresa Agrícola Libre de Trabajo Infantil (DEALTI)*. México. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/195720/Convocatoria_dealti_2017_2_.pdf

_____ (s/f). *Protocolo de inspección del trabajo en materia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo adolescente permitido*. México. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25144/Protocolo_de_Inspeccion_en_Materia_de_Trabajo_Infantil_stps.pdf

Valladares, L. (2014). *Nuevas violencias en América Latina. Los derechos indígenas ante las políticas neoextractivistas y las políticas de seguridad*. México: Juan Pablos Editor.

Vera, J. (2007). Condiciones psicosociales de los niños y sus familias migrantes en los campos agrícolas del noroeste de México. *Revista Intercontinental de Psicología y Educación*, 9(1), pp. 21-48.

_____ (2009). Depresión, ansiedad y estrés en niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes. *Psico*, 40(3), pp. 337-345.

DIRECTRICES DE POLÍTICA PARA
MEJORAR LA ATENCIÓN EDUCATIVA DE
LA NIÑEZ MIGRANTE AGRÍCOLA

Francisco Miranda López

Introducción

El derecho a la educación de todas las niñas, niños y adolescentes (NNyA) tiene, al menos, tres expresiones sustantivas: 1) acceder a una oferta educativa de calidad, con énfasis en quienes enfrentan condiciones desfavorables; 2) seguir trayectorias escolares sin rezago y egreso de acuerdo con la edad típica de terminación de los grados y niveles respectivos, en condiciones de oferta flexibles, y 3) adquirir los aprendizajes relevantes, vinculados con sus necesidades en contextos culturales y sociales diversos.

Esta no es una tarea fácil dado el escenario de desigualdades sociales y económicas que caracterizan al país¹ y que afectan particularmente a las poblaciones escolares que viven en contextos de pobreza. Buena parte de esta población infantil no accede a la escuela y cuando logra hacerlo no puede permanecer, y quienes lo consiguen no adquieren un buen nivel de aprendizaje.²

En el marco de la Reforma Educativa que tuvo lugar en el sexenio 2012-2018,³ el gobierno le otorgó autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y se le asignó la tarea de coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa

¹ Según los datos más recientes de la OCDE, México ocupa el segundo lugar entre los países miembros con mayor desigualdad. Estas brechas se extienden al campo educativo, identificándose diferencias importantes entre estados y al interior de estos, teniendo que en algunas entidades federativas no se alcanzan los estándares nacionales, sólo por mencionar algunos ejemplos, de acceso, permanencia, logro de aprendizajes, desempeño docente o de las condiciones básicas para el funcionamiento de las escuelas (INEE, 2016b; SEP, 2017).

² Con base en el “Estudio sobre los principales resultados y recomendaciones de la investigación educativa en el eje de equidad”, encargado por el INEE y realizado por un grupo de investigadores del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE) (Rodríguez, 2014), la población que presenta los mayores problemas de acceso, permanencia y logro son quienes viven en condiciones de pobreza o en localidades con grados de marginación altos o muy altos, así como la población indígena y las niñas, niños y adolescentes que pertenecen a familias de jornaleros agrícolas migrantes.

³ Además de los artículos 3 y 73 de la Constitución, la Reforma Educativa incluyó la modificación de la *Ley General de Educación* (LGE) y se crearon dos nuevas leyes secundarias: la *Ley del*

(SNEE), al cual se le encomendó la tarea de garantizar la calidad de los servicios educativos que ofrece el Estado mexicano. En este nuevo marco normativo se le dio al INEE la atribución de “[...] emitir directrices que sean relevantes para contribuir a la toma de decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de igualdad social” (DOF, 2013, p.2).

Las directrices buscan incidir en la política educativa a fin de que las acciones del gobierno mejoren la calidad y equidad de la educación. Se elaboran a partir del análisis de los resultados de las evaluaciones y de las acciones que realiza el gobierno para saber cómo deben atenderse las necesidades educativas de la población. En su construcción se consulta a distintos actores sociales y educativos, entre los que destacan docentes, directivos escolares, servidores públicos, académicos y representantes de organizaciones de la sociedad civil. Se dirigen a las autoridades educativas, tanto del ámbito federal como del ámbito local, quienes son responsables de ejercer el presupuesto para atender las necesidades educativas de la población.

Si bien con la Reforma Educativa la evaluación se posicionó como un elemento clave para medir, diagnosticar, valorar y comprender la calidad y el desempeño de los distintos componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN), es claro que por sí misma no soluciona de manera directa los problemas educativos, a menos que pueda orientar las decisiones de política educativa en los distintos ámbitos de autoridad del sistema.

Con su refundación, el INEE puso en marcha una importante estructura institucional para vincular los procesos de evaluación con la mejora educativa, a partir de la emisión de directrices orientadas hacia las áreas de mayor vulnerabilidad social y educativa. Así, en 2014, el Instituto efectuó varios análisis para valorar los alcances y retos de la acción pública que ha emprendido el Estado, como titular de obligaciones, para brindar servicios educativos a esta población.

Con base en los resultados de estos trabajos, y a partir también de las conclusiones y recomendaciones de las 21 evaluaciones que se han hecho a los principales programas enfocados en la atención de ese grupo de población, los hallazgos más relevantes de la

investigación educativa y la consideración de diversas experiencias nacionales e internacionales, el INEE emitió las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes* (INEE, 2016a).

Este ensayo ofrece distintas coordenadas de orden conceptual, metodológico y empírico que rodean al diseño e implementación de estas *Directrices* en las decisiones de política educativa. En los cuatro apartados en que se divide este documento se aportan elementos en torno a su pertinencia y viabilidad, y se subrayan sus principales logros y desafíos, en el marco de los escenarios de cambio educativo que requiere la población infantil agrícola migrante.

En el primer apartado se recuperan algunos elementos centrales del debate sobre los usos de los resultados de las evaluaciones de políticas, subrayando las restricciones principales que se enfrentan en los procesos de mejora. Ello con la finalidad de pensar las directrices del INEE como un mecanismo nuevo para el uso de los resultados de las evaluaciones en materia de política educativa. Asimismo, se retoman diversos aspectos de la capacidad institucional que influyen en el buen gobierno y la viabilidad de las transformaciones emanadas de las políticas públicas.

En el segundo apartado se presentan, junto con una breve descripción de las condiciones de vulnerabilidad social y educativa que caracteriza a la población infantil de familias jornaleras agrícolas migrantes, las características principales de las *Directrices* para mejorar su educación, subrayando los principales ámbitos de transformación que proponen. En el tercer apartado, se expone una breve síntesis de los avances que han tenido las *Directrices*, así como de las innovaciones y de los retos que se vislumbran para su atención e implementación.

Al final, se plantean las conclusiones del trabajo, así como algunas recomendaciones sobre los ejes de política pública en torno a los cuales habrán de profundizarse acciones para avanzar de manera consistente hacia la mejora de la educación que recibe la niñez migrante agrícola.

Marco de referencia

La evaluación de las políticas y el uso de sus resultados

Si bien la definición de evaluación de políticas es polisémica (Fleischer y Christie, 2009; Weiss, 1993), para los efectos de este documento se entiende a la evaluación de política pública como el proceso en que se realiza una:

[...] apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo (OCDE, 2010, p. 21).

Es posible subrayar tres características que distinguen a la evaluación de políticas públicas: 1) busca cotejar el grado de alcance real de la teoría de cambio que subyace a la política o programa objeto de estudio, 2) se fundamenta en procesos de apreciación sistematizada de los efectos esperados y ocurridos en los niveles o actores previamente definidos, y 3) finaliza con las recomendaciones y decisiones que, con base en los hallazgos de la evaluación, habrán de atenderse en torno a dicho programa o política (Aguilar, 2014; Cárdenas, 2015).

De acuerdo con Rossi, *et al.* (2004, citado en Cárdenas, 2015), considerando los objetivos específicos de la evaluación, esta se divide en cuatro tipos: 1) evaluación de

valoración de necesidades,⁴ 2) evaluación de diseño,⁵ 3) evaluación de proceso⁶ y 4) evaluación de resultados e impacto.⁷

Con independencia del tipo de evaluación al que se aluda, todo proceso evaluativo en la esfera pública produce conocimiento. El “uso” de dicho conocimiento en la mejora de políticas y programas, su difusión, así como su efectiva implementación y aprovechamiento, sin duda alguna son objetivos centrales de toda evaluación.

El uso ideal de las evaluaciones de política se da cuando “los hallazgos influyen en las decisiones de las personas con respecto a qué programas y políticas deben continuar” (Weiss, 1998, citado en Cárdenas, 2015, p.10). Existen diversas modalidades de uso. Con base en la extensa revisión de Cárdenas (2015), autores como Weiss (1998), Mark y Henry (2004), Fleischer y Christie (2009) y Ledermann (2012) coinciden en que los usos de los resultados de las evaluaciones se agrupan en cinco categorías, a saber:

- *Instrumental (influencia directa)*. Se aplican de manera directa los hallazgos de la evaluación o de otro tipo de información que esta genera en decisiones específicas y la distribución de recursos.
- *Conceptual (influencia indirecta)*. Los resultados provocan un aprendizaje o clarificación de temas entre decisores, y si bien no se conectan directamente con la toma de decisiones, se usan a través de generalizaciones y perspectivas conceptuales que se hacen a partir de estos.

⁴ Busca resolver dudas relacionadas con la magnitud del problema público que pretende solucionarse con la implementación del programa o política pública, indagar sobre las características de la población afectada, de sus necesidades y en general de los aspectos a mejorar con la intervención.

⁵ Analiza el tipo de población objetivo que pretende atenderse con el programa o política pública, cuáles son los tipos de bienes y servicios que se espera brindar, cuáles son los mejores esquemas de distribución de dichos bienes y servicios, cómo debe organizarse el programa, qué recursos y qué capacidades se requieren.

⁶ Estudia si se cumplieron los objetivos administrativos y de servicios contemplados en el diseño del programa, si hubo fallas en la cobertura del servicio, si se ofrecieron de manera adecuada los bienes y servicios programados, si los beneficiarios están satisfechos con dichos bienes y servicios y en general, si hubo fidelidad en la implementación comparada con el diseño inicial del programa.

⁷ Analiza el cumplimiento de los objetivos del programa o política pública en términos de su impacto social, los resultados de los servicios brindados sobre los beneficiarios, los efectos adversos del programa, las diferencias de efectos entre los beneficiarios.

- *Simbólico*. Se sustentan, apoyan o justifican decisiones adoptadas por otros motivos, sin importar los hallazgos o los efectos encontrados.
- *Para la ilustración*. Se aportan conocimientos que puede usar cualquier interesado, con fines únicamente informativos.
- *Como proceso*. No se pretende el uso de los resultados, pues la participación en una evaluación se convierte en un fin en sí mismo.

Aun cuando hay evidencia disponible de estos usos, la conclusión sigue siendo clara sobre la necesidad de que los resultados de la evaluación se utilicen consuetudinariamente en las decisiones. En el mejor de los casos los resultados se usan de manera conceptual y se han utilizado de forma simbólica —con los efectos perversos que conlleva— para legitimar políticas y decisiones. En suma, aún los resultados de las evaluaciones inciden con muy poca fuerza en las decisiones de mejora de las políticas y mucho menos en la definición de metas y uso de recursos (Cárdenas, 2015).

En un esfuerzo de reflexión al respecto, ya en trabajos anteriores se ha indicado que, para que los resultados de una evaluación puedan usarse de forma adecuada, es necesario cubrir algunos requisitos importantes, a saber: la evaluación debe ser técnicamente robusta, las recomendaciones deben resultar pertinentes y viables, debe contar con una fuerza normativa que impulse su aplicación y ser aceptadas por los tomadores de decisión como legítimas y ejecutables,⁸ por lo cual hay que cuidar cuándo, cómo, dónde y con quién se plantean (Majone, 1975; Hammersley, 2016; Miranda, 2014 y 2018; Miranda, Islas y Aguiñaga, 2016).

El fortalecimiento de capacidades institucionales

La literatura internacional sobre la implementación de políticas señala que el éxito en el cumplimiento de sus propósitos depende en gran medida de las capacidades institucionales de las que se disponga. Cuando los actores tienen dificultades o son incapaces de

⁸ Alude tanto a las capacidades formales que tiene para ser atendida por el órgano público encargado del programa evaluado, así como a los incentivos que puedan generarse para que se apliquen los cambios sugeridos por la misma. Así, entre mayores sean los costos de no atender la recomendación o los beneficios de aplicarla, menores serán las posibilidades de que estas sean ignoradas.

implementar recomendaciones de política, se considera que esto se debe a la existencia de déficits de capacidad institucional (DCI) (Oszlak y Orellana, 1993).⁹

Una forma de hacer frente a los DCI es través del fortalecimiento de capacidades institucionales, que se define como “el proceso por medio del cual, dichas habilidades se obtienen, refuerzan, adaptan y mantienen en el tiempo” (PNUD, citado en Gómez, 2010, p. 55). Aunque el desarrollo y fortalecimiento de capacidades se conceptualiza desde varias perspectivas, el enfoque de fortalecimiento ofrece importantes pistas de trabajo. En este enfoque, el desarrollo de las capacidades se aleja de una visión tradicional eminentemente administrativa y técnica, y se plantea un proceso de innovación social e institucional.

El enfoque de fortalecimiento de capacidades se asocia con otros marcos orientados al diseño e implementación de políticas, particularmente centrados en la relación entre los diferentes actores. Entre ellos destacan el de las relaciones intergubernamentales (RIG), la gobernanza y los esquemas de subsidiariedad. Las RIG son el conjunto de actividades o interacciones entre unidades de gobierno de todo tipo y nivel territorial de actuación. Dado que ninguna esfera territorial posee todos los recursos necesarios (humanos, financieros, legales e informativos) para el desarrollo de una decisión de política, “la interacción entre ellas se hace imprescindible para esta formación, siendo los aspectos financieros factor crucial para el análisis de esta interacción” (Agranoff, 1991, p. 7).

Del campo de análisis de las políticas públicas y de la teoría democrática ha surgido el concepto de gobernanza, para aludir a formas más horizontales y participativas en el ejercicio del gobierno (Aguilar, 2007). El ejercicio de la gobernanza requiere, sin duda, al igual que el desempeño de un buen diseño institucional federalista o descentralizado, de la capacidad de las instituciones y los actores sociales para participar con responsabilidad y eficacia. De aquí deriva que el cambio en el papel del Estado, con relación a la resolución de problemas públicos, afecta la forma y el contenido de las responsabilidades de las agencias públicas. En este sentido, construir capacidad institucio-

⁹ El término “capacidad” se define de acuerdo con el autor y la corriente teórica a la que se aluda; por ejemplo, puede ser una característica institucional (Fukuyama, citado en Gómez, 2010) u organizacional (Tobelem, citado en Gómez, 2010); hay quien la considera un factor habilitador del individuo (Sen, citado en Gómez, 2010).

nal significa promover y crear redes de interacción entre las organizaciones del sector público y privado y las organizaciones no gubernamentales (Willems y Baumert, 2003).

De igual manera, destaca el marco conceptual del federalismo subsidiario para el análisis de relaciones intergubernamentales que impulsen la descentralización de la acción gubernamental estratégica. Este esquema se centra en la intervención de una autoridad central en los casos en que las autoridades locales u órganos descentralizados sean incapaces de implementar las políticas públicas o programas, o cuando las políticas tengan efectos que afecten a otros actores dentro de la federación (Barnett, 2001).

Si bien es cierto que este esquema implica una tendencia a la centralización de la autoridad (en el sentido que la autoridad central toma el control sobre los productos que generará la política a nivel local), de acuerdo con MacCormick (1997), también se tiende a la descentralización, al proporcionar un conocimiento que combina lo provisto a nivel central y las características particulares del nivel local que después aprovechan los funcionarios de este último nivel. Es decir, esta estrategia ayuda a la descentralización si el nivel local es capaz de apropiarse de lo proporcionado por el centro.

De esta forma se considera que la probabilidad de éxito de la implementación de las directrices, como producto de las evaluaciones de políticas y programas, está condicionada, por un lado, por el marco legal en el cual se inscriben y por sus características propias (robustez técnica y pertenencia). Pero, por otro lado, y quizá el más complicado, también dependen de las características de los usuarios de la información, es decir, aquellos que implementan los programas y las políticas. Esto justifica considerar, además de las competencias legales de cada actor y su capacidad institucional para atender las directrices, el sentido político y el uso simbólico sobre la eficacia de las acciones de gobierno, así como la legitimidad que puede tener para los tomadores de decisiones.

Con base en los referentes conceptuales mencionados, a continuación se analiza la experiencia de emisión de directrices a cargo del INEE.

Directrices para mejorar la atención educativa de la niñez migrante agrícola

La naturaleza del problema público: vulnerabilidad social y rezago educativo de la población infantil agrícola migrante

En México la población rural vive mayoritariamente en situación de pobreza.¹⁰ Aun cuando el porcentaje de personas que habitan en comunidades rurales en el país ha disminuido en las últimas décadas,¹¹ la geografía, la cultura, la historia y los mercados afectan las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentra la población rural.

Las políticas públicas aplicadas en los últimos 20 años no han disminuido las brechas de desigualdad en el mundo rural. En 2010, los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza fueron rurales,¹² y mientras la tasa de analfabetismo rural fue de 15.6 por ciento, en el ámbito urbano era sólo de 4.3 por ciento (INEGI, 2010b). La ampliación de la brecha de pobreza entre población rural y urbana ha generado impactos negativos sobre la primera, incentivando el desplazamiento de millones de mexicanos de sectores rurales e indígenas hacia otros estados del territorio nacional (migración interna rural-urbana o rural-rural).

¹⁰ De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2010 (INEGI, 2010b), el 46.2 por ciento de la población —52 millones de mexicanos— vivía en situación de pobreza. Según la zona de residencia, para 2010, el 64.9 por ciento de la población en zonas rurales se encontraba en situación de pobreza, y sólo 40.5 por ciento en zonas urbanas. Queda clara la mayor vulnerabilidad de la población rural, donde la pobreza tuvo mayor incidencia.

¹¹ En 1950 este porcentaje ascendía a 57 por ciento del total de la población; en 1990 al 29 por ciento y, para 2010, las zonas rurales alojaban al 22 por ciento del total de la población (INEGI, 2010a).

¹² San Juan Tepeuxila, Oaxaca (97.4 por ciento); Aldama, Chiapas (97.3 por ciento); San Juan Cancuc, Chiapas (97.3 por ciento); Mixtla de Altamirano, Veracruz (97.0 por ciento); Chalchihuitán, Chiapas (96.85 por ciento); Santiago Textitlán, Oaxaca (96.6 por ciento), San Andrés Duraznal, Chiapas (96.5 por ciento); Santiago el Pinar, Chiapas (96.5 por ciento); Sitalá, Chiapas (96.5 por ciento); San Simón Zahuatlán, Oaxaca (96.4 por ciento); Coicoyán de las Flores, Oaxaca (96.4 por ciento); Santa María Quiegolani, Oaxaca (96.3 por ciento) (INEGI, 2010a).

En tal contexto socioeconómico, la vulnerabilidad educativa de la niñez migrante que forma parte de las familias jornaleras agrícolas se expresa de diversas maneras:

- Uno de cada cien niños mexicanos forma parte de una familia de jornaleros agrícolas migrantes. La mayoría de esos niños trabaja en los campos agrícolas para apoyar el gasto familiar.
- Sólo entre 14 y 17 por ciento de estos niños y niñas migrantes están inscritos en un servicio educativo.
- Por su propia movilidad y condición social, esta población infantil enfrenta las barreras más fuertes para ingresar y permanecer en la escuela.
- Prácticamente en todos los estados del país viven o llegan a ellos familias de jornaleros agrícolas migrantes (INEE, 2016a).

Frente a estas condiciones, los gobiernos federal y locales no parecen desarrollar las políticas y las acciones que se requieren para atender la problemática de la niñez migrante agrícola. Los datos al respecto son más que contundentes:

- El presupuesto público asignado por el gobierno para la educación de esta población disminuyó en poco más de 50 por ciento en los últimos cuatro años.
- Los gobiernos federal, estatales y municipales no llevan a cabo una planeación adecuada ni se coordinan suficientemente para sumar esfuerzos y mejorar las capacidades de atención educativa a esta población.
- Los gobiernos tampoco realizan encuestas o estudios que permitan saber con precisión a cuánto asciende la población infantil de las familias agrícolas migrantes, qué características tienen y qué problemas enfrentan.
- Los docentes que atienden a estos niños padecen malas condiciones laborales y su desarrollo profesional no es el adecuado.

- Los planes y programas de estudio no responden a las condiciones y características de esta población; los libros y materiales didácticos no son los que requieren y son insuficientes.
- No existen evaluaciones que permitan conocer con precisión la calidad de lo que aprende esta población infantil; no se dedican recursos para la innovación educativa y se desaprovechan las iniciativas sociales y comunitarias para apoyar a esta población (INEE, 2016a).

La construcción de las Directrices

Las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes* se fundamentan en procesos de evaluación de los programas, acciones y servicios educativos dirigidos a la población infantil jornalera migrante,¹³ cuya robustez técnica permite reconocer, analizar y valorar los alcances y déficits de la acción pública del Estado para atender a dicha población.

El Modelo de Evaluación de Políticas y Programas Educativos que utiliza el Instituto parte de la construcción de un marco o parámetro de referencia, con base en el cual se contrastan las acciones del Estado y sus resultados, así como sus diversas estructuras de gestión gubernamental (INEE, 2016b, p. 197).

La evaluación realizada por el INEE, en un primer momento, dimensiona la magnitud del problema al que se enfrentan los NNyA jornaleros agrícolas migrantes, a partir de la identificación de su perfil sociodemográfico, las características del trabajo infantil y los principales rasgos de su situación educativa. En un segundo momento, se describen y valoran las acciones gubernamentales, educativas y sociales emprendidas para brindar atención a dicha población.

Con base en ese diagnóstico, el INEE emitió las siguientes *Directrices* para mejorar la calidad de la educación de los niños, niñas y adolescentes hijos de jornaleros agrícolas migrantes:

¹³ Incluyó los servicios que oferta la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y otras instancias gubernamentales de la Secretaría de Educación Pública (SEP) (INEE, 2016a, p. 198; UAN, 2014).

- **Directriz 1.** Rediseñar las políticas de atención educativa a partir del fortalecimiento del presupuesto público, los procesos de planeación, la coordinación institucional y la participación social.
- **Directriz 2.** Asegurar la pertinencia de un modelo educativo intercultural, así como la disponibilidad, idoneidad y desarrollo profesional del personal con funciones de docencia.
- **Directriz 3.** Desarrollar un Sistema Unificado de Información Educativa y adecuar las normas de control escolar.
- **Directriz 4.** Fomentar la innovación, evaluación educativa y gestión social de proyectos.

Sin duda, la apuesta de las *Directrices* al “*uso instrumental* de los resultados de las evaluaciones” se constituye en una experiencia inédita en el conjunto de los sistemas nacionales de evaluación educativa en todo el mundo, ya que buscan (re)orientar las decisiones de política que se toman en los distintos niveles de actuación del Sistema Educativo Nacional (Miranda, 2018).

Estas propuestas pretenden impulsar una mejora en por lo menos tres niveles de la política educativa, a saber: a) *Rediseño institucional, gobernanza y presupuesto*,¹⁴ b) *Modelo educativo y desarrollo profesional docente*,¹⁵ y c) *Evaluación, investigación e innovación educativa*.¹⁶

A continuación, se presenta una breve descripción de la forma en que las *Directrices* han sido aceptadas por parte de las autoridades educativas, así como de los principales avances en su implementación.

¹⁴ Con ello se plantean diversas rutas de trabajo, inspiradas en sistemas de RIG menos jerárquicas y más concurrentes, y en redes de actores como soporte de un nuevo modelo de gobernanza, apoyado en diversas líneas de fortalecimiento de capacidades y de subsidiariedad.

¹⁵ Buscan asegurar la pertinencia de un modelo educativo intercultural y garantizar el desarrollo profesional docente que atiende a esta población.

¹⁶ Se promueve el fortalecimiento de los sistemas de información y de control escolar para favorecer su progreso educativo y dar acompañamiento institucional y social. Se busca, asimismo, impulsar la innovación y la evaluación educativa.

Avances, innovaciones y retos

Las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes* tuvieron una buena recepción por parte de las autoridades educativas, tanto del orden federal como locales. Según las respuestas publicadas en el sitio web del INEE, todas las autoridades educativas respondieron a ellas favorablemente dentro de los plazos establecidos.¹⁷

A poco más de un año de haberse emitido estas *Directrices*, y a partir de los reportes de seguimiento que han entregado las autoridades educativas, si bien se advierten avances en su atención, también se observan desniveles y contrastes. Como se muestra en la Tabla, existen aspectos clave de mejora (ACM) de cada directriz que son mejor atendidos que otros.

Tabla
Directrices y ACM con mayor y menor atención

Directriz	ACM con mayor atención	ACM con menor atención
1	Fortalecer los mecanismos de coordinación intersectorial para establecer una política integral.	Desarrollar un plan nacional de atención educativa con la participación de entidades federativas.
2	Instrumentar programas de especialización para la atención educativa a estudiantes de familias de jornaleros agrícolas migrantes.	Fortalecer el desempeño de las figuras educativas del CONAFE en los servicios dirigidos a la niñez de familias de jornaleros agrícolas migrantes.
3	Implementar un Sistema Unificado de Información Educativa que permita consultar el historial académico.	Adecuar las normas de control escolar. Establecer registros únicos de evaluación.
4	Impulsar la evaluación de los distintos componentes del servicio educativo.	Promover el fortalecimiento de capacidades entre los servidores públicos para fomentar la innovación, evaluación y gestión social de proyectos, así como la propia gestión institucional.

Fuente. Informe de seguimiento de Directrices (INEE, 2017b).

¹⁷ Para obtener más información sobre las Respuestas a las *Directrices*, consultar Micrositio de Directrices disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/directrices>

En la primera directriz, el ACM mejor atendido alude a la coordinación intersectorial. Esto se explica porque las autoridades educativas locales consideran que los problemas de la niñez migrante tienen un origen multifactorial y, por tanto, se requieren acciones coordinadas e integrales para mitigarlos. En cambio, el menor énfasis en el Convenio Marco se entiende a partir de la poca información disponible sobre el mismo y los casi inexistentes mecanismos para su instauración y seguimiento.

En el caso de la segunda directriz, la mayor atención al ACM refleja la importancia que las autoridades educativas le dan a la figura docente como actor primordial en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Por ello, muestran disposición por regularizar la condición laboral de quienes atienden a esta población. En lo concerniente al problema observado con las figuras educativas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), refleja las dificultades de coordinación entre las secretarías de educación estatales y las delegaciones de este organismo descentralizado.

En cuanto a la tercera directriz, el ACM destacado refleja la alta familiaridad de las autoridades educativas locales (AEL) con el Sistema Nacional de Control Escolar de Población Migrante (SINACEM). En contraparte, la menor atención a los ACM de esta directriz se explica porque la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el CONAFE son los responsables de establecer los registros de evaluación, así como de expedir las boletas, por lo cual su adecuación escapa a las atribuciones de las AEL.

La mayor atención al ACM de la cuarta directriz se explica por el interés de las autoridades por conocer y valorar los componentes integrantes del servicio educativo que se imparte a la niñez migrante agrícola. El menor énfasis en el ACM de esta directriz se entiende por la dificultad de asignar recursos económicos para financiar los aspectos sugeridos.

Conviene subrayar que las AEL refirieron que las principales limitantes en la atención de estas directrices son: 1) los pocos recursos presupuestales disponibles para atender a esta población; 2) la falta de comprensión y sensibilización por parte de distintos actores sociales y educativos sobre la problemática social y educativa que enfrentan los NNyA de familias jornaleras agrícolas migrantes, y 3) las malas condiciones en las que opera el servicio educativo, refiriéndose a la falta de docentes y materiales para atender a esta población.

Finalmente, un avance fundamental en la atención de las *Directrices* lo constituye la firma del Acuerdo Interinstitucional de La Paz (25 de abril de 2017) (INEE, 2017a), el cual impulsa la conformación de una red de estados de la Ruta migratoria del Pacífico, es decir, entre estados expulsores, como Guerrero y Oaxaca, y estados receptores, como Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora, con el apoyo técnico del INEE.¹⁸ En ese sentido, cabe mencionar también el Primer Congreso Nacional de Educación Migrante, efectuado en San Quintín, Baja California (Frontera, 2017), por iniciativa de los propios responsables estatales, sin la participación del INEE, lo cual es una muestra relevante de la apropiación que estos actores han tenido para avanzar en la atención de las *Directrices*.

A diferencia de lo que se refleja en el ámbito local, en el federal, la Secretaría de Educación Pública, si bien respondió a todas las *Directrices* y a casi todos los aspectos de mejora, no estableció un tiempo para emprender las acciones. Además, no desarrolló dos aspectos de la Directriz 3: la definición de un indicador en los formatos de registro nacional para identificar a los estudiantes migrantes en las bases de datos del Sistema Educativo, así como el establecimiento de registros únicos de evaluación.

En suma, a pesar de que la respuesta a las *Directrices* fue positiva en general, las autoridades educativas competentes no han desarrollado los mecanismos suficien-

¹⁸ En la primera reunión de seguimiento de este acuerdo, los estados participantes decidieron asentar los siguientes aspectos prioritarios sobre las *Directrices*: 1) establecer acuerdos de colaboración interinstitucional entre entidades, con base en las rutas de migración interna; 2) impulsar la obtención de actas de nacimiento para los NNyA de familias de jornaleros agrícolas migrantes, en coordinación con las instancias del Registro Civil; 3) recuperar la concepción de “servicios educativos” para la atención educativa de estos niños por parte de todas las entidades federativas; 4) incorporar a los docentes del servicio educativo migrante al Servicio Profesional Docente; 5) construir una propuesta de atención pedagógica para abordar los contenidos del Modelo Educativo en las escuelas que atienden a NNyA de familias de jornaleros agrícolas migrantes; 6) garantizar el nombramiento oficial de las figuras de enlace estatal que se harán cargo de los procesos de gestión de información y seguimiento de NNyA en su trayectoria migratoria; 7) implementar un esquema focalizado de seguimiento de las trayectorias migratorias de NNyA de las zonas de origen a las zonas de destino, en un sistema de gestión territorial efectivo; 8) mejorar y articular los sistemas de control escolar (SINACEM, SUCECOM, DGAIR) en correspondencia con las necesidades particulares de esta población; 9) generar incentivos que promuevan la investigación e innovación en la atención educativa de NNyA de familias de jornaleros agrícolas migrantes, y 10) documentar las prácticas innovadoras que en cada entidad se llevan a cabo para atender a esta población.

tes para su cumplimiento, por lo menos no en este primer año de implementación. Sin embargo, a contrapunto de los contrastes observados en la atención a las *Directrices*, se advierten importantes elementos innovadores en la implementación de las mismas, entre los que conviene destacar los siguientes:

Esquemas consensuados de gobernanza institucional-regional

El involucramiento de la sociedad civil organizada ha sido casi nulo en la implementación de las *Directrices*, limitándose a la participación de algunos productores que son actores indispensables para la instalación del servicio (INEE, 2016b). No sucedió lo mismo en el caso del INEE y las entidades federativas, las cuales han llevado a cabo un trabajo colaborativo. La firma del *Acuerdo interinstitucional para mejorar la atención educativa de la niñez jornalera agrícola migrante*, así como el Primer Congreso Nacional de Educación Migrante en San Quintín, Baja California, organizado por iniciativa de las propias entidades del país, son claros ejemplos de ello. En ambos casos se establecieron cimientos importantes para avanzar, a partir del reconocimiento de atribuciones legales, en un nuevo esquema de cooperación institucional no sólo entre el INEE, la federación y los gobiernos locales, sino también a nivel regional.

Esquemas de subsidiariedad para fortalecer capacidades

El modelo de emisión de directrices del INEE (2015) establece el apoyo institucional con el fin de generar capacidades (principalmente habilidades técnicas) para que las autoridades educativas las cumplan. Es decir, estas no son sólo orientaciones que marcan una ruta de acción dados los hallazgos de las evaluaciones, sino que en la práctica juegan un rol de diagnóstico que permite a las autoridades autorreconocerse en sus capacidades para seguir esa ruta. Cuando no existen condiciones y capacidad para implementarlas de forma adecuada, es necesario desarrollar cambios en las políticas y acciones de gobierno que permitan aprovechar las directrices para cambiar la situación educativa observada. Para muchas autoridades educativas, sobre todo las locales, las directrices son *faros* en un mar de procesos burocráticos y gestión de conflictos.

En una situación de tanta heterogeneidad y pesadez burocrática, como es propio de los sistemas educativos locales, el dispositivo de acompañamiento, creado por el INEE como mecanismo subsidiario, coadyuva al desarrollo de capacidades. Entre otras

alternativas ofrece: apoyo técnico para la construcción de indicadores y el establecimiento de sistemas de información; asistencia técnica especializada para el desarrollo de ejercicios de diagnóstico en las entidades federativas, así como mesas públicas de análisis y difusión de las directrices en distintos ámbitos educativos, sociales y políticos.

Además, siguiendo a Willems y Baumert (2003), los esquemas de gobernanza regional consensuados se convirtieron en otro importante medio para el fortalecimiento de capacidades institucionales, a través del intercambio de experiencias y la discusión. En este sentido, las *Directrices* sentaron las bases teóricas y proporcionaron la información para comenzar un trabajo de debate y retroalimentación, a fin de mejorar las políticas educativas que atienden a la niñez migrante agrícola.

Con todo ello, la hipótesis de MacCormick (1997) parece cumplirse en el sentido de que, a pesar de que aparentemente un comportamiento subsidiario tiende a centralizar las decisiones de política pública, los mecanismos subsidiarios pueden llegar a descentralizarlas una vez que los actores locales han desarrollado ciertas capacidades.

La reivindicación de lo regional como parte de una política nacional

Relacionada con los puntos anteriores, la implementación de las *Directrices* generó un contexto de reivindicación de lo local como parte de una política nacional estratégica. Con ello también se ha avanzado en un mayor acercamiento hacia las escuelas o los espacios donde se atiende a los niños, pues es ahí donde deberá darse la mejora efectiva de la calidad y equidad educativas. Es decir, un tema de una naturaleza tan regional como la educación de la población infantil agrícola migrante hizo notoria la importancia de lo local y, más aún, de un trabajo de coordinación a partir de necesidades locales.

Al final de cuentas, las *Directrices* han generado un esquema decisorio combinado y estructurado en función de necesidades y contextos que avanzan para mejorar la atención educativa. Si bien se busca utilizar las *Directrices* instrumentalmente, ha aparecido un importante uso conceptual como base para el trabajo local y regional. Es decir, las acciones desarrolladas son resultado de un proceso combinado, tenso y con nuevos equilibrios en la construcción y usos de evidencias, pero también en la definición de sentido, significado y contenidos estructurales recuperados desde los contextos específicos.

Conclusiones y recomendaciones de política

Según se desprende de la experiencia de construcción, implementación y seguimiento de las *Directrices* en México, es claro que se han establecido las bases de un nuevo diseño institucional inspirado en el ejercicio del buen gobierno en el sector educativo.

Con las *Directrices* propuestas se ha buscado dar un paso fundamental en la construcción de una política que atienda de manera integral la problemática educativa, considerando la mejora efectiva de las capacidades institucionales del Estado, la eficacia administrativa y de gestión de las mismas, así como la participación y corresponsabilidad social. Se parte de varios supuestos esenciales para tomar las decisiones que deben orientar la política educativa en la materia, a saber: hacer valer los derechos humanos en poblaciones sometidas a condiciones de riesgo, exclusión y vulnerabilidad; defender el origen y la atención a las mismas en un contexto de diversidad; lograr la eficacia de las acciones gubernamentales para reconducir y resolver las condiciones de vulnerabilidad y exclusión de los migrantes; garantizar recursos públicos suficientes y adecuados para mejorar la oferta pública de los servicios educativos, e impulsar el empoderamiento social que fomente estrategias autónomas, dignas, autoorganizadas y autosostenibles por parte de los propios migrantes.

En este primer año de implementación de las *Directrices*, si bien se ha ganado un enorme espacio de visibilización del problema en las agendas de las autoridades educativas, los ritmos de atención han sido diferenciados: es clara la asimetría en la atención de las *Directrices* entre la autoridad federal y las autoridades locales, así como los desniveles de atención entre entidades federativas, aunque en este último caso las brechas son menores.

Esto refleja que los diversos aspectos relacionados con presupuesto, normas y decisiones nacionales de atribución federal, como el tema del currículo y la formación y desarrollo profesional docente, no han tenido el ritmo de cambio esperado, lo cual se concreta en restricciones claras en el ámbito local. Por el contrario, los aspectos de mejora relacionados con la vinculación interinstitucional, la coordinación y la gestión interna, la interlocución social y comunitaria, así como distintos aspectos técnicos y operativos, son los que mayor desarrollo han tenido por parte de las autoridades educativas locales, debido a que están en el ámbito de su actuación. Sin lugar a dudas, un

espacio importante por llenar debe ser el amarre entre las acciones federales y locales en el marco, quizá, del SNEE. Además, se debe buscar que las acciones de implementación de las *Directrices* y las metas por lograr formen parte de las políticas educativas de cada entidad federativa.

Así pues, en el futuro inmediato, especialmente en el horizonte de un recambio del gobierno federal, es indispensable que el trabajo desarrollado hasta ahora se exprese en una agenda de política que insista en los aspectos clave por mejorar.

Si bien es grande la expectativa sembrada por las *Directrices* para mejorar la atención educativa de la niñez migrante agrícola, en la perspectiva de lograr una *agenda setting* para el gobierno federal (del sexenio 2018-2024) y los correspondientes estatales, hay tres grandes ejes de política pública necesarios para continuar modificando decisiones y recursos en las acciones de gobierno para su atención. Entre otras aristas de trabajo será necesario profundizar en las siguientes:

Relaciones intergubernamentales

El gobierno federal, así como los estatales y municipales, deberán generar distintos mecanismos de valor agregado, sobre todo en lo concerniente al reconocimiento de las realidades específicas de sus comunidades migrantes. Entre otros objetivos, deberá avanzarse para:

- Fortalecer la coordinación intergubernamental entre las entidades y municipios que constituyen lugares de origen, tránsito y destino de la población migrante.
- Impulsar la realización de nuevos diagnósticos y esfuerzos de atención, de conformidad con los procesos fundamentales de incidencia: arraigo en las comunidades de origen, atención en los lugares de tránsito y seguimiento en los sitios de destino.
- Reforzar ejercicios de focalización de los flujos y procesos migratorios de mayor importancia para desarrollar estrategias de atención que permitan forta-

lecer las acciones de coordinación institucional, gestión y atención educativa de la población infantil migrante.

- Afianzar las políticas y acciones de gobierno que subrayan la relación salud-educación, a fin de llevar a cabo diagnósticos oportunos, supervisión permanente y retroalimentación individualizada de niñas y niños, de acuerdo con los parámetros de desarrollo físico y mental exigibles para este grupo de edad.

Organización educativa y fortalecimiento pedagógico

Entre los espacios de política que la educación debe construir en torno a una estrategia integral de atención al problema migrante en México, cabe señalar los siguientes:

- Lograr que los sistemas de información permitan disponer, de manera fidedigna, de los registros de ingreso, evaluación y certificación escolar para garantizar orden en la documentación oficial y apoyar el desempeño educativo y la atención continua frente a los flujos de la población migrante.
- Generar las condiciones y procesos necesarios para que los contextos socio-culturales y económicos de la migración sean tematizados en el centro mismo de la enseñanza.
- Impulsar mecanismos que fortalezcan las capacidades cognitivas y pedagógicas de los docentes sobre los estudiantes y sus potenciales de desarrollo.
- Fortalecer el enfoque intercultural como eje de las oportunidades de aprendizaje de los alumnos.
- Mejorar los materiales educativos y los recursos tecnológicos de apoyo, de tal forma que recuperen las realidades del entorno natural, social y cultural de los migrantes.
- Reforzar los mecanismos de educación para padres que permitan una participación activa y con sentido pedagógico en la consecución de las metas educativas.

- Disponer de equipos de asesoría y acompañamiento de alto nivel académico y experiencia pedagógica que apoyen la tarea de los docentes y la participación de los padres de familia.

Sociedad civil y familia

Como en muchos otros temas en los cuales la educación se ve limitada por los factores sociales y de contexto, en el tema migrante la educación tampoco puede sola. Por ello, deberán abrirse nuevos caminos de trabajo que permitan avanzar en:

- Una mayor apertura a la participación de diversos actores sociales, tanto organizaciones no gubernamentales como las propias organizaciones comunitarias y de migrantes, e inclusive los organismos internacionales de cooperación.
- Fortalecer el papel de las familias y las redes comunitarias como piezas claves en los procesos migratorios, generando un eslabonamiento positivo en el desarrollo intelectual, emocional y físico de niñas y niños migrantes.
- Catalizar aún más la función de los empresarios agrícolas para lograr que las condiciones laborales y salariales se articulen consistentemente con las acciones educativas, de salud y de desarrollo social para los migrantes, sus hijos y sus familias.

Al final de cuentas, los avances que se muestren en estos ejes de política sólo podrán justificarse en la medida en que mejoren efectivamente los servicios educativos para NNyA migrantes, es decir, que se incremente significativamente la cobertura educativa, se logre que culminen exitosamente sus estudios y obtengan los niveles de aprendizaje adecuados.

Referencias

Agranoff, R. (1991). Marcos para el análisis comparado de las relaciones intergubernamentales. En Robert Agranoff y Juan Ramos. *Papeles de Trabajo*. 291. Madrid: Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Recuperado de <https://books.google.com.mx/books?id=-TorftgAACAAJ>

Aguilar, L. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (39), pp. 5-32.

_____ (2014). *Propuesta para la emisión de directrices*. México: INEE. Documento interno.

Barnett, C. (2001). Culture, policy, and subsidiarity in the European Union: from symbolic identity to the governmentalisation of culture. *Political Geography*, 20(4), pp. 405-426. Recuperado de [https://doi.org/10.1016/S0962-6298\(01\)00002-6](https://doi.org/10.1016/S0962-6298(01)00002-6)

Cárdenas, S. (2015). *Análisis de la relación entre resultados, recomendaciones y uso de las evaluaciones de programas educativos federales*. México: INEE-CIDE. Documento interno.

DOF. Diario Oficial de la Federación (2013). *Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013

Frontera (2017, 12 de septiembre). BC es sede del Primer Congreso Nacional de Educación Migrante. *Frontera*. Recuperado de <http://www.frontera.info/EdicionOnline/Notas/Noticias/12092017/1255519-BC-es-sede-del-Primer-Congreso-Nacional-de-Educacion-Migrante.html>

Gómez, D. (2010). *Capacidades institucionales para el desarrollo humano. Conceptos, índices y políticas públicas*. México: Cámara de Diputados-PNUD-Universidad de Guadalajara-Porrúa.

Hammersley, M. (2016). *The Myth of Research-Based Policy & Practice*. Inglaterra: SAGE Publications Ltd.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2015). *Modelo para la construcción y emisión de directrices para la mejora educativa*. México: INEE. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/102/P1F102.pdf>

_____ (2016a). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*. México: INEE.

_____ (2016b). *La Educación Obligatoria en México. Informe 2016*. México: INEE.

_____ (2017a). *Acuerdo interinstitucional para mejorar la atención educativa de la niñez jornalera agrícola migrante*. México: INEE. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/acuerdo-paz/mobile/index.html#p=6>

_____ (2017b). *Informe de seguimiento de directrices. Documento de trabajo interno*. México: INEE.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010a). *Censo de Población y Vivienda 2010*. México: INEGI. Recuperado de www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/

_____ (2010b). *Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares*. México: INEGI. Recuperado de www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/tradicional/2010/default.html

MacCormick, N. (1997). Democracy, Subsidiarity, and Citizenship in the 'European Commonwealth'. *Law and Philosophy*, 16(4), pp. 331-356. Recuperado de <https://doi.org/10.1023/A:1005882416768>

Majone, G. (1975). Sobre la Noción de Factibilidad Política. *European Journal of Political Research*, 3, pp. 259-274, versión en español de Jonathan Molinet.

Miranda, F. (2014). Introducción. En *Reforma Educativa ¿Qué estamos transformando? Evaluación y política educativa*, pp. 13-16. México: FLACSO-México.

_____ (2018). Usos de la evaluación y política educativa: el caso de las directrices del INEE para la mejora educativa en México. *Reformas y Políticas Educativas*, 2(4), pp. 75-96.

Miranda, F., Islas, J. y Aguiñaga, E. (2016). Evaluación de las políticas de equidad educativa. Propuestas a partir del aprendizaje de la atención educativa a grupos indígenas. *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, 3(5), pp. 70-82.

OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2010). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. OCDE.

Oszlak, O. y Orellana, E. (1993). El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología. En *Capacidades institucionales para el desarrollo humano local*. México: PNUD-Porrúa.

Rodríguez, C. (2014). *Estudio sobre los principales resultados y recomendaciones de la investigación educativa en el eje de equidad*. México: INEE-INIDE. Documento interno.

SEP. Secretaría de Educación Pública (2017). *Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa para el ejercicio fiscal 2017*. México: SEP.

UAN. Universidad Autónoma de Nayarit (2014). *Evaluación externa de los servicios educativos dirigidos a los niños jornaleros migrantes*. México: INEE-UAN. Documento interno.

Weiss, C. (1993). Politics and Evaluation: A Reprise with Mellow Overtones. *American Journal of Evaluation*, 14, pp. 107-109. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/109821409301400120>

Willems, S. y Baumert, K. (2003). *Institutional capacity and climate actions*. OCDE.

RESPUESTAS ESTATALES A LAS DIRECTRICES DEL
INEE PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN DE HIJOS
DE JORNALEROS AGRÍCOLAS MIGRANTES

Arcelia Martínez Bordón

Introducción

En agosto de 2016, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) hizo público el documento *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes* (2016a). La emisión de directrices es una atribución relativamente nueva del INEE. La Reforma Educativa de febrero de 2013 no sólo le confirió autonomía constitucional al Instituto, sino las tareas de coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), evaluar los distintos componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN) en la educación obligatoria, y emitir lineamientos para el desarrollo de las evaluaciones, así como directrices de política que ayuden a orientar la toma de decisiones de las autoridades educativas.

Las directrices del INEE son recomendaciones de política sustentadas en la evidencia que arroja la investigación y evaluación educativa elaboradas por el Instituto y otras instituciones y académicos; estas incluyen propuestas específicas para mejorar tanto el diseño como la implementación de los servicios educativos y distintos programas e intervenciones educativas.

Las directrices también están pensadas como un recurso importante para la planeación y programación educativas que puedan hacerse en el ámbito local. Al respecto, el artículo 51 de la *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación* (LINEE, 2013) señala que las autoridades educativas —del ámbito federal y local— están obligadas a hacer pública su respuesta a las Directrices en un plazo que no exceda los 60 días naturales. De no hacerlo podrían recibir una sanción administrativa.

Es importante anotar que, aunque las autoridades pueden responder que atienden o no al conjunto de Directrices que se han emitido, la gran mayoría de las respuestas han sido afirmativas. Con todo, dicha respuesta sólo manifiesta aceptación, pero no conlleva ninguna garantía de que la autoridad educativa realizará las acciones que esta misma propone, y el INEE no tiene forma alguna de obligarlas a cumplir. Es decir, la atención

de las directrices y que estas influyan en la planeación y programación educativa, como lo marca la fracción XII del artículo 12 de la *Ley General de Educación* (DOF, 2018), es responsabilidad de las autoridades. En virtud de ello, es importante analizar qué ocurre con las Directrices una vez que se emiten, puesto que se espera que sirvan como un insumo para la toma de decisiones.

En este capítulo se analizan las respuestas y propuestas de las autoridades educativas del ámbito local para atender las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes* local.¹ Para ello se revisan los tiempos de respuesta y el tipo de propuestas que hacen. El análisis, sin embargo, puede profundizarse con visitas a los estados y entrevistas con diversos actores clave para conocer, de viva voz, cuáles son las acciones que efectivamente, y de acuerdo con lo señalado en sus oficios de respuesta al INEE, se están llevando a cabo.

El capítulo se estructura en siete apartados. En el primero se discute qué son las directrices y cuál es la ruta o modelo que se diseñó para su emisión. En el apartado dos se aborda brevemente cuál es el problema educativo que se busca resolver, a partir del diagnóstico que el propio INEE elaboró. En el apartado tres se presentan las *Directrices* y el conjunto de aspectos clave de mejora —recomendaciones específicas— que se proponen. Luego de ello, en el apartado cuatro, se revisan las respuestas de los estados y lo que proponen para atenderlas. El apartado cinco destaca dos acuerdos interinstitucionales que el Instituto impulsó para apoyar que las autoridades educativas del ámbito local realicen un trabajo articulado para la atención de las *Directrices*. Enseguida, en los apartados seis y siete se esbozan, respectivamente, algunos de los principales retos que enfrenta la atención de las *Directrices*, para que estas no queden solamente en buenas intenciones, así como algunas consideraciones finales.

¿Qué son las directrices?

La Reforma Educativa de febrero de 2013 le confirió al INEE nuevas atribuciones constitucionales, como la medición y evaluación de todos los procesos, componentes y resultados del SEN y la coordinación del SNEE. Para vincular la evaluación con la mejora educativa, al INEE también se le encomendó emitir directrices que, con base en la evalua-

¹ Toda esta información es pública y está disponible en la página del Instituto, en el micrositio de Directrices: <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/directrices?id=2440>

ción, ayuden a orientar la toma de decisiones para la mejora de la educación obligatoria. Las directrices son recomendaciones que buscan aportar elementos —evidencia— para mejorar el diseño, instrumentación y evaluación de las distintas intervenciones de política educativa.

Para la elaboración de las directrices se revisa la información disponible que arrojan tanto las investigaciones como las evaluaciones educativas. La construcción de las directrices del INEE comienza con la definición del problema público al que se busca dar respuesta. Posterior a ello, se mapea tanto el conjunto de programas o intervenciones diseñadas para la atención de dicho problema como el marco normativo que les da sustento. Se revisa también lo que ya han señalado las investigaciones y evaluación existentes, así como las recomendaciones que se hayan derivado de estas.

Si bien se recoge la información que han arrojado las evaluaciones de programas encargadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), el INEE también realiza evaluaciones propias, a las que denomina evaluaciones de políticas que, con una mirada más amplia, incluyen la revisión simultánea de varios programas, acciones e intervenciones que, de manera articulada o no, tengan como objetivo atender al menos una dimensión del problema público. Esta evaluación de políticas, más que de programas, reconoce que la solución a las distintas problemáticas educativas no depende de un solo programa, por lo cual se deben revisar el diseño e implementación de un amplio conjunto de intervenciones públicas, a nivel macro, meso y micro, así como el presupuesto asignado a dichas intervenciones. A partir de ello, se valoran los alcances y retos del conjunto de acciones públicas, e inicia el desarrollo de las recomendaciones.

En la ruta de la evaluación de las políticas y de los programas e intervenciones que la integran, se conceptualiza cuál es el problema público al que se quiere dar respuesta y por qué es un problema público. En el caso concreto de los hijos de familias de jornaleros agrícolas migrantes, existen numerosos estudios e investigaciones según los cuales este es uno de los grupos que enfrentan mayores condiciones de rezago educativo; por lo tanto, el principal problema es que se está vulnerando su derecho a recibir una educación de calidad.

La elaboración de directrices, entonces, inicia con la caracterización de las condiciones educativas de la población que será objeto de las recomendaciones para la

mejora. Con esa finalidad se revisa la información que arrojan tanto las pruebas estandarizadas de aprendizaje elaboradas por el Instituto e integradas en el Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), y la Evaluación de las Condiciones para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA), así como otros estudios e investigaciones acerca del fenómeno educativo que se esté estudiando.

A fin de garantizar propuestas relevantes y que respondan a las necesidades y problemáticas educativas, la ruta de elaboración de directrices que definió el INEE señala que es necesario tener un acercamiento constante con los distintos actores involucrados en el diseño y operación de los programas y políticas, así como con docentes, directores, supervisores y miembros de la academia y la sociedad civil organizada. De esta manera, antes de emitir una directriz, el INEE socializa el borrador de la misma con todos ellos en distintos espacios de interlocución. Así, por ejemplo, la elaboración de la propuesta de las *Directrices para mejorar la atención educativa de niños, niñas y adolescentes indígenas*, que el Instituto emitió en enero de 2016, tuvo como primer antecedente un ejercicio de consulta con pueblos y comunidades indígenas, denominado *Consulta Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre la Educación que desean*, en la que participaron 49 comunidades de 18 entidades federativas. La intermediación del INEE para hacer confluir distintas voces a la hora de elaborar las Directrices es un ejercicio muy valioso, porque a partir de ella se revisa y se discute lo que es necesario hacer de manera más inmediata y a mediano y largo plazo.

¿Cuál es el diagnóstico del problema que se busca resolver con la emisión de las Directrices?

El documento de *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes* comienza por caracterizar a la población de jornaleros agrícolas migrantes. Señala que este grupo de población tiene como ingreso principal el salario que recibe por trabajar en el sector agrícola, fuera de su localidad. Se indica también que, debido a la tecnificación del campo, el incremento en la diversidad de productos agrícolas, la sobreexplotación de los mantos acuíferos, entre otros factores, existe una multiplicidad de rutas migratorias, las cuales no sólo se han extendido y multiplicado en los últimos años, sino que están en constante cambio. En virtud de lo anterior y, particularmente, dada la alta movilidad de esta población, es difícil identificar cuántos jornaleros agrícolas son y dónde están, además de que el único

censo de esta población, la *Encuesta Nacional de Jornaleros* (ENJO), se levantó hace nueve años. El documento de *Directrices* refiere que:

[...] la Secretaría de Educación Pública (SEP) estima que existen entre 279 y 326 mil niñas, niños y adolescentes migrantes (NNyAM) en edad de cursar la educación básica, lo que significa que uno de cada cien niños mexicanos pertenece a este grupo y, por tanto, tiene una alta posibilidad de estar fuera del sistema educativo (SEP, 2015a, en INEE, 2016a, p. 8).

En ese mismo documento se señala que de este número, sólo entre un 14 y 17 por ciento asiste a la escuela. El diagnóstico del INEE indica que, aunque el trabajo infantil está prohibido, muchos de los hijos de los jornaleros agrícolas migrantes ayudan a sus padres en las tareas de recolección de frutos y hortalizas, en jornadas que a veces les dificultan su asistencia y permanencia en la escuela.

Posterior a la caracterización de la población jornalera, el INEE realizó una evaluación de las principales intervenciones de política educativa que ha desplegado el Estado mexicano desde hace más de tres décadas para atender a la niñez migrante jornalera, y llegó a las siguientes conclusiones: el presupuesto público asignado por el gobierno para la educación de esta población disminuyó en poco más de 50 por ciento en los últimos cuatro años (previos a la emisión de las *Directrices*); las autoridades de los tres órdenes de gobierno no han efectuado una planeación adecuada, y, sobre todo, coordinada del servicio educativo; los docentes y otras figuras educativas que atienden a la niñez migrante enfrentan situaciones laborales muy precarias, una alta rotación y pocas opciones para fortalecer su desarrollo profesional, y ni los planes ni programas de estudio vigentes (al momento de la emisión de las *Directrices*) consideraban las condiciones y características específicas de esta población.

¿Qué proponen las Directrices para mejorar la atención educativa de NNyA migrantes?

A partir del diagnóstico que presentan las *Directrices* del análisis de las intervenciones y acciones realizadas en los últimos años, y de valorar sus alcances y retos, el INEE emitió cuatro directrices. La Directriz 1 sugiere rediseñar las políticas de atención educativa a partir del fortalecimiento del presupuesto público, los procesos de planeación, la coor-

dinación institucional y la participación social. La Directriz 2 propone asegurar la pertinencia de un modelo educativo intercultural, así como la disponibilidad, idoneidad y desarrollo profesional del personal docente. La Directriz 3 plantea desarrollar un Sistema Unificado de Información Educativa (SUIE) y adecuar las normas de control escolar. Finalmente, la Directriz 4 sugiere fomentar la innovación, la evaluación educativa y la gestión social de proyectos (INEE, 2016a, p. 20). Estas directrices tienen los siguientes objetivos:

- Asegurar que todos los NNyA de familias de jornaleros agrícolas migrantes ingresen y permanezcan en el Sistema Educativo Nacional.
- Garantizar una trayectoria libre de rezago, independientemente de los flujos migratorios de las familias jornaleras agrícolas migrantes.
- Incorporar el enfoque intercultural al currículo nacional y a los materiales educativos.
- Promover que los servicios educativos para esta población sean brindados por personal docente con el perfil profesional adecuado.
- Fortalecer los procesos gubernamentales, garantizando la planeación informada, la coordinación, la vinculación con otros actores sociales, el uso de las evaluaciones y la promoción de innovación educativa (INEE, 2017, p. 17).

Para cada una de estas directrices se indicaron también un total de 29 recomendaciones específicas, denominadas “aspectos clave de mejora” (ACM) (véase Tabla 1). Así, para la Directriz 1 se incluyeron nueve ACM: a) elaborar un diagnóstico nacional sobre la niñez de las familias de jornaleros agrícolas migrantes; b) gestionar incrementos presupuestales que garanticen una atención educativa de calidad a esta población; c) desarrollar un plan de atención educativa con la participación de las entidades federativas; d) implementar programas estatales para brindar dicha atención; e) fortalecer los mecanismos de coordinación intersectorial para establecer una política integral; f) promover la participación de las autoridades municipales; g) impulsar el trabajo colaborativo con distintos actores sociales; h) promover una mayor participación de las madres, padres o tutores en la gestión educativa, e i) potenciar el Convenio Marco de Colaboración para Atención a Jornaleros Agrícolas Migrantes en beneficio de la educación de la niñez de este sector poblacional.

Para el caso de la Directriz 2, se incluyeron ocho ACM: a) incorporar al Servicio Profesional Docente (SPD) a personal con funciones de docencia en los servicios educativos dirigidos a la niñez de familias de jornaleros agrícolas migrantes; b) instrumentar programas de especialización para la atención educativa de esa población de estudiantes; c) fortalecer los contenidos de interculturalidad dentro de los programas de formación inicial de docentes; d) asignar incentivos para el reconocimiento y arraigo de los docentes en estos servicios; e) fomentar un desarrollo curricular pertinente con enfoque intercultural; f) diseñar materiales educativos específicos para la atención a NNyA de familias de jornaleros agrícolas migrantes; g) reforzar el desempeño de las figuras educativas del CONAFE en los servicios a la niñez de dichas familias, y h) promover espacios de trabajo colegiado en torno a la atención educativa a NNyA migrantes agrícolas.

En relación con las directrices 3 y 4, se plantearon un total de seis ACM para cada una. En cuanto a la Directriz 3, estos son: a) establecer mecanismos institucionales que estimulen y faciliten el acceso a los servicios educativos; b) implementar un SUIE que permita consultar el historial académico y las características de los servicios educativos que le brindan atención a la niñez migrante agrícola; c) establecer en los registros de control escolar y estadísticos un rubro para señalar si el estudiante pertenece a una familia de jornaleros agrícolas migrantes; d) adecuar las normas de control escolar; e) establecer registros únicos de evaluación, y f) aprovechar el SUIE para fortalecer las intervenciones institucionales.

Finalmente, los ACM de la Directriz 4 sugieren: a) impulsar la evaluación de los distintos componentes del servicio educativo; b) sistematizar experiencias estatales y locales innovadoras; c) promover la vinculación con las instituciones de educación superior para favorecer el desarrollo de investigaciones aplicadas; d) establecer incentivos a la investigación e innovación educativas; e) incentivar la gestión social y comunitaria de proyectos, y f) promover el fortalecimiento de capacidades entre los servicios públicos para fomentar la innovación, evaluación y gestión social de proyectos, así como la propia gestión institucional.

Como se observa, la gran mayoría de los ACM son sugerencias que pueden implementarse tanto en el ámbito federal como en el local. De hecho, las excepciones de aplicación del ámbito federal (y que no excluyen la participación del ámbito local) son muy pocas: dos aspectos de la Directriz 1 apuntan que debe elaborarse un diagnóstico

nacional sobre la niñez de las familias de jornaleros agrícolas migrantes, y potenciar el Convenio Marco de Colaboración para Atención a Jornaleros Agrícolas Migrantes; un aspecto de la Directriz 2 sugiere fortalecer los contenidos de interculturalidad dentro de los programas de formación inicial de docentes, y un aspecto de la Directriz 3 propone establecer un SUIE. Es decir, sólo cuatro de los 29 ACM refieren acciones que, por ámbito de atribución, deben ser encabezadas por las autoridades federales. Sin embargo, el resto de ACM sugieren acciones que pueden emprenderse desde el ámbito local.

Tabla 1
Aspectos clave de mejora (ACM) por cada directriz

Directriz 1. Rediseñar las políticas de atención educativa a partir del fortalecimiento del presupuesto público, los procesos de planeación, la coordinación institucional y la participación social.
a. Diagnóstico
b. Incrementos presupuestales
c. Plan nacional de atención
d. Programas estatales para la atención
e. Coordinación intersectorial
f. Participación de autoridades municipales
g. Trabajo colaborativo (actores sociales)
h. Participación de padres o tutores
i. Convenio marco de colaboración
Directriz 2. Asegurar la pertinencia de un modelo educativo intercultural, así como la disponibilidad, idoneidad y desarrollo profesional del personal con funciones de docencia.
a. Incorporar figuras educativas al SPD
b. Programas de especialización
c. Contenidos de interculturalidad
d. Incentivos para reconocimiento y arraigo
e. Desarrollo curricular intercultural
f. Materiales educativos específicos
g. Fortalecer el desempeño de figuras educativas (CONAFE)
h. Promover espacios de trabajo colegiado
Directriz 3. Desarrollar un Sistema Unificado de Información Educativa y adecuar las normas de control escolar.
a. Mecanismos que faciliten el acceso a la educación
b. Sistema Unificado de Información Educativa (SUIE)
c. Registros de control escolar
d. Normas de control escolar

Directriz 3. Desarrollar un Sistema Unificado de Información Educativa y adecuar las normas de control escolar.
e. Registros únicos de evaluación
f. Aprovechar el SUIE para intervenciones
Directriz 4. Fomentar la innovación, la evaluación educativa y la gestión social de proyectos.
a. Evaluación de componentes del SEN
b. Sistematizar experiencias locales y estatales
c. Vinculación con IES
d. Incentivos para investigación e innovación educativas
e. Incentivar gestión social y comunitaria de proyectos
f. Fortalecimiento de capacidades de servidores públicos

Fuente. INEE (2016a, pp. 22-39).

A partir de estos se espera que las entidades, una vez que acepten las *Directrices*, realicen un diagnóstico para valorar qué acciones pueden comprometer en el corto, mediano y largo plazos. Cada entidad necesita hacer una planeación para la atención, que parta de valorar el conjunto de intervenciones a modificar o realizar desde cero. En el siguiente apartado se revisa, por tanto, lo que los estados respondieron al INEE respecto a cómo piensan atender las *Directrices*.

¿Cuáles son las propuestas de los estados para atender las *Directrices*?

Todos los estados emitieron un oficio de respuesta al INEE, dentro del plazo establecido por la norma de 60 días naturales. De hecho, la norma indica que, de no emitirse respuesta, las autoridades podrían recibir una sanción administrativa.

Respecto al sentido de la respuesta, es importante señalar que prácticamente todos los estados, con excepción de Querétaro, contestaron afirmativamente, indicando que aceptaban las *Directrices* propuestas por el Instituto. En el caso de Querétaro, la autoridad educativa señaló que la razón de su respuesta obedecía a que en la entidad muy pocas personas (10) pertenecen a este grupo de población, además de que estas ya están siendo atendidas por las escuelas regulares. Con todo, en el oficio de respuesta se aclaró que se está considerando realizar un censo que ayude a verificar cuántas personas se encuentran en esta situación.

En el caso de Aguascalientes, cabe anotar que se recibieron dos respuestas: una negativa, en noviembre de 2016, y luego una afirmativa, en diciembre de 2016, en la que finalmente la entidad aceptó atender las *Directrices*. Algo similar sucede en el caso de Yucatán. En un primer oficio de respuesta, fechado en octubre de 2016, la autoridad educativa señaló que la entidad no presenta dicho fenómeno migratorio, por lo cual no se daría seguimiento a los indicadores que propone el INEE. Sin embargo, en marzo de 2017, un nuevo oficio al INEE incluye un plan de atención en el que se indican líneas de acción específicas para atender 28 de los 29 ACM propuestos por las *Directrices*.

En cuanto a la forma en que se atenderán las *Directrices*, se debe mencionar que casi la mitad de los estados (15) que respondieron afirmativamente a estas no especificaron cómo lo harán. Tal es el caso de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. En el caso de Baja California Sur (donde no se registra población indígena originaria de ese estado, salvo la migrante), en el oficio de respuesta se exponen algunas acciones que la entidad ha realizado en favor de la niñez indígena.

En el caso de los estados que sí incluyen un plan de acción (16) o propuesta más específica para atender las *Directrices*, el análisis se divide en dos partes. Por un lado, están siete estados —Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Nayarit, Puebla y Sonora— que, aunque estipulan acciones que incluyen varias de las ideas propuestas en los ACM, no los refieren de manera textual, y más bien incluyen varias propuestas para atender las problemáticas indicadas en el texto de las cuatro directrices.

Por otro lado, se encuentran las respuestas de nueve estados —Colima, Durango, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán— que proponen acciones o líneas de acción que utilizan como referentes directos varios de los ACM planteados en el documento de *Directrices*. Cabe destacar que, dentro de este grupo, seis estados —Durango, Morelos, Nuevo León, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán— indican responsables de atender las *Directrices*, y cinco —Durango, Morelos, Nuevo León, Tamaulipas y Yucatán— señalan periodos de atención. En cuanto a metas, los únicos estados que las fijan son Morelos y Tamaulipas.

A continuación, se revisan las principales propuestas de siete entidades que especificaron algunas o varias acciones por directriz, la mayoría de las cuales están en sintonía con los ACM, aunque no los refieren de manera directa. Posteriormente, se analizan las propuestas por las entidades que en su oficio de respuesta incluyeron acciones que refieren de manera directa los distintos ACM.

Entidades que incluyen propuestas para atender las Directrices sin hacer referencia directa a los ACM

En el caso de Ciudad de México, el oficio de respuesta detalla que se atenderán las *Directrices* a partir de la vinculación de estas con sus programas vigentes. Para ello, dicho oficio incluye una descripción de las acciones que la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCDMX) (antes Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal) ha venido realizando para atender a la población de educación preescolar, primaria y secundaria que presenta alguna condición de vulnerabilidad, incluyendo si es migrante (nacional o internacional), jornalero, indígena, o bien se encuentra en situación de calle, entre otras.

Asimismo señala que un reto importante para la atención de dichas poblaciones vulnerables es la falta de presupuesto específico para tal fin. El otro es impulsar la participación de diferentes instancias, como universidades, organizaciones no gubernamentales y asociaciones interesadas en la educación, para que realicen estudios que valoren la implementación e impacto de las distintas acciones que se emprendan en este sentido.

Finalmente, aunque el oficio no refiere acciones ligadas de manera directa con los ACM, expone algunas que se pueden realizar desde la AEFCDMX para atender las *Directrices*, como son: la comunicación y difusión de estas en las escuelas; la vinculación con otras instancias convocadas por la SEP para atender de manera integral a la población objetivo; la capacitación de docentes, directivos y asesores técnico pedagógicos de las escuelas que atienden a la población objetivo, así como de las áreas administrativas para el seguimiento y certificación de los trayectos formativos de dicha población; la convocatoria a académicos, especialistas y personal docente y directivo para la conformación de los contenidos clave en el marco del componente curricular de autonomía escolar; la identificación y socialización de prácticas educativas exitosas en la atención de la población objetivo; el reporte de acciones generadas por los Consejos Escolares de

Participación Social para el apoyo a dicha atención, y el seguimiento de la trayectoria de la población objetivo atendida en las escuelas de la Ciudad de México a fin de procurar su continuidad educativa en otra entidad y viceversa.

Coahuila, por su parte, propone algunas acciones para atender tres de las *Directrices*. Para la *Directriz 1* sugiere dos acciones específicas: otorgar desayunos a los alumnos que asisten a las escuelas migrantes y brindar apoyos de salud a las familias de jornaleros que no reciben servicios de salud en los campamentos, haciéndolos beneficiarios de campañas de vacunación y prevención de la salud. Respecto a la *Directriz 3*, el oficio de respuesta sugiere que, debido a que los documentos del Sistema Nacional de Control Escolar de Población Migrante (SINACEM) no tienen una validez oficial, a estos se les agregue la leyenda “Este documento tiene validez oficial en la República Mexicana”, de forma que ya no sea necesario realizar trámites adicionales para autenticar los estudios que lleven a cabo los niños y niñas de estas familias y que sean aceptados en cualquier institución. Otra acción propuesta en el marco de esta *Directriz* es colaborar con el Registro Civil para realizar campañas de regulación de documentos oficiales.

En cuanto a la *Directriz 4*, Coahuila propone que, en colaboración con el INEE, se promueva la elaboración de instrumentos para evaluar a los NNyA de familias de jornaleros migrantes que sean específicos, contextualizados y diferenciados, y que incluyan un rubro para cada entidad. En el marco de esta última *Directriz*, también se propone colaborar con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el programa digital *@prende* para que apoyen con medios digitales y conectividad. Además, sugiere trabajar en conjunto con organizaciones no gubernamentales y la SEP para crear campañas de difusión sobre la atención que Coahuila ha dado a este sector.

El Estado de México, en el oficio de respuesta de las *Directrices*, también propone un conjunto de acciones para cada una de ellas. En el documento no sólo se destacan varias acciones encaminadas a atender la *Directriz 1*, sino la participación de instancias de gobierno distintas a las del sector educativo. Así, por ejemplo, entre las propuestas se encuentran: promover la rendición de cuentas y transparencia de cada uno de los organismos involucrados en la atención de esta población; solicitar a SEDESOL que efectivamente se asigne a un promotor responsable de cada albergue o campamento en funciones; solicitar la intervención de la Secretaría del Trabajo para que “regule el respecto a la duración de la jornada del trabajo infantil según la legislación vigente”;

proponer al DIF estatal que incluya a los alumnos de esta población en los programas de alimentación y nutrición; propiciar en la Secretaría de Salud la inclusión de las familias de jornaleros agrícolas migrantes en campañas de salud preventiva y atención oportuna y efectiva, y posibilitar la coordinación entre autoridades municipales y responsables de cuadrillas de jornaleros agrícolas migrantes a fin de trasladar puntualmente a los alumnos de albergues y campamentos a sus actividades escolares. En el oficio mencionado también se propone que, en la revisión de las Reglas de Operación para la implementación de programas con recursos federales, “los Servicios de Educación Migrante sean considerados como un Programa y no como un componente”.

Para atender la Directriz 2, el Estado de México sugiere: “establecer equipos de trabajo con participantes de educación básica y media superior para la construcción de una propuesta curricular con enfoque intercultural en el marco del currículo y el modelo educativo nacional”; “proponer a las instancias correspondientes la consideración de recursos económicos que garanticen la contratación del personal con funciones de docencia en la atención de la niñez de familias de jornaleros agrícolas migrantes”; así como “proponer ante las instancias correspondientes la incorporación al esquema de profesionalización, reconocimientos e incentivos al personal con funciones de docencia” que ofrece sus servicios a la niñez migrante.

En cuanto a la Directriz 3, la entidad propone: participar en la construcción de un sistema unificado de información; consolidar en la entidad el SINACEM, y revisar las normas de control escolar, efectuando las adecuaciones correspondientes para el reconocimiento a nivel nacional de la evaluación, acreditación y certificación de los alumnos migrantes. En lo que toca a la Directriz 4, las propuestas incluyen establecer convenios con instituciones de educación media superior y superior, con el objetivo de realizar investigaciones que contribuyan a la solución de las problemáticas educativas que enfrentan los NNyA de este grupo de población; sistematizar y promover encuentros estatales para el intercambio de experiencias exitosas y prácticas innovadoras de intervención educativa con esta población, y posibilitar la vinculación con instancias e instituciones educativas para brindar programas de capacitación que favorezcan el desarrollo económico de las familias y/o generen proyectos productivos.

En el caso de Hidalgo, el oficio de respuesta a las *Directrices* sólo indica acciones específicas para atender la Directriz 1, entre las que se destacan: la actualización de

bases de datos para otorgar becas a los alumnos de familias de jornaleros migrantes; la asignación de un promotor responsable de cada albergue; la intervención de la Secretaría del Trabajo para regular que se cumpla y no se exceda la duración de la jornada de trabajo infantil. También, al igual que Coahuila, las autoridades educativas de Hidalgo proponen beneficiar a esta población con programas de alimentación y nutrición e incluirlos en campañas de salud preventiva y atención oportuna. De la misma forma que en la revisión de las Reglas de Operación para la implementación de programas con recursos federales, los “servicios de educación migrante” son considerados un programa y no un componente.

Nayarit, por su parte, propone varias acciones para atender las cuatro directrices, muchas de las cuales refieren de manera indirecta las sugerencias de los ACM. Aun así, hay que señalar que las propuestas no se ordenan necesariamente por directriz, sino que algunas se ubican en las temáticas propuestas en las otras directrices. Así, por ejemplo, en las propuestas para atender la Directriz 1, se mencionan dos acciones ligadas con el SINACEM. Una enfocada en “aumentar la capacidad del servidor que aloja el SINACEM”, pues en su oficio señala que “este sistema se puede fortalecer desde la autonomía de gestión, con recursos propios (humanos y financieros)”. Asimismo, propone “adecuar el SINACEM para incluir información de niños a pesar de que no cuenten con acta de nacimiento”. Otra acción propuesta para atender la Directriz 1, aunque no necesariamente se ubica en la temática de esta, es garantizar el reconocimiento de los documentos oficiales probatorios de la formación de los alumnos, incluyendo la leyenda “Validez oficial en toda la República”.

Entre las propuestas que sí se incluyen en la temática de la Directriz, se encuentra la de gestionar los espacios que permitan construir las Reglas de Operación que consideren el contexto de la entidad; así como “elaborar un programa sectorial para la atención de niños migrantes”. Otras dos propuestas que refieren más directamente a los ACM planteados para esta Directriz son: “gestionar incrementos presupuestales” y, para la elaboración del diagnóstico, “utilizar la plataforma (no se especifica cuál, aunque debe referirse al SINACEM), asignando un responsable por estado, que informe la estadística de alumnos”. Destaca también la propuesta de incluir de manera específica la atención de los niños migrantes en la *Ley General de Educación*.

En lo que toca a la Directriz 2, Nayarit propone nueve acciones, entre las que se incluyen: “identificar las necesidades específicas de acuerdo a cada entidad para incorporarse al Servicio Profesional Docente para generar las plazas específicas para la atención a la niñez que pertenece a familias de jornaleros agrícolas migrantes”; “establecer convenios que permitan la contratación docente de la lista de prelación para instrumentar programas de especialización educativa para fortalecer la profesionalización docente”, y que “las escuelas formadoras que oferten en su formación la especialización de interculturalidad y establezcan prácticas profesionales en esta área para fortalecer contenidos de interculturalidad en formación inicial”. Entre las propuestas de los ACM también se contempla “establecer y gestionar incentivos reales y atractivos que motiven el reconocimiento y permanencia docente para quien desempeña la función en escuelas migrantes”, así como “gestionar recursos”.

En las propuestas para atender la Directriz 3, se destacan las siguientes: “promover la vinculación con el Registro Civil de las entidades, para realizar campañas de acceso a los trámites, durante los ciclos agrícolas”; “desarrollar procesos de vinculación interinstitucional para definir acciones claves para la agilización de trámites”, y el “[...] establecimiento de procedimientos de control escolar para el reconocimiento del trayecto escolar”. Finalmente, respecto a la Directriz 4, Nayarit recoge casi textualmente buena parte de los ACM. Para la propuesta de “sistematizar experiencias innovadoras”, sugiere seleccionar las áreas básicas de lectura, escritura y matemáticas.

En el caso de Puebla, el oficio de respuesta también indica que la entidad asume varios posicionamientos y compromisos a partir de las cuatro directrices. En cuanto a la Directriz 1, la entidad propone cuatro acciones específicas: formar un Comité Estatal Interinstitucional que vigile y dé seguimiento a las acciones para combatir el trabajo infantil e impulsar la atención educativa de las NNyA migrantes; crear una unidad que opere esta atención, principalmente para las que se encuentran en campamentos agrícolas, hospitales y albergues; promover convenios con varias organizaciones de la sociedad civil para la participación en actividades co-curriculares que complementen la atención educativa de esta población; e impulsar ante las autoridades educativas federales que en las Reglas de Operación del Programa de Inclusión y Equidad Educativa se segmente el componente *Fortalecimiento de los servicios de educación indígena y educación migrante para una mejor distribución y asignación de recursos financieros*.

En relación a la Directriz 2, Puebla comprometió dos acciones puntuales: incluir en futuras convocatorias de ingreso al SPD plazas específicas de docentes itinerantes que brinden atención educativa en campamentos agrícolas, y continuar la elaboración y producción de materiales educativos del Programa de Acción Intensiva, focalizando su uso en la atención de las NNyA migrantes que presenten rezago escolar. En tanto que para atender la Directriz 3, se propone sumar, de forma conjunta con la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR) y sus equivalentes en cada entidad federativa, la voluntad y disposición para coordinar las adecuaciones a las normas y procesos de control escolar que permitan un tránsito flexible de las NNyA migrantes en el SEN; así como incluir en el Sistema de Control Escolar del Estado de Puebla un rubro para identificar si el estudiante pertenece a una familia de jornaleros agrícolas migrantes.

Finalmente, para atender la Directriz 4, la entidad propone cinco acciones, entre las que resaltan, por su carácter específico, las siguientes: diseñar un instrumento de evaluación con enfoque intercultural, considerando el periodo de atención a las NNyA de familias migrantes; documentar y sistematizar las experiencias impulsadas en el marco de la implementación del Modelo Educativo Poblano, particularmente las referidas a la alfabetización inicial y el reforzamiento de las habilidades básicas de lectura, escritura y matemáticas, y diseñar un proceso de capacitación integral para servidores públicos responsables del PIEE y de la atención a la niñez migrante para favorecer procesos de innovación y gestión social.

Por último, Sonora responde al INEE con algunas propuestas puntuales para atender las *Directrices*; sin embargo, estas sólo recogen algunas de las sugerencias de los ACM. Así, para atender la Directriz 1, esta entidad

se compromete a participar en las actividades que permitan un censo efectivo de la población migrante a nivel nacional, así como gestionar, a través del acercamiento con las asociaciones agrícolas que cuentan con mano de obra migrante, las facilidades necesarias para atender las necesidades educativas.

En su respuesta señala que los niños migrantes en la entidad reciben uniformes escolares, zapatos, material educativo y libros de texto, y que todas las escuelas que atienden

a población migrante gozan de los beneficios que otorgan los programas federales y estatales. Con todo, el oficio de respuesta indica la necesidad de replantear el proceso de otorgamiento de recursos federales para la atención educativa de la niñez migrante, dado que estos han disminuido considerablemente en los últimos tres años fiscales.

Respecto a la Directriz 2, Sonora no hace una propuesta en concreto, aunque menciona que para la atención de la niñez migrante en el estado se contratan maestros con un grado mínimo de Licenciatura en Educación o equivalente, y que la Secretaría de Educación y Cultura se encarga del pago de su nómina. En este sentido, en el oficio de respuesta se indica que es importante que:

el Servicio Profesional Docente considere en la Convocatoria para Concurso de Oposición para el Ingreso a la Educación Básica plazas para el servicio educativo que se ofrece a la población migrante, tomando en cuenta, en primera instancia, la experiencia de los docentes que actualmente prestan sus servicios en este sector.

Para atender la Directriz 3, Sonora informa que los registros de los NNyA de escuelas migrantes son ingresados en la plataforma del Sistema de Información, Control y Registro Escolar de Sonora (SICRES), por lo que los estudios de estos niños se certifican cabalmente. Sin embargo, señala que se compromete a “continuar fortaleciendo las normas de control escolar y contribuir para lograr un Sistema Unificado de Información Educativa”, en tanto que este último es una herramienta que “complementará sus registros y el seguimiento puntual de esta población objetivo”.

En cuanto a la Directriz 4, Sonora retoma, casi de forma textual, el enunciado de esta y se compromete a “fomentar la innovación, fortalecer los procesos de evaluación educativa y contribuir a la gestión social de proyectos educativos específicos para la educación de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes”. Indica, también, que en esta entidad “todas las escuelas cuentan con clave de identificación y han sido sujetas a procesos de evaluación estatal y federal, lo que ha propiciado la generación valiosa de información para las rutas de mejora de cada comunidad escolar”.

Entidades que proponen acciones que se vinculan con los ACM

Como ya se refirió anteriormente, un segundo grupo de estados (nueve) respondieron a las *Directrices* del INEE, proponiendo en sus oficios acciones que se vinculan de manera directa con uno o varios de los ACM. A fin de analizar estas respuestas, en la Tabla 2 se enlistan los distintos ACM que se incluyen en cada directriz, así como los que de manera específica se comprometieron a atender las nueve entidades de este grupo. A diferencia de los estados analizados en el apartado anterior, en este segundo grupo todas las acciones referidas en sus oficios de respuesta se vinculan de manera directa, incluso a veces textualmente, con los ACM de las *Directrices*.

Tabla 2
Propuestas de las entidades a partir de los Aspectos Clave de Mejora

DIRECTRIZ / ESTADO	Col.	Dgo.	Jal.	Mich.	Mor.	N.L.	Tab.	Tamps.	Yuc.
Directriz 1									
a. Diagnóstico	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b. Incrementos presupuestales	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c. Plan nacional de atención	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓
d. Programas estatales para la atención	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
e. Coordinación intersectorial	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
f. Participación de autoridades municipales	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
g. Trabajo colaborativo (actores sociales)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
h. Participación de padres o tutores	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
i. Convenio marco de colaboración	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓
Directriz 2									
a. Incorporar figuras educativas al SPD	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
b. Programas de especialización	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c. Contenidos de interculturalidad	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
d. Incentivos para reconocimiento y arraigo	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓
e. Desarrollo curricular intercultural	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
f. Materiales educativos específicos	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓
g. Fortalecer desempeño de figuras educativas (CONAFE)	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✓
h. Promover espacios de trabajo colegiado	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
Directriz 3									
a. Mecanismos que faciliten el acceso a la educación	✓	✓	✗	✓	·	✓	✓	✓	✓
b. Sistema Unificado de Información Educativa (SUIE)	✓	✓	✗	✓	·	✗	✓	✓	✓

Directriz 3									
c. Registros de control escolar	✓	✓	✗	✓	•	✓	✓	✓	✓
d. Normas de control escolar	✓	✓	✗	✓	•	✗	✓	✓	✓
e. Registros únicos de evaluación	✓	✗	✗	✓	•	✗	✓	✓	✗
f. Aprovechar SUIE para intervenciones	✓	✗	✓	✓	•	✗	✓	✓	✓
Directriz 4									
a. Evaluación de componentes del SEN	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
b. Sistematizar experiencias locales y estatales	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c. Vinculación con IES	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
d. Incentivos para investigación e innovación educativas	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓
e. Incentivar gestión social y comunitaria de proyectos	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓
f. Fortalecimiento de capacidades de servidores públicos	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✓

Fuente. Elaboración propia a partir de la información disponible en el microsítio de Directrices para mejorar la educación.

Respecto a la Directriz 1, se observa que los estados de este segundo grupo incluyeron líneas de acción específicas para atender prácticamente todos los ACM. Sólo Morelos y Nuevo León no incluyeron acciones para atender el ACM que habla de “potenciar el Convenio Marco de Colaboración para Atención a Jornaleros Agrícolas Migrantes en beneficio de la educación de la niñez de este sector poblacional”.

En cuanto a la Directriz 2, se observa que seis de las nueve entidades —Colima, Durango, Michoacán, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán— incluyen acciones para atender los ocho ACM que se sugieren. Llama la atención que Jalisco, Michoacán y Nuevo León no incluyeron propuestas relacionadas con el fortalecimiento de las figuras educativas del CONAFE; además de que Nuevo León sólo incorpora tres de los ocho ACM sugeridos para esta Directriz, dejando fuera acciones relacionadas con asignar incentivos para el reconocimiento y arraigo de los docentes que trabajan en estos servicios, así como las concernientes a fomentar un desarrollo curricular con enfoque intercultural o bien diseñar materiales educativos específicos, entre otras.

En lo que toca a la Directriz 3, cuatro de las nueve entidades analizadas —Colima, Michoacán, Tabasco y Tamaulipas— incluyen acciones específicas para atender los seis ACM. Jalisco, por su parte, no incluye acciones específicas para cinco de los seis ACM y sólo refiere entre sus acciones, sin especificar el cómo, “mantener al 85% de eficiencia el SINACEM” y “sistematizar las altas y bajas de alumnos desde la Coordinación de Educación Migrante Jalisco y a través de los Asesores de cada Región”.

Para esta Directriz, Morelos incluye sus propios ACM, que son: “desarrollar procesos de vinculación interinstitucional para definir acciones claves de inscripción” y “establecer en los registros de control escolar un rubro para identificar al estudiante como integrante de familia de jornaleros”. Como en las otras directrices, Morelos incluye metas y acciones específicas para cada ACM, así como responsables y tiempos de ejecución.

Por otra parte, el estado de Nuevo León incluye acciones para atender dos de los seis ACM de esta Directriz, aquellos relacionados con “establecer mecanismos que estimulen y faciliten el acceso a servicios educativos” y con “adecuar las normas de control escolar”.

Finalmente, en lo relativo a la Directriz 4, cinco de nueve estados —Colima, Michoacán, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán— comprometen acciones para atender los seis ACM que sugiere la Directriz. Resalta que Durango, Jalisco y Nuevo León no incluyeron propuestas relacionadas con asignar incentivos para la investigación y la innovación, así como que Nuevo León sólo haya comprometido acciones relacionadas con uno de los seis ACM, a saber, el de “sistematizar experiencias locales y estatales”.

A continuación se refieren algunos puntos precisos que se incluyeron en los oficios de respuesta enviados por este segundo grupo de entidades. Por ejemplo, en el caso de Colima, dicho oficio menciona una serie de implicaciones o cuestiones que deberán llevarse a cabo cuando se atiendan los ACM. Por otro lado, también es importante señalar que Durango plantea responsables y fechas para atender varios de los ACM, sin embargo, no explica cómo lo hará. En cuanto a Jalisco, se destaca que no propone ninguna acción para lograr incrementos presupuestales.

En el caso de Michoacán, el oficio de respuesta retoma el ACM de la Directriz 1, que habla de “promover una mayor participación de las madres, padres o tutores en la gestión educativa”. A partir de dicho aspecto señala que la entidad “impulsará la participación de los padres en los programas del INEA y en la actividad propia de la atención de la niñez migrante”. Del mismo modo, para atender el ACM de la Directriz 2, que habla sobre “fortalecer los contenidos de interculturalidad dentro de los programas de formación inicial”, la entidad plantea que se “fortalecerán los vínculos con instituciones formadoras de docentes para trabajar en asignaturas estatales la temática”.

Finalmente, para atender el ACM de la Directriz 3, que sugiere “establecer en los registros de control escolar y estadísticos un rubro para señalar si el estudiante pertenece a una familia de jornaleros agrícolas migrantes”, el estado indica que “sensibilizará a las autoridades de la escuela regular sobre la importancia de reportar estos datos”. La entidad también, en su plan de atención, agrega un rubro que incluye escenarios en caso de que las acciones se lleven a cabo.

En cuanto a Morelos, el oficio de respuesta incluye una descripción de los problemas que los migrantes jornaleros agrícolas han enfrentado dentro del estado, además de que se plantean objetivos generales y particulares (parecidos a los que el INEE establece en el documento de *Directrices*).

Asimismo, cabe puntualizar que Nuevo León presentó un plan de trabajo que recoge pocos ACM, con excepción de la Directriz 1, en el que se compromete a llevar a cabo acciones para atender cinco de los nueve ACM, a saber: realizar un diagnóstico, gestionar incrementos presupuestales, buscar la participación de las autoridades municipales, trabajar de manera colaborativa con actores sociales, y buscar la participación de padres y tutores.

Respecto a la Directriz 2, la respuesta de Nuevo León recoge tres de los ocho ACM: incorporar a las figuras educativas al Servicio Profesional Docente, implementar programas de especialización e incluir contenidos de interculturalidad. De la Directriz 3, la entidad recoge dos de seis ACM: buscar mecanismos que faciliten el acceso a la educación y llevar registros de control escolar. En tanto que de la Directriz 4 sólo se toma en cuenta uno de los seis ACM: sistematizar experiencias locales y estatales.

Es importante destacar que Nuevo León, en su plan de atención a las *Directrices*, considera a las instancias responsables de realizar las acciones mencionadas, así como el tiempo para llevarlas a cabo, indicando cuando se trata de una periodicidad anual o bimestral.

En el caso de Tabasco, el oficio de respuesta señala que, por su localización, se trata de un estado de paso, por lo que su plan de acción, basado también en las *Directrices* y sus distintos ACM, buscará atender a “NNA en situación y contexto vulnerable migrante”. Específicamente, esta entidad propone algunas acciones para atender el ACM

de la Directriz 1, respecto a “desarrollar programas estatales para la atención de la niñez agrícola migrante”, para lo cual se compromete a “identificar los programas estatales que existen para incluir a la población vulnerable de la niñez migrante”. Para atender el ACM de la Directriz 2, relacionada con “asignar incentivos para el reconocimiento y arraigo de los docentes en estos servicios”, la propuesta es “redireccionar los beneficios de programas de estímulo a los docentes”. En cuanto a la Directriz 3, la entidad responde que es facultad de la SEP atender el ACM que sugiere “adecuar las normas de control escolar para facilitar el tránsito entre diferentes servicios educativos, así como evitar la repetición escolar”. Finalmente, respecto al ACM de la Directriz 4, que contempla “impulsar la evaluación de los distintos componentes del servicio educativo”, Tabasco propone como acción específica “implementar el Programa Estatal de Evaluación y Mejora Educativa (PEEME)”, que viene haciendo en colaboración con el INEE.

En el caso de Tamaulipas, el oficio de respuesta incluye una o dos acciones para cada ACM y hasta tres metas para cada acción, además de las instancias responsables de realizarlas. Sobre esto último es importante señalar que casi siempre se refiere al PIEE como la instancia encargada de realizar varias de las acciones propuestas, aunque también se indica, sin especificar el nombre, que una organización de la sociedad civil será la responsable de ejecutarlas. Sin embargo, Tamaulipas no incluye periodos específicos para la atención de las acciones, y más bien señala que las acciones propuestas tienen un carácter permanente.

Finalmente, la propuesta de atención de Yucatán incluye líneas de acción específicas para 28 de los 29 ACM que se incluyen en las *Directrices*, indicando responsables de atenderlas, así como un periodo para su atención.

Acuerdos interestatales para atender las Directrices

De acuerdo con el documento de *Directrices*, para mejorar la atención educativa de la niñez de familias de jornaleros agrícolas migrantes, se requiere de un trabajo colaborativo, no sólo al interior de los estados —entre las diferentes instancias e instituciones que trabajan para atender a este grupo de población—, sino entre las distintas entidades a fin de articular las diversas acciones que realizan los estados expulsores y receptores de migrantes.

A partir de ello, y después de vencido el plazo para recibir las respuestas, el INEE buscó potenciar un trabajo colaborativo entre estados expulsores y receptores, por lo que promovió la firma de dos acuerdos de colaboración. El primero establece la voluntad y el compromiso de trabajar conjuntamente entre las autoridades educativas de Guerrero y Sinaloa, con el acompañamiento del INEE. Se firmó en octubre de 2016, en un acto protocolario celebrado en Culiacán, Sinaloa, a poco más de tres meses de haberse emitido las *Directrices*. Con este antecedente, en abril de 2017 se firmó, en La Paz, Baja California Sur, el *Acuerdo interinstitucional para mejorar la atención educativa de la niñez jornalera agrícola migrante*; en el cual se refrendó la participación de Guerrero y Sinaloa, y se incluyeron cuatro estados más. Los seis que firmaron el Acuerdo de La Paz conforman la Ruta migratoria del Pacífico: Guerrero y Oaxaca (como estados expulsores), y Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora (como estados receptores de migrantes). A partir de este Acuerdo se contemplan las siguientes acciones:

- Designación de un enlace a cargo de los procesos de gestión de información y seguimiento de los NNyA en su trayectoria migratoria, así como la comunicación permanente con el enlace de la otra entidad.
- Aportar recíproca y oportunamente información acerca de los NNyA, necesaria para garantizarles estabilidad educativa conforme a su paso por el espacio geográfico de cada entidad.
- Desarrollar mecanismos de orden académico y administrativo para garantizar una trayectoria escolar continua en el paso de los NNyA por sus estados.
- Establecer mayor coordinación con las delegaciones de los programas de inclusión social, Prospera y para la atención a jornaleros agrícolas, implementados por la Secretaría de Desarrollo Social, a fin de que los apoyos ofrecidos a estudiantes y sus familias tengan continuidad a lo largo de su movilidad interestatal.
- Sostener reuniones periódicas, presenciales o virtuales para valorar conjuntamente el alcance de las acciones e informar del estado que guardan los resultados, riesgos y oportunidades de mejora de la educación para estos NNyA.
- Acompañar el seguimiento de las acciones y resultados derivados del acuerdo (INEE, 2017, pp. 26-27).

Sobre este último punto, el INEE se comprometió con las seis entidades que firmaron el Acuerdo de La Paz a: 1) brindar apoyo técnico para la construcción de indicadores y

el fortalecimiento de sistemas de información; 2) dar asistencia técnica especializada para el desarrollo de evaluaciones en las entidades, así como para la difusión y uso de sus resultados; 3) apoyar las acciones que desarrollen las organizaciones de la sociedad civil para la mejora de los servicios educativos dirigidos a este grupo de población, e 4) impulsar acciones para la atención integral de la niñez de familias de jornaleros agrícolas migrantes, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, la Política Nacional de Evaluación de la Educación y los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa (INEE, 2017).

Retos para que las Directrices se atiendan

En este capítulo se han sistematizado las respuestas de los estados a las *Directrices* para mejorar la atención educativa de la niñez migrante y resumido las principales acciones propuestas por 16 de las 31 entidades que aceptaron atenderlas. Como se observa, casi todas las propuestas se vinculan con uno o varios de los ACM que propone el INEE. En el caso de nueve estados, las propuestas recogen, casi de manera textual, varios de los ACM de las cuatro directrices. Otras propuestas, sin embargo, sólo recogen algunos de estos y más bien proponen acciones de carácter muy general que retoman los enunciados de las cuatro directrices, como es el caso de las propuestas hechas por Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Nayarit, Puebla y Sonora.

Si bien es un primer avance que los estados hayan respondido las *Directrices* y la mitad de estos hayan indicado acciones concretas —pocas o muchas— para atenderlas, lo cierto es que dar seguimiento a lo que se haga a partir de ello constituye un reto importante para el INEE, pues de lo contrario, todo este ejercicio puede quedarse en promesas o buenas intenciones.

Vista la enorme y variada cantidad de respuestas —particularmente de los 16 estados que propusieron un “plan de acción” para atender las *Directrices*— resulta urgente sistematizar estas respuestas y —como bien lo propuso el INEE en el oficio de envío de las *Directrices*— elaborar, junto con las entidades, un conjunto de indicadores que, desde el Instituto pero también en los estados, permitan dar cuenta de los avances que se vayan teniendo para mejorar la atención educativa de esta población.

Así pues, parecería que se requiere desarrollar distintas bases de datos, consignadas en sistemas de información, que permitan a la comunidad educativa y al público en general conocer qué propone cada entidad —en un formato sintético— y qué se está haciendo para atender las *Directrices*. Con todo, armar un sistema de seguimiento de esta naturaleza puede ser inviable, en tanto que el INEE no cuenta con un área formal de seguimiento de directrices o con personal de dedicación de tiempo completo a dicha actividad. Por tal motivo, lo que parece factible, por ahora, es revisar si las áreas de educación estatales incorporan tanto las problemáticas detectadas en el diagnóstico del INEE como las propuestas de intervención en sus propios programas sectoriales e inclusive en los PEEME que el propio Instituto ha ayudado a elaborar.

Otros retos que enfrenta, en general, la atención de las directrices, desde el ámbito federal y local, se relacionan con el carácter mismo de la problemática que buscan atender. Y es que el propio INEE ha reconocido que los cambios a implementar para atender las cinco directrices que hasta ahora se han emitido —para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica; la atención educativa a NNyA migrantes e indígenas, respectivamente; la permanencia escolar en la educación media superior, y más recientemente, para mejorar las políticas de formación y desarrollo profesional docente en la educación básica— son de largo alcance e implican la actuación articulada de distintos actores educativos, tanto en los ámbitos federal y local como al interior de los centros escolares.

En el caso de los NNyA migrantes, por ejemplo, la mejora de su atención educativa requiere —como ya lo han señalado la investigación y evaluación educativas, las *Directrices* y las propias autoridades locales en sus oficios de respuesta— de la puesta en marcha, paralelamente, de una serie de intervenciones educativas y sociales que van desde la planeación del servicio educativo, la asignación de docentes con una sólida formación inicial, la provisión de materiales educativos contextualizados, hasta el despliegue de intervenciones en materia de salud, alimentación y seguridad social, que los haga menos vulnerables.

Es evidente, entonces, que las problemáticas que enfrentan los NNyA de familias de jornaleros agrícolas migrantes rebasan el ámbito educativo. La baja escolarización de esta población no es sólo un reflejo de los retos que tiene el sistema educativo para atender a este sector de la población y garantizar su derecho a una educación de calidad,

sino también de las fallas del Estado mexicano para brindar oportunidades de desarrollo a toda la población. Por ende, las soluciones no sólo deben darse desde el sistema educativo. Se necesitan acciones de carácter integral que garanticen el cumplimiento de su derecho a la educación, sí, pero también a la salud, a la vivienda, al empleo digno de sus padres, etcétera.

Frente a esta tarea titánica está el hecho de que las dependencias de gobierno, particularmente en el ámbito local, trabajan para resolver cuestiones operativas de carácter urgente, y tienen poco tiempo para reflexionar sobre aspectos fundamentales o para planear mejor sus intervenciones.²

Comentarios finales

En el tema de la atención de las *Directrices* se deben tener escenarios realistas que planteen acciones de corto, mediano y largo plazos. Estos horizontes temporales, sin embargo, no se consignan en los oficios de respuesta de los estados. En estos, como ya se mencionó, se incluyen o replican —en algunos casos de manera textual— un conjunto de acciones para tender los ACM, pero no incluyen un diagnóstico más reflexivo sobre lo que se ha hecho y lo que falta por hacer. El plazo de 60 días naturales para responder puede resultar insuficiente para iniciar un ejercicio de revisión y consulta entre las instancias educativas que deben trabajar de manera conjunta para atender las *Directrices*. Por lo tanto, es necesario pensar en otros esquemas complementarios, en tanto que hasta ahora las respuestas de los estados a las *Directrices* son apenas una declaración de intenciones.

Así, además de dar un mayor tiempo a la autoridad para que elabore un plan de atención más puntual, que incluya acciones específicas, metas y responsables, se debe pensar en otros esquemas de atención de las directrices. En entrevista con el titular de la Unidad de Normatividad de Política Educativa del instituto, refirió que, a partir de la experiencia de emisión de las primeras directrices y de las respuestas recibidas, se ha pensado en otros esquemas alternativos y complementarios para buscar y “medir”

² Al respecto, en una charla informal con uno de los funcionarios que asistieron a la firma del primer Acuerdo de Colaboración, en Sinaloa, este señaló que era muy bueno que existiese un órgano como el INEE porque los estados no siempre tienen tiempo para hacer diagnósticos e investigaciones, ni cuentan con los cuadros o recursos humanos con el perfil para elaborarlos.

su atención. El objetivo es que la autoridad no se sature con peticiones para elaborar agendas o planes de trabajo puntuales por directriz, pero que sí las reconozca y las incorpore, siguiendo un poco lo que marca el artículo 12, fracción XII de la Ley General de Educación (LGE), en los ejercicios anuales y sexenales de planeación y programación educativa.

Como reflexión final, se debe señalar que las directrices son recomendaciones para trazar una ruta de mejora; ese es su sentido, aunque hay quien propone que el INEE debe acompañar y dar seguimiento a las acciones comprometidas para la mejora, no agotando su función en la emisión de directrices. Pero para ello, sin embargo, se requeriría de un área especial de seguimiento y acompañamiento de directrices. ¿Esto rebasa sus atribuciones? En principio sí. Este Instituto es la autoridad encargada de evaluar y emitir recomendaciones, pero son las autoridades educativas, del orden local y federal, las responsables de la toma de decisiones. Por tanto, la mejora educativa no se agota en la emisión de directrices.

Vaya, no es suficiente emitir y difundir las directrices, ni tampoco lo es que los estados las respondan. Se requiere voluntad política para hacer cumplir la ley, a fin de que sean tomadas en serio, y para que las autoridades, desde el ámbito federal y local, reaccionen en consecuencia con propuestas e intervenciones puntuales.

Referencias

DOF. Diario Oficial de la Federación. *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*. (2013, 11 de septiembre). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de http://www.inee.edu.mx/images/stories/2014/Normateca/Ley_del_INEE.pdf

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2015). *Modelo para la construcción y emisión de directrices para la mejora educativa*. México: INEE. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/directrices/ruta.pdf>

_____ (2016a). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*. México: INEE.

_____ (2016b). *La Educación Obligatoria en México. Informe 2016*. México: INEE.

_____ (2017). *Acuerdo interinstitucional para mejorar la atención educativa de la niñez jornalera agrícola migrante*. México: INEE. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/directrices/acuerdo-paz.pdf>

_____ (2018, 19 de enero). *Ley General de Educación*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf

ÉXITO ESCOLAR DE ESTUDIANTES DE FAMILIAS DE JORNALEROS MIGRANTES EN MÉXICO

Carlos Rafael Rodríguez Solera

Introducción

En México el derecho a la educación es considerado un derecho humano fundamental, reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la *Ley General de Educación*. En este marco legal, el Estado es el responsable de garantizar a la población el ejercicio pleno de este derecho y está obligado a ofrecer servicios educativos equitativos y de calidad a todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que habiten el país.

Sin embargo, para los hijos de jornaleros migrantes este derecho aún no está asegurado; por ello, esta población ha sido identificada como una de las que padece mayores problemas para el acceso a una educación de calidad (Rodríguez, 2005; Loyo, 2008, 2010; Schmelkes, 2002, 2013; Rojas 2011, 2012).

En el caso de los hijos de jornaleros agrícolas migrantes, Schmelkes (2013) estimaba que en México había una población de 350 000 niñas y niños migrantes, de los cuales sólo un 10 por ciento asistía a la escuela. Este dato coincide con el publicado por un grupo de investigadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) quienes, a partir de datos del Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF), afirmaban que menos del 10 por ciento de los hijos de jornaleros migrantes asistía a la escuela (Chehaibar, *et al.*, 2013, p. 24). De acuerdo con datos oficiales publicados por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en 2014 la población de niñas, niños y adolescentes, hijos de jornaleros agrícolas migrantes, se estimaba entre 279 000 y 326 000, de los cuales sólo entre 14 y 17 por ciento asistía a la escuela (INEE, 2016, p. 18). En síntesis, 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 su derecho a la educación.

A pesar de que, en general, las condiciones educativas de los migrantes son precarias, en investigaciones previas se han detectado casos de jóvenes que, no obstante com-

partir las mismas condiciones sociales, económicas y culturales, han logrado acceder al sistema educativo y permanecer en él hasta concluir su educación básica. Esto motivó la realización del presente estudio, el cual busca comprender por qué en estos casos excepcionales los jóvenes, hijos de jornaleros agrícolas migrantes, pudieron continuar con sus estudios y lograron ejercer de manera efectiva su derecho a la educación, mientras la gran mayoría de los hijos de migrantes tienen como destino el rezago educativo y la reproducción de las condiciones de vida y trabajo de sus progenitores.

En este contexto, resultó de particular interés conocer las distintas tramas de situaciones económicas, sociales, laborales, culturales, personales, migratorias y escolares para explicar por qué, en determinados casos, niñas y niños de familias de jornaleros agrícolas migrantes habían podido permanecer en la escuela. Consideramos que el conocimiento obtenido del estudio de estos casos exitosos sería de gran importancia para la adopción de medidas que beneficien a todos los alumnos migrantes. Se trata de un tema de gran actualidad, como lo muestra la promulgación de las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*, realizada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2016).

Discusión conceptual

En este trabajo entendemos por éxito escolar la posibilidad de que un hijo de familia jornalera agrícola migrante acceda a la escuela, asista a clases y permanezca en ella hasta concluir la educación básica obligatoria. En la investigación se considera que el éxito escolar no está referido al logro académico, debido a que, en un contexto donde la gran mayoría no tiene acceso a la educación básica, el hecho de acceder y permanecer en el sistema educativo hasta terminar dichos estudios se consideró como una situación de éxito, con independencia de que los alumnos tengan o no calificaciones sobresalientes.

El ejercicio efectivo del derecho a la educación supone cursar la educación establecida como obligatoria en la legislación vigente. Aunque México definió la obligatoriedad de la educación media superior a partir de 2012, esta medida estará plenamente vigente hasta el año 2022. Por ello, consideramos que la conclusión de la educación básica es un indicador adecuado del ejercicio de ese derecho.

El estudio se efectuó a partir de la propuesta teórica de Farrel (2007), quien considera que en el análisis de la equidad educativa deben distinguirse cuatro aspectos: primero, establecer hasta qué punto los niños provenientes de distintos grupos sociales acceden al sistema educativo. En segundo lugar, observar si logran la *supervivencia* en la escuela hasta culminar sus estudios. Un tercer aspecto consiste en conocer si los niños procedentes de distintos contextos sociales tienen similares niveles de *logro académico*. Por último, es importante establecer el *resultado* que un determinado nivel de logro educativo tiene en la vida de personas provenientes de distintas clases sociales (Farrel, 2007, p. 136).

La presente investigación se enfocó en casos de migrantes con acceso y permanencia en el sistema escolar, como se estipula en las dos primeras categorías (acceso y supervivencia) propuestas por Farrel; las dos últimas categorías (logros y resultados) no se estudian a detalle, pero se retomaron de las entrevistas para conocer los sentidos que los sujetos les otorgan a lo que aprendieron en su paso por la escuela y la forma en que el acceso a la educación repercutió en sus vidas. El estudio partió del supuesto de que los factores que favorecieron o inhibieron la permanencia de los migrantes en la escuela se debían buscar en dos grandes esferas: en las características del contexto en donde viven los alumnos y en el tipo de educación a la cual tienen acceso. Estos dos ámbitos conformaron los cortes analíticos desde los que se abordó el problema de investigación.

Metodología

El trabajo se desarrolló desde la perspectiva analítica de la etnosociología, término empleado para designar un tipo de “[...] investigación empírica basada en el trabajo de campo, inspirado en la tradición etnográfica para sus técnicas de observación, pero que construye sus objetivos por referencia a ciertas problemáticas sociológicas” (Bertaux, 2005, p.15). La hipótesis central de esta perspectiva

[...] es que las lógicas que rigen el conjunto de un mundo social o mesocosmos se dan igualmente en cada uno de los microcosmos que lo componen: observando con atención uno solo, o mejor varios de estos microcosmos, y por poco que se logre identificar las lógicas de acción, los mecanismos sociales, los procesos de reproducción y de transformación, se deberían

poder captar al menos algunas de las lógicas sociales del mesocosmos mismo (Bertaux, 2005, p.18).

En ese contexto, se buscó la reconstrucción de relatos de vida desde una perspectiva etnosociológica, un recurso metodológico que permite:

[...] ir de lo particular a lo general gracias a la comparación y cotejo de casos particulares, de lo que contienen de datos fácticos situados en su orden diacrónico, de indicios descriptivos o explicativos propuestos por los sujetos, gracias al descubrimiento de recurrencias de un itinerario biográfico a otro y a la elaboración de conceptos e hipótesis a partir de recurrencias (p. 26).

No se trata entonces de indagar los esquemas de representación o sistemas de valores de una persona aislada, sino más bien de estudiar un fragmento particular de la realidad histórico-empírica a partir de la experiencia y los sentidos individuales de los actores.

Como la investigación está centrada en la reconstrucción de las trayectorias escolares de los hijos de jornaleros agrícolas migrantes para encontrar coincidencias y procesos recurrentes, esta perspectiva analítica aporta la mirada de los relatos de vida como narraciones a través de las cuales es posible comprender los contextos sociales y las condiciones materiales en los que los actores están insertos y contribuyen a reproducir y transformar.

Para identificar las dinámicas de los mesocosmos o mundos sociales, esto es, las lógicas de acción y procesos de reproducción, deben tomarse una serie de casos organizados y no un sólo relato de vida. En este sentido, desde una mirada etnosociológica, la exigencia de la variación de los testimonios es clave para el proceso de construcción del conocimiento. Los actores aportan experiencias y puntos de vista diferentes, incluso opuestos, sobre la misma realidad histórico-empírica. Esta diversidad en la forma en que cada uno vive su experiencia biográfica es tomada en cuenta en la construcción progresiva de la muestra, para luego relacionar entre sí esos testimonios. De esa comparación emerge parte del proceso de elaboración del cuerpo de hipótesis plausibles para la interpretación del fenómeno, a partir del hallazgo de un núcleo común a todas las

experiencias, con perspectiva en los hechos y prácticas más que en las representaciones (Bertaux, 2005).

Dentro del enfoque biográfico, Casal, García, Merino y Quesada (2006a) proponen una distinción entre *itinerario* y *trayectoria*; la primera tiene que ver con el tiempo recorrido y la segunda con el tiempo por recorrer. El itinerario corresponde con lo que puede observarse a partir de la experiencia vivida; la trayectoria es una interpretación analítica del investigador para comprender los sucesos acontecidos en la biografía del sujeto y los hechos que probablemente le vayan a ocurrir en su futuro próximo.

Entendemos por itinerarios aquellos acontecimientos ya recorridos por distintos actores sociales a lo largo de sus vidas; es un camino continuo de experiencias que van trazando eventos —a veces más previsibles, a veces más aleatorios— (Bourdieu, 1988) para interpretar los distintos momentos significativos en su historia de manera diferenciada. El concepto de itinerario es entendido, además, como un derrotero vital construido por las elecciones, decisiones y constricciones del sujeto, condicionado por “determinaciones familiares de su entorno más próximo, determinaciones estructurales del contexto amplio y determinaciones de orden cultural y simbólico” (Casal, García, Merino y Quesada, 2006b, p. 29). Las distintas direcciones tomadas por los sujetos están atravesadas por esas elecciones determinantes del momento presente.

En este sentido, los autores mencionados distinguen dos órdenes de itinerarios de acuerdo con la dirección temporal que oriente el tramo biográfico:

El itinerario hecho o singladura indica el tramo de biografía descrita por una persona hasta su momento presente [...] identifica la coyuntura personal susceptible de ser medida; este momento vital incluye además el haz de expectativas y elecciones de la persona; el itinerario probable o rumbo identifica las probables situaciones de futuro donde discurrirá el itinerario (Casal, *et al.*, 2006a, p.11).

El itinerario también remite a esa secuencia doble de itinerario recorrido y de itinerario de futuro probable, y el investigador, por lo tanto, se sumerge en las prácticas de situación de los actores, las cuales son interpretadas y comprendidas desde el contexto, el sentido y la dirección del futuro.

Finalmente, los itinerarios funcionaron como una categoría inicial para la organización de los aspectos que habrían de abordarse en las entrevistas semiestructuradas, desde la mirada de las condiciones de educabilidad, dado que estas resultan relevantes para la comprensión de la secuencia biográfica de las niñas, niños y jóvenes, hijos de jornaleros agrícolas migrantes en edad escolar, y la configuración de sus trayectorias escolares.

La investigación se enfocó en el análisis de tres itinerarios específicos, identificados a partir de relatos de vida de alumnos migrantes que estaban a punto de concluir su educación básica. Para ello se realizaron entrevistas semiestructuradas que buscaban recuperar sus itinerarios escolares, migratorios y laborales. La entrevista fue de carácter retrospectivo, por lo que el recorte temporal del estudio es longitudinal aproximado. En los relatos de vida se solicitó a los entrevistados información específica para cada año de su vida sobre los lugares donde vivieron y las escuelas a las que asistieron; se les consultó si acompañaron a sus padres cuando estos se desplazaban a trabajar a distintos lugares del país, y se aplicó un cuestionario familiar para conocer las características demográficas, culturales, educativas y laborales de todos los miembros del hogar.

Para identificar los lugares en donde se desarrollaría el trabajo de campo, solicitamos a la Dirección General de Educación Indígena, de la Secretaría de Educación Pública, una base de datos sobre el número de alumnos que cursaban tercero de secundaria en escuelas para migrantes durante el ciclo escolar 2015-2016. La información fue suministrada por dicha dependencia a partir de los datos que recoge el Sistema Nacional de Control Escolar para Migrantes (SINACEM). La matrícula total de esos planteles constituyó el universo de nuestro estudio.

A partir del análisis de dicha información, concluimos que lo pertinente sería concentrar el trabajo de campo en tres estados: Morelos, Sinaloa y Sonora, donde estaban inscritos el mayor número de alumnos migrantes en el nivel de secundaria. En esos estados visitamos un total de 11 escuelas distribuidas en igual número de campamentos. En los planteles visitados asisten niñas y niños migrantes, pero también alumnos que nunca han tenido experiencia migratoria. Por ello, buscamos entrevistar exclusivamente a estudiantes que fueran hijos de jornaleros agrícolas migrantes. En total, entrevistamos a 72 alumnos que reunían las características mencionadas.

Los casos se escogieron bajo el criterio de que los estudiantes pertenecieran a familias de jornaleros agrícolas migrantes y estuvieran cursando el tercer grado de secundaria. La muestra es pequeña y no se escogió de manera aleatoria. Dado que no se trata de una muestra estadísticamente representativa, el estudio no pretende hacer inferencias sobre el universo estudiado. Sin embargo, intentamos “multiplicar” los relatos de vida de alumnos que han vivido situaciones sociales similares porque, al relacionar numerosos testimonios sobre la experiencia vivida de una misma situación parcial, se intenta superar las singularidades para lograr, mediante una construcción progresiva, una representación sociológica de los componentes sociales (colectivos) de la situación (Bertaux, 2005, p. 37).

Itinerarios de los migrantes

En la investigación tratamos de identificar características de los itinerarios migratorios y laborales, así como condiciones socioeconómicas y culturales de las familias que favorecieran el acceso y la permanencia en el sistema educativo de los hijos de jornaleros agrícolas migrantes. Nuestra hipótesis fue que las trayectorias escolares exitosas de estos alumnos están íntimamente relacionadas con las estrategias laborales y migratorias que adoptan sus familias.

En este apartado se analizan los itinerarios migratorios, laborales y educativos encontrados y, dado que unos tienen un gran peso y otros son casos aislados, se incluyen datos absolutos y relativos para cuantificar su importancia, de acuerdo con el principio de pensamiento proporcional que implica la investigación en ciencias sociales (Ritchey, 2014). No obstante, dicha cuantificación sólo busca dar cuenta de los casos encontrados en nuestro estudio y en ningún momento pretende afirmar que esta sea la situación que impera en el país, por lo que no se busca hacer inferencias.

A continuación se exponen los principales itinerarios identificados en el estudio, los cuales, a su vez, posibilitan clasificar y analizar la información aportada por los jóvenes entrevistados.

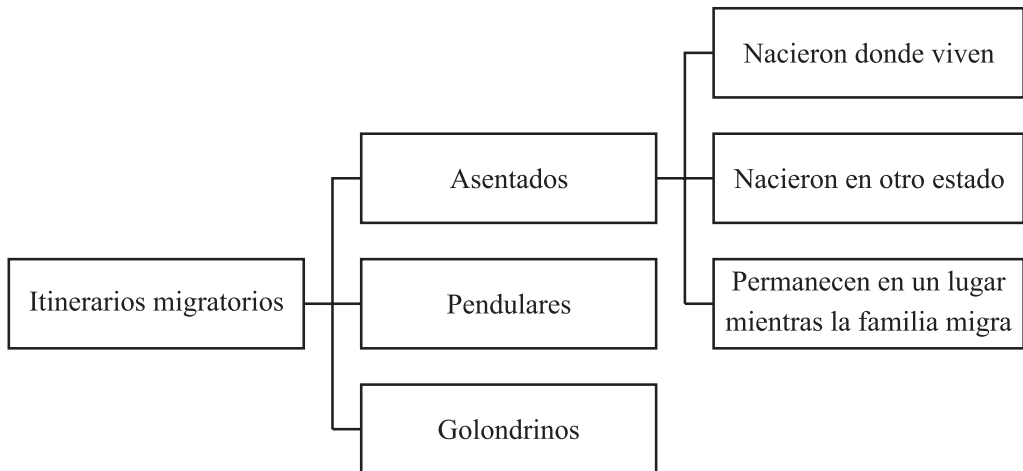
Itinerarios migratorios

Los hijos de jornaleros agrícolas migran con sus familias; por eso, los patrones migratorios de estas son determinantes en sus posibilidades de asistir a la escuela. Sin embargo, no siempre los alumnos siguen los mismos itinerarios migratorios que sus padres, pues hay situaciones en donde las familias hacen arreglos para que niñas y niños permanezcan en un solo lugar, mientras los otros integrantes se desplazan por el territorio nacional. En esta investigación se confirmó la presencia de tres patrones migratorios básicos que siguen los estudiantes: asentados, pendulares y golondrinos.

En el caso de los asentados, encontramos a su vez tres situaciones distintas: los que viven en el mismo lugar donde nacieron, quienes son originarios de otro estado, pero se asentaron donde vivían al momento de la entrevista, y los hijos de migrantes que permanecen en un sitio, mientras el resto de la familia se desplaza a distintos lugares del territorio nacional en busca de empleo. En la siguiente figura se expone el conjunto de itinerarios migratorios encontrados, cada uno de los cuales se describen en los apartados correspondientes.

Figura 1

Itinerarios migratorios de alumnos de tercero de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora (2016)



Itinerarios migratorios de asentados

El criterio para considerar a las familias establecidas o asentadas es la permanencia de por lo menos dos años de residencia en el mismo campamento o albergue, así como la ausencia de expectativas para migrar en el próximo ciclo productivo agrícola (Rojas, 2011).

Cuando la familia decide quedarse a radicar en las zonas de atracción es porque las personas económicamente activas del hogar logran conseguir empleo de manera permanente y obtienen ingresos de manera regular, lo cual les da acceso a mejores condiciones de vida que las de sus lugares de origen. Tal es la situación de la mayoría de los estudiantes entrevistados (51 casos, 70.8 por ciento) y es, posiblemente, uno de los factores que más influye en el acceso y la permanencia de los entrevistados en el sistema educativo. Así pues, uno de los principales obstáculos para que los migrantes estudien es su constante desplazamiento por el territorio nacional. Cuando este traslado no se presenta, aumenta la posibilidad de que niñas y niños permanezcan en la escuela el tiempo suficiente para concluir su educación básica. Los casos de estudiantes asentados se clasificaron a su vez en las siguientes categorías:

Alumnos que toda su vida han residido en el mismo lugar que nacieron

Durante la investigación se encontró que un número importante de hijos de jornaleros agrícolas (26, que representan 51 por ciento de los asentados y 36 por ciento del total) nacieron y viven en los campamentos dispuestos para los migrantes. Ellos y sus familias viven ahí de manera permanente y han tenido esta condición por diversas razones: una es que son hogares con varios perceptores que logran ahorrar lo suficiente para su manutención durante el tiempo que las empresas no demandan su trabajo. Otra situación que propicia el asentamiento es cuando los padres realizan labores de preparación de la tierra o de mantenimiento de instalaciones, por lo que logran tener empleo todos los meses del año y no de manera estacional, como el resto de jornaleros migrantes, quienes sólo tienen empleo durante los meses de mayor demanda de fuerza de trabajo.

Cada itinerario se ilustra con una gráfica en donde aparece el lugar de residencia del alumno y su familia de acuerdo con la edad del entrevistado. La Tabla 1 se elaboró a

partir de uno de los relatos recopilados en la investigación, que ejemplifica una trayectoria típica de los alumnos que siguieron un itinerario similar.

Tabla 1
Itinerario migratorio de un estudiante asentado que nació y reside en el campamento
Valerio Trujano, Villa de Ayala, Morelos

Edad	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Estado de residencia	Morelos																		

Fuente. Relatos de vida de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora (2016).

Alumnos que residen en un lugar distinto a su lugar de nacimiento

Una situación similar a la anterior es la de alumnos que viven varios años en un sitio, pero este es distinto al lugar donde nacieron. Se trasladaron junto con sus familias a los estados donde ahora residen, pero una vez que llegaron al lugar de destino se asentaron ahí. En esta situación estaban 23 alumnos (45 por ciento de los asentados y 32 por ciento del total). Los motivos por los cuales las familias dejaron de migrar son muy similares a los descritos en el apartado anterior.

Tabla 2
Itinerario migratorio de un estudiante asentado que nació en Colotlipa, Guerrero, y desde los ocho años vive de manera permanente en Atlacholaya, Xochitepec, Morelos

Edad	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Estado de residencia	Guerrero								Morelos										

Fuente. Relatos de vida de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora (2016).

Alumnos que residen en un lugar fijo mientras sus padres migran

En la investigación identificamos dos casos de estudiantes que viven y asisten a la escuela en un lugar, mientras sus padres y otros integrantes de su familia se desplazan en busca de trabajo a otros estados del país, siguiendo patrones migratorios pendulares o golondrinos. Esta situación es posible gracias a arreglos familiares que les permiten a

los trabajadores agrícolas migrar, mientras sus hijos quedan al cuidado de abuelas, tías u otros miembros de la familia.

Tabla 3

Itinerario migratorio de un estudiante que reside en el Campamento Leopoldo Linares, Jantetelco, Morelos, mientras sus padres se trasladan a trabajar a otros estados.

Edad:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Estado de residencia del alumno	Morelos																		
Estado de residencia de los padres	Morelos			Hidalgo	Sinaloa	Guerrero		Sinaloa	Guerrero	Hidalgo	Morelos		Sinaloa		Morelos				

Fuente. Relatos de vida de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora (2016).

Itinerarios migratorios pendulares

Una parte importante de las familias se insertan en los flujos migratorios pendulares, 15 alumnos (20.8 por ciento de los entrevistados) seguían este tipo de itinerario migratorio, por lo que constituye el segundo más importante en la población estudiada. Permanecen una parte del año en sus comunidades de origen y otra en los estados a donde se trasladan en busca de empleo. Los trabajadores son contactados mediante las redes sociales y laborales ya establecidas para trasladarse hacia los campos agrícolas, donde son reclutados para trabajar en diversas actividades de producción. Por lo general, las familias de jornaleros migrantes vuelven año con año a los mismos lugares.

Las familias jornaleras regresan a los campamentos y albergues que ya conocen, pues comparativamente para ellos son los lugares que les ofrecen mejores instalaciones (vivienda, luz eléctrica, molino de nixtamal; incluso en algunas zonas el agua embotellada es uno de los criterios), condiciones laborales (salario y el trato que reciben por parte de los capataces o mayordomos, incluso del mismo propietario del campo agrícola) y servicios de que disponen (como es la escuela para sus hijos y la atención médica) (Rojas, 2011, p. 37).

De acuerdo con sus relatos, existen contratistas que reclutan y anotan a los trabajadores, quienes realizan viajes en autobuses que alquila la empresa que los contrató, los cuales, en ocasiones, pueden durar hasta tres días —con algunas breves escalas— a su lugar de trabajo. Como deben prepararse para pasar largas temporadas fuera de sus hogares, llevan ropa, trastes, comida y enseres básicos para vivir en los campamentos agrícolas. Una vez que llegan a los campos les asignan galeras para hospedarse. Ahí muchas veces enfrentan condiciones de hacinamiento e insalubridad, ya que en ocasiones los cuartos ofrecidos son de lámina metálica, lo cual incrementa las temperaturas extremas en distintos estados de la República. Estas galeras son cuartos sin divisiones, donde se instalan hasta ocho integrantes que duermen en colchonetas o en catres, por lo que la privacidad es nula. Regularmente, cuentan con un baño por cada tres familias y una estufa o anafre por familia.

Los alumnos pertenecientes a familias que siguen un patrón migratorio pendular cursan sus estudios en dos escuelas distintas durante el año escolar. Para su inscripción requieren presentar documentos provisionales de las respectivas escuelas, donde casi siempre son recibidos sin mayores problemas, en especial cuando las familias migran durante varios años a los mismos campos agrícolas.

Tabla 4

Itinerario migratorio de un estudiante con migración pendular que entre mayo y agosto vive en Oaxaca, y entre septiembre de un año y abril del año siguiente reside en Sinaloa.

Año típico	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Estado de residencia	Sinaloa				Oaxaca				Sinaloa			

Fuente. Relatos de vida de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora (2016).

Aunque la migración pendular podría ser un factor de riesgo para que los hijos de familias migrantes permanezcan en la escuela, un aspecto digno a destacar es el carácter regular y predecible, en el tiempo y el espacio, de estos patrones migratorios pendulares. En otras palabras, son familias que durante varios años se desplazan de sus lugares de

origen a los mismos campamentos agrícolas en las mismas fechas, de modo que pueden prever y planificar, con meses de antelación, dónde estarán viviendo y trabajando cada mes del año. De acuerdo con las entrevistas, esto es posible porque hay trabajadores agrícolas apreciados por las empresas por sus destrezas laborales y su buena conducta: son disciplinados y por lo general no son alcohólicos ni causan problemas. Por ello, las empresas les garantizan un puesto de trabajo y un lugar donde vivir, y los jornaleros saben con seguridad que los recibirán y les darán empleo, lo cual les da certeza y les permite planear sus movimientos migratorios. En las entrevistas se identificaron familias que han estado migrando hasta 10 años consecutivos a la misma empresa y al mismo campo agrícola.

Itinerarios migratorios golondrinos

A los jornaleros agrícolas que migran de un campamento a otro o de una entidad a otra, sin regresar de manera regular a su lugar de origen, se les denomina golondrinos (Rojas, 2011). Se trata de familias que en su búsqueda de empleo se trasladan a diferentes estados de la República. La familia se traslada a un lugar y vive ahí durante un periodo que puede ser de unos cuantos meses o hasta de varios años. Las familias de migrantes golondrinos que viven varios años en un mismo lugar facilitan la permanencia de sus hijos en la escuela durante los periodos en que se asientan. Sin embargo, su traslado continuo implica que los alumnos deban cursar sus estudios en escuelas de varios estados y municipios, por lo que deben incorporarse y adaptarse a instituciones escolares que operan en diferentes contextos.

Tabla 5

Itinerario migratorio de un estudiante con migración tipo golondrino que nació en Guerrero y ha vivido en Sonora, Baja California, San Luis Potosí y Sinaloa

Edad:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Estado de residencia	Guerrero	Sonora				Baja California / San Luis Potosí			Sinaloa		Guerrero			Sinaloa					

Fuente. Relatos de vida de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora (2016).

En el grupo estudiado sólo seis alumnos (8.3 por ciento) formaban parte de familias jornaleras con este tipo de itinerario migratorio, por lo que fue el menos frecuente entre los entrevistados.

Itinerarios laborales

Los hijos de jornaleros agrícolas migrantes que entrevistamos en este estudio presentan tres itinerarios laborales principales: la mayoría son alumnos que no trabajan, lo cual se relaciona con la posibilidad de aprovechar las oportunidades educativas, pues, como se sabe, el trabajo infantil es uno de los principales obstáculos para la educación de los hijos de jornaleros agrícolas migrantes. No obstante, en el presente estudio se encontró también a estudiantes que han logrado permanecer en el sistema educativo hasta casi concluir su educación básica, a pesar de trabajar de manera eventual o permanente tanto en actividades agrícolas como de otro tipo. Debido a la edad de las niñas y niños (65 por ciento tenía 15 años o más), en la mayoría de los casos, la incorporación de estos alumnos al empleo no necesariamente viola la disposición legal que prohíbe el trabajo de menores de quince años (*Ley Federal del Trabajo*, 2015, artículo 22 bis).¹ Sin embargo, se identificaron 25 niñas y niños de 14 años, de los cuales 11 (44 por ciento) laboraban al momento del estudio.

Además, debido al recorte longitudinal aproximado hecho a partir de los relatos de vida, se aprecia que, si bien la mayoría de alumnos que trabajan cuentan con la edad mínima legal para desarrollar actividades productivas, muchos (44.5 por ciento) empezaron a laborar antes de los 15 años. Incluso se identificó el caso de un niño que trabajó por primera vez a los siete años.

¹ Dicho artículo estipula lo siguiente: “Queda prohibido el trabajo de menores de quince años; no podrá utilizarse el trabajo de mayores de esta edad y menores de dieciocho años que no hayan terminado su educación básica obligatoria, salvo los casos que apruebe la autoridad laboral correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo” (DOF, 2015).

Tabla 6
Edad del primer empleo y situación laboral de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora (2016)

Edad cuando trabajó por primera vez	Situación laboral			Total
	No trabaja	Trabajo eventual	Trabajo permanente	
7	0.0	1.4	0.0	1.4
9	0.0	1.4	1.4	2.8
10	0.0	4.2	0.0	4.2
11	0.0	2.8	1.4	4.2
12	1.4	9.7	1.4	12.5
13	0.0	9.7	1.4	11.1
14	0.0	8.3	0.0	8.3
15	1.4	6.9	1.4	9.7
16	0.0	1.4	0.0	1.4
Nunca ha trabajado	44.4	0.0	0.0	44.4
Total	47.2	45.8	6.9	100.0

Fuente. Relatos de vida de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora. N=72 (2016).

Otra observación que se desprende de los datos de la Tabla 6 es que los alumnos que estaban trabajando empezaron a hacerlo desde temprana edad. Nueve de cada 10 alumnos que trabajaban comenzaron a laborar antes de alcanzar la edad mínima que la *Ley Federal del Trabajo* establece para ello (15 años). En contraste, si nos enfocamos en los estudiantes que al momento de la entrevista no estaban trabajando, advertimos que en su gran mayoría (94 por ciento) nunca lo han hecho; en este grupo sólo dos alumnos reportaron haber laborado en algún momento de su vida.

El hecho de que los estudiantes hayan podido continuar en la escuela, a pesar de estar trabajando, resalta la importancia de conocer los detalles de la forma en que los niños migrantes se incorporan a las actividades productivas. No se trata sólo de saber si trabajan o no, lo relevante es saber cuánto tiempo lo hacen y en qué horarios. Además, un aspecto determinante en estudios que se enfocan en el acceso y permanencia de los migrantes en el sistema educativo es establecer si el horario de trabajo, la extensión de las jornadas y el tipo de actividades que efectúan los alumnos constituyen un obstáculo

para que sigan estudiando. En los casos analizados, la incorporación de los estudiantes al trabajo la llevan a cabo de una forma que no les impide asistir a la escuela. Por ello, consideramos que la identificación de las estrategias que han seguido para compatibilizar escuela y trabajo son de especial interés en la presente investigación.

Estudiantes que no trabajan

La situación laboral que, en definitiva, contribuye más a que los alumnos accedan y permanezcan en la escuela hasta culminar su educación básica es la de los alumnos que no trabajan. Esta es una situación en la cual estaban muchos de los estudiantes entrevistados (34 casos, 47.2 por ciento). Para que estos alumnos no realicen actividad laboral alguna deben contar con un fuerte apoyo económico y afectivo de sus familias, las cuales los incentivan a continuar estudiando. Además, la reducción del trabajo infantil en zonas donde predominan las empresas agroexportadoras ha posibilitado que un creciente número de niñas y niños se dediquen de manera exclusiva a estudiar, lo que se refleja en esta situación laboral, la cual debería ser, de acuerdo con la legislación vigente, la de todos los niños, sean migrantes o no.

Estudiantes que trabajan de manera eventual

Una situación de gran importancia entre los estudiantes entrevistados es la de quienes trabajan de manera eventual. En esta situación estaban 33 alumnos (45.8 por ciento), una proporción muy similar a la de estudiantes que no laboran. Quienes trabajan de manera eventual, a su vez, se identifican con los que realizan actividades agrícolas, que son la mayoría, y con quienes desempeñan otro tipo de ocupaciones.

En la investigación se encontraron 30 casos de niñas y niños que trabajaban de manera eventual en actividades que se desarrollan en los campos agrícolas donde laboran sus padres y hermanos, cuando esto es permitido. Entre los niños que realizan actividades productivas, esta es la situación más común; 41.7 por ciento de los entrevistados trabajaban de esta forma. Aunque estos niños efectuaban actividades remuneradas, sus labores no interferían con su asistencia a la escuela, ya que, por lo general, se incorporaban al trabajo en periodos vacacionales, o sólo los sábados, domingos o días festivos. Los entrevistados participaban en la recolección de frutas o verduras o en actividades complementarias como el desbrote, el despunte, el amarre o la limpieza de

surcos, quitando hojas o en la zafra muerta; asimismo, trabajaban como empaquetadores o etiquetadores.

Otros estudiantes trabajaban de manera eventual en actividades no agrícolas. Esta situación es muy inusual, se identificaron sólo tres casos: un alumno que era ayudante de albañil y otros dos estudiantes que laboraban en actividades comerciales. En general, las posibilidades de trabajar en otro tipo de actividades son escasas, debido a que la mayoría de los alumnos vive en campos donde predomina la demanda de trabajo en actividades agrícolas.

Estudiantes que trabajan de manera permanente

Contar con un empleo permanente es una situación laboral poco común en los alumnos entrevistados; sólo se encontraron cinco estudiantes (6.9 por ciento) con empleos de este tipo. Cuatro tenían un trabajo agrícola permanente porque en sus campamentos les autorizaban a laborar como jornaleros de medio tiempo, es decir, cuatro horas diarias, de lunes a sábado, durante el periodo escolar, o de tiempo completo, en el periodo vacacional. La mayoría realiza actividades complementarias, pero otros efectúan “el trabajo de grandes”, es decir, tareas de corte de fruta o verdura donde les pueden pagar por bote, por día o por semana y donde, para desarrollar su trabajo, les prestan herramientas y son supervisados por trabajadores de mayor edad. Sólo se identificó el caso de una alumna que desarrollaba de manera permanente un trabajo de carácter no agrícola. Se trata de una niña que laboraba en una tienda perteneciente a su familia.

Itinerarios escolares

Debido a que la población estudiada estaba compuesta, en su totalidad, por niñas y niños que cursaban el tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes, se trata de alumnos que tuvieron acceso y permanecieron en el sistema educativo hasta culminar sus estudios. Esto es necesariamente así porque el éxito escolar de estos alumnos, entendido como la condición de concluir la educación básica, fue la variable dependiente del estudio. Por ello, no era de esperar una gran variación en los itinerarios escolares de estos alumnos; sin embargo, encontramos al menos tres situaciones:

Estudiantes que cursaron sin interrupción la educación básica

Estos alumnos cursaron la educación preescolar, la primaria y la secundaria sin interrupción por abandono o reprobación. Empezaron a estudiar el primer grado de preescolar desde los tres años (excepto ocho estudiantes que ingresaron directamente a primaria) y se mantuvieron en la escuela hasta el tercer grado de secundaria, nivel que cursaban al momento de la entrevista. En esta situación estaba la gran mayoría: 64 casos (88.9 por ciento).

Estudiantes que reprobaron un grado

Se trata de cinco alumnos (6.9 por ciento) que tuvieron problemas de reprobación en algún momento de su itinerario escolar; en todos los casos sólo reprobaron un grado. No existe un patrón identificable en cuanto al grado reprobado: un alumno reprobó primer grado de primaria, otro tercero de primaria, uno más primero de secundaria y dos segundo de secundaria; todos los alumnos recurrieron el grado y estudiaron hasta tercero de secundaria.

Estudiantes que abandonaron temporalmente la escuela

En esta situación estaban tres alumnos (4 por ciento), cada uno de los cuales abandonó de manera temporal la escuela, durante un año. En todos los casos el abandono ocurrió cuando los estudiantes tenían 13 años, en la transición de primaria a secundaria. El abandono temporal se produjo por razones familiares. Cabe destacar que el abandono no fue por motivos relacionados con la escuela ni con el desempeño de los alumnos en la misma. Su salida temporal de la escuela ocurrió una sola vez y después los estudiantes se inscribieron a la secundaria y siguieron una trayectoria escolar sin interrupciones.

Análisis de conjunto

Como se planteó al inicio, la investigación buscó comprender por qué, en determinados casos, hay niñas y niños de familias de jornaleros agrícolas migrantes que remontan las precarias condiciones de educabilidad de sus contextos y logran acceder y permanecer en el sistema escolar hasta completar su educación básica.

Una hipótesis que orientó la investigación es que el acceso y la permanencia de estas niñas y niños en la escuela posiblemente se relacionaban con las condiciones de educabilidad que experimentan, presumiblemente distintas a las que viven otros alumnos migrantes. Esto nos llevó a centrar la atención en los itinerarios migratorios y laborales de los entrevistados, así como en el análisis de las características socioeconómicas y culturales de sus familias, las cuales se estudiaron con un enfoque sincrónico (características del contexto familiar del alumno). El estudio de las variables de carácter diacrónico que se analizan en el presente capítulo (aspectos migratorios y laborales) busca dar cuenta de la forma en que intervienen en su itinerario educativo, que es la variable dependiente que se busca entender.

Una diferencia importante entre el tipo de información que se deriva de distintos recortes temporales se ejemplifica con el análisis de los itinerarios laborales (enfoque diacrónico) en contraste con la información que se obtiene del estudio de la situación laboral (enfoque sincrónico). Cuando preguntamos si los estudiantes estaban trabajando al momento de la entrevista, el resultado es que muchos no lo hacían. Sin embargo, cuando se buscó reconstruir, mediante sus relatos de vida, sus itinerarios laborales, se constató que la mayoría había trabajado en distintos momentos de su vida (aunque de momento no lo estuvieran haciendo) y que incluso algunos empezaron a trabajar a temprana edad.

El análisis conjunto de los itinerarios estudiados conduce a la identificación de patrones, objetivo fundamental del enfoque etnosociológico, que parte de la idea de que es importante el estudio de los microcosmos, porque en estos se refleja lo que ocurre en los meso o macrocosmos. Esta es una hipótesis relacional de gran importancia porque, a partir del estudio de pocos relatos de vida, se tiene una idea de lo que está pasando en una escala mayor y, de este modo, se cuenta con hipótesis plausibles sobre lo que sucede en el nivel social a partir de los casos estudiados. Con ello se plantea una vía para resolver el *problema de la inferencia*, que enfrenta la investigación en ciencias sociales, y se supera el carácter descriptivo de los estudios realizados a partir de un número pequeño de casos.

En los casos analizados encontramos que existen “factores protectores” tanto en los itinerarios migratorios como en los laborales. Entendemos por ese tipo de factores determinadas características que asumen los itinerarios seguidos por los alumnos en-

entrevistados, para comprender por qué han logrado acceder y permanecer en el sistema educativo hasta concluir la educación básica.

El principal factor que comparten los alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes que fueron entrevistados en el presente estudio es que se encontraban asentados, o sea, no se desplazaban de un lugar a otro en el territorio nacional, como ocurre con la mayoría de hijos de jornaleros migrantes del país.

Parece contradictorio que niñas y niños que permanecen durante varios años en el mismo lugar asistan a escuelas para migrantes; sin embargo, esto ocurre porque viven en los mismos campamentos que los otros migrantes. Dichos campamentos, por lo general, se encuentran alejados de centros de población y la escuela para migrantes es la única a la que pueden asistir.

Tabla 7
Itinerarios migratorios y laborales de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora (2016)

Itinerario laboral	Itinerario migratorio			Total
	Asentados	Pendulares	Golondrinos	
No trabajan	33.3	12.5	1.4	47.2
Trabajadores eventuales	30.6	8.3	6.9	45.8
Trabajadores permanentes	6.9	0.0	0.0	6.9
Total	70.8	20.8	8.3	100.0

Fuente. Relatos de vida de alumnos de tercer grado de secundaria en escuelas para migrantes de Morelos, Sinaloa y Sonora. N=72 (2016).

Otro aspecto que comparten los alumnos que estaban cursando el último grado de la educación básica en escuelas para migrantes es que no trabajaban o lo hacían de manera eventual, pocas horas a la semana y en horarios que no interrumpían su asistencia a la escuela. Nueve de cada 10 alumnos presentaban estos itinerarios laborales.

Los factores descritos se refuerzan cuando se presentan de manera simultánea. Como se aprecia en la Tabla 7, un tercio de los estudiantes entrevistados no trabajaban y al mismo tiempo estaban asentados en un solo lugar. Por lo tanto, tenían una situación muy similar a la de cualquier niño que no migra y que se dedica por completo a estudiar.

Es importante destacar que la totalidad de los entrevistados contaban al menos con uno de los factores de protección señalados. Así, por ejemplo, los migrantes pendulares o golondrinos, cuyo patrón migratorio podría interpretarse como un factor de riesgo, cuentan con la protección del tipo de itinerario laboral que presentan, ya que no trabajan o lo hacen sólo de manera eventual. Trabajar de forma permanente, a su vez, puede ser un factor de riesgo, pero los estudiantes que trabajan así cuentan con la protección que implica estar asentados en un solo sitio. Cabe destacar que no se encontraron casos en los cuales se conjuntaran dos factores de riesgo, como el trabajo permanente y la migración pendular o golondrina.

La oferta educativa y el contexto familiar

La presente investigación buscó comprender por qué algunas niñas y niños de familias de jornaleros agrícolas migrantes logran acceder y permanecer en el sistema escolar hasta completar su educación básica, a pesar de las precarias condiciones de educabilidad de sus contextos y de las limitaciones de los programas educativos que los atienden.

Para responder lo anterior, consideramos que, además del análisis de los itinerarios, era importante estudiar dos grandes aspectos que la investigación ha mostrado que tienen influencia en la generación y aprovechamiento de oportunidades educativas.

Por una parte estudiamos las características de la oferta educativa y por otra, nos enfocamos en conocer las particularidades del contexto socioeconómico, educativo y cultural de los alumnos para esbozar posibles respuestas al problema de investigación planteado.

Características de la oferta educativa

En los casos estudiados, las niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes contaron con una oferta educativa que tenía al menos las condiciones mínimas de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad previstas en el planteamiento de Tomasevski (1999). En los relatos de vida, las niñas y niños entrevistados no recuerdan situaciones en las que se quedaron sin estudiar por falta de escuela y, aunque algunos enfrentaron problemas de reprobación, abandono escolar temporal o dificultades para entender las explicaciones de los docentes, tienen una opinión muy

positiva del trabajo de sus maestros y recuerdan su paso por la escuela como una experiencia agradable.

De particular importancia fue la adaptación de las escuelas a las condiciones de los hijos de jornaleros migrantes, en especial cuando estos trabajan. La flexibilidad para adaptarse a las condiciones de niñas y niños que deben dejar temporalmente la escuela para realizar actividades productivas, entran o salen de la institución fuera de las fechas previstas en el calendario escolar oficial, estudian parte del año en sus comunidades de origen o presentan rezagos que deben ser atendidos de manera personalizada son algunas de las múltiples formas en que los docentes y las escuelas para migrantes se adaptan a las condiciones particulares de esta población.

A pesar de la labor de las escuelas para migrantes, no es posible explicar el acceso y permanencia de los alumnos entrevistados sólo por la existencia de una oferta educativa como la descrita. En todos los campamentos visitados había escuelas para migrantes, pero, en los mismos lugares donde entrevistamos a los estudiantes de tercer grado de secundaria, la mayoría de los niños migrantes no acceden a la escuela y, cuando lo hacen, no concluyen la educación básica. No existen barreras legales o de otro tipo que impidan a los hijos de jornaleros recibir educación, por lo que, supuestamente, las mismas oportunidades educativas están disponibles para todos los niños migrantes; sin embargo, la mayoría sigue estando fuera de la escuela a pesar de la oferta educativa disponible. Por ello, nos parece fundamental enfocarnos en las características del contexto socioeconómico y cultural de los alumnos entrevistados.

Características del contexto familiar

Un aspecto que tienen en común los alumnos entrevistados es que provienen de hogares donde predomina un ambiente educativo favorable, el que, por lo general, es relativamente más alto que el del conjunto de jornaleros migrantes. Aunque el nivel de escolaridad de los padres y madres de los estudiantes entrevistados es bajo, el de los hermanos es muy alto para el contexto de los jornaleros agrícolas, un 82 por ciento de estos cuentan con un nivel de escolaridad mayor a la media nacional de los migrantes (Rodríguez, Rojas, Carrasco y Díaz, 2017, p. 118), lo cual lleva a dos conclusiones importantes: una es que los alumnos entrevistados que cursan tercero de secundaria en escuelas para migrantes no son casos aislados; en realidad, se trata de niñas y niños que

están siguiendo la misma pauta educativa de otros miembros de la familia, quienes, es de suponer, contaron con condiciones educativas y socioeconómicas muy similares a las de los alumnos entrevistados. La otra conclusión es que en la población estudiada se está produciendo un proceso de movilidad educativa intergeneracional ascendente; en palabras llanas, los hijos tienen niveles de escolaridad mucho más altos que sus padres y madres. Así pues, los niños y jóvenes tienen oportunidades educativas que sus progenitores no tuvieron, lo cual sería un indicio de que los esfuerzos de la política educativa por ampliar la cobertura han tenido éxito, por lo menos en una parte de la población de jornaleros migrantes.

Otro aspecto que tienen en común los alumnos entrevistados es que, aunque forman parte de familias migrantes, han tenido una gran estabilidad. Permanecen largos periodos en un mismo lugar o se mueven de manera constante, pero de una forma predecible. Tal es el caso de los migrantes pendulares que se desplazan desde sus lugares de origen hacia campos de cultivo, donde las labores para las que los contratan, los sitios donde las desarrollan y el tiempo en que las hacen son los mismos.

Un tercer aspecto que caracteriza a los alumnos entrevistados es la baja incidencia del trabajo infantil que afecta a otros grupos de migrantes. La mayoría de ellos no trabajaban o sólo lo hacían de manera eventual y durante cortos periodos, por lo que su actividad laboral no interfería con su asistencia a la escuela o el tiempo para estudiar, realizar tareas u otras actividades escolares. De los relatos se desprende que la mayoría empezó a trabajar a temprana edad, una situación que contraviene la legislación vigente. Sin embargo, el poco tiempo que dedican al trabajo en relación con el que destinan al estudio y los horarios que tienen para trabajar, que son fuera del periodo lectivo o en horas que no interfieren con la asistencia a la escuela, hace compatible su permanencia en la escuela con una mínima incorporación al trabajo. En cuanto a lo que se observa en el contexto de los migrantes, en los casos analizados los alumnos trabajan poco, lo cual se relaciona con las características sociodemográficas de los hogares, en los que existen varios perceptores adultos que trabajan; por tanto, el ingreso familiar es mayor al de hogares con menos perceptores y eso lleva a las familias a prescindir del trabajo de sus miembros más jóvenes.

Reflexión final

El ejercicio efectivo del derecho a la educación por parte de los niños migrantes entrevistados no puede explicarse por completo considerando por separado las características de la oferta educativa, los itinerarios migratorios o las condiciones que prevalecen en el contexto socioeconómico y cultural de los alumnos.

En los casos analizados el “éxito escolar”, entendido únicamente como la posibilidad de acceder y permanecer en el sistema educativo hasta concluir la educación básica, se origina en una particular conjunción entre la oferta educativa del Estado y un mínimo de condiciones sociales, económicas y educativas que aportaron sus familias de origen, en especial la desincorporación de niñas y niños del trabajo infantil, la permanencia en un solo lugar el tiempo suficiente para cursar un año escolar completo, así como el apoyo económico y afectivo de sus padres y los restantes miembros del hogar. En otros términos, los entrevistados aprovecharon las oportunidades educativas que les ofrecieron, gracias a las condiciones de educabilidad relativamente buenas de su contexto familiar.

Uno de los principales problemas que enfrentan los migrantes para acceder y permanecer en el sistema educativo hasta concluir la educación básica es que su perfil “real” no concuerda con el del estudiante “ideal” que el sistema educativo supone, de manera implícita, tienen todos sus estudiantes. Como lo plantea Néstor López, las posibilidades de éxito escolar dependen de que los estudiantes tengan un perfil que se aproxime a “[...] ese ‘alumno ideal’ para el cual está pensada cada escuela: un niño será educable en la medida en que, como ‘alumno real’, se asemeje a ese alumno ideal, pues para él fue pensada esa escuela” (López, 2005, p. 89).

Hay, en particular, tres supuestos que los migrantes no cumplen: primero, el alumno va a permanecer en un solo lugar el tiempo suficiente para cursar un año escolar completo. Segundo, va a disponer del tiempo requerido para dedicarse de manera exclusiva a estudiar, asistir a clases y realizar las tareas y trabajos escolares que le asignen sus maestros. Tercero, el supuesto de que va a contar con las condiciones mínimas de vestido, calzado, alimentación y acceso a libros y útiles escolares que requiere un niño o niña para asistir normalmente a la escuela.

En los casos estudiados, los alumnos sí cumplen con esos requisitos mínimos; gracias a sus itinerarios migratorios, permanecen en un mismo sitio durante todo el año escolar; su inserción laboral hace que cuenten con el tiempo requerido para dedicarse a estudiar, y el apoyo de sus familias posibilita que tengan las condiciones materiales mínimas para asistir a la escuela.

En síntesis, la culminación exitosa de la educación básica por parte de los alumnos entrevistados es el resultado de un doble proceso: la adaptación de la escuela a las condiciones particulares de las niñas y niños migrantes, y la adaptación de los niños al perfil del “alumno ideal” que supone la escuela.

Referencias

Bertaux, D. (2005). *Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica*. Barcelona, España: Bellatierra.

Bourdieu, P. (1988). *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. España: Editorial Taurus.

Casal, J., García, M., Merino, R. y Quesada, M. (2006a). Itinerarios y trayectorias. Una perspectiva de la transición de la escuela al trabajo. Paradigmas laborales a debate. *Trayectorias*, 8(22). Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60715249003>

_____ (2006b). Aportaciones teóricas y metodológicas a la sociología de la juventud desde la perspectiva de la transición. *Papers. Revista de Sociología*, (79).

DOF. Diario Oficial de la Federación (2015, 12 de junio). *Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de trabajo de menores*. México: SEGOB. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5396526&fecha=12/06/2015

Chehaibar, L., Alcántara, A., Athié, M., Canales, A., Díaz, A. y Ducoing, P. (2013). Diagnóstico de la educación. En *Hacia una reforma del Sistema Educativo Nacional*. Ciudad de México. Recuperado de <http://www.educacionyculturaaz.com/articulos-az/hacia-una-reforma-del-sistema-educativo-nacional>

Farrel, J. (2007). Changing Conceptions of Equality of Education: Forty Years of Comparative Evidence. En R. Arnove y C. Torres (eds.). *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*. Rowman y Littlefield Publishers.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2016). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*. México: INEE.

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.

Loyo, A., et al. (2008). *Evaluación Externa. Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. México: Secreta-

ría de Educación Pública. Recuperado de https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1409/2/images/informe_final.pdf

Loyo, A. (2010). *El sistema educativo*. México: Nostra Ediciones.

Ritchey, F. (2014). *Estadística para las ciencias sociales*. México: Mcgraw-Hill Interamericana de México.

Rodríguez, C., Rojas, T., Carrazco, G. y Díaz, J. (2017). *Informe final del proyecto “El éxito escolar de alumnos en condiciones adversas. Historias de vida y trayectorias escolares de hijos de jornaleros agrícolas migrantes”*. Ciudad de México. Mimeo.

Rodríguez, C. (coord.) (2005). *Evaluación de la situación socioeconómica cultural y educativa de niños que pertenecen a familias de jornaleros migrantes que trabajan en el estado de Hidalgo*. Pachuca, Hidalgo: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Rojas, T. (2011). *Inequidades. La educación primaria de niños y niñas jornaleros agrícolas migrantes*. México: Universidad Pedagógica Nacional. Recuperado de http://www.inee.edu.mx/portalweb/Directrices/documentos_de_consulta_directrices_migrantes/Investigaciones%20e%20informes/rojas%20inequidades%20educacion%20primaria%20nna%20jornaleros%20am.pdf

_____ (2012). Bienestar social de las familias agrícolas migrantes: acciones gubernamentales de las empresas agroexportadoras. *Revista de Ciencias Sociales*, 6(14), pp. 35-71. México: Universidad Iberoamericana.

Schmelkes, S. (2002). *Visibilizar para crear conciencia. Los jornaleros agrícolas de México a la luz de los derechos humanos*. Conferencia presentada en el Foro Invisibilidad y conciencia: Migración interna de niñas y niños jornaleros agrícolas en México. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana. Recuperado de http://www.uam.mx/cdi/pdf/eventos/invisibilidad/sylvia_schmelkes.pdf

_____ (2013). Educación y pueblos indígenas: problemas de medición. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 4(1), pp. 5-13.

Tomasevski, K. (1999). Los derechos económicos, sociales y culturales. En *Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*. Presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

LA VIDA DE FAMILIAS JORNALERAS AGRÍCOLAS
MIGRANTES EN CAMPOS Y ESCUELAS DE
MICHOACÁN, DESDE LA MIRADA INFANTIL

Ana María Méndez Puga
Irma Leticia Castro Valdovinos
María de Lourdes Vargas Garduño

Introducción

En México, las niñas, niños y adolescentes (NNyA) tienen a su favor una serie de leyes que constituyen la normativa bajo la cual se pretende apoyar su desarrollo y mejorar sus condiciones de supervivencia, contribuyendo a la prevención de situaciones de riesgo. No obstante, aun con la nueva *Ley General de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes* (DOF, 2014), las condiciones en que viven NNyA del país siguen siendo las de mayor pobreza y precariedad. Como señala Cordera (2015), a partir de datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, sólo el 16.4 por ciento no están en condición de pobreza, lo que quiere decir que el 84.6 por ciento de NNyA del país son pobres o vulnerables, o ambas. En cuanto a la población indígena a la que pertenecen, el 94.7 por ciento de niñas, niños y adolescentes jornaleros agrícolas migrantes está en condición de pobreza y en situación de riesgo, lo que implica que únicamente el 5.3 por ciento de la población indígena está exenta de dicha situación.¹

A pesar del énfasis que se ha puesto a nivel internacional a favor de nuevas legislaciones en pro de los derechos de la infancia y la adolescencia, y de la creación de políticas públicas para atender las condiciones precarias de vida en que se encuentran NNyA jornaleros agrícolas migrantes, los datos siguen siendo alarmantes y muestran lo que aún falta por realizar para que logren el acceso a los derechos que les han sido conculcados.

Ahora bien, propiciar la participación como un derecho y como metodología de trabajo hace necesario escuchar la voz de la infancia, puesto que no basta con presentar datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) o de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para promover acciones que sensibilicen a la población en general sobre las circunstancias en las que viven las y los NNyA jornale-

¹ Proyecto efectuado con apoyo de los Fondos Sectoriales SEP-SEB-CONACYT, con la colaboración de Ignacio Herrera, Erandi Medina, Morelia Erandeni Gil y estudiantes de la Facultad de Psicología que contribuyeron a la realización de entrevistas y a la captura de información. Un especial agradecimiento a las niñas, niños, adolescentes y familias que participaron en el diálogo.

ros agrícolas migrantes, y de manera especial, a quienes pueden tomar decisiones que incidan en la posibilidad de hacer valer sus derechos.

Ante la necesidad de contar con información actualizada de las condiciones de NNyA jornaleros agrícolas migrantes en el estado de Michoacán, se realizaron entrevistas a profundidad a fin de recopilar datos desde sus propias voces. También se llevó a cabo la observación participante en comunidades expulsoras y receptoras. Entre las expulsoras, se eligió a Ichán, Tacuro, Santiago Azajo y San Pedro Zipiajo; y para las receptoras, se investigó en Coahuayana, Yurécuaro y Tanhuato de Guerrero. La muestra estuvo constituida por 117 niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes y se determinó por conveniencia.

En el instrumento utilizado, se tomó como base el modelo ecológico de Bronfenbrenner (1987),² que tiene una perspectiva lúdica y se organiza en los apartados siguientes: información sociodemográfica; aspiraciones ocupacionales; artículos que hay en la casa y en la escuela; actividades en la escuela y en casa; familia; juegos; rutas migratorias; trabajo; sentimientos; salud y nutrición; además, cuenta con un apartado especial para adolescentes.

La aplicación se llevó a cabo durante año y medio, en dos ciclos agrícolas (2015-2016), en las localidades donde laboraban, y se aprovechó el periodo interciclos para recopilar información en las comunidades de origen. La entrevista fue individual, con la participación de entrevistadores expertos.

En este texto se presentan los resultados correspondientes y se plantean propuestas de política pública que garanticen el ejercicio de los derechos de NNyA migrantes agrícolas.

La migración jornalera: condiciones y vicisitudes

A partir de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de 2015, el INEGI (2016) reporta datos sobre la distribución de población que realiza trabajo agrícola en la

² Existe una nueva versión del instrumento que pasó por un proceso de validación (Becerril, Ampudia, Sánchez y Guevara, 2016), en el que se concluye que tiene validez y confiabilidad para dar cuenta de las condiciones de vida y desarrollo de las niñas y niños de familias jornaleras.

República Mexicana. El INEGI señala que el 58.7 por ciento de esta población corresponde a los estados de Chiapas, Guerrero, Veracruz, Puebla, Oaxaca, y Michoacán. Asimismo, en la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) (INEGI, 2014), se destaca que hay más de 184 mil trabajadores agrícolas de 12 a 14 años de edad, sin contar a los grupos de niños y niñas menores de cinco años que comienzan a trabajar en el surco o cuidando a sus hermanos y hermanas menores.

De acuerdo con los reportes del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), promovido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT); en América Latina y el Caribe, aproximadamente 20 millones de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años trabajan, y el 70 por ciento de ellos se concentra en la agricultura (OIT, 2010). En el caso de México, la cifra de NNyA que trabajan es de 3.64 millones, de los cuales aproximadamente un tercio laboran en el ámbito agrícola y ramas afines; además, la mayoría de ellos son indígenas (Quispe, 2013), lo que implica el predominio de la multiculturalidad y el multilingüismo (Ramírez, 2013).

En los resultados de la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas (ENJO) (SEDESOL, 2009), se estima que en México existen 9 206 429 jornaleros agrícolas, de los cuales 2 071 483 son migrantes. De estos, 711 688 son menores de edad (5 a 17 años) y más del 22 por ciento trabaja en el campo con sus padres. Varios de estos niños, además de trabajar como jornaleros, colaboran en otras actividades tanto en el hogar como en la elaboración de artesanías. Esto se observa de manera particular en Ichán y Tacuro (comunidades indígenas p'urhépechas), donde las familias son jornaleras, artesanas y algunas se dedican a la música.

Lo más grave del caso mexicano son las condiciones en las que se encuentran, en ámbitos de salud y educación, cuando se ven obligados a trabajar en los campos. La situación se complica aún más para NNyAM debido a la problemática de la vida familiar que con frecuencia propicia el abuso sexual, la falta de atención y violencia, entre otras situaciones, a causa de la falta de apoyo a las familias que generación tras generación viven como jornaleros agrícolas.

Las investigaciones realizadas por organismos internacionales oficiales, así como por universidades y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), reportan muy pocos

casos de experiencias exitosas en la implementación de estrategias tendientes a prevenir y eliminar el trabajo infantil (Quispe, 2013).

Las condiciones de las viviendas en las que habitan las familias de los NNyA son diversas, según el estado de la República de que se trate. En algunos campos habitan en construcciones rústicas de varas y ramas, complementadas con plásticos para resguardarse de la lluvia y con cartones que sirven de colchones, y sin ningún tipo de servicios. Donde hay apoyo de los patrones, estas construcciones se ubican en los campos, pero en los peores casos, viven debajo de los puentes, como en Coahuayana, Michoacán. Otras familias rentan habitaciones o algún espacio techado en los pueblos cercanos a los campos; suelen ser una especie de vecindades llamadas “cuarterías”. Hay también una minoría que habita en albergues que han sido construidos ex profeso por la SEDESOL y los ayuntamientos, y que cuentan con los servicios mínimos de luz, agua, sanitarios, regaderas y aulas. A pesar de que no son gratuitos, los precios de renta del espacio son accesibles; aunque en ocasiones las familias se quejan de que les cobran por persona, sin importar la edad, es decir, cobran por los niños “que ya caminan”.

En términos de género, resulta relevante hacer notar que las mujeres son más vulneradas, puesto que al terminar su jornada laboral, por lo regular, se hacen cargo de los menesteres domésticos mientras los varones descansan. Algo similar ocurre con las niñas, quienes ayudan a sus madres cuidando hermanitos, cocinando, lavando o realizando alguna actividad similar, mientras que los niños pueden jugar (Méndez, Castro y Vargas, 2012).

Por otro lado, la aplicación de ciertas políticas públicas que prohíben el trabajo infantil no son suficientes para garantizar la seguridad de los niños y niñas, ya que, como ocurre en Guanajuato (Battaglia, 2017), los padres de familia exponen a sus pequeños a situaciones de gran riesgo cuando se ven obligados a dejarlos solos en los espacios que rentan, debido a que no cuentan con apoyos gubernamentales ni empresariales que les brinden espacios como guarderías, por ejemplo. En otras ocasiones, las políticas internacionales a favor de la erradicación del trabajo infantil generan formas de simulación que ocultan el problema; tal es el caso de algunos productores de jitomate en Sinaloa, quienes compran el producto en Yurécuaro para “cumplir” con la restricción impuesta por compañías extranjeras de no comprar el producto en campos donde hubo trabajo infantil.

Además de los acuerdos de la OIT contra el trabajo infantil que México ha ratificado, el Gobierno del Estado de Michoacán promulgó la *Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Michoacán de Ocampo* (2015), en la que se expresa de forma clara que los municipios y el gobierno michoacano tienen que adoptar las medidas necesarias para garantizar que NNyA disfruten de estos derechos. Asimismo, desde 2016, Michoacán cuenta con el Sistema Estatal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), que se encarga de coordinar, formular, ejecutar y dar seguimiento a las políticas públicas, programas y acciones para la protección y ejercicio de sus derechos (SEGOB, 2016). Al contar con estos organismos, se esperaría que el estado garantizara la protección de los derechos de la niñez migrante agrícola, pero aún falta mucho para lograrlo.

Si bien se han emprendido acciones para llevar a la práctica las leyes antes mencionadas, los resultados de esta investigación arrojan que son pocos los esfuerzos por asegurar su aplicación. En cada ciclo agrícola se incrementa la cantidad de niños y niñas que se encuentran fuera de la escuela por su participación en el “corte” de chile o de jitomate, por lo que esta problemática difícilmente podrá resolverse sólo con el dictado de normas y de ayudas compensatorias, ya que son varios los actores que tienen que ponerse de acuerdo para realmente lograr que las políticas públicas se concreten en reglamentos aplicables a los contextos michoacanos y, sobre todo, se pongan en práctica, se supervise su cumplimiento y se sancione a quien no lo haga. De este modo, se evitaría la mutua acusación entre el gobierno, los empresarios, los padres de familia y los “enganchadores”.

La migración interna en Michoacán

En Michoacán, la migración se encuentra ligada a movimientos de familias completas, la mayoría indígenas, hacia las ciudades y zonas turísticas para la venta de artesanías o muebles, y también hacia zonas agrícolas que de manera temporal requieren jornaleros para la cosecha.

En el estado hay varias zonas agrícolas, tales como Huetamo, Tangancícuaro, Zamora, Los Reyes, Coahuayana, Tanhuato, Yurécuaro, Tepalcatepec, Apatzingán, entre otras, en donde el trabajo está ligado a las familias jornaleras que van de campo en campo o se asientan en algún municipio, ya sea por la necesidad de un ingreso económico,

por la falta de tierras para sus propios cultivos o por el deterioro del campo en su lugar de origen. Algunos se mueven porque la migración se ha constituido en una práctica tradicional que se ordena en un pasado revestido de una dinámica familiar y del vínculo que como campesinos tienen con la tierra.

En esa búsqueda de ingreso económico, familias p'urhépechas originarias de la Cañada de los Once Pueblos, La Meseta, Santiago Azajo y San Pedro Zipiajo, principalmente, arriban cada temporada agrícola a los municipios de Tanhuato, Yurécuaro y Tepalcatepec para el corte del chile y del jitomate. Su estancia en estos lugares de destino es de tres a cinco meses, aunque algunos deciden asentarse y hacer del lugar su residencia. De igual modo, amplios grupos de familias del estado de Guerrero llegan a los campos y se van asentando donde los ciclos agrícolas ofrecen mejores condiciones.

Los procesos de inserción laboral como jornaleros agrícolas migrantes se han modificado respecto al 2007, año en el que se iniciaron formalmente las actividades educativas del Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM) en Michoacán. En 2008, la mayoría de las familias jornaleras eran originarias de Guerrero (Méndez, Castro, Durán, González y Bravo, 2008); no obstante, a partir de 2009 el porcentaje de michoacanos se incrementó (Méndez, Castro y Vargas, 2012), y siguen llegando familias de Guanajuato o Chihuahua, así como de Oaxaca. En el caso de Huetamo, predominan familias de Guerrero y nahuas de Puebla y Morelos; mientras que en Coahuayana hay mixtecos de Oaxaca y tlapanecos originarios de Guerrero.

Un gran número de familias migrantes son originarias de la Cañada de los Once Pueblos, ubicada en el municipio de Chilchota, Michoacán. De acuerdo con el INEGI (2015), este municipio contaba hasta esa fecha con 39 035 habitantes con alto rezago social, como se evidenció en el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de la SEDESOL-CONSEVAL (2010), en el que se muestra que 20 437 personas (69.3 por ciento) se encontraba en condición de pobreza; 12 621 (42.8 por ciento) en pobreza moderada, y 7 819 (26.5 por ciento) en pobreza extrema, lo que es similar a las cifras nacionales sobre población indígena. Esa situación no ha cambiado, lo que los ubica en el rango de marginación alta y muy alta, no obstante su participación en el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP) de la SEDESOL (2017).

En lo que respecta a Santiago Azajo y Zipiajo, comunidades que pertenecen al municipio de Coeneo, de la zona p'urhépecha denominada “la Ciénega”, se reporta un grado de marginación alto, de acuerdo con el informe de la SEDESOL (2010), por lo que se encuentran también dentro del PDZP, donde el 98.23 por ciento de la población es indígena, hablantes de la lengua p'urhépecha. Las familias de estas comunidades arriban, casi en su totalidad y año con año, al albergue para jornaleros agrícolas que se ubica en el municipio de Tanhuato. Al regreso a sus comunidades, los hombres se contratan para el corte de la lenteja en la zona agrícola de Coeneo; las mujeres, por su parte, se dedican a la elaboración y venta —en ciudades de los estados de Guanajuato, Jalisco y del propio Michoacán— de comales de barro, tazas, platos, blusas y mandiles bordados, haciendo de esta una actividad eminentemente femenina que a la vez se constituye en un saber generacional.

En menor proporción, también llegan a Yurécuaro familias de las comunidades indígenas de Santa Rosa, San Benito, San Isidro, Sirio, Uringüitiro, San Antonio, Pamatácuaro, que pertenecen al municipio de Los Reyes y que se encuentran entre las zonas de mayor rezago social en el estado. Al término del ciclo agrícola, estas familias migran a los campos de Sinaloa, Irapuato y Uruapan para el corte de zarzamora, fresa y frambuesa.

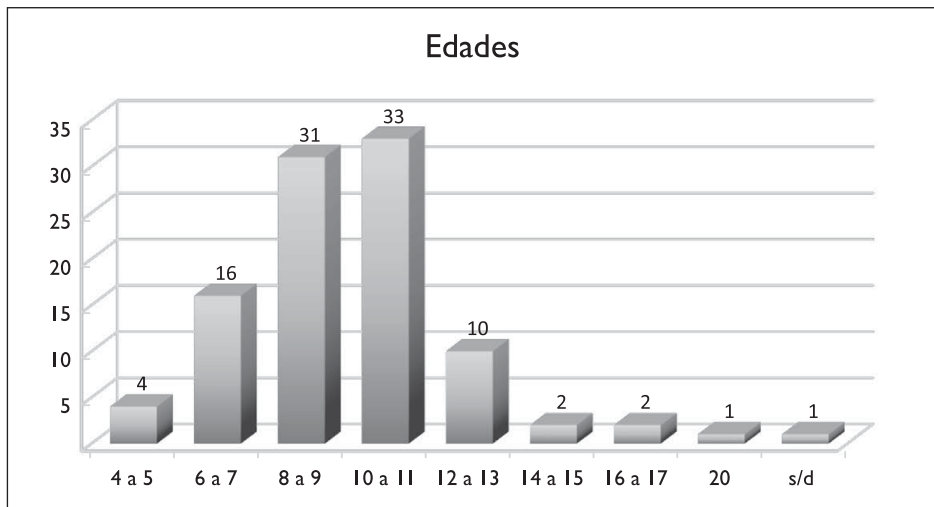
Algunas familias comentan que han dejado de viajar para que los niños vayan a la escuela, ya que pueden perder “las ayudas” de los programas compensatorios, como Prospera (Programa de Inclusión Social de SEDESOL). No obstante, algunos se arriesgan a perder dichos beneficios porque las ayudas son insuficientes para satisfacer sus necesidades alimenticias ante la falta de empleo o cuando se acaba el poco frijol que cosecharon.

De la misma manera que estas comunidades comparten la tradición migrante, también conservan el uso de la lengua p'urhépecha, sus vestidos, alimentación, fiestas y música, que son indisociables de su cultura. Las familias también aprecian y están convencidas del papel que representa la escuela como institución socializadora que puede ayudar a que sus hijos tengan un futuro como profesionistas, por lo que es casi obligado que, al llegar a las zonas agrícolas, los padres y los niños ubiquen las escuelas del Programa de Inclusión y Equidad Educativa (PIEE) o del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Información sociodemográfica de las y los NNyA participantes

De la muestra conformada por 117 niñas, niños y adolescentes que integraron el estudio realizado, 60 por ciento fueron mujeres y 40 por ciento hombres. Las edades de los participantes se encontraban en un rango de 4 hasta 17 años de edad; se incluyó un joven de 20 años que se interesó por responder a la encuesta por el tema del trabajo infantil. El mayor porcentaje de entrevistados (80 por ciento) se ubica en la edad escolar, como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 1
Porcentajes por edad de los entrevistados



Fuente. Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada.

Es importante destacar que varios de los entrevistados reportan datos distintos a los que señalan los adultos, debido a que la mayoría desconoce su edad correcta, y también a que los padres mencionan una edad mayor a la que tienen sus niñas y niños, por temor a ser sancionados dado que no los envían a la escuela. No obstante, algunos padres afirman que sus hijos ya son mayores y que sí pueden trabajar; además, consideran que están contentos porque así están todos juntos y logran ganar más. Al mismo tiempo, esta idea también la comparten algunos entrevistados, para quienes trabajar puede significar algo bueno, como lo demuestran cuando dicen “es mi derecho trabajar”, lo que también puede significar “sí puedo” o “es mi obligación”.

Resulta significativo que a partir de los nueve años, las niñas y los niños sean considerados formalmente jornaleros y su contratación dependa más de su capacidad física que de su edad (Sánchez Muñozhiero, 2004, citado por Schmelkes, Ramírez y Nesis, 2014). Otro dato relevante que arroja la ENJO (SEDESOL, 2009) es que la edad productiva de los jornaleros agrícolas se inicia a los 7 años, con una inserción laboral casi completa a los 14. Si bien son resultados de hace casi diez años, la situación no ha cambiado —como se especifica más adelante— en cuanto al inicio de la edad en el trabajo; lo cual hace que el camino a la escuela sea más complicado que el camino al surco.

En cuanto a la lengua materna de los participantes, para la mayoría de los encuestados es el español (57 por ciento), mientras que el 22.3 por ciento reportó el p'urhépecha o tarasco (así lo llaman ellos); para el 9 por ciento es el mixteco; el 2 por ciento mencionó como lengua materna al inglés, y el 9.7 por ciento no respondió. En varios de los campos de Michoacán se han encontrado niños y niñas de retorno voluntario o repatriados de Estados Unidos, y en una ocasión, en Tepalcatepec, se inscribieron a la escuela dos niños de origen griego. En algunos casos, la dificultad en la comunicación complicó la participación de los NNyA en la encuesta.

El 19.6 por ciento de los encuestados mencionó que eran migrantes, mientras que sólo el 8 por ciento reconocieron ser asentados (Coahuayana y Yurécuaro); el resto no respondió a la pregunta. Es importante mencionar que el 68 por ciento de las entrevistas se hicieron en sitios donde viven migrantes y asentados, y el 32 por ciento se llevó a cabo con familias migrantes en comunidades expulsoras, lo que lleva a problematizar la dificultad para asumir uno u otro estatus por parte de las niñas y niños.

Un gran número de familias de Guerrero (mixtecos y tlapanecos) se ha quedado a vivir en Coahuayana y en Yurécuaro, y aunque siguen viviendo de manera precaria, los niños señalan que ahí viven bien, que tienen agua y comida (muestran los plátanos, los mangos o los chiles secando al sol). También, un sueño que comparten varias familias entrevistadas es que, al quedarse en el sitio a donde llegan, logran “juntar un dinerito”, encontrar un terreno y sembrar.

En relación con las comunidades de origen, en la Tabla 1 se presentan organizadas por estado; en algunos casos se menciona el municipio sin especificar el nombre de la comunidad.

Tabla 1
Comunidades de origen de las niñas, niños y adolescentes entrevistados

Estado	Comunidades	%	Comentarios
Michoacán	San Isidro, Acachuén, Zipiajo, Ichán	24	Comunidades indígenas
	La Piedad, Panindícuaro	2	Comunidades mestizas cercanas a los campos de Yurécuaro y Tanhuato
	Yurécuaro, Tanhuato	10	Asentados
Guanajuato	Calera, Yuriria, Valle de Santiago Tierra Blanca e Irapuato	4	Comunidades mestizas
Guerrero	Tlapa, Copanatoyac, Zapotitlán, Metlatónoc, entre otros	18	Comunidades indígenas
Chihuahua		2	
Zacatecas		2	
		38	No mencionan lugar o no se entiende. Casi todos los que no mencionan origen, al parecer son asentados, originarios de Guerrero y Michoacán

Fuente. Elaboración propia con base en la encuesta aplicada.

En relación con las condiciones en las que viven, el patrimonio material con el que cuentan y que les puede significar bienestar incluye pocos objetos. El 48 por ciento de los participantes respondieron que cuentan con celular en su familia y se pudo observar que gran número de niñas y niños lo utilizan, junto con bocinas (altavoces) pequeñas, para escuchar música.

Al preguntar dónde se vivía mejor, el 57 por ciento señaló que en su pueblo, el 43 por ciento dijo que donde viven ahora, o bien, en otros lugares donde llegan a trabajar. En el campamento de Yurécuaro, varias niñas no querían regresar a sus comunidades porque donde viven como migrantes hay agua y pueden salir a las fiestas del pueblo, jugar basquetbol e ir a la escuela.

Escolarización y derecho a la educación

Se hicieron tres preguntas relacionadas con la educación: una relativa a si estaban estudiando, que se respondía con sí o no; otra al grado que estaban cursando, y otra más a la escolaridad. Se consideraron sólo la primera y la tercera. El 89 por ciento de los participantes respondió que sí estaban estudiando, mientras que 8 por ciento señaló que no lo estaban al momento de la aplicación, y 3 por ciento no respondió. En relación con la escolaridad de las y los NNYA jornaleros agrícolas migrantes, independientemente de si estudiaban o no en el momento de la aplicación, el 2 por ciento contestó que estaba en preescolar; el 35 por ciento en primero o segundo de primaria; el 23 por ciento en tercero o cuarto; el 30 por ciento en quinto o sexto; el 3 por ciento en secundaria, y el 7 por ciento no respondió. Las entrevistas se realizaron a NNYA jornaleros agrícolas migrantes vinculados a las escuelas que están en los surcos, en los campamentos o en las cuarterías, no precisamente en las escuelas; esto lleva a relativizar el dato del 89 por ciento que sí estudia, dado que a varios los inscriben pero no acuden.

En cuanto a las condiciones de la escuela, el 53 por ciento de los participantes señalaron que en su escuela sí contaban con butacas, el 3 por ciento contestó que no tenían y los otros no respondieron. El 59 por ciento refirió que su escuela proporcionaba becas y el 20 por ciento respondió que no; los otros no sabían. En cuanto a si la escuela proporcionaba desayunos a los alumnos, el 47 por ciento contestaron que sí los recibían, mientras que el 12 por ciento señalaron que no; los otros no respondieron. El 53 por ciento señaló que en su escuela contaban con útiles escolares y el 2 por ciento mencionó que no había, los otros no respondieron. Respecto al uniforme, 44 por ciento de los participantes afirmaron que sí tenían y el 10 por ciento que no contaban con él. En el caso de Michoacán, se entregan uniformes y útiles escolares en las escuelas; no obstante, no todos los niños los reciben o, aunque los reciban, no son de su talla.

Las escuelas están cerca de donde viven niñas y niños; sin embargo, su percepción puede ser distinta: el 88 por ciento considera que sí hay escuelas a las que puedan acudir, además de que señalan que sí les gusta ir a la escuela (97 por ciento) porque piensan que es importante (95 por ciento) “para aprender”, “para leer”.

Con respecto a las dificultades que tienen para asistir a la escuela, el 10 por ciento reporta que es porque deben trabajar; el 5 por ciento porque juegan; el 5 por ciento por-

que deben hacer limpieza; el 3 por ciento deben ayudar a su mamá y 2 por ciento cuidar a sus hermanitos. Así, se tiene un 25 por ciento de niños cuyos padres, al parecer, no han valorado la importancia de la escuela para sus hijos; pero lo más delicado del tema es que el 20 por ciento asume responsabilidades que no les corresponderían aún, en lugar de ejercer su derecho a recibir una educación que les permita abrir sus horizontes de futuro y prepararse para mejorar sus condiciones de vida. Aunque no todos responden, resulta relevante ese 20 por ciento que sí reconocen que algo les inhibe para ir a la escuela.

Es posible estimar que en Michoacán más del 40 por ciento de la población de NNyA jornaleros agrícolas migrantes en las comunidades receptoras no acude a la escuela,³ por lo que la situación resulta crítica, sobre todo porque la falta de escolarización reduce de manera importante las oportunidades de disfrute y acceso a la información, así como de contar con oportunidades futuras; de ahí la urgencia de fortalecer políticas y acciones que faciliten el acceso a su educación.

La continua migración de las familias genera abandono escolar de las y los NNyA jornaleros agrícolas migrantes que han logrado estar inscritos en su lugar de origen, puesto que en muy pocas ocasiones acceden y permanecen en la escuela de los lugares de destino y muchos no se reincorporan a sus estudios al retornar a su comunidad originaria, lo que los deja en condiciones de mayor vulnerabilidad, explotación e indefensión. Una situación similar la reportan Martínez y Hernández (2013) en el caso de los rarámuris.

Aunque se han llevado a cabo iniciativas importantes para brindar atención educativa a las y los NNyA jornaleros agrícolas migrantes, gracias al esfuerzo de gestión del PRONIM y del PIEE, y al trabajo constante del CONAFE, del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), de organizaciones sociales y de investigadores educativos, su cobertura aún resulta muy limitada y se cuenta con pocos apoyos al respecto.

Una de las experiencias exitosas ha sido la de Sinaloa, donde existen proyectos como las “aulas inteligentes” (Ramírez, 2013; González e Inzunza, 2006), en las que, a través de un trabajo interdisciplinario entre docentes, psicólogos y expertos en educación especial, se atiende de manera personalizada a los NNyA jornaleros agrícolas

³ Esta estimación se realiza en función del número de familias jornaleras y la cantidad de NNyA que les acompañan, respecto a los que se inscriben y los que sí acuden.

migrantes; además de que cuentan con una organización curricular y procesos de enseñanza y de evaluación adaptados a las necesidades del alumnado.

Otra de las estrategias que ha permitido atender este derecho de la infancia ha sido el esquema de las aulas multigrado (SEP, 2005), que permiten optimizar los recursos humanos para el ejercicio de la docencia; así como la adaptación del mapa curricular con enfoque intercultural, en el que se fortalece la ayuda mutua y la colaboración, y se propicia el valor de la diversidad en el aula.

En lo que respecta al control escolar, el registro, seguimiento, acreditación y evaluación escolar en línea han mejorado considerablemente gracias al Sistema Nacional de Control Escolar de Población Migrante (SINACEM), para que las y los NNyA jornaleros agrícolas migrantes puedan contar con documentación que les permita dar continuidad a sus estudios en su lugar de origen o en los diversos campos. Sin embargo, la mayoría de los docentes de aulas regulares no participan en el SINACEM por lo que, si el niño o niña no lleva documentos que acrediten sus avances, los maestros no tienen mecanismos para apoyar su incorporación al grado correspondiente.

El impacto de la escolarización se aprecia también en las expectativas de futuro de las y los NNyA jornaleros agrícolas migrantes, como se demuestra en un estudio previo (Méndez, *et al.*, 2008) en el que casi el 50 por ciento de las niñas y niños aspiraba a alguna actividad relacionada con los roles del trabajo jornalero (jornalero, cabo, enganchador, contadora); mientras que en la encuesta que aquí se reporta (2015-2016), el 27 por ciento señala que le gustaría ser maestro, seguido de un 15 por ciento que le gustaría ser doctor, profesiones que eligen la mayoría de las niñas y niños de diferentes contextos. Con respecto a otros oficios y actividades laborales, el 12 por ciento preferiría ser chofer; el 8 por ciento, albañil, mientras secretaria y músico tienen el mismo 7 por ciento. Es de destacarse que sólo 3 por ciento aspira a ser ama de casa y el 20 por ciento no responde.

Asimismo, la escuela constituye para muchos NNyA jornaleros agrícolas migrantes el único espacio para jugar, aun cuando pueden llegar a comportarse con agresión y autoexcluirse, al momento de que observan la posibilidad de ser incluidos en el juego, buscan la manera de participar. De este modo, la escuela va incidiendo en el desarrollo social y afectivo del niño, puesto que para algunos NNyA jornaleros agrícolas migrantes

la atención amable, cordial y con afecto que reciben proviene del docente, ya que en su familia con frecuencia el trato es poco cálido y, en ocasiones, predominantemente violento.

El trabajo

La eliminación del trabajo infantil requiere, como ya se ha planteado, de cambios en distintos planos. Al pasar por las carreteras cercanas a los cultivos, resulta evidente que las niñas y niños trabajan. Ahora bien, puede ser que sólo “ayuden”; no obstante, en voz de las y los propios NNyA jornaleros agrícolas migrantes, se encontró que el 57 por ciento sí trabaja. Esto se relaciona con la pregunta de si acompañan a sus padres al campo, a lo que el 49 por ciento respondió que sí, el 18 por ciento mencionó que en ocasiones, el 21 por ciento señaló que no y el resto no respondió. No obstante, en ese 21 por ciento es posible que estén aquellas niñas y niños que cuidan a sus hermanos en casa.

En cuanto a la edad en la que comenzaron a trabajar, como se ve en la Tabla 2, el 59 por ciento iniciaron antes de los 14 años. Al cuestionarles el por qué iban a trabajar, respondieron: “porque gano dinero” (21.3 por ciento), “porque me gusta” (19 por ciento), “porque quiero” (10.2 por ciento), “porque me mandan” (7 por ciento), “lo necesitamos” (6 por ciento), no sabe (2.5 por ciento), y el resto no contestó.

Tabla 2
Edad en la que iniciaron su actividad laboral en los campos

Edades	Porcentaje
2 - 3 años	11
4 - 5 años	14
6 - 7 años	9
8 - 9 años	14
10 - 12 años	8
13 - 14 años	3
No responde	41

Fuente. Elaboración propia con base en la encuesta aplicada.

En relación con las actividades que realizan y por las cuales se les paga, el 22.2 por ciento mencionaron que por cargar un camión; el 10.2 por ciento por cargar una caja,

el 8.5 por ciento por cargar un bote o una cubeta y el 8.5 por ciento reciben un pago por día. Otros refieren que se les paga por unidades no convencionales como “manojo” o “montón”, y otros dicen que no saben. Dependiendo de la edad, del tipo de familia y de las necesidades que tienen, el dinero que ganan lo gastan en: ropa, 30 por ciento; golosinas, 26 por ciento; comida, 16 por ciento; y en la escuela, 4 por ciento. El 14 por ciento menciona que se lo dan a su papá; el 3 por ciento lo aporta a la casa y el 7 por ciento no contestó.

En lo relativo a la colaboración en casa, el 74 por ciento mencionaron que siempre ayudaban, mientras que el 26 por ciento dijeron que algunas veces. Para varias de estas familias, el trabajo que las NNyA realizan en casa es fundamental para la dinámica familiar, dado que además de cuidar a los hermanos, también cocinan, lavan la ropa y limpian el espacio (el 83 por ciento dicen que la tarea principal es limpiar). Resulta relevante que el 23 por ciento de las y los NNyA jornaleros agrícolas migrantes reconocieron que desde los 5 años ayudan en la casa.

Salud y nutrición

La apreciación sobre las consecuencias físicas del trabajo que realizan fueron principalmente: cansancio, 39.3 por ciento; dolor muscular, 20.5 por ciento; insolación, 15.4 por ciento; y mareos 14.5 por ciento. Sólo el 4.5 por ciento señalaron que no habían tenido ninguna consecuencia y el resto no contestaron la pregunta. En relación con los accidentes de trabajo, el 47 por ciento mencionaron que han sufrido alguno, y entre estos mencionaron: caídas, heridas, torceduras y mordeduras o picaduras de animales.

En varios de las y los NNyA jornaleros agrícolas migrantes se aprecian algunas situaciones que requieren atención urgente, tales como: infecciones en los ojos, tos recurrente y problemas de la piel y dentales. El porcentaje de los que reconocen haberse enfermado en el lugar de trabajo es alto: el 74.5 por ciento contestaron que sí y el 14.5 por ciento señalaron nunca haberse enfermado, el resto no contestó la pregunta. Las enfermedades que reportaron fueron: gripe o tos, 67 por ciento; dolor de estómago, 20 por ciento; dolor de dientes o muelas, 12 por ciento; enfermedades de la piel, 9 por ciento; oídos, 8 por ciento; piojos, 4 por ciento, y ojos, 3 por ciento; mientras que el 12 por ciento no reportaron ninguna enfermedad (la sumatoria es mayor a 100 dado que podían elegir varias opciones).

En cuanto a si recibieron atención médica, el 59 por ciento de las y los niños y adolescentes encuestados contestaron que sí y el 23 por ciento que no; los demás no respondieron. Y en relación a con quién o a dónde acudieron para ser atendidos señalaron: el 17 por ciento en el albergue; en hospital, el 11 por ciento; con un doctor, el 6 por ciento; en un centro de salud, el 5 por ciento; en el IMSS, el 1 por ciento, y en una farmacia, el 3 por ciento. En cuanto a la calidad de la atención que proporcionan dichos lugares, el 59 por ciento la considera buena y, además, mencionan que les proporcionan las medicinas, los otros no responden o dicen que no saben. En los ciclos agrícolas 2015 y 2016, las familias del albergue en Yurécuaro tuvieron opiniones muy favorables acerca de la atención del médico que les daba servicio, con apoyo de la SEDESOL. En el ciclo 2015, una estudiante de maestría de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) realizó una investigación en Tanhuato y brindó servicio odontológico; sin embargo, este tipo de actividades requieren continuidad, lo que implica trabajo interinstitucional.

Con respecto de la alimentación, suele ser precaria, principalmente por sus altos costos. Su dieta es baja en nutrientes, lo que ha ocasionado que la mayoría presente cuadros de desnutrición o riesgo de tenerla. En la encuesta aplicada, destaca el predominio de consumo de comida chatarra (refrescos, golosinas, botanas fritas y sopas instantáneas); el 43.5 por ciento dijeron que la consumían siempre, el 39 por ciento algunas veces y el 5.1 por ciento nunca, y el 12 por ciento no respondió. Respecto a la ingesta de proteínas (carne, pollo, pescado, embutidos y huevos), el 34 por ciento dijo consumir alguna de estas, el 46 por ciento algunas veces y el 6 por ciento nunca, y el 14 por ciento no respondió. Estas condiciones de Michoacán resultan similares a las descritas por Battaglia (2017) en el contexto guanajuatense, donde llevó a cabo una evaluación del estado nutricional en campamentos durante el año 2014.

Para apoyar a las familias de jornaleros agrícolas migrantes y en especial a la niñez y a las madres gestantes y lactantes, se ha promovido el establecimiento de comedores con apoyos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y de empresarios del sector agrícola, y también se han otorgado despensas (Quispe, 2013). En el caso de Coahuayana son los propios profesores quienes llevan la comida caliente y los materiales para la clase, así como algún postre (generalmente plátanos); estos alimentos se cocinan con recursos del DIF y los ayuntamientos; sin embargo, no siempre existe este apoyo, lo que obliga a los profesores a poner de su bolsa. En los albergues

de Yurécuaro y Tanhuato también se brinda el servicio de comedor, lo que favorece la asistencia escolar.

Comentarios y propuestas

Como lo plantea Cordera (2015), son necesarias nuevas políticas redistributivas para reducir la desigualdad con una ética renovada y con mayor participación. Sin estas, los intentos por generar propuestas educativas innovadoras siempre irán contra corriente y ante todo, los derechos de las y los NNyA jornaleros agrícolas migrantes seguirán conculcados.

Uno de los derechos más vulnerados de las y los NNyA jornaleros agrícolas migrantes es el relacionado con su salud, la cual se encuentra sumamente en riesgo a causa del contacto que tienen en su espacio laboral con los químicos de los fertilizantes y pesticidas; así como por las condiciones de hacinamiento, insalubridad, carencia de servicios sanitarios y mala alimentación. Desde el ámbito afectivo-emocional, viven seriamente afectados por el maltrato y la violencia que con frecuencia se manifiesta como acoso sexual o violaciones cometidas, en muchos casos, por los padrastros o los propios familiares directos.

Otra de las formas de vulneración es la imposibilidad de que realicen actividades propias de la infancia, con todo lo que ello implica. Muy pronto aprenden a aceptar lo que les toca; sin embargo, aunque digan que es “su derecho”, tienen claro que no les corresponde.

Si bien los docentes reconocen la diversidad y tratan de incorporar el enfoque intercultural en el currículo escolar, no ha sido suficiente para que los niños y niñas en edad preescolar y primaria se consideren parte de las escuelas; por lo que es necesario ofrecerles un escenario escolar bilingüe, cuando sea posible, respetando plenamente su derecho al uso de la lengua materna. También es importante plantear la celebración de contratos sociales con instituciones y organismos de protección a la infancia para garantizar que tengan las condiciones básicas para ir a la escuela, en términos de alimentación y de útiles escolares.

En ese proceso es fundamental superar las dificultades que señala Rojas (2017) y considerar las Directrices que propone el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2016), comenzando por el presupuesto, ya que, como apunta la misma Rojas (2017), los recursos destinados a la atención educativa disminuyeron dramáticamente en el primer año del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE), lo que hace pensar que la política, en vez de ser de inclusión, es de exclusión. Unido a lo anterior es claro que no se comprende que aumentar el presupuesto incide en mejores escuelas, con mayor infraestructura y docentes más motivados. De igual modo, es necesario contar con modelos educativos interculturales, con docentes que sean lectores y divertidos; que sepan ayudar a cada niña, niño y adolescente a encontrar ese cuento, palabra o contenido que los atrape.⁴

Desde luego, se trata de que la información de cada NNyA migrante esté disponible para la escuela regular y para las escuelas del CONAFE y del PIEE. Aprovechando las tecnologías, se puede innovar compartiendo algunos datos clave de control escolar que permitan el acceso a la escuela de las y los NNyA migrantes, que transitan por todo el país, mientras logran asentarse en algún lugar que se parezca a los sueños de las familias.

Finalmente, es fundamental que la atención educativa se vincule con programas de prevención en materia de salud y que se logre la inclusión de los docentes en programas continuos de formación en los que se fomente el intercambio con docentes experimentados en campos reconocidos. Ante todo, se requiere una escuela abierta y flexible, de ahí la relevancia en la formación docente y, por ende, de políticas públicas que garanticen presupuesto y condiciones para llevarla a cabo.

⁴ Un niño, mientras le leíamos, preguntó si la escuela lo tenía para que su mamá lo llevara a la misma. Cabe decir que la escuela no siempre tiene lo que cada NNyA espera. Lo más preocupante es que muchos aprenden, como diría Elsie Rockwell, “que no aprenden, y eso, lo aprenden para toda la vida”.

Referencias

Battaglia, G. (2017). Retos de la política social y educativa para la población jornalera migrante. *La Jornada del Campo* 15 de julio de 2017. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2017/07/16/cam-retos.html>

Becerril, M., Ampudia, A., Sánchez, G. y Guevara, Y. (2016). Elaboración y validación de un instrumento sobre condiciones de vida y trabajo de niños y niñas jornaleros agrícolas mexicanos. *Revista Iberoamericana de Diagnóstico y Evaluación-e Avaliação Psicológica-RIDEP*. 1(42), pp. 3-15.

Bronfenbrenner, U. (1987). *La ecología del desarrollo humano*. España: Paidós.

Cordera, R. (2015). Los mexicanos y la pobreza. En R. Cordera (coord). *Percepciones, pobreza, desigualdad. Encuesta Nacional de pobreza. Los mexicanos vistos por sí mismos*. Los grandes temas nacionales, pp. 29-41. México: UNAM. Recuperado de <http://www.losmexicanos.unam.mx/pobreza/index.html>

DOF. Diario Oficial de la Federación (2014, 4 de diciembre) *Decreto por el que se expide la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil*. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014

González, E. e Inzunza, P. (2006). *La escolarización de los alumnos y alumnas migrantes. El caso de los jornaleros y jornaleras agrícolas de Sinaloa*. Sinaloa, México: FOMEIM.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2016). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*. México: Unidad de Normatividad y Política Educativa. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/103/P1F103.pdf>

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* (ENIGH). México: INEGI. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/salade-prensa/boletines/2017/enigh/enigh_08.pdf

_____ (2015). *Michoacán de Ocampo. Población*. México: INEGI. Recuperado de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mich/poblacion/default.aspx?tema=me&c=16>

_____ (2016). *Estadísticas a propósito del... día del trabajador agrícola (15 de mayo). Datos nacionales*. México: INEGI. Recuperado de www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/agricola2016_0.pdf

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Michoacán de Ocampo. *Periódico Oficial del Estado de Michoacán* (2015, 2 de junio). H. Congreso del Estado de Michoacán. Recuperado de <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-DE-LOS-DERECHOS-DE-NI%C3%91AS-NI%C3%91OS-Y-ADOLESCENTES-REF.-25-ABRIL-DE-2017.pdf>

Martínez, B. y Hernández, A. (2013). Migración jornalera de grupos domésticos rarámuris y la situación de niños y niñas en la región manzanera de Chihuahua. En E. Zapata-Martelo; R. Martínez-Ruiz y G. Rojo-Martínez (coords.). *Escenarios del trabajo infantil. Diversos estudios de caso*, pp. 109-133. México: UAİM. Recuperado de <http://uais.edu.mx/Documentos/EscenarioInfantilDraEmma.pdf>

Méndez, A., Castro, V., Durán, A., González, L. y Bravo, G. (2008). Jornaleros agrícolas migrantes en Michoacán, una realidad social y educativa. *Desencuentros: Revista de Análisis Educativo*, 8(14), pp. 31-52.

Méndez, A., Castro, I. y Vargas, A. (2012). La cultura escrita y las posibilidades de alfabetización de las mujeres jornaleras agrícolas migrantes en Michoacán: Propuestas educativas en contextos de exclusión. En M. Dalton y J. Aranda (coords.). *Políticas públicas. Oportunidades y equidad de género*, pp. 217-251. México: CIESAS-UABJO-CDI.

OIT. Organización Internacional del Trabajo (2010). *Cosecha amarga. Trabajo Infantil en Agricultura*. Ginebra, Suiza: ACTRAV.

Quispe, A. (2013). El combate al trabajo infantil en agricultura ¿En la causa? ¿En el origen o destino? En E. Zapata-Martelo; R. Martínez-Ruiz y G. Rojo-Martínez (coords.). *Escenarios del trabajo infantil. Diversos estudios de caso*, pp. 1-15. México: UAİM. Recuperado de <http://uais.edu.mx/Documentos/EscenarioInfantilDraEmma.pdf>

Ramírez, A. (2013). Estrategias educativas para la atención de la diversidad y la migración: Un análisis comparativo entre México y España. En E. Zapata-Martelo; R. Martínez-Ruiz y G. Rojo-Martínez (coords.). *Escenarios del trabajo infantil. Diversos estudios de caso*, pp. 17-23. México: UAİM. Recuperado de <http://uais.edu.mx/Documentos/EscenarioInfantilDraEmma.pdf>

Rojas, T. (2017). Hijos de jornaleros migrantes, sin oportunidades para asistir a la escuela. *La Jornada del Campo* 15 de julio de 2017. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2017/07/16/cam-migrantes.html>

Schmelkes, S., Ramírez, N. y Nesis, F. (2014). *El trabajo infantil y el derecho a la educación*. México: Ariel. Recuperado de http://www.uam.mx/cdi/pdf/redes/trabajo_infantil.pdf

SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social (2009). *Encuesta Nacional de Jornaleros (ENJO)*. México: SEDESOL. Recuperado de <http://www.cipet.gob.mx/jornaleros/>

_____ (2010). *Catálogo de localidades. Municipio de Coeneo*. México: SEDESOL. Recuperado de <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=16&mun=016>

_____ (2017). *Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2017. Michoacán, Chilchota*. México: SEDESOL. Recuperado de http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2017/Michoacan_025.pdf

SEDESOL-CONEVAL. Secretaría de Desarrollo Social-Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2010). *Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social. Chilchota, Michoacán de Ocampo*. México: SEDESOL-CONEVAL. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/45404/Michoacan_025.pdf

SEGOB. Secretaría de Gobernación (2016). *Sistema Estatal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)*. México: SEGOB. Recuperado de <http://www.segob.michoacan.gob.mx/entregan-nombramiento-a-secretaria-ejecutiva-del-sistema-de-proteccion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-de-michoacan/>

SEP. Secretaría de Educación Pública (2005). *Propuesta educativa para escuelas multigrado*. México: SEP. Recuperado de <http://rededucacionrural.mx/recursos/biblioteca-educacion-rural/-curriculum-y-materiales-educativos/sep-2005-propuesta-educativa-multigrado/>

FORMAR EDUCADORES PARA NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES MIGRANTES

Héctor Manuel Jacobo García
Margarita Armenta Beltrán

Introducción

Este capítulo responde a la pregunta: ¿cuáles son las propuestas que plantean las instituciones académicas para garantizar el ejercicio del derecho a la educación de las niñas y los niños migrantes?, inscrita en el proyecto: *Migración interna y derechos de la infancia*, convocado por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

Para responder a dicho cuestionamiento presentamos una experiencia de implementación de un *Programa de Formación Docente Complementaria* para mejorar la calidad educativa de población infantil migrante, partiendo del supuesto de que atender la formación de los educadores de un nuevo modo (no convencional) es una tarea urgente para garantizar el derecho pleno a una educación adecuada a las necesidades de niñas, niños, adolescentes y jóvenes migrantes.

Es por eso que consideramos dar a conocer los principales logros y beneficios del Programa mencionado, en el que participamos profesionales de la educación con distintos niveles académicos. Fuimos ocho profesores acompañantes y 13 educadores de migrantes (en formación inicial) del noroeste de México; además de 12 educadores de San Martín Peras, Juxtlahuaca, Oaxaca, México. En aquellos momentos, como ahora, nos unió el compromiso moral y técnico para mejorar la atención educativa de los niños y niñas migrantes, debido a los bajos resultados educativos obtenidos (muy conocidos y referenciados por investigadores y divulgadores interesados en la problemática) y a las escasas o nulas políticas públicas para mejorar efectivamente la calidad de vida de esa población en movimiento.

El Programa consistió en el desarrollo de una estrategia de intervención pedagógica en comunidad de práctica, en la que se llevaron a cabo diversos seminarios que perseguían el cambio conceptual y afectivo de los educadores participantes. También se realizó un viaje a una comunidad de origen de los migrantes para experimentar una inmersión sociocultural y psicológica en la migración, la cual incluyó la intervención

didáctica en las aulas de escuelas para niñas y niños migrantes de los valles agrícolas de los municipios de Culiacán y Navolato, Sinaloa.

La implementación del Programa de Formación Docente Complementaria tuvo como propósito: explorar las principales estrategias que los educadores aplican para afrontar la experiencia psicológica de la migración; conocer las claves culturales que pautan la vida cotidiana en la que niños y niñas migrantes se constituyen como sujetos psicológicos y sociales en su comunidad de origen, y reconocerlas después en las remesas socioculturales transportadas en el vaivén del complejo flujo migratorio. Asimismo, buscó reconocer el cambio conceptual en la transición del pensamiento simple al complejo y las habilidades intelectuales para desarrollar la reflexión profesional.

Para empezar a concretar el *desiderátum* central de nuestras motivaciones, nos constituimos en una comunidad de práctica en la que las interacciones de los participantes se orientaron a generar la confianza y la empatía necesarias para construir un espacio íntimo que favoreciera la transición de un grupo escolar tradicional a una comunidad de aprendizaje. Este espacio también se pensó como una instancia de formación para adquirir conciencia de las habilidades metacognitivas apropiadas, a fin de pensar con sentido técnico y moral la educación de las niñas y los niños migrantes.

Además, la implementación del Programa nos permitió identificar, después de la sistematización del proceso vivido, algunas de las claves culturales y técnicas para orientar el diseño y desarrollo curricular de programas educativos para la formación de educadores. Algunas de esas claves son: a) tener dominio de competencias comunicativas en una lengua indígena; b) aprender a ver la realidad en su heterogeneidad y diversidad; c) romper con la visión única y dar paso al perspectivismo; d) vivir la experiencia psicológica de la migración y comprender que esta es una máquina silenciosa del cambio cultural, y e) terminar con la visión aislada de lo educativo e incorporar la visión sistémica en el diseño curricular para la formación profesional docente.

En los párrafos siguientes se desarrolla la perspectiva sistémica (Bertalanffy, 1976) y compleja (Morin, 2001) que fundamenta nuestro Programa de Formación Docente. Más adelante, en el apartado del método se describen los componentes del Programa, los participantes y escenarios, así como la caja de herramientas utilizada para realizar el trabajo empírico; enseguida, exponemos los principales logros y beneficios,

y luego, unas breves conclusiones. Entre las referencias bibliográficas consignadas al final, se podrán encontrar algunas de las publicaciones hechas a partir de esta experiencia. Por cuestiones de espacio es imposible presentar en toda su extensión el trabajo desarrollado; así que optamos por mostrar algunas pinceladas del proceso y los principales hallazgos, procurando hacer visibles los aspectos que consideramos más relevantes.

Conceptos básicos

La implementación de nuestro Programa de Formación Docente se ha sostenido en algunos de los macroconceptos de Edgar Morin (2001, 2002). Esto ha permitido la construcción del sujeto como una unidad auto/eco/exo/endo/organizada¹ con un sistema psíquico abierto, neguentrópico y entrópico² a la vez, que transita del orden/desorden a formas superiores y más comprensivas de organización mental. Al educador lo percibimos como un sujeto que aprende y se desarrolla a lo largo de la vida; su cognición es emocionada y cuenta con capacidad para autorregularse y adaptarse al entorno, sabiendo el cuándo, dónde y porqué de su apertura y clausura cognitiva (Jacobo, 2009). De acuerdo con lo anterior, la formación profesional ha de verse como un conjunto de procesos no lineales, recursivos y retroactivos, en los que las emergencias y constreñimientos cognitivos y emocionales se llevan mejor si se da paso a la cultura de la colaboración.

Tanto el aprendizaje como el desarrollo de la profesión remiten a un proceso complejo en el que no hay causa eficiente que los determine; su explicación, sin duda, supone una causalidad multifactorial cuya comprensión demanda el desarrollo del pensamiento sistémico. Ello presume una nueva racionalidad integradora, transdisciplina-

¹ De acuerdo con Morin (2001, 2002), los humanos somos seres vivos que al mismo tiempo que desarrollamos autonomía, dependemos de la cultura; y las sociedades se desarrollan dependiendo de su entorno geo-ecológico. De este modo, nos regeneramos permanentemente a partir de ideas a la vez complementarias y antagónicas, como la vida y la muerte.

² Cuando el sistema psíquico, abierto y complejo, interactúa con el mundo físico, social y cultural, genera una organización intelectual dinámica, en equilibrio; con capacidad para interpretar y comprender los signos del entorno de forma consistente. No obstante, cuando dicho sistema entra en relación con otros signos nuevos o no habituales, su capacidad de respuesta se limita y deprime, entra en crisis, perturbándose y generando una tendencia a la desorganización intelectual. Es en este momento en el que el sistema experimenta la entropía cognitiva. Sin embargo, el sistema psíquico no puede permanecer en ese estado de desorganización y caos, ha de superarlo con una nueva organización intelectual capaz de interpretar y comprender lo que la anterior no pudo. Es en este momento en el que se experimenta la neguentropía cognitiva (Armenta y Jacobo, 2014).

ria, dialógica y adhocrática que supone una formación profesional flexible y situada en contexto, caracterizada por la incertidumbre y el conflicto (Wheatley y Kellner, 1996).

Uno de los supuestos de los que partió la experiencia de investigación en su conjunto es que el aprendiz de profesor debe apropiarse de los contenidos de esta nueva racionalidad si pretende responder con éxito a las necesidades educativas de su desarrollo personal, profesional y de la comunidad en la que ofrece sus servicios educativos (Jacobo, 2009).

El trabajo desarrollado se identifica con el Modo 2 de la investigación y generación del conocimiento planteado por Gibbons (1998), por inspirar la comprensión del conocimiento profesional como una organización emergente híbrida del saber, derivada del diálogo de las disciplinas respecto a un problema profesional complejo que perturba el desarrollo educativo comunitario. Es transdisciplinaria porque para explicar, comprender y resolver ese tipo de problemas es necesario que los saberes disciplinares emigren de sus repositorios tradicionales, gracias a un esfuerzo de explicación/compreensión en interacción con los saberes contextuales y personales, para generar una novedad cognoscitiva que, como emergencia sistémica, es irreductible a cada uno de los componentes del saber y de cuya interacción derivan. La capacidad explicativa y de comprensión de estas teorías es tan potente como lo es la capacidad mental de los ejecutantes para vincular y procesar información (Jacobo, 2009).

Ese Modo 2 de producción del conocimiento es dialógico, ya que está descentrado de la generación del saber académico en sí mismo y del desarrollo de las disciplinas como tales; también elude las relaciones antagónicas, destructivas entre sí, promoviendo la cooperación y buscando la inclusión y la complementariedad en los diálogos sobre la realidad profesional y sus problemas. Es adhocrática porque tiene la virtud de ir tras el ajuste óptimo, además de que las teorías generadas y los equipos humanos que trabajan en su producción son transitorios, no se congelan. Se trata de una teoría cálida generada por su compromiso emocional y por ser socialmente responsable; evolucionan según lo demandan los tiempos y los contextos; los equipos humanos también cambian, se disuelven o reestructuran según los problemas educativos del entorno (Jacobo, 2009).

Esta modalidad demanda resituarse a la escuela partiendo de una crítica a las ataduras del pasado y a la afición por la uniformidad y la regularidad, encarando la incerti-

dumbre (Wheatley y Kellner, 1996) como rasgo inherente de lo real y del futuro mismo. Ello justifica sustraer la formación de los educadores de las instituciones tradicionales y trasladarla a los centros de trabajo donde ejercen la profesión los prácticos de la educación, así como a aquellos espacios que tradicionalmente han sido ignorados, como la familia y la comunidad de vecinos (Jacobo, 2009).

En ese sentido, la estrategia preferente para la implementación fue el acompañamiento en comunidades de práctica profesional (Jacobo, *et al.*, 2005); este tiene la virtud de la adecuación para dar atención y responder en diferentes direcciones y según sea el grado de requerimiento; actúa por demanda y se inserta en una red de relaciones colaborativas caracterizadas por su horizontalidad, retroacción, recursividad y, sobre todo, determinadas por un componente de calidad: la humanización de las relaciones sociales (Maturana, 1997).

Método

Se puso a prueba una propuesta de intervención mediante un Programa de Formación Docente Complementaria para educadores de hijos de familias jornaleras migrantes en el noroeste de México. Su diseño incluyó:

1. Una estructura curricular orientada al logro del cambio conceptual que puso en el centro el acompañamiento en comunidad de práctica para generar ambientes que favorecieran el aprendizaje de la docencia como profesión, y en la que, por demanda, se atendieran las necesidades de habilitación y conocimiento que los participantes hicieron explícitas. Para el efecto, dicha estructura curricular tuvo como estrategia preferente la de promover las relaciones horizontales entre los participantes y el ejercicio de la conversación como principal proceso de pensamiento del que disponen las comunidades y grupos humanos con vocación para la cooperación y el trabajo colectivo.
2. La realización de un viaje a una de las comunidades de origen de los migrantes para vivir la experiencia psicológica de la migración y conocer las estrategias

de afrontamiento más notables utilizadas por los educadores participantes en el Programa.

3. Un periodo de inmersión sociocultural en la comunidad de visita que permitiera conocer las claves culturales donde los niños y niñas en situación de migración reciben los contenidos más tempranos de su socialización primaria y se forman como sujetos psicológicos y sociales.

El Programa estuvo organizado en tres fases: la primera de ellas se realizó en el municipio de Culiacán, Sinaloa, teniendo como sede la Universidad Pedagógica Nacional, con la colaboración de la Escuela Normal de Sinaloa y la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Se desarrollaron tres seminarios y un taller: a) Naturaleza del conocimiento profesional; b) Del pensamiento simple al pensamiento complejo; c) Del grupo escolar a la comunidad de aprendizaje, y d) Taller de lengua mixteca.

La segunda fase se desarrolló en San Martín Peras, distrito de Juxtlahuaca, Oaxaca, donde se realizaron dos talleres: uno de reflexión profesional para todos los educadores, tanto los residentes en la comunidad como los visitantes, y otro de estrategias metacognitivas (Moreno, 1989) para los educadores del noroeste.

La tercera fase del Programa de Formación Docente se llevó a cabo al regreso de San Martín Peras, en las escuelas migrantes de los valles agrícolas de Culiacán y Navolato, Sinaloa. Se realizó un seminario-taller de innovación pedagógica en donde, al mismo tiempo que se estudiaban las teorías para sustentar un guion de trabajo pedagógico que se aplicaba a las planificaciones didácticas de los contenidos escolares, se ponían a prueba en las escuelas migrantes seleccionadas; después se reflexionaba colectivamente sobre su aplicación mediante la revisión de las videograbaciones de la clase en cuestión y, una vez hecha la reflexión, se rediseñaba el guion y sus respectivas planificaciones, y se volvía a poner a prueba, al modo de la investigación-acción.

Participantes

Se constituyó una comunidad de 21 personas con diferente formación profesional; 13 de ellos con experiencia en la educación de migrantes (que denominaremos prácticos)

y ocho profesores e investigadores responsables de la estrategia de intervención pedagógica y acompañamiento profesional. En la segunda parte, también participaron 12 educadores de migrantes residentes en la comunidad de San Martín Peras, distrito de Juxtlahuaca, Oaxaca.

De los educadores del noroeste de México, cinco eran estudiantes de la Licenciatura en Educación Primaria de la Escuela Normal de Sinaloa; siete más estudiaban la Licenciatura en Educación de la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad Culiacán; y también participó una trabajadora social egresada de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Los profesores acompañantes tenían diferentes grados y niveles de formación profesional, algunos de ellos eran estudiantes de maestría y otros de doctorado. Los educadores de migrantes de San Martín Peras habían realizado estudios de secundaria, preparatoria y dos cursaban la Licenciatura en Educación de la Universidad Pedagógica Nacional en la ciudad de Oaxaca, México. Los periodos en los que se desarrolló el Programa se ubican entre 2004 y 2007.

La caja de herramientas y procedimientos

Estrategia de intervención pedagógica

El trabajo pedagógico supuso una mínima organización y la realización de tres tipos de actividades: preactivas, interactivas y postactivas (Jackson, 1992). Su realización contribuye al aprendizaje de la autorregulación; estimula el desarrollo de la inteligencia intrapersonal e interpersonal; enriquece el metaconocimiento en la variable persona, en la toma de conciencia del proceso y la dificultad de la tarea a realizar (Moreno, 1989) y, sobre todo, se aprenden modos colectivos de resolver problemas complejos.

Esta estrategia de intervención pedagógica provoca la toma de conciencia del estado conceptual de los participantes en la experiencia de formación, antes y después de la intervención, así como la previsión de los instrumentos que aseguren el registro de la trayectoria de quienes viven la experiencia psicológica del cambio conceptual. En este caso, la estrategia fue efectiva para provocar que los participantes transitaran en sus explicaciones de la causalidad mecánica (simple) a la causalidad multifactorial/sistémica/compleja.

Trabajo en comunidad

El trabajo en comunidad de práctica (Wenger, McDermott y Snyder, 2002) estuvo constituido por tres niveles de participación: núcleo, activista y periferia. En el núcleo estuvieron los participantes responsables de que las cosas sucedieran; el grupo de los activistas se integró por quienes describían y explicaban los problemas profesionales, discutían y construían una visión compartida y personal sobre ellos, y diseñaban y ponían a prueba proyectos de intervención para resolverlos. En la periferia permanecían las autoridades educativas y demás educadores que colaboraron y veían con simpatía el trabajo de la comunidad, sin compromiso de participación activa y asidua.

Estrategia de acompañamiento pedagógico

Se logró configurar en colectivo una estrategia de acompañamiento pedagógico (Jacobó, 2005), al que se concibe como la relación entre dos o más personas en proceso de enseñanza recíproca y ayuda mutua que procesan información y adquieren o desarrollan competencias tanto en el nivel individual como en el colectivo. Visto como sistema, contribuye a absorber la complejidad y a dar sentido a la interacción humana generada en comunidad; una interacción generosa y de calidad entre personas con desarrollo desigual, pero unidas por una misma intención; en nuestro caso, el desarrollo de competencias profesionales.

Composición de cartas, bitácora de viaje y registros diarios compartidos

La *composición de cartas* (Harris, 2002) fue la principal fuente generadora de información. Se realizó en el marco de un taller de composición en el que participaron todos los integrantes de la comunidad de práctica. Uno de sus propósitos fue la toma de conciencia del conflicto emocional experimentado a causa de la migración, lo mismo que de las estrategias de afrontamiento utilizadas para superarlo. Las cartas fueron leídas y corregidas en colectivo.

El taller de composición de cartas docentes se realizó en dos momentos diferentes en San Martín Peras: el primero, con los educadores del noroeste, cada sábado durante la estancia de inmersión, y el segundo, con los educadores residentes, durante las fiestas patronales.

Los *registros de observación participante* y la *bitácora de viaje* se escribieron en dos etapas, elaborándose uno por día. La primera etapa tuvo lugar en el verano de 2004, y la segunda, en el otoño del mismo año, cuando se realizan las fiestas del santo patrono de la comunidad. La tarea fue asignada a dos personas de la comunidad de práctica y consistió en registrar los eventos relevantes del comportamiento personal, profesional y de convivencia de los participantes, así como los eventos de las fiestas patronales, al mismo tiempo que se realizaban las tareas asignadas por el colectivo de trabajo.

Los *diarios compartidos* son una serie de relatos escritos por el educador visitante y el residente en el contexto de la práctica profesional en la comunidad de origen de los niños y adolescentes migrantes del campo. Su elaboración en cada jornada de trabajo pedagógico en el aula permitió registrar la experiencia de la labor docente.

Principales logros

Toma de conciencia de los cambios emocionales y las estrategias de afrontamiento

Los educadores del noroeste, junto con sus profesores, viajamos a una comunidad de origen de los migrantes ubicada en un municipio de Oaxaca (San Martín Peras), en el que al menos el 50 por ciento de su población viaja hacia el noroeste de México en búsqueda de mejores condiciones de vida (PDISP, 2005).

Interpretamos la experiencia psicológica de la migración desde el ciclo del conflicto cognitivo que plantea Piaget (1977): inestabilidad, reequilibración y estabilidad. El conflicto se superó mediante estrategias de reequilibración realistas o de reequilibración de compensación, o ambas, las cuales se expresaron en diferentes tendencias de afrontamiento y se orientaron hacia la resolución del problema o emocionalmente (Lazarus y Folkman, 1984, 1986).

La incertidumbre y las expectativas generadas acompañaron el inicio del viaje; las situaciones inéditas no encajaban en el repertorio mental de los educadores, quienes no lograban identificar recursos de adaptación eficaces (Armenta, 2007). En ese momento se hizo visible la crisis que generó un estado de desorganización, confusión e incapacidad temporal para comprender la situación, acompañadas de un malestar interior que

hizo que el educador se sintiera suspendido entre la incertidumbre y la contradicción. En una de las cartas que escribió uno de los participantes se expresa esa ambivalencia:

[...] nuestras almas empezaban a pintar el singular pluralismo de un paisaje emocional sin precedente [...] aunque todos veníamos por gusto y voluntad propia, con la ilusión de consolidar nuestra comunidad de práctica y de saber más sobre los niños migrantes, a estas alturas del viaje empezaba lo inevitable: los comportamientos auténticos e inéditos. El desencanto se asomaba en nuestros rostros. El disimulo terminaba y la simulación también. Empezábamos a conocer la cara del desconcierto en un rostro humano sincero [...] preguntas como: ¿falta mucho para llegar?, ¿a quién se le ocurrió venir a este lugar?, ¿no podríamos haber ido más lejos? Empezaron a menudear en nuestra lenta y tortuosa travesía; el tiempo parecía detenerse y los estados de ánimo pasaban de la alegría a la tristeza, de la tristeza al enojo, del entusiasmo a la depresión inexplicables; todos ellos insinuaban la lucha interna en la que se debatía cada quien. Era el efecto de nuestras propias tribulaciones y de nuestra complejidad interior [...]

Las estrategias por compensación fueron de sobrevivencia y desadaptación; surgieron a falta de habilidades sociales y recursos metodológicos para acceder al grupo étnico de la comunidad mixteca, en la que más del 90 por ciento de sus habitantes habla su lengua local (PDISP, 2005), y sus hábitos y costumbres generaron perplejidad y asombro en la mente occidental del educador de migrantes. Son estrategias del tipo avestruz; formas de aislamiento, evasión o escape de la realidad para mitigar o atenuar el malestar interior que, si bien es cierto pueden conducir a la imaginación fantasiosa y al inmovilismo social, también lo es que reducen la demanda de apoyo emocional; se trata de estrategias utilizadas por personas con una “alta necesidad de clausura cognitiva” (Kosic, 2004; Armenta y Jacobo, 2010, 2014).

Las estrategias de compensación son causa y efecto de un afrontamiento emocional que surge de la percepción de que un problema no tiene solución. El afrontamiento consiste en una conversación consigo mismo en un intento por tener el control, mantener alta la moral, no abandonar la esperanza y enfrentarse con la inevitable angustia emocional cuando las cosas no salen como deseamos (Lazarus y Lazarus, 2000; Armenta y Jacobo, 2014).

Un ejemplo de estrategias de reequilibración compensatorias lo podemos leer en el siguiente fragmento narrativo escrito por un educador en el taller de composición de cartas, al llegar a San Martín Peras:

Toda mi vida me has dicho que me la paso en las nubes; el día de hoy me doy cuenta que es verdad, ya que el paisaje en San Martín Peras realmente no podrías imaginar lo que es, ni es lo que esperas, ya que el clima cambia constantemente de nublado a más nublado y el sol sólo lo puedo ver junto con su nueva novia. Me catalogas como chiflado, el día de hoy te concedo razón, puesto que al llegar a esta comunidad y darme cuenta que las personas no me entienden me hacen creer en tu teoría. Me fascina comunicarte el estado de hambruna que me han hecho pasar. Supongo que es por raciocinar los alimentos; yo no veo más que fruta y bastantes verduras. Conoces mi estado físico y en estas condiciones de dieta obligada me provoca algo de locura; nunca le había dado la razón a los taqueros de Culiacán, pero este día te aseguro que tengo varios perros en la mira (Texto No. 15, líneas 2-22) (Armenta, 2007; Armenta y Jacobo, 2010, p. 44).

Con el paso de los días, una vez instalados en el albergue que nos proporcionó la Presidencia Municipal, las estrategias compensatorias se vieron acentuadas por sentimientos de nostalgia, tristeza, miedo y enojo. Podemos leer algunas expresiones en las narrativas mostradas a continuación:

Extraño tu compañía, nuestro trabajo con los niños y nuestras conversaciones y preocupaciones compartidas. Tengo tanta necesidad de tu escucha atenta que me he decidido a escribirte estas cuantas líneas [...]

[...] es una lástima que no nos hayas podido acompañar, yo sé que te encantaría estar aquí, compartiendo con nosotros esta experiencia [...]

[...] debo confesarte que apenas llevo tres días y ya extraño mucho a mi mamita, mis hermanas, sobrinas y amigas [...]

[...] se me hacía muy largo el mes que estaría sin ellos, sentía que iba a estar vacía o más bien desprotegida [...] me encantaría que estuvieras aquí, participando en lo que hacemos [...]

[...] pero te soy honesta, en mi mente y en mi corazón guardaba miedos e inquietudes personales. Entre ellos tenía el temor de que la gente no nos aceptara. También me preguntaba si podría adaptarme a sus condiciones de vida, y sobre todo cómo poder comunicarme con ellos si apenas conocía (estaba enterada de) su lengua [...]

[...] yo, te confieso que no estaba tan contenta. El supuesto río me había decepcionado. No era tal. En mi concepto no pasaba de ser un arroyuelo. Nada que ver con los ríos de mi tierra [...]

[...] las aulas, te he dicho que tampoco son de mi agrado. No te motivan al trabajo. Están en un edificio viejo. Sin mantenimiento. Oscuro y sin ventilación. Algunas de las puertas están sobrepuestas porque se han caído y tengo la impresión de que es cosa de que pase el tiempo para que terminen de caerse las que faltan [...]

Las estrategias realistas se refieren al uso de habilidades sociales que facilitan la identificación del grupo humano de la comunidad en la que los educadores viven la experiencia de inmersión cultural; favorecen el afrontamiento orientado a la resolución del problema, y se relacionan con una adaptación positiva al entorno. El educador afronta la situación, valora cuál es el problema y qué puede hacerse con el mismo; y se dirige a la articulación de la acción para cambiar la situación conflictiva (Armenta y Jacobo, 2010, 2014). Un fragmento narrativo que ejemplifica esta estrategia es el siguiente:

[...] pero por ahora mis intereses profesionales se han sobrepuesto a mis temores. En ello están interviniendo favorablemente las maravillas de los paisajes naturales y de toda la gente que he encontrado aquí [...] era esta la oportunidad de demostrarme a mí misma que era una futura profesional que necesitaba apropiarse de experiencias nuevas para mi formación [...] esas ganas de superarme me impulsaron a salir adelante [...] encontrarme a mí misma, la futura profesional, sin prejuicios ni miedos tontos, di todo

lo mejor de mí, me entregué totalmente con los niños, con esa sensibilidad que me mostraban en el trato diario. Sus muestras de cariño alimentaban mis fuerzas de aprender y conocer cosas nuevas que ellos mismos me compartían, como su situación familiar, la condición de algunos de mis alumnos, la responsabilidad impuesta desde pequeños, el miedo de hablar de las niñas a los niños y a las mujeres (adultas) [...] Ahora [...] quiero saber cómo se comporta un niño migrante en el lugar donde nació para ver qué hace y cómo se comporta en un espacio generoso en donde para tener derecho a la vida no necesita trabajar con la intensidad con la que lo hace en los campamentos agrícolas del noroeste de México [...]

El registro del viaje y la estancia en San Martín Peras se observó en la escritura de las cartas de los educadores; la pérdida ambigua (Boss, 2001; Falicov, 2001) de los referentes significativos de la vida cotidiana; el síndrome de presencia en ausencia, y el duelo y enojo por encontrarse en una situación que consideraban poco favorable, en comparación con las condiciones de vida a las que estaban habituados. La toma de conciencia emocional (Lazarus y Lazarus, 2000) hizo explícito el recuerdo anclado en la memoria, entrando en operación el pensamiento mecánico y las reflexiones defectuosas (Bohm, 2001). Una educadora realiza una reflexión en ese sentido:

[...] poco tiempo después, antes de abandonar San Martín Peras, reflexioné en lo que había pasado conmigo y con los demás ese día. Pensé en la alegría reflejada en el rostro de mis compañeros, calculé y saqué cuentas para saber lo que habíamos invertido en ello. El costo total resultó de la suma de un “sandwich” y una bebida de sabor embotellada. Eso fue cosa barata para mí. Pero la cosa cara, sin precio, incluso, fue conseguir una mente flexible y preparada para disfrutar del entorno y aceptar enteramente a los demás, pero ese día se me negó [...] una actitud, una idea equivocada y aferrada puede costar el sacrificio de nuestra alegría y el gusto de estar cerca con los demás. Lo digo por mí. Me negué la oportunidad de disfrutar un hermoso río, me aferré a pensarlo como arroyuelo. Yo misma fabriqué mi decepción. En realidad quería encontrar afuera lo que traía dentro [...]

Superada esa etapa, los educadores fueron capaces de ver —algunos más, otros menos— las oportunidades que ofrece la experiencia de la migración y de afrontar la si-

tuación centrándose en la reorganización emocional y la resolución de los problemas profesionales. Estos los presentaron junto con los profesores que atienden a los niños migrantes en la escuela de la comunidad de origen —situada en el punto de partida del circuito migratorio de las familias migrantes del noroeste de México—. Ello se expresa en la siguiente narrativa:

[...] otra vez estoy contigo, otra vez necesito de ti, de tu escucha, de tu comprensión [...] sobre todo en los momentos en los que estoy trabajando en el aula con los niños, cuando sin querer me doy cuenta de lo compleja que es nuestra labor [...] me siento preocupada por nuestra preparación, que como tú sabes, tiene muchas lagunas, lagunas que afectan a la educación de nuestros niños, la cual se considera poco importante para muchos e incluso para ellos mismos [...]

Las distintas tendencias de afrontamiento percibidas en los educadores tuvieron alguna relación con la presencia o disponibilidad de recursos sociales y redes de apoyo. Desde esa perspectiva, se observa que el apoyo social influyó en la utilización de estrategias de afrontamiento adaptativas, haciendo decrecer la evitación e incrementando la movilización de respuestas orientadas a la resolución del problema. El apoyo, sobre todo, se dio dentro de nuestra propia comunidad de práctica, en los lazos de confianza construidos en la convivencia en San Martín Peras:

[...] la verdad es que yo acostumbraba a ser muy seria y distante con las personas que no conocía bien. Y eso era lo que me pasaba con ellos, los sentía muy lejanos a mí. De pronto reflexioné que si ya que íbamos a estar juntos un mes por qué no me acercaba a ellos un poco más [...] me he sentido muy aceptada por todos ellos [...] para mi agrado he podido darme cuenta que la cooperación es muy buena [...] algo que me agrada mucho es el buen trato que nos dan nuestros profesores [...] me hacen sentir como en casa [...] nuestro trabajo con profesores de niños migrantes se realiza cada tarde después de las actividades en la escuela primaria “Benito Juárez”, donde asisten diariamente de 9 a 2 de la tarde. La cita es a las 5 de la tarde sin hora de término [...] gracias a la disposición de los maestros de la comunidad, quienes nos muestran cada vez más su disposición a compartir, colaborar, idear y soñar juntos [...]

La recepción amable de la comunidad y de los educadores locales influyó notablemente para el logro del bienestar psicológico de los educadores del noroeste; esto compensó de algún modo la ausencia de recursos emocionales provenientes del contexto familiar que, en el caso de los educadores viajeros, produjo expresiones emocionales intensas que derivaron en fuertes deseos de no estar viviendo la situación, nostalgia por el hogar de origen y añoranza por las personas que no se encontraban con ellos.

En síntesis, se puede decir que al inicio de la estancia prevalecieron las respuestas de evitación o focalizadas en la emoción. La evitación cognitiva, la aceptación o resignación y la descarga emocional (Cano, Rodríguez y García, 2007) son frecuentes y constituyen factores de riesgo que menoscaban las posibilidades de bienestar personal (Armenta y Jacobo, 2014), y por lo tanto, comprometen el desempeño profesional del educador.

El involucramiento en las actividades desarrolladas tanto en el taller de reflexión profesional como en las clases con los niños migrantes permitió que las estrategias orientadas a las emociones cedieran a favor de las orientadas a la resolución de problemas, desarrolladas en las tendencias de afrontamiento de las estrategias de reequilibración realistas. Sin embargo, no hay que perder de vista que las situaciones que enfrenta el educador son dinámicas y, como sujeto complejo que es, navega entre estrategias de reequilibración realistas y de compensación; y las tendencias de afrontamiento que aquí se sugieren son sólo una aproximación a su caracterización, percibida en las interacciones durante el tiempo de convivencia en el Programa de Formación.

Entre las tendencias de afrontamiento vinculadas al bienestar psicológico destaca el valor positivo de la respuesta centrada en el problema, tales como el análisis lógico, la revaloración positiva, la búsqueda de apoyo y la resolución del problema. Cuando los educadores utilizan este tipo de afrontamiento se produce un efecto amortiguador que reduce los potenciales efectos negativos de la situación enfrentada; ello permite que los pensamientos y comportamientos del educador se enfoquen en el trabajo realizado con los niños migrantes en su comunidad de origen. La toma de conciencia de la situación de los niños migrantes y sus familias, y la experiencia psicológica de la migración vivida por los educadores permitieron explorar nuevos modos de desarrollar la intervención en el aula con cierto perspectivismo pedagógico.

Las remesas socioculturales y sus mecanismos de viaje: las resonancias socioculturales

Como se dice en otro de nuestros trabajos (Jacobo, Armenta e Ibarra, 2014), este es un estudio que representó la primera aproximación al conocimiento de los mecanismos de viaje de la cultura, saberes y habilidades de los migrantes para situar el lugar que ocupa la escuela en ello y también para contribuir a la constitución policontextural del sujeto migrante. Las preguntas a las que responde son: ¿qué mecanismos facilitan el viaje de las remesas socioculturales?, ¿qué papel juega la escuela en su irradiación para la preservación de la cultura de los grupos humanos desplazados involuntariamente?

Fue una investigación de corte narrativo (Clandinin y Connelly, 1994; Denzin, y Lincoln, 2008) en la que participaron educadores del noroeste y de San Martín Peras. La información se recolectó en la comunidad de San Martín Peras, Juxtlahuaca, Oaxaca, durante una estancia académica realizada en 2004 y durante las fiestas patronales, y se organizó en dos agrupamientos: en el primero, de forma inductiva, se establecieron seis categorías descriptivas: alimentación, vestido, usos y costumbres políticas, capital social, machismo y lengua mixteca. El segundo se construyó de forma abductiva y tuvo la intención de explicar cómo es que, a través del tiempo y la distancia, se irradian las remesas socioculturales (Rivera, 2007; Levitt, 1999; Flores, 2005).

A esas categorías se les ha llamado resonancias socioculturales regenerativas y disipativas, como ya lo hemos expuesto en otro documento (Jacobo, Armenta e Ibarra, 2014). Entendemos por resonancia a:

un complejo constituido de ondas semánticas dinamizadas en la diáspora y en los flujos generados por el éxodo de las poblaciones migrantes en los estados del sur de la República Mexicana. Tiene impacto en los puntos de origen, trayecto y destino de las rutas migratorias. Se trata de una fuerza o mejor dicho, es *cultura transportada* en direcciones diversas a través de la inasible red de vínculos tejida por los viajeros (p. 244).

Conceptualizamos a las resonancias socioculturales disipativas como:

una fuerza simbólica que impacta diferentes ámbitos de la vida de los migrantes; se caracteriza por su entropía creciente, por ser mecánica y por el carácter no reversible de su multidireccionalidad. En la medida que se propaga en diferentes direcciones, su debilidad se hace más notable y poco a poco se va desvaneciendo, pierde sus efectos y desaparece sin más trascendencia que su expresión en el lugar que sucede (p. 244).

En cambio, la resonancia regenerativa

se caracteriza por tener capacidad de autoorganización, revitaliza su fuerza cada que se propaga, al mismo tiempo que desencadena consecuencias con fuerza renovada en diversas direcciones. En este sentido es neguentrópica porque al propagarse de forma renovada, cada vez se reestructura y ocupa un espectro mayor. Al negar la entropía se fortalece, autofabricándose y regenerándose; por ello, también es recursiva y retroactiva; lo primero, porque al ser una fuerza estructurada, estructura a otra. Se recrea convirtiéndose en causa y fin de sí misma; lo segundo, porque es capaz de autorregularse y corregirse en sí misma algunas veces para multiplicar sus efectos; otras, para controlar las desviaciones (p. 245).

De las seis categorías descriptivas, tres de ellas presentaron una tendencia predominantemente regenerativa en el contexto escolar: usos y costumbres políticas, machismo y capital social; mientras que las otras tres presentaron una tendencia predominantemente disipativa: lengua mixteca, alimentación y vestido.

Entre las resonancias socioculturales regenerativas que se hicieron presentes en el contexto escolar, sobre todo en la interacción en el aula, predominaron dos: usos y costumbres políticas, y machismo en la comunidad. Esto se hizo patente en la interacción entre niños y niñas, en la que los niños presentaban comportamientos de sojuzgamiento hacia las niñas tanto en la realización de las tareas en la clase como en la participación en equipos. La tensión generada entre el machismo prevaleciente en la comunidad, así como los usos y costumbres políticas, y el diseño de la intervención didáctica del educador, acarrearán consecuencias indeseables, como la indisciplina y la incomprensión,

pues los niños reproducían en el aula los rasgos socioculturales presentes en las experiencias de la vida cotidiana de sus familias y la comunidad, haciendo que el educador fallara en sus intentos por mejorar las interacciones entre los sujetos escolares y, por lo tanto, en los aprendizajes logrados por los mismos. Esta resonancia se encuentra documentada en las cartas escritas tanto por los educadores del noroeste como por los de San Martín Peras, en las siguientes narraciones:

[...] en el salón las niñas y los niños realizan las actividades por separado. Cuando los maestros tratan de que niñas y niños socialicen en los trabajos en equipo, les explican que eso no tiene nada de malo; pero, por desgracia para ellos, los niños se niegan a hacerlo. La explicación para que suceda esto la encontramos en la cultura de la comunidad [...] las simpáticas mujeres no tienen voz ni voto en esta comunidad, aquí se hace lo que el hombre dice, lo que piense y hable, la mujer no vale. Por eso en el aula, cuando una niña participa de manera correcta, los niños comienzan a decirles groserías en mixteco, no respetan a sus compañeras, no quieren por ningún motivo reunirse en equipos, tanto niñas como niños hasta llegan al grado de pegarse porque además, déjame decirte que las niñas no se dejan y tratan de defenderse [...]

En cambio, el capital social se expresó en las muestras de apoyo y trabajo voluntario para mejorar las condiciones físicas de la escuela o mediante el trabajo de las mujeres en la cocina de la escuela para proporcionar alimentos a los niños en la hora del recreo, tal como se evidencia en el siguiente párrafo escrito por uno de los participantes de nuestra comunidad de práctica:

[...] cuando entro, las saludo. Sólo sonrían. Una de ellas me contesta el saludo en español. Me ofrece una taza de atole. La tomo y le doy las gracias. Me dirijo hacia fuera [...] ahí se encuentran unos siete niños pequeños. Tres señoras sentadas en el suelo llevan en unas tinas pequeñas los vasos que se van desocupando. Una los enjabona, otra los enjuaga y otra más los vuelve a enjuagar en un baldecito de agua limpia para mandarlos a la cocina y volver a servir [...]

Una de las resonancias disipativas que predominaron en el aula se expresó en la categoría *uso de la lengua mixteca*. Fue un componente cultural que generó un enorme desasosiego entre los educadores, tanto visitantes como locales. En la medida en que los educadores utilicen la lengua indígena como instrumento de comunicación fundamental, realizando un esfuerzo por entrar en diálogo con el niño, y viajen a su interioridad para ser emocional y cognitivamente empáticos, las resonancias serán regenerativas; de lo contrario, provocará una resonancia disipativa que generará aprendizajes de bajo nivel, incompreensión humana y proclividad al exterminio del patrimonio lingüístico de una comunidad. El siguiente fragmento documenta la disipación de la lengua mixteca:

[...] otra de las cosas que llamó mucho mi atención respecto al mismo tema, es que en ocasiones no nos ponemos en el papel del niño cuando apenas habla el español, cuando empieza a decir algunas palabras, pero en forma aislada. Te comparto esto porque me sucedió algo curioso que me hizo ponerme en el lugar del niño, ¿qué sucedió? Te preguntarás y yo quiero contarte lo que sucedió. Pasó que al mencionar algunas palabras en mixteco que comprendo en forma aislada, una de las niñas tuvo confianza, pensó que yo le entendía y trató de entablar una conversación conmigo y ¿sabes qué hice yo?, ¿qué hacen nuestros niños cuando les preguntan algo y no lo entienden, pero no saben expresarlo porque saben que no entenderás? Sí, contesté con una sonrisa y busqué a alguien para que me explicara de tal manera que yo entendiera lo que la niña decía [...]

En cuanto a la indumentaria, se encontraron tanto resonancias disipativas como regenerativas; son regenerativas porque las mujeres mayores, fortalecidas por la tradición, continúan utilizando sus faldas típicas, no han permitido su extinción; pero son disipativas en el caso de la vestimenta de los niños, quienes usan prendas adquiridas en el mercado nacional o en Estados Unidos de América. El siguiente párrafo representa las resonancias culturales de la categoría *vestido*:

[...] pasamos entre los puestos del tianguis y nos paramos en uno en donde había unos cintos de mujer que me quería enseñar. Dijo que eran como fajas para que las mujeres pudieran hacer el trabajo pesado. Son una especie de cintos tejidos, que pueden ser de palma o de plástico que las mujeres se ponen alrededor de la cintura para cargar cubetas, lavar y palear y no lasti-

marse la espalda. El señor que los vende dice que se llaman soyates y que junto con la tela que le ponen encima, a todo el conjunto le llaman ceñidor. Dicen que es común que lo usen las mujeres mayores porque las jóvenes no las conocen y si acaso quieren usar una faja compran de las modernas que hay en los lugares a donde migran a trabajar [...]

Respecto a la *alimentación*, se expresaron tanto resonancias disipativas como regenerativas, ya que mientras los alimentos típicos de la comunidad sólo se consumen en ocasiones especiales, como graduaciones escolares o fiestas patronales, los niños consumen habitualmente alimentos “chatarra”, tanto en la escuela como en la comunidad.

[...] la alimentación de los niños [...] consiste en [...] sopa maruchan, chicharrones, dulces, eso comen en el recreo y eso perjudica a los niños, se ve en el aula [...] en cuanto a su almuerzo es de chicharrones, totis, tacos y bolis y en la tarde llegan a comer, si tienen hambre, se preparan una maruchan porque mamá no ha hecho la comida [...] el tipo de alimentación ocasiona un bajo rendimiento en la escuela [...]

[...] además cabe subrayar que las principales comidas típicas de este pueblo son, por ejemplo, el pozole y el chilate que la mayoría de las veces lo hemos consumido con la gente cuando realizamos nuestros eventos cívicos y sociales por parte de la escuela, con la finalidad de rescatar las costumbres propias del pueblo [...]

Estrategia pedagógica para la educación del pensamiento profesional.
Taller de reflexión-acción-reflexión sobre la práctica docente propia

El propósito del taller fue desarrollar las habilidades intelectuales necesarias para realizar la reflexión práctica, técnica y social (Dewey, 1989; Schön, 1992; Zeichner, 1993a y 1993b; Jacobo, 2009).

El taller se realizó en dos periodos. Uno de ellos, en San Martín Peras, y se enfocó en las dimensiones práctica y social; el otro, se llevó a cabo al regresar a los valles agrícolas del noroeste y se centró en la dimensión técnica.

Durante el periodo desarrollado en San Martín Peras participaron todos los educadores, tanto los 13 procedentes del noroeste de México como los 12 de San Martín Peras, que atendían a niños migrantes en la época de retorno. Durante el segundo periodo del taller sólo participaron los educadores del noroeste.

Las dimensiones práctica y social de la reflexión profesional

Cuando el taller estuvo enfocado en la dimensión práctica de la reflexión profesional (Schön, 1992), el propósito fue hacer explícita la arquitectura de la clase, el guion de trabajo pedagógico implícito en el trabajo cotidiano en el aula. En cuanto a la dimensión social, se propuso explorar el compromiso moral y ético de los educadores mediante la enunciación de los principales problemas de la educación de migrantes (Loubet y Jacobo, 2013).

El taller de la tarde —como lo llamamos— contribuyó al desarrollo de la reflexión individual y compartida; el procedimiento seguido fue el siguiente:

1. Observación en díadas, en la que participaban un educador visitante y otro local. El educador-observador registraba en un diario de clase lo que ocurría en el aula por las mañanas.
2. Reflexión colectiva, por la tarde, sobre el concepto de guion, fundamentado desde la psicología cognitiva.
3. Conciliación y reestructuración de las secuencias de la interacción didáctica con base en el concepto de guion desde la psicología cognitiva.
4. Planificación del trabajo pedagógico de acuerdo con un guion.
5. Ejecución de la planificación del guion de trabajo pedagógico al día siguiente.
6. Observación entre pares en la clase de la mañana.
7. Reflexión en díada sobre el registro del diario de clase en el taller por la tarde.

8. Conciliación y reestructuración del guion de trabajo pedagógico.
9. Planificación según las observaciones hechas en día y acuerdos para su ejecución al día siguiente.

La experiencia permitió identificar los momentos invariables del guion de trabajo pedagógico y los principales problemas percibidos en su secuencia de acciones. Algunos de ellos fueron: inconvenientes para generar un ambiente agradable para el aprendizaje, limitaciones para establecer relaciones de empatía, pues el educador no habla la lengua de los niños; dificultades para controlar la disciplina, organizar y aplicar estrategias didácticas; impedimentos para explorar el conocimiento que el niño tiene sobre el entorno o su vida cotidiana, lo que genera escasa participación.

En el diseño de actividades de aprendizaje: poco dominio del tema y la lengua para comunicarse y regular la interacción entre niños y niñas. En la evaluación de las actividades de aprendizaje, imprecisión y falta de claridad sobre cómo y qué evaluar y, en el repaso, los niños no responden a las preguntas; las tareas encargadas son actividades de aprendizaje que no alcanzan a realizarse en el aula; los recursos con los que cuentan los niños en sus casas son limitados, además de que no se utilizan las tareas en las sesiones subsecuentes debido a que no las realizan (Jacobo, 2009).

En la dimensión social de la reflexión profesional, el taller siguió con un ejercicio de planeación estratégica en el que se compartieron los problemas percibidos de la educación de migrantes en las comunidades de origen y destino. Fue realizado, por supuesto, durante la estancia académica en San Martín Peras, distrito de Juxtlahuaca, Oaxaca, México, y participaron tanto los educadores del noroeste como los educadores locales. Los problemas percibidos primero fueron enunciados, seleccionados, descritos y explicados; el proceso fue guiado por los siguientes cuestionamientos: ¿qué problemas afectan la educación de migrantes?, ¿por qué es tan baja la eficiencia terminal del Programa Nacional de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes?, ¿qué está perturbando su educación?, ¿cómo se expresa el desarrollo educativo de los niños?

Las actividades alternaron la reflexión colectiva y en pequeños grupos. Los problemas más relevantes detectados en orden jerárquico fueron los siguientes: a) carencia de un currículo nacional que considere específicamente a la población infantil migrante;

b) desvinculación de dependencias que atienden a esta población; c) falta de formación y actualización de los educadores de migrantes; d) certificación y control escolar diversificado y rígido; e) escasa expectativa de los padres de familia hacia la educación escolar de sus hijos, y f) migración no planificada.

La dimensión técnica de la reflexión profesional

El seminario-taller de imaginación e innovación pedagógica tuvo el propósito de educar el pensamiento profesional. En este taller se hicieron explícitos los conceptos básicos de cuatro teorías del aprendizaje: cooperativo, conflicto cognitivo, sociocultural y significativo; se diseñó un guion de trabajo pedagógico por cada teoría, se aplicaron tres planificaciones por guion en cuatro campamentos agrícolas de los valles de los municipios de Culiacán y Navolato, Sinaloa.

Para el efecto, la comunidad de práctica se organizó en cuatro subgrupos; cada uno conformado por dos a tres prácticos de la educación de migrantes y por uno o dos profesores acompañantes. La experiencia formativa estuvo marcada por ocho momentos importantes: a) búsqueda estratégica de información, b) reconocimiento de conceptos básicos de cada teoría, c) diseño del guion de trabajo pedagógico, d) planificación de la enseñanza de acuerdo con el guion fundamentado en una teoría, e) aplicación de la planeación didáctica, f) evaluación de la aplicación mediante la reflexión colectiva, g) nueva planificación, y h) aplicación.

De ahí derivó un texto que realizó el equipo responsable del guion de trabajo pedagógico con base en el aprendizaje cooperativo, que se documentó en el libro *El profesionalismo integrado. Un nuevo modo de ser educador* (Jacobo, 2009).

Estrategia pedagógica para el cambio conceptual: del pensamiento simple al pensamiento complejo

Tal como se ha dicho en otro trabajo suscrito por Jacobo y Mendoza (2010), dado el bajo perfil de los educadores incorporados en cualquiera de los programas que atienden la educación de migrantes, y la cuestionada calidad con la que los asesores escolares realizan el acompañamiento técnico-pedagógico, explorar el cambio conceptual (Hatanó, 1994; Limón, 2004; Vosniadou, 2007) remitió a plantearse como problema dos tipos

de preguntas. Las primeras responden a un perfil teórico y de interés para la psicología cognitiva: a) ¿es posible educar el pensamiento causal como condición del pensamiento profesional?; b) ¿qué cambios de orden conceptual podrían esperarse?; c) si estos se logran, ¿qué trayecto siguen y qué sucesión de teorías ocurren durante este? El segundo grupo de preguntas fueron de interés para la formación profesional: a) ¿cómo intervenir en la educación del pensamiento profesional? y b) ¿qué estrategias serán las más adecuadas para lograrlo?

La investigación tuvo un carácter cualitativo y se diseñó una estrategia de trabajo pedagógico para inducir el cambio conceptual autorregulado. Dicha estrategia estuvo integrada por tres momentos: preactivo, interactivo y postactivo. El primero estuvo destinado a elaborar una ficha en la que describían el conjunto de explicaciones que tenían con respecto a un problema planteado; el segundo momento consistió en realizar una consulta y discusión colectiva del material académico, y en el tercero se elaboró una ficha para promover el aprendizaje autorregulado.

Para la clasificación y análisis de las fichas que realizaron los participantes, se elaboró un sistema de categorías de forma interactiva (abductiva). La referencia de la que se partió fue la de Maruyama (1980). El sistema de categorías se integró por cuatro tipos de causalidad: a) lineal-simple, b) multifactorial-paralela, c) sistémica, y d) compleja-discriminante.

Los resultados obtenidos en el momento preactivo fueron que el 80 por ciento de los educadores se situó en el nivel de causalidad simple; mientras el 20 por ciento, en el nivel complejo-sistémico.

En la ficha postactiva se registró un cambio conceptual significativo en el 70 por ciento de los educadores participantes, situándose hacia el nivel de complejidad sistémica; mientras el 10 por ciento lo hizo en la causalidad compleja-discriminante, y el 20 por ciento presentó los mismos resultados que en la ficha preactiva.

Los principales beneficios

Con respecto a los educadores de migrantes (aprendices de maestros), los principales beneficios obtenidos fueron las oportunidades de experimentar diversas transiciones:

del trabajo docente en grupo escolar tradicional al trabajo en la comunidad de práctica/aprendizaje; del pensamiento simple al complejo, como evidencia de la educación del pensamiento profesional del educador para ejercer la profesión en contextos inciertos; redimensión de la formación profesional descontextualizada a otra situada en los lugares de trabajo; la toma de conciencia del conflicto emocional derivado de la experiencia psicológica de la migración y las estrategias de afrontamiento para el logro de la estabilidad emocional, y el conocimiento de las claves culturales para que el educador de migrantes esté en posibilidad de construir la teoría de la mente necesaria para tener la suficiente empatía y proceder con perspectivismo pedagógico en el diseño de la intervención educativa destinada a los niños, niñas y adolescentes migrantes en el noroeste de México.

Los beneficios de esta experiencia fueron: una estrategia de acompañamiento y de educación del pensamiento profesional de los educadores; dos propuestas, una de intervención pedagógica y otra de formación itinerante; un glosario de lengua mixteca para el trabajo pedagógico; un instrumento diagnóstico del saber de los docentes y el diseño de una línea curricular que atienda la formación inicial de los educadores de migrantes de la Licenciatura en Intervención Educativa de la Universidad Pedagógica Nacional.

Cabe señalar que lo anterior favorece el desarrollo profesional docente, lo que puede contribuir de manera significativa a fortalecer una política educativa centrada en la formación con perspectivismo pedagógico de los educadores migrantes.

Conclusiones

Dados los procesos derivados del Programa de Formación Docente Complementaria ya descrito, es posible concluir que toda política orientada a la formación de los educadores de migrantes debe tomar en cuenta las preocupaciones de estos, los asesores técnicos y los informantes clave, así como de los profesores e investigadores en diversas disciplinas relacionadas, lo cual lleva a inferir que es urgente recuperarlos como sujetos de saber. Esto es así porque los programas descontextualizados, diseñados sin la voz de los protagonistas de los procesos, provocan resistencias difíciles de superar, incomprensión de los términos en los que se hacen las propuestas y problemas fundamentales en su aplicación.

Dicho así, esas consideraciones sugieren un diseño de programas educativos para la educación de niños, adolescentes y jóvenes migrantes, que tome en cuenta las claves culturales y técnicas siguientes:

1. Tener dominio de competencias comunicativas en una lengua indígena, aprender a ver la realidad en su heterogeneidad y diversidad, romper con las visiones únicas y dar paso al perspectivismo.
2. Vivir la experiencia psicológica de la migración y comprender que es una máquina silenciosa de cambio cultural.
3. Terminar con la visión aislada de lo educativo e incorporar la visión sistémica en el diseño curricular escolar.
4. Desarrollar habilidades intelectuales para transitar del pensamiento simple al complejo, de una comprensión lineal a una comprensión compleja y sistémica del trabajo profesional propio, así como para realizar la reflexión profesional en sus dimensiones práctica, técnica y social.
5. Disponer de estrategias de afrontamiento efectivas que faciliten la adaptación a entornos inciertos y complejos, y que permitan autorregular a la vez los conflictos emocionales y socioafectivos generados por el cambio de las condiciones habituales de vida.
6. Situar la formación profesional en los contextos de trabajo con base en el acompañamiento sistémico e integrar comunidades de educadores capaces de generar conocimiento profesional docente que explique, comprenda y resuelva los problemas de la profesión.

Referencias

- Armenta, M. (2007). *Cambios emocionales y socioafectivos en la transición del grupo escolar a la comunidad de aprendizaje. Un estudio con educadores de migrantes*. [Tesis de maestría].
- Armenta, M. y Jacobo, H. (2010). *Estrategias de afrontamiento, formación de profesores y educación de niñas y niños migrantes*. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- _____ (2014). *Educadores. Transiciones profesionales y trabajo pedagógico en contextos adversos*. México: UAS-UAN.
- Bertalanffy, L. (1976). *Teoría general de sistemas*. México: FCE.
- Bohm, D. (2001). *Totalidad y orden implicado*. España: Kairós.
- Boss, P. (2001). *La pérdida ambigua. Cómo aprender a vivir con un duelo no terminado*. México: Gedisa.
- Cano, F., Rodríguez, F. y García, M. (2007). Adaptación española del Inventario de Estrategias de Afrontamiento. *Actas Españolas de Psiquiatría*, 35(1), pp. 29-39.
- Clandinin, D. y Connelly, F. (1994). Personal experience methods. En Denzin, N. y Lincoln, Y. (eds.). *Handbook of Qualitative Research*, pp. 413-427. Thousand Oak, California: Sage Publications Inc.
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (2008). *Collecting and Interpreting Qualitative Materials, III*. Thousand Oaks, California: Sage Publications Inc.
- Dewey, J. (1989). *Cómo pensamos. Nueva exposición de la relación entre pensamiento reflexivo y proceso educativo*. Barcelona: Paidós.
- Falicov, C. (2001). Migración, pérdida ambigua y rituales. *Perspectivas Sistémicas*, 69(2).
- Flores, J. (2005). La diáspora contraataca. Reflexiones sobre las remesas culturales. *NACLA Report on the Americas*, 39(3), pp. 21-26.
- Gibbons, M. (1998). Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI. *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior*. París: UNESCO.

Harris, J. (2002). The correspondence method as a data-gathering technique in qualitative enquiry. *International Journal of Qualitative Methods* 1(4). Recuperado de www.ualberta.ca/~iiqm/backissues/1_4Final/pdf/harris.pdf

Hatano, G. (1994). Conceptual change and paradigm change. What's the difference. *Theory and Psychology*, 17(1), pp. 59-85.

Jackson, Ph. (1992). *La vida en las aulas*. Madrid: Morata.

Jacobo, H., et al. (coord.) (2005). *El acompañamiento sistémico. Lo que los educadores podemos hacer en contexto*. México: Universidad Pedagógica Nacional.

_____ (2009). *El profesionalismo integrado. Un nuevo modo de ser educador*. México: Plaza y Valdés-Universidad Pedagógica Nacional.

Jacobo, H. y Mendoza, M. (2010). *Cambio conceptual en comunidades de práctica. Un estudio con educadores de migrantes*. Sinaloa, México: Universidad Pedagógica Nacional.

Jacobo, H., Armenta, M. e Ibarra, E. (2014). Educación y mecanismos de viaje de las remesas socioculturales. Un estudio con educadores de migrantes en la mixteca alta mexicana. *Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 4(2).

Kosic, A. (2004). Acculturation strategies, coping process and immigrants' adaptation. *Scandinavian Journal of Psychology*, 45, pp. 269-278.

Lazarus, R. y Folkman, S. (1984). *Stress, Appraisal and Coping*. New York: Spring Publishing Company.

_____ (1986). *Estrés y procesos cognitivos*. Barcelona: Martínez de la Roca.

Lazarus, R. y Lazarus, B. (2000). *Pasión y razón. La comprensión de nuestras emociones*. Barcelona: Paidós.

Levitt, P. (1999). Social remittances: A local-level, migration-driven form of cultural diffusion. *International Migration Review*, 32(124), pp. 929-949.

Limón, M. (2004). Conceptual change and international learner as outlined by Paul R. Pintrich. *Electronic Journal of Research in Educational Psychology*, 2(1), pp. 175-187.

Loubet, R. y Jacobo, H. (2013). La reflexión sociofuncional y crítica en profesores de niños migrantes. *RIEJS. Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 2(1), pp. 195-212.

Maruyama, M. (1980). Mindscapes and Science Theories. *Current Anthropology*, 21(5), pp. 589-599.

Maturana, H. (1997). *La realidad: ¿objetiva o construida?* España: Anthropos.

Moreno, A. (1989). Metaconocimiento y aprendizaje escolar. *Cuadernos de Pedagogía*, 173, pp. 53-58.

Morin, E. (2001). *El método: la naturaleza de la naturaleza*. Madrid: Cátedra.

_____ (2002). *La mente bien ordenada*. España: Seix Barral.

Piaget, J. (1977). *La equilibración de las estructuras cognitivas*. México: Siglo XXI Editores.

PDISP. Plan para el Desarrollo Integral, Sustentable y Pluricultural (2005). Oaxaca: México. Autoridades y representantes del municipio de San Martín Peras.

Schön, D. (1992). *La formación de profesionales reflexivos. Hacia un nuevo diseño en la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*. España: Paidós.

Vosniadou, S. (2007). The Cognitive-Situative Divide and the Problem of Conceptual Change. *Educational Psychologist*, 42(1), pp. 55-66.

Wenger, E., McDermott, R. y Snyder, W. (2002). *Cultivating Communities of Practice. A Guide to Managing Knowledge - Seven Principles for Cultivating Communities of Practice*. Boston, MA: Harvard Business School Press.

Wheatley, M. y Kellner, M. (1996). *A simpler way*. USA: Berrett-Koehler Publishers, Inc.

Zeichner, K. (1993a). El maestro como profesional reflexivo. *Cuadernos de Pedagogía*, 220, pp. 44-49.

_____ (1993b). Traditions of practice in US preservice teacher education programs. *Teaching and Teacher Education*, 9(1), pp. 1-13.

PROPUESTA PARA ATENDER A NIÑAS
Y NIÑOS JORNALEROS AGRÍCOLAS,
INDÍGENAS Y MIGRANTES: LA EXPERIENCIA
DEL CAMPAMENTO NA' VALÍ¹

David Martínez Mendizábal
Giovanna Battaglia Velázquez
Damaris Juárez Bendito

Introducción

Los fenómenos sociales son dinámicos y complejos, lo que implica un reto para su comprensión y la correspondiente generación de alternativas de atención, ya que las transformaciones vertiginosas de la problemática social se encuentran muy alejadas de un seguimiento basado en una concepción evolutiva simplista (Morin, 2011). Se requiere la innovación de herramientas intelectuales para comprender los nuevos problemas estructurales del México moderno y, al mismo tiempo, una estructura muy flexible en el ámbito de la acción y la política pública, que generalmente van varios pasos atrás en su respuesta al revolucionado mundo social.

La mirada nueva no debe llevar a excluir los antecedentes en el campo de conocimiento, en este caso de la migración jornalera, estudiada en las décadas de los sesenta y setenta del siglo xx por Warman (1972), Bartra (1974), Aguilar (1974) y Paré (1977). La pauperización del campesinado y los factores de expulsión de sus propias comunidades originarias, según estos autores, radica en un intercambio desigual entre la industria y el campo. También señalan que al interior de la esfera agrícola se ha producido una nueva articulación desventajosa de las unidades rurales de bajo capital, escasa extensión y abundante mano de obra que, como contraparte, encuentran en su campo de competencia a empresas capitalizadas, con tecnificación sofisticada y cultura empresarial. Tales procesos derivan del tipo de capitalismo impulsado por el modelo de sustitución de importaciones que entró en crisis a finales de los setenta y principios de los ochenta.

La “descampesinización” se aceleró posteriormente y, a raíz de las reformas estructurales de los ochenta y el inicio de la aplicación de la reforma neoliberal, los viejos

¹ Este trabajo reinterpreta y actualiza la información producida por el mismo autor y autoras, que aparece en “Niños y niñas jornaleros agrícolas indígenas migrantes en León, Gto. Pautas para una acción pública desde la experiencia de los campamentos Na’ Valí”. En *Dimensiones del Desarrollo Social en Guanajuato. Estudios selectos*, publicado por el Observatorio Académico de Desarrollo Social y Humano para el estado de Guanajuato, pp. 17-59. La base empírica del texto tiene como elemento sustantivo los estudios que hace el Centro de Desarrollo Indígena Loyola, A. C., responsable de los campamentos “Na’ Valí”.

problemas de la migración jornalera se agudizaron y adquirieron nuevos matices, como un estrechamiento de las oportunidades de sobrevivencia de los pueblos originarios y la consiguiente búsqueda de alternativas fuera de sus comunidades. Entre estas cabe destacar la migración internacional y a las ciudades del interior del país; la venta de artesanías y productos locales e importados; el comercio justo, y la migración jornalera “golondrina”, bajo condiciones más riesgosas que las experimentadas con la aplicación de los criterios que surgieron en el marco del llamado Consenso de Washington.

La situación en el campo mexicano es precaria para los pequeños productores y ello ha delineando rutas migratorias que han cobrado fuerza en las últimas décadas. Los flujos de carácter rural-rural se han ido incrementando, principalmente en el caso de la población indígena, como ocurre en Guerrero² (CDHMT, 2013), estado que ocupa el quinto lugar de migración al extranjero y el primero a nivel nacional de migrantes internos. En los últimos cinco años también se ha vuelto poco a poco una entidad receptora de migrantes centroamericanos que se han establecido en algunas comunidades, particularmente en la región de la Montaña (INEGI, 2010).

En 2012 comienza la migración jornalera de composición indígena que llega a trabajar en los campos agrícolas del sur de la ciudad de León, Guanajuato. Cabe señalar que tanto su trayecto como la estancia se caracterizan por un conjunto de condiciones violatorias a sus derechos humanos, difícilmente observables en otros fenómenos sociales también graves.

Una estructura de riesgos extremos forma parte del trayecto que siguen desde sus comunidades originarias hasta los lugares de trabajo, y ya en terreno guanajuatense experimentan una articulación de vulnerabilidades poco observadas en otros contextos sociales. Los problemas laborales, de alimentación, salud, vivienda y educación dan origen a un escenario que se caracteriza por quiebres enormes del régimen de bienestar social mexicano. Es una situación micro en la que se subsumen grandes retos para la acción pública en los tres niveles de gobierno, y si se observan desde una óptica intergeneracional y de género, la violencia estructural se agudiza en la niñez y en las mujeres.

² La población indígena de esta zona es conocida genéricamente como mixteca, sin embargo, este nombre les fue puesto por otros pueblos que los sometieron. El nombre original de la etnia es “habitantes Na’ Savi”. En este texto, sólo para facilitar la lectura, se utilizarán ambos nombres.

El trabajo que ahora se comparte tiene tres partes principales: una breve exposición de elementos conceptuales sobre los derechos de niños y niñas en el contexto de una inexistente acción pública que los proteja; segundo, la experiencia de los campamentos Na' Valí en la atención a la niñez indígena; y por último, una propuesta de acción pública que incorpora los resultados del diálogo que se ha llevado a cabo hasta el momento con autoridades de los tres niveles del gobierno de Guanajuato.

Como se expresa en las conclusiones del presente trabajo, la situación de la niñez migrante en los campos agrícolas del sur de León, Guanajuato, se deriva del modelo de desarrollo del país. Asimismo, se señala que la raíz del problema no se atacará mediante políticas y acciones públicas compensatorias, sino con la transformación radical de las pautas de desarrollo que mantienen a las comunidades indígenas en una situación indigna. Es necesario enfrentar integralmente las condiciones oprobiosas en que desarrollan su trabajo las familias migrantes, que tienen como consecuencia la violenta condición en que niños y niñas pasan su infancia.

Pautas conceptuales para la atención de niñas y niños jornaleros agrícolas, indígenas y migrantes

La titularidad de los derechos de las familias migrantes, particularmente de niños y niñas, ha sido fundamentada ampliamente por diversas redes, organizaciones e instituciones, y existe un *corpus* jurídico vasto del cual se desprenden ordenamientos para el Estado mexicano que lo obligan a generar mecanismos de atención eficientes. A continuación se enuncian sólo dos de ellos.

El mandato constitucional sobre el enfoque de derechos en acciones y políticas públicas

La reforma constitucional del 2011 modificó radicalmente la racionalidad con la que se deben pensar y realizar las acciones y políticas públicas en todos los niveles de gobierno, pues se elevan a rango constitucional los derechos humanos y se especifican nuevas obligaciones del Estado mexicano.

El artículo 1º constitucional, de cara a la problemática de las y los niños de familias migrantes, tiene tres aspectos relevantes: a) todas las personas gozarán de los derechos

humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; b) todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y c) en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (DOF, 2016).

La modificación legal no cambia necesariamente el proceder de los poderes públicos ni tiene impacto, generalmente, en la dinámica estructural de corto plazo en un régimen de bienestar de larga data, pero las bondades de la cobertura legal que proporciona la incorporación de un enfoque de derechos es indudable.

La dignidad de la persona se encuentra en el centro de la teoría de los derechos humanos y este principio básico tiene consecuencias en la atención a los sectores empobrecidos, pues no se les debe colocar como objetos de asistencia, sino como sujetos de derechos:

En líneas generales, el enfoque basado en derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado. Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas (Abramovich, 2006, p. 36).

Asumir seriamente el texto constitucional en toda su potente implicación: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debe revertir la forma en la que se han pensado y operado habitualmente los programas sociales. Este enfoque de derechos en acciones públicas modificaría el tipo de intervención de cara a la problemática de las familias migrantes, pues tendría que haber un reacomodo de la lógica y de la instrumentación institucional.

Los dilemas administrativo-políticos sobre si es un asunto de competencia federal, estatal o municipal, si es un problema de vivienda, de alimentación, laboral o educativo, o si

se debe atender a los adultos, a las mujeres o a los niños y niñas sin duda son relevantes en cuanto a su operación, pero pasarían a un segundo término si el enfoque de derechos permeara la ética en la operación de los programas de atención. La sociedad tiene problemas y el gobierno cuenta con instituciones segmentadas. El enfoque de derechos rompe con esa segmentación y coloca los derechos de las y los indígenas como centro de la acción pública.

El énfasis en priorizar los derechos de niños y niñas en un contexto de las familias migrantes obedece a la noción de que la mera atención a la niñez migrante, si se desea abordar integralmente su problemática, sólo será mediante un trabajo que adopte una visión del goce pleno de los derechos humanos en la dinámica familiar. No se trata de subordinar el interés superior de la niñez a otros factores, sino de una toma de postura para evitar la parcelación de situaciones vitales que encontrarán respuesta efectiva sólo si se ataca el contexto negativo donde se desarrolla la vida de niños y niñas.

La Convención sobre los Derechos del Niño

En el contexto de la problemática enfocada a la niñez, existen varios artículos de dicha Convención que son clave para reflexionar y proceder al diseño de una acción pública para suprimir las condiciones oprobiosas en las que se desarrollan los niños y niñas de familias jornaleras migrantes.

En su declaración de principios, esta Convención encuadra adecuadamente el articulado subsiguiente al señalar que, como se indica en la *Declaración de los Derechos del Niño*, “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento” (UNICEF, 2012, p. 1050).

La Convención pone énfasis en una idea toral y estratégica reconocida internacionalmente: atender “el interés superior del niño” y en todas las medidas concernientes que tomen las instituciones públicas o privadas de todos los niveles (UNICEF, 2012). También reconoce que en todos los países del mundo hay niños y niñas que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que necesitan especial consideración, al tiempo de valorar como importantes las tradiciones y valores culturales de cada pueblo en función de su desarrollo armónico.

De los artículos que componen la Convención, hay seis que son especialmente relevantes para la propuesta de atención a los niños y niñas migrantes por parte de los Estados firmantes: a) la necesidad de adoptar medidas de protección contra la discriminación por causa de la actividad de sus padres; b) el aseguramiento del buen funcionamiento de las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños; c) la adopción de medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención; d) utilizar el máximo de recursos con los que se cuenten para hacer cumplir los derechos económicos, sociales y culturales; e) ayudar a los padres a dar efectividad al derecho de niños y niñas de contar con un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; f) en caso necesario, proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda, y g) ejercer el derecho a la educación progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades.

El reto que se plantea al Programa de Atención a los Jornaleros Agrícolas (PAJA), bajo el enfoque de derechos y en el marco de la legislación internacional, implicaría que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el resto de las dependencias gubernamentales involucradas, promuevan acciones dirigidas al cumplimiento de los derechos sociales, por supuesto, con participación de la sociedad civil y, en primera instancia, con la intervención de las propias familias migrantes.

Los grupos indígenas acudirían a una ventanilla a reclamar sus derechos (exigibilidad), y la institución gubernamental asumiría la responsabilidad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos sociales de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en caso de su incumplimiento, tendría que reparar el daño ocasionado por su inacción o ineficiencia.

De esta magnitud son los cambios esperados de acuerdo con este enfoque de derechos en políticas públicas, pues de otro modo se habrá de:

[...] seguir permitiendo esta realidad; es imposible que las violaciones a los derechos de las y los indígenas jornaleros agrícolas de Guerrero ocurran por negligencia u omisión del Estado, el cual, además de no garantizar oportunidades de desarrollo en sus lugares de origen, no ha implementado

medidas administrativas, legislativas y sociales que eviten estos abusos y el atropello de los derechos de las y los indígenas migrantes (CDHMT, 2011, pp. 116–118).

Canto (2004) sostiene que hay tres componentes sustantivos de una política pública: a) problemas definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales; b) utilización eficiente de recursos públicos, y c) toma de decisiones mediante mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad.

Si se aplican dichos componentes al contexto que nos ocupa, se puede argumentar que una parte activa de la sociedad civil ha ofrecido respuestas al problema de la migración indígena, sin embargo, no lo ha hecho con recursos públicos —que son de todos y todas— que administra el gobierno. Se puede señalar que existen otras necesidades en el estado y el municipio, cuestión que es correcta dados los niveles de pobreza y desigualdad existentes. Ante ello, y aunque las y los migrantes son de otra entidad, la perspectiva de derechos contiene el planteamiento ético de la equidad; es decir, el no tratar igual a los desiguales, y la migración indígena —como ya se ha argumentado— tiene elementos de vulnerabilidad que no se encuentran en otros grupos poblacionales.

Un andamiaje institucional propio de la política pública con enfoque de derechos no deja las decisiones exclusivamente en manos del gobierno. La gobernabilidad democrática y otros factores políticos requieren de un sistema de contrapesos efectivo que, en el marco de los derechos sociales, respondan a dos aspectos que la teoría del derecho internacional ha desarrollado: la justiciabilidad y la exigibilidad.

La política pública que importa en este caso se identifica con lo que autores como Lascoumes y Le Galès (2014) denominan *acción pública*, pues es un término más dinámico que da cuenta de las distintas interacciones que deben ocurrir entre actores (no sólo el gobierno), instituciones, representaciones y procesos que originan determinados resultados.

En todo caso, la acción política y la política pública requieren de una representación del problema que integre un enfoque de derechos, mueva a las instituciones responsables del bienestar social, genere los procesos adecuados y articule la participación del gobierno, de la sociedad interesada y de las familias jornaleras migrantes.

La experiencia Na' Valí sobre la atención a la niñez migrante

El Centro de Desarrollo Indígena Loyola, A.C. (CDIL) cuenta con veinte años de trabajo y forma parte de la Comunidad Loyola, en la ciudad de León, Guanajuato. Su misión es acompañar a la población indígena urbana inmigrante en el proceso de construcción de su identidad y autonomía con un enfoque autogestivo, a través de programas de salud, vivienda, nutrición y educación.

Desde el 2012 la institución registró la presencia de población indígena jornalera agrícola, proveniente del estado de Guerrero, principalmente de los municipios de Ometepe, Tlapa, Cochoapa el Grande y Metlatónoc. Las familias arribaron a diferentes municipios del estado de Guanajuato: Silao, Romita, San Francisco del Rincón, Dolores Hidalgo, Manuel Doblado, Valle de Santiago, Purísima y León.

En el mes de mayo de ese mismo año, el CDIL tuvo el primer acercamiento a dicho fenómeno migratorio y se dio a la tarea de visitar los campos agrícolas durante los meses de mayo a agosto, con la finalidad de conocer su problemática, y se encontró con las siguientes condiciones:

- **Traslado:** se mueven en camionetas tipo pick up de manera muy insegura, ya que entran por tramos a carretera y sobrepasan la capacidad de dicho vehículo; además no cuentan con protección. Llegan a subir alrededor de 30 a 35 personas adultas, también se encontraron niñas, niños e incluso se observó la presencia de mujeres embarazadas.
- **Vivienda:** se alojan en bodegas o casas en obra negra en las comunidades cercanas a los campos, donde se produce un evidente hacinamiento; pernoctan hasta 40 personas a ras de suelo; no cuentan con servicios básicos, lo cual deriva en focos de infecciones, y aunado a esto, se cocina en fogones, aumentando así los riesgos de accidentes.
- **Salud:** su nivel de salud es precedido por la pobreza endémica que experimentan desde sus comunidades de origen, misma que se agrava debido a las condiciones precarias en las que habitan en su paso por los estados; en particular, la niñez padece una serie de enfermedades como desnutrición crónica, parasi-

- tositis, dermatosis, conjuntivitis, enfermedades gastrointestinales e infecciones recurrentes de vías respiratorias.
- Educación: la oportunidad de que de las niñas y niños asistan a una escuela regular es nula debido a su condición de migrantes, además de que muchas veces sólo hablan su lengua, por lo que se les dificulta más su incorporación a la misma. A pesar de la existencia de programas especiales dispuestos para esa población, como el *Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa* (PIEE), estos no responden a sus necesidades; por ejemplo, los y las docentes no hablan su misma lengua, con su variante, y los horarios de atención son después de sus arduas jornadas laborales; por dicho motivo, no hay condiciones para su aprendizaje escolar.
 - Trabajo: debido a que no se emplean con base en contratos formales, se exponen a una serie de violaciones que van desde jornadas excesivas de hasta 12 horas de trabajo bajo la intensidad de los rayos del sol, sin cisternas de agua para hidratarse. Reciben como pago entre 22 y 28 pesos por arpilla de chile serrano, y de 16 a 20 pesos por arpilla de chile jalapeño; cada arpilla pesa aproximadamente 25 kilos. Además de la recolecta, tienen que cargar la arpilla y llevarla a los camiones para que la cuenten. En los campos se observó la presencia de mujeres embarazadas, también de niñas y niños que a partir de los 6 años ya trabajan en alguna parte del proceso (desyerbo, recolección, empaque, carga o acarreo), y entre los surcos de chile se encontró a otros menores que se encuentran sin supervisión. Se ubicaron niñas y niños de entre 4 y 5 años, a quienes se les responsabiliza del cuidado de sus hermanas y hermanos menores, exponiéndose a picaduras de animales o accidentes con maquinaria.

En 2012 el CDIL realizó pequeñas acciones de urgencia que requería la población, mayormente en el ámbito de la salud. Posteriormente, en 2013, se vinculó al Centro de Derechos de la Montaña Tlachinollan, de Guerrero, para accionar una línea de denuncia hacia autoridades municipales, estatales y federales, ya que estas tienen la obligación de vigilar y proteger los derechos de las y los jornaleros indígenas; así mismo, la Universidad Iberoamericana León inició la investigación de la problemática.

Cabe señalar que el CDIL, entre 2012 y 2017, generó una estrategia de intervención en tres líneas: investigación, denuncia y atención. De la primera han derivado diversas investigaciones, una de ellas en colaboración con la Universidad Iberoamericana (UIA),

como la titulada *Niñas y Niños Jornaleros Agrícolas Indígenas Migrantes en León, Gto. Pautas para una acción pública desde la experiencia de los campamentos Na' Valí*. También se trabaja con la Universidad de Guanajuato (UG), en la investigación *Por una seguridad alimentaria; casos de niñas y niños jornaleros agrícolas indígenas migrantes en los campos de León, Gto.*

Para la denuncia, hasta ahora se ha informado a las autoridades municipales y estatales de la situación de emergencia de las familias indígenas jornaleras agrícolas y se les ha exhortado a que den respuesta a la misma. También se han realizado gestiones ante la SEDESOL para la incorporación de las personas al PAJA, y se mantiene un diálogo con la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Guanajuato, con el objetivo de llevar a cabo un censo-diagnóstico de esta población que arriba al estado. Asimismo, se impulsa la aplicación de un protocolo que obligue a los municipios receptores a atender de manera integral dicha problemática.

Por último, a partir de visitas al campo y a las viviendas, se implementaron Jornadas de Salud para atender a las familias en horarios fuera del campo. También se les entregaron productos de necesidad básica y se les ofreció acompañamiento en casos jurídicos. Con ello se inició un modelo de atención a la infancia indígena jornalera agrícola dentro de los campos de cultivo.

Ante la falta de política pública capaz de asegurar los derechos de manera integral de las familias indígenas jornaleras agrícolas, específicamente de la infancia, en 2014 surge de forma emergente el “Proyecto Na' Valí. Atención a Niñas y Niños Indígenas Jornaleros Agrícolas” (Proyecto Na' Valí), cuyo nombre se encuentra en su lengua Tu'un Savi y significa *niño*.

El Proyecto Na' Valí se plantea como objetivo brindar atención a niñas y niños indígenas, hijos de jornaleros agrícolas, en edad de 0 a 14 años, en tres dimensiones: a) salud, para disminuir los riesgos de morbilidad; b) educación, con el propósito de desarrollar las habilidades y conocimientos; y c) nutrición, a fin de contribuir en la disminución de los niveles de desnutrición. Esto dentro de los campos de cultivo, mientras las familias se encuentran trabajando. Asimismo, cuenta con un enfoque intercultural y de género que reconoce, respeta y valora sus distintos saberes, todo esto desde el marco de los derechos humanos.

El proyecto lleva operando cuatro años y ha generado experiencias e información valiosa que se ha obtenido por el trabajo de campo con la población Na' Savi. Si bien el proyecto está direccionado principalmente hacia la población jornalera agrícola, también, de forma indirecta, se trabaja con las y los estudiantes de diversas universidades públicas y privadas que colaboran en los campamentos de atención, generando conciencia sobre dicha problemática.

Ese último proceso se realizó de enero a septiembre de 2017 en diferentes etapas, las cuales se documentaron. La primera consistió en la vinculación con universidades; la segunda fue de promoción y difusión durante febrero y marzo, cuando se acudió a diferentes espacios académicos y sociales para invitar a las personas a colaborar en el proyecto. La respuesta fue realmente buena, ya que se incorporaron 81 personas.

En abril se realizó la tercera etapa de capacitación y se dirigió a quienes formaron el equipo de trabajo. Se abordaron temas sobre migración interna, datos de pobreza, empatía cultural, técnicas grupales y juegos cooperativos para brindar herramientas para el trabajo con las niñas y los niños en campo.

La cuarta etapa fue el trabajo de campo; se cubrieron 20 predios en diferentes municipios: León, San Francisco del Rincón, Romita y Silao. Y la quinta fue la evaluación, en la que se empleó la metodología ex ante, durante y ex post, reconociendo que los logros alcanzados son variables, ya que dependen tanto de las condiciones climatológicas como de las características de la población cambiantes.

De manera general, a continuación se presentan los resultados que se obtuvieron en el año, en las tres líneas de atención que aborda el proyecto. De la primera línea, de salud, se trabajó en la instauración de hábitos de salud en actividades diarias como el lavado de manos antes del desayuno y el almuerzo, el cepillado de dientes y la limpieza de rostros. También se impartieron talleres de higiene personal, sabiendo las condiciones de pobreza en las que viven las familias na' savis.

Se realizaron acompañamientos a la población infantil indígena para que se les atendiera en los centros de salud, apoyándonos en las mismas personas de la cuadrilla para la interpretación; se canalizaron sobre todo a mujeres embarazadas al hospital regional y se hizo detección en campo para atender problemas de salud, siendo los más

frecuentes: conjuntivitis, enfermedades gastrointestinales, respiratorias y deshidrataciones.

En convenio con la Universidad de Guanajuato, específicamente con el área de salud, se llevaron a cabo actividades lúdicas, en la casa de acompañamiento “Hospital de ositos”, que facilitaron el acercamiento a los servicios médicos, y tuvieron dos objetivos: a) que las y los niños perdieran el miedo al servicio médico mediante el desarrollo de estrategias que fomentaran la confianza y el reconocimiento de la interculturalidad,³ y b) la detección, diagnóstico y tratamiento de las y los niños.

La segunda línea de atención en el Proyecto es la educación, la cual se divide en tres áreas: maternal (de 0 a 2 años), preescolar (de 3 a 6 años) y primaria (de 7 a 14 años).⁴ Cabe mencionar que este año se tuvo más apertura por parte de las madres y padres de familia, ya que, al llegar las camionetas a los campos y comenzar a montar las carpas, las personas se acercaban para dejar a sus bebés con las y los maestros. Se atendió en promedio a 50 niñas y niños de edad maternal con servicios de limpieza y revisión del bebé, resguardo y estimulación temprana.

El grupo de preescolar es el más amplio, lo que responde a una lógica de responsabilidades, ya que las y los niños en edades de 5 o 6 años son quienes se encargan del cuidado de los menores, principalmente las niñas, debido a que culturalmente son a quienes se les asigna el cuidado de sus hermanos.⁵ En total se atendieron a 200 niñas y niños.

Finalmente, en el área de primaria se atendió a un número menor de niños y niñas, ya que es en este periodo cuando se incorporan a la labor en los campos jornaleros para aportar al ingreso familiar. Por esa razón, es de suma importancia aprovechar los tiempos en los cuales, por el clima, no están en el campo. Una estrategia que funcionó para el grupo en esta edad fue acompañarles dentro de los surcos de chile y apoyarlos

³ Para realizar esta actividad, se entregó a cada niño y niña un oso de peluche, y se les habló sobre las vacunas y los hábitos de higiene para evitar enfermedades.

⁴ Es importante aclarar que estas categorías se colocaron para facilitar la ubicación del grupo al cual la niña o niño se estaría sumando para recibir la atención necesaria, así como técnicas y conocimientos acordes a esa edad.

⁵ Existe un gran número de niños y niñas que nunca han asistido a una escuela, por lo que se emplearon estrategias para su incorporación a partir de considerar su contexto.

en el corte; de esa forma, las madres y padres de familia veían el interés que había por parte de las y los maestros, dejando así que sus hijos asistieran al campamento Na' Valí para brindarles clases; al mismo tiempo, esta actividad permitió el acercamiento con las niñas y niños para ganar su confianza.

Para la tercera línea, la de nutrición, en coordinación con la UG se realizó una investigación antropométrica con una muestra aleatoria que se integró con ocho niñas y siete niños en edades de 4 a 11 años.

De acuerdo con las evaluaciones se observaron datos significativos; por ejemplo, se encontró que un 86.6 por ciento presentó un bajo peso para su edad; el 80 por ciento, baja talla para su edad, y el 73.3 por ciento, bajo peso para su talla. Es decir, en total el 80 por ciento padecía desnutrición.⁶ De los aspectos clínicos en general, presentaban conjuntivitis; cabello quebradizo, con falta de brillo y signo de bandera; piel reseca, principalmente en cara y extremidades; palidez en niñas y tegumentos de coloración morena debido a exposición constante al sol; mucosas de la cavidad oral con resequedad en labios y lengua partida; dientes con caries, y uñas de coloración y firmeza anormal. Todos esos son signos que indican desnutrición energético-proteica (emaciación) y deficiencia de vitaminas como A, B2, K, entre otras.

Con base en la observación, desde que se elaboró el proyecto se contempló como parte fundamental esta área, la cual se ha respaldado con los estudios y análisis realizados por las diferentes universidades.

En este sentido, nos enfrentamos a un panorama desolador, puesto que sin alimento las niñas y niños difícilmente podrán tener la energía y atención suficiente para el área educativa. El nivel de desnutrición que presentan es severo desde su gestación, en la que absorben pocos nutrientes por parte de la madre, y se agrava al momento de su nacimiento y crecimiento debido a su contexto de pobreza y migración. Como respuesta a esta problemática, se realizó un plan alimenticio cíclico (de 15 días) que proporciona los nutrientes necesarios para los niños y niñas. Diariamente se les brindó una papilla

⁶ Se presentan tres resultados debido a que el estudio se realizó bajo la curva estándar, basado en el puntaje Z (peso para la edad, talla para la edad y peso para la talla), signos clínicos (cabello, ojos, piel, mucosas, dientes y uñas) e indicadores dietéticos (recordatorio de 24 horas y frecuencia de alimentos).

hipercalórica y alta en nutrientes, y un pan, así como un almuerzo basado en un menú nutritivo y de aceptación cultural que contenía básicamente carne, verduras, leguminosas, cereales, fruta y agua.

Resultados en la atención

La niñez indígena jornalera agrícola es la población más vulnerable ya que, por su edad, no se les reconoce como sector empleado; sin embargo, trabajan las mismas jornadas que las personas adultas, además de que son quienes presentan los índices más altos de desnutrición y de enfermedades respiratorias y gastrointestinales. Las niñas y niños en edad lactante se encuentran dentro de los surcos de Chile, exponiéndose a una serie de accidentes que van desde las infecciones cutáneas por el contacto directo con la plantación, deshidratación por las temperaturas tan elevadas dentro del campo, hasta accidentes por atropello. Entre 2012 y 2017, el CDIL registró seis decesos de menores que no rebasan los cuatro años, por causas de deshidratación, desnutrición crónica, neumonía, gastroenteritis y hemorragia pulmonar.

En 2017 se atendieron a 355 niñas y niños durante el periodo de cosecha, que abarcó los meses de abril a julio; con un 5 por ciento más de niñas que van a los campamentos Na' Valí respecto al porcentaje de los niños, posiblemente debido a las estructuras de roles de género inmersas en la dinámica familiar, que acentúan a las mujeres (niñas) como cuidadoras, dejándolas como responsables de sus familiares de menor edad, situación que se replica en los campos.

El área preescolar atendió a 200 niñas y niños, lo cual responde a una lógica de roles, es decir, las niñas y niños en esa edad (3 a 6 años) aún no pueden cortar; sin embargo, son quienes se encargan de sus hermanos de menor edad. En el área de primaria se tuvieron 90 niñas y niños, lo cual constituyó un crecimiento respecto al año pasado, entre otras razones, porque la confianza de los padres de familia se ha fortalecido a partir de que las y los maestros entraron a trabajar a campo, así como al reconocimiento al proyecto Na' Valí y a las inspecciones que la Secretaría del Trabajo realizó, ya que algunas personas comentaron tener miedo de perder el trabajo. Finalmente, de 0 a 2 años se atendieron a 65 niñas y niños.

Adicionalmente, este es el segundo año que se trabaja con mujeres jornaleras y de la comunidad de Barretos con el objetivo de empoderarlas con base en sus derechos humanos y generar sororidad. Se comenzó el trabajo de campo a partir del mes de abril, se realizaron visitas comunitarias para establecer contactos; posteriormente, se realizó la difusión del proyecto y se llevaron a cabo sesiones con las mujeres, que tuvieron una duración de tres meses, en las que se fue desarrollando la confianza entre ellas y las facilitadoras; se abordaron los temas considerando siempre la interculturalidad y se detectaron casos específicos de acompañamiento y gestión. Como parte de la atención a este sector, en el mes de julio se llevó a cabo un taller intensivo en el Centro de Acompañamiento, en el municipio de León, que tuvo como cierre un encuentro entre las mujeres que estuvieron en este proceso y las mujeres indígenas urbanas. Al término del proyecto se llevó a cabo un evento de despedida con las familias.

Hacia una acción pública con enfoque de derechos para la niñez migrante: rasgos para una propuesta viable y efectiva

La Ruta migratoria del Pacífico, a la que se ha incorporado la población indígena Na' Savi, es reciente y se enfrenta a situaciones de mayor vulnerabilidad debido a que se trata de una migración masiva y familiar. Esta vulnerabilidad se agudiza más en los niños, niñas y adolescentes por varios factores; uno de ellos es que el trabajo infantil es una constante asociada a la baja tasa de escolaridad de las y los jornaleros agrícolas. Por otro lado, a seis años de que Guanajuato se convirtió en estado receptor, persiste la invisibilización y la carencia de censos y diagnósticos que permitan aproximarnos a conocer el tamaño del reto que tiene el Estado de proteger integralmente los derechos de este sector.

La educación en la infancia es vital, en especial para los niños, niñas y adolescentes de familias jornaleras agrícolas, ya que esto representa la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida; sin embargo, al analizar los datos de asistencia escolar en población migrante se puede notar un porcentaje muy bajo. Tomando como referencia el diagnóstico incluido en las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*, emitidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2016), encontramos que sólo entre el 14 y el 17 por ciento de los niños y jóvenes migrantes asisten a la escuela,

a pesar de que el gobierno lleva más de 30 años impulsando acciones y programas para esta población.

El presupuesto educativo para este grupo ha disminuido; se gastan 14 mil pesos por estudiante, en promedio, en el país, pero para los hijos e hijas de jornaleros migrantes el presupuesto promedio es de alrededor de 3 mil pesos por estudiante (INEE, 2016). Por otro lado, el Sistema Nacional de Control Escolar para los Migrantes (SINACEM), que en principio proporciona información sobre los avances educativos, es un instrumento paralelo al sistema de control escolar nacional, aunque tiene restricciones en su acceso, ya que sólo puede ser consultado por las autoridades educativas del orden federal y local, y por los supervisores escolares, pero no por los docentes.

Según datos del Centro de Estudios en Cooperación Internacional y Gestión Pública, A.C. (CECIG, 2016), se pone en evidencia la desaparición de programas y el desdibujamiento y caracterización de la población jornalera migrante en la cartera de programas educativos focalizados. El dato más relevante es la desaparición del *Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes* (PRONIM) y la creación del *Programa para la Inclusión y Equidad Educativa* (PIEE), con lo cual, además de una reducción de su presupuesto, se invisibiliza la condición de los niños, niñas y adolescentes de familias jornaleras agrícolas.

En ese contexto nacional se inscribe lo que sucede en Guanajuato, en donde observamos que, por la alta movilidad y por la carencia de infraestructura (estancias infantiles y albergues), así como por el corto ciclo migratorio, se hace complejo brindar atención educativa a los niños y niñas. En nuestro estado sólo existe un albergue administrado por el ayuntamiento de San Francisco del Rincón, que tiene una capacidad para 50 familias, aproximadamente. Esto obliga a las familias migrantes a rentar viviendas semiconstruidas o bodegas en diferentes comunidades rurales, donde prevalecen condiciones de hacinamiento. Su movilidad dentro del estado es permanente, ya que la cosecha se hace en diferentes campos de varios municipios, en los que trabajan desde las primeras horas del día hasta pasada la tarde.

La Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG) brinda servicio educativo por las tardes, lo cual consideramos limitado; por un lado, porque los niños y niñas no pueden tener un servicio educativo pertinente después de haber permanecido en el campo du-

rante una jornada de 8 a 10 horas, acompañando o laborando junto con sus padres; pero también porque el horario de atención no es fijo, ya que en ocasiones regresan más tarde a pernoctar. Pese a que ha habido intentos de la SEG para ampliar la oferta educativa en el turno matutino, las familias indígenas se desplazan entre los municipios para el corte del chile y no existen condiciones de resguardo seguro para los niños y niñas.

Otra dificultad es el problema de comunicación, dado que un alto porcentaje de familias son hablantes de lengua indígena, en este caso la lengua tu'un savi, y sólo existen tres intérpretes —contratados por la SEG—, los cuales hablan otra variante de la lengua debido a que son originarios del estado de Oaxaca.

En ese sentido, se puede afirmar que la acción pública desplegada para la atención educativa de las y los niños jornaleros agrícolas es insuficiente y muchas veces poco pertinente, lo cual impide que concluyan estudios de educación básica. Según datos del diagnóstico del INEE, la SEP estima que existen entre 279 y 326 mil niñas, niños y adolescentes migrantes agrícolas en edad de cursar la educación básica, lo que significa uno de cada 100 mexicanos (INEE, 2016). Esto —como ya se comentó— está asociado a la falta de disponibilidad y pertinencia de los servicios educativos para asegurar continuidad en las trayectorias escolares, una atención educativa eficiente y suficiente, y condiciones para el aprendizaje adecuadas.

En conclusión, existe una oferta educativa diferenciada de primera, segunda y hasta de tercera calidad, en la que los más pobres reciben los peores servicios. La portabilidad del derecho, entendida como la capacidad de preservar, mantener y transferir derechos sociales, no puede ejercerse, ni la población referida puede hacer exigible el derecho a la educación, debido a que no existen las condiciones para ello.

Na' Valí: aprender desde la experiencia.

En ese contexto, Na' Valí surge como una iniciativa de la sociedad civil frente a la ausencia de una alternativa viable del Estado. Como organización, en 2012 conocimos la problemática de las familias indígenas Na' Savi e iniciamos acciones de denuncia y visibilización, y esperamos una reacción restitutiva de los derechos de las y los jornaleros agrícolas y sus familias, con mayor énfasis en los niños, niñas y adolescentes; sin embargo, la respuesta del Estado ha sido insuficiente.

El proyecto desde su inicio, en 2014, se concibió como un esfuerzo que conjunta la experiencia de una organización de la sociedad civil y el interés de instituciones educativas, para el ejercicio y la exigibilidad de los derechos de los niños y niñas que migran con sus familias en busca de mejores condiciones vida. También consideramos importante señalar al Estado que la sociedad civil no puede llenar sus vacíos, pero sí coadyuvar, dada su experiencia, a construir políticas públicas pertinentes para dicha población.

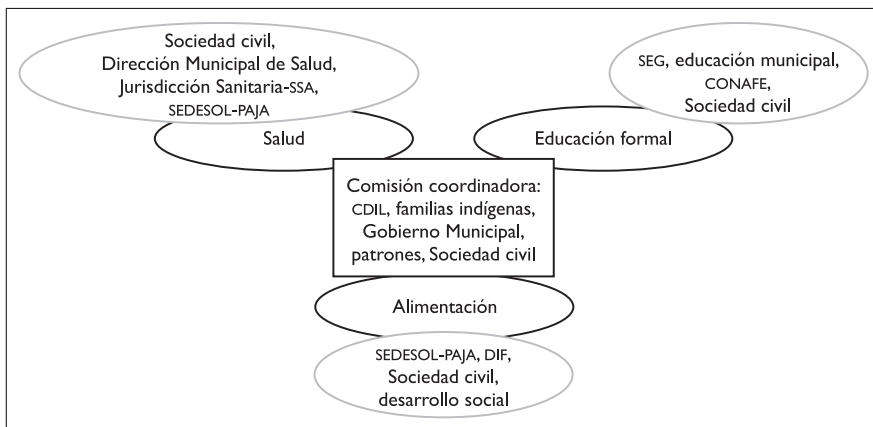
Un aspecto relevante de la propuesta Na' Valí es que, si bien de manera inicial los esfuerzos se centran en disminuir las vulnerabilidades de niños y niñas, la premisa es no considerar el derecho a la educación aislado del resto de los derechos; es decir, recuperar una visión integral de los derechos humanos de las familias jornaleras, enmarcado en un trabajo más amplio, de modo que se abarquen los riesgos relacionados con la vivienda, seguridad jurídica, recreación, salud, educación y uso del tiempo libre.

Un segundo nivel de atención es el de los niños y las niñas. Desde las acciones realizadas por Na' Valí, se coincide con las *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*, que emitió el INEE; por ello se han buscado mecanismos concretos y más operativos para la mejora educativa. Las dificultades, los aciertos y los retos a partir del contacto directo con los niños y niñas y sus familias, que se encuentran en condiciones tan desventajosas, permiten hacer aportaciones desde la investigación-acción para realizar pautas generales de intervención con dicha población.

En correspondencia y a partir de la experiencia de aprendizaje del CDIL en los campamentos Na' Valí, se proponen como pautas para orientar la atención de niños y niñas migrantes en León: a) como objetivo, atender dentro de los campos de cultivo a niñas y niños indígenas jornaleros agrícolas, en edades de 0 a 15 años; b) tomar en cuenta las dimensiones de salud (higiene, canalización, diagnóstico y tratamiento), educación (maternal, de 0 a 2 años; preescolar, de 3 a 6; primaria, de 7 a 15) y alimentación (diagnóstico nutricional, oferta de desayuno y almuerzo), y c) establecer una organización que debe estar encabezada por una comisión en la que intervengan patrones, gobierno, sociedad civil y representantes de indígenas. Esa organización es solamente un puente para transitar a un programa institucionalizado de responsabilidad gubernamental, con participación sobre todo de patrones y sociedad civil con experiencia en este tema y en

diálogo con la representación indígena, tal y como se ve en la Figura 3, en la que se presentan tanto las dependencias de los tres niveles de gobierno —que tienen responsabilidad directa para el ejercicio del derecho a la educación—, así como las dimensiones de acción en materia de salud, educación y alimentación.

Figura 3
Esquema de actores y dimensiones de acción de los campamentos Na' Valí



Fuente. CDIL, 2015, p. 42.

Esas pautas generales requieren de una compleja planeación y es necesario considerar los siguientes aspectos: a) la formación del equipo coordinador (actores institucionales), que tome en cuenta la construcción de consensos, el diseño de estrategias, con cuáles recursos se operará y qué resultados obtener; b) la organización con la consecuente división de responsabilidades y la programación territorial de acciones, con base en el número de campamentos; c) la asignación de presupuesto y determinación de fuentes de financiamiento y obtención de recursos, la adquisición de materiales e infraestructura física, la capacitación del voluntariado y acciones de campo para atender a niños y niñas con base en las dimensiones establecidas, y d) la evaluación.

De acuerdo con la experiencia de trabajo en los campamentos, es necesario señalar que para atender de manera adecuada a las familias jornaleras se tienen que tomar en cuenta diversas situaciones. Primero saber que es incierta la fecha de llegada a los predios agrícolas de León; sin embargo, se puede señalar que es alrededor del mes de abril; de ahí que se tendría que comenzar el contacto con la representación indígena seis

meses antes. Para ello, el Centro de Derechos Humanos Tlachinollan y las autoridades locales de Guerrero serían un buen puente de comunicación.

Asimismo, es necesario considerar que el trabajo del CDIL ha logrado la difícil tarea de ganarse la confianza de buena parte de las madres y padres de familia, para dejar a su cuidado a sus niñas y niños. De ahí que, ante el temor de que se los roben, el traslado de esa responsabilidad a otra instancia tiene que hacerse de manera paulatina.

Es necesario contar con infraestructura y espacios adecuados para atender a las niñas y niños; por ejemplo, tener armazones para techos que los cubran de la lluvia y los rayos del sol; mobiliario como bancos, sillas y cuneros, y material escolar y médico. Esto debe estar listo un par de meses antes del arribo de las familias migrantes. También se debe disponer de vehículos oficiales, tanto del gobierno municipal como del estatal, para trasladar a las familias de los campamentos a los lugares de trabajo (anualmente se instalan 10 campamentos sólo en León y en sus alrededores), ya que los caminos son de terracería y de difícil acceso, y esto se complica en época de lluvias.

Los contenidos educativos, tanto del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE) como de los servicios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), deben responder a las necesidades educativas de dicha población y ser coherentes con los lineamientos del INEE, de forma que los hijos de jornaleros agrícolas migrantes puedan continuar con sus estudios a lo largo de la trayectoria migratoria.

Los procesos educativos y las pautas de alimentación deben responder a lineamientos con base científica en términos de pertinencia los primeros y suficiencia las segundas. También se debe trabajar con un enfoque que incorpore los ejes culturales indígenas. Por su parte, los equipos de voluntarios deben formarse e insertarse en procesos de capacitación para conocer la problemática de las familias migrantes y apropiarse de conceptos como la interculturalidad y los derechos humanos. La buena voluntad no basta. Este modelo de atención es replicable a partir de la experiencia de Na' Valí, que atiende a niños y niñas tanto en campo como en los llamados Centros de Acompañamiento (uno móvil y otro fijo). Estas características se pueden potenciar o innovar si se obtienen recursos suficientes.

Conclusiones

Ante la emergencia de las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las familias jornaleras migrantes, se requiere eliminar las condiciones oprobiosas en las que viven y desarrollan su trabajo, como un asunto humanitario y de justicia social.

El Proyecto Na' Valí ha sido un puente para conocer la realidad que vive esta población, y por esta razón trabajamos por la atención integral de sus derechos, principalmente de niños y niñas, desde un enfoque intercultural y con una perspectiva de género, en una lucha cotidiana por la dignificación de sus condiciones de vida y trabajo en su paso por el estado de Guanajuato.

El Centro de Desarrollo Indígena Loyola, A.C., junto con la *Red Nacional de Jornaleros y Jornaleras Agrícolas*, han insistido en la necesidad de generar instrumentos jurídicos que permitan asegurar una atención integral con enfoque de derechos humanos; es por esto que en Guanajuato se inició la construcción colectiva de un protocolo de atención para la población jornalera migrante indígena; sin embargo, se han enfrentado diferentes obstáculos para su aprobación, entre los que está la voluntad política de las autoridades de los tres niveles de gobierno.

Garantizar el derecho a la educación de las niñas y los niños jornaleros agrícolas ha sido una de las prioridades de este proyecto, sin perder de vista que la obligatoriedad de la seguridad de sus derechos recae en el Estado y que la parte patronal tiene responsabilidades y obligaciones que por ley debería de cumplir.

Es así como el CDIL pretende ser un facilitador entre las partes patronal y gubernamental, a fin de propiciar un diálogo entre ambas para generar condiciones que permitan concretar acciones afirmativas que beneficien a dicha población. También es importante avanzar en las vinculaciones intermunicipales y estatales, de tal manera que se logren acuerdos que permitan dar seguimiento a la trayectoria de las y los niños en los ciclos y rutas, particularmente en la ruta Pacífico-Centro.

Las Directrices (INEE, 2016) contienen un horizonte pertinente; sin embargo, la compleja atención educativa no se podrá lograr con mejoras mediante la instrumentación de políticas públicas compensatorias, sino con la transformación radical de las pau-

tas de desarrollo que mantienen a las comunidades indígenas en una situación similar a la del siglo XVI.

El Estado mexicano no puede pretender que sólo con sacar a los niños y niñas de los campos se elimina el problema y se restituyen sus derechos, ya que el ejercicio de estos es progresivo e interdependiente. Las partidas presupuestales deben ser suficientes para brindar los servicios educativos de calidad que los niños, niñas y adolescentes de familias jornaleras requieren, pues esta política de dejar los peores servicios para los más pobres no es más que la reproducción de la discriminación.

Soñamos con una realidad más justa y, por ello, el próximo año queremos profundizar la atención y profesionalizar el proyecto para seguir acompañando en la lucha por el respeto de los derechos de la población indígena; trabajando por dibujar una sonrisa en las niñas y niños de las familias jornaleras agrícolas y por generar conciencia en las y los futuros profesionales de distintos campos de acción para que sean capaces de construir condiciones más justas y equitativas en el país, partiendo del supuesto de que, con la suma de esfuerzos, sembraremos la esperanza de otro mundo posible.

Referencias

Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de CEPAL*, 88, pp. 35-50. Santiago de Chile: CEPAL.

Aguilar, A. (1974). *Capitalismo, mercado interno y acumulación de capital*. México: Editorial Nuestro Tiempo.

Canto, M. (2004). México: La exigibilidad de los DESC en las políticas públicas: la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil en México. En M. Canto (coord.). *Las exigencias de la sociedad civil: la responsabilidad del Estado, derechos económicos, sociales y culturales (DESC)*, pp. 253-273. Barcelona: Icaria y Antrazyt.

Bartra, R. (1974). *Estructura agraria y clases sociales en México*. México: Ediciones Era.

CECIG. Centro de Estudios en Cooperación Internacional y Gestión Pública, A.C. (2016). *Diagnóstico sobre la situación de las políticas públicas y legislación para personas jornaleras agrícolas migrantes en México*. México: CECIG.

CDHMT. Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan (2011). *Migrantes somos y en el camino andamos*. México: CDHMT.

_____ (2013). *La montaña de Guerrero: tierra de mujeres migrantes*. México: CDHMT-Fundación Ford.

CDIL. Centro de Desarrollo Indígena Loyola, A. C. (2015). *Pautas para una acción pública desde la experiencia de los campamentos Na' Valí*. Guanajuato, México: CDIL.

DOF. Diario Oficial de la Federación (2016). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: H. Congreso de la Unión.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (2016). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes*. México: INEE.

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

Lascoumes, P. y Le Galès, P. (2014). *Sociología de la acción pública*. México: CEDUA-Colegio de México.

Morin, E. (2011). *¿Hacia dónde va el mundo?* Madrid: Paidós.

Paré, L. (1977). *El proletariado agrícola en México*. México: Editorial Siglo XXI.

UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2012). Convención sobre los Derechos del Niño. En *Compilación de Instrumentos Internacionales sobre las personas aplicables en México*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación-Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Warman, A. (1972). *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*. México: Editorial Siglo XXI.

REPENSAR LA NIÑEZ INDÍGENA, DENOMINADA
MIGRANTE, EN LAS CIUDADES: RETOS
PARA LA POLÍTICA EDUCATIVA¹

Gabriela Victoria Czarny Krishkautzky
Elizabeth Martínez Buenabad

Introducción

En México todo individuo tiene derecho a recibir educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, la cual es obligatoria, gratuita e impartida por el Estado. Para 2013, los indicadores de cobertura y la tasa neta de escolarización del grupo de edad de 6 a 11 años muestran que la educación primaria es universal, lo que se traduce en el hecho de que casi todos los niños y las niñas están matriculados en alguno de los servicios de primaria² (SEB, 2014). Al inicio del ciclo escolar 2013-2014, en todo el país había 26 millones de alumnos en educación básica, de estos al menos 1.17 eran hablantes de lengua indígena (INEE-UNICEF, 2016).

Sin embargo, esa cobertura no es completa, y para el caso de los niños y niñas indígenas la cobertura es menor. Por ejemplo, en 2010, según los datos del censo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2013), más de medio millón de menores indígenas entre 8 y 14 años no sabían escribir debido a que no han tenido la oportunidad de asistir a la escuela. En el grupo de 6 a 11 años de edad, que debe asistir a la primaria, hay 400 mil niños y niñas que no lo hacen. La eficiencia terminal de población indígena de la educación básica es baja: por cada 100 niños y niñas indígenas que ingresan a primaria, sólo 76 concluyen la secundaria en tiempo y forma. Las explicaciones son diversas: desde la falta de escuelas en las zonas rurales y la pobreza extrema hasta la incapacidad del Estado mexicano para garantizar un nivel de vida adecuado para todos los menores.

¹ Este trabajo tiene como base las investigaciones sobre el tema que venimos desarrollando de manera compartida desde hace algunos años, y que se documenta en diversas publicaciones, algunas de las cuales se citan en este texto. Agradecemos los apoyos brindados para la realización de este capítulo a las asistentes en investigación María Celeste Amador Ibarra, Clara Toxqui Teutle y Alicia Velázquez Urrieta.

² En educación básica se registró la presencia de al menos 121 mil alumnos hablantes de lengua indígena que no hablaban español (monolingües). De ellos, más de 87 mil asistían a preescolares y primarias indígenas, poco más de 10 mil asistían a servicios de tipo general y más de 5 mil asistían a los distintos tipos de servicio en secundaria.

Si bien es cierto que nuestra Constitución Mexicana (Carbonell, 2010) resalta en algunos artículos³ el mandato de respetar los valores, la ideología y las creencias de cualquier ciudadana o ciudadano, las realidades vividas en las interacciones cotidianas revelan que no se cumplen las garantías individuales allí expresadas. Señalamos esto porque los marcos jurídicos y legales son fundamentales, ya que apuntalan las denominadas sociedades de derecho y, al mismo tiempo, protegen a las ciudadanas y los ciudadanos, sea cual sea su condición social, étnica, cultural, religiosa y preferencia sexual. En ese sentido, en México contamos con el derecho a no ser discriminados.⁴

Sin duda, se trata de un avance importante en materia jurídica. No obstante, en distintas encuestas nacionales sobre discriminación realizadas por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (CONAPRED, 2005) y la Segunda Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (CONAPRED, 2010) muestran los altos niveles de discriminación hacia diferentes sectores, en particular hacia los indígenas. Por ejemplo, en la primera encuesta se apunta que “El 60% de mexicanos que se encuestaron dijeron que no permitirían a un grupo de indígenas establecerse cerca de sus viviendas” (CONAPRED, 2005).

Este trabajo, al centrarse en infancias indígenas y escolarización en contextos urbanos y de movilidad territorial, empieza por reconocer procesos, entre ellos, la inequidad escolar y la discriminación que padecen los pueblos indígenas. En el informe sobre el *Estado Mundial de la Infancia 2012: Niñas y niños en un mundo urbano* (UNICEF, 2012), se recuperan diversas perspectivas sobre la niñez en variados contextos. Sin embargo, la infancia indígena vuelve a quedar invisibilizada; no obstante que en México

³ Artículo 1º: “[...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas” (añadido mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del 2001). Artículo 2º: “[...] La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas [...] Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”.

⁴ Derecho reconocido en el marco de la Reforma Constitucional que aprobó el Congreso de la Unión en materia de derechos y cultura indígenas, en agosto de 2001.

un conjunto de investigaciones documentan la situación de ese sector, como se muestra más adelante.

No señalaremos los datos macroeconómicos que indican niveles de pobreza y marginación social, en los cuales generalmente se ubica a la población y a la infancia indígena. Partimos del hecho de que esos datos permiten indicar, retomando a Gelover y Da Silva (2013), que las políticas en la materia han creado las condiciones mínimas para ascender social y económicamente, y consideran que la “superación de la desigualdad” en la cual viven los niños y las niñas indígenas depende de su propio esfuerzo, cuando más bien, como muestran otros estudios, el acceso a posiciones deseables, tanto en la escuela como en la división social del trabajo, está atravesando por variables que no han sido consideradas con suficiencia en las políticas públicas (INEGI, 2013).⁵ Entre otras variables, se mencionan el racismo o colonialismo interno, así como el mercado donde el talento y el esfuerzo sólo tienen premio cuando resultan valiosos para los generadores de consumo (Gelover y Da Silva, 2013).

A efectos de contribuir con enfoques y perspectivas para la elaboración de políticas educativas dirigidas a la infancia indígena, nos referimos, en primer lugar, a los estudios socioculturales que avanzan en la comprensión de lo que se denomina infancia indígena y niñez indígena “migrante” en contextos urbanos. Luego, ubicamos algunos datos sobre la presencia indígena en las ciudades y su acceso a la escolaridad básica. Posteriormente, exponemos un panorama general de la denominada educación intercultural en las políticas y propuestas educativas. Finalmente, se identifican las principales problemáticas que enfrentan los niños de familias indígenas en escuelas primarias del sistema general en contextos urbanos, y presentamos algunas líneas para promover la construcción de políticas públicas con equidad y justicia, para una sociedad que busca ser de derecho y que se denomina pluricultural.

⁵ En 2010, por ejemplo, 53.8 por ciento de niñas y niños menores de 18 años fueron reportados en condiciones de pobreza, y de más de cinco millones de niños y adolescentes indígenas que viven en el país, más del 70 por ciento padece de pobreza alimentaria. Se aprecia la reproducción intergeneracional de la pobreza, lo cual obstaculiza el cumplimiento de los derechos de millones de infantes.

Las nociones de niñez indígena y de indígena migrante

Las investigaciones en el campo de la antropología educativa y la psicología cultural que han abordado el tema de la niñez indígena dan cuenta de una serie de procesos que configuran socioculturalmente lo que se denomina bajo esa categoría. En este sentido, la misma concepción de niñez se ha venido reformulando.

Si bien es una noción que sociológicamente define un periodo de la vida, no en todos los contextos, comunidades y sociedades se espera lo mismo de los niños y las niñas. En ese sentido, los estudios socioculturales sobre la infancia han demostrado que no hay una definición única sobre lo que es *ser* niños y niñas, ya que ello se vincula con lo que en cada contexto se establece y redefine permanentemente respecto de los sujetos que integran esos universos.

Este apartado presenta dos niveles de análisis para señalar la necesidad de repensar la misma noción de niñez indígena y la de indígenas migrantes en las ciudades. Tal aspecto, entendemos, contribuirá a la reformulación de políticas educativas que consideren la pluralidad cultural y lingüística de nuestro país y, con ello, se avanzará en procesos de ciudadanía con equidad y justicia social. En otras palabras, una inversión social adecuada en la infancia puede fortalecer el carácter inclusivo y democrático de la sociedad.

La noción de niñez y su relación con los procesos de socialización familiares y comunitarios

Los estudios que han atendido los temas de socialización y crianza de niños en diversas comunidades con tradiciones propias —en este caso, las indígenas y las rurales— dan cuenta de modos de aprender culturalmente situados y vinculados con los procesos de socialización familiar y comunitaria. Las investigaciones resaltan procesos de *autonomía y participación de las niñas y los niños* (Paradise y Hään, 2009; Bertely, 2013) en diversas actividades de la vida familiar y comunitaria, lo cual desarrolla múltiples habilidades a través de las que se aprende y se constituye la persona. Basándose en estudios realizados en diferentes partes del mundo, los trabajos de investigación tratan de establecer paralelos cognitivos. Advierten que la tradición de aprendizaje cultural y familiar no se opone, en todos los casos, al del contexto escolar; más bien resaltan que

los estudiantes aprenden bajo estructuras cognitivas que pertenecen a su experiencia de socialización comunitaria (Paradise y Hään, 2009; Rogoff, Paradise, Mejía, Correa y Angelillo, 2010; Gaskins, 2010).

Estos trabajos dan elementos para repensar las prácticas pedagógicas en las escuelas, lo que implicaría introducir enfoques socioculturales para generar enseñanzas y aprendizajes pertinentes y de valor. En este sentido, diversas propuestas educativas, tanto a nivel internacional como nacional, han avanzado en considerar estos enfoques en los que se busca que el trabajo pedagógico y didáctico en las escuelas retome los estilos de aprendizaje que son, por naturaleza, socioculturales.

Otra vertiente de estudios vinculada con la noción de niñez indígena ha resaltado que, a partir de los procesos de socialización y crianza, los niños ocupan lugares importantes en las comunidades, siendo *activos constructores* de nuevas relaciones con los adultos (Podestá, 2000). Al seguir el trabajo de Gelover y Da Silva (2013, p. 146) se reconoce que la transformación de los vínculos niño-adulto no es tarea fácil, pues la participación infantil protagónica “requiere de un entorno adulto favorecedor para el desarrollo de las habilidades, conocimientos y actitudes necesarias para construir una cultura de derechos diversificados”. Los trabajos que avanzan en la identificación de estas nuevas relaciones en comunidades indígenas señalan relaciones infancia-poder, infancia-institucionalidad e infancia-derechos. En particular, el tema de la relación infancia-derechos⁶ ha adquirido un lugar relevante en las políticas públicas y, para el caso de la niñez indígena específicamente, se ha avanzado en la identificación de procesos reconocidos como el de *ciudadanía infantil*, conceptualización emergente en el campo educativo (Gelover y Da Silva, 2013). Las investigaciones realizadas en contextos interculturales muestran que esta se concretiza en las actividades productivas y sociales vinculadas con la identidad, prácticas de reciprocidad y ámbitos de responsabilidad social en donde participan los niños y niñas indígenas (Podestá, 2007; Vega, 2015).

Todo lo anterior es relevante porque nos conduce a repensar la construcción de políticas públicas dirigidas a la infancia y en concreto a la indígena, teniendo como re-

⁶ La Convención sobre los Derechos del Niño, a lo largo de sus 54 artículos, reconoce que los niños (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, ajeno a la explotación y con derecho a expresar libremente sus opiniones (UNICEF, 1989).

ferencia el reconocimientos de estilos culturales de aprendizaje y de socialización que desarrollan habilidades como la autonomía y la participación, calibrando el lugar de los sujetos en sus propias comunidades, lo cual les permite desarrollarse como miembros en ellas. Por tanto, considerar las modalidades propias de socialización y educación de las comunidades, así como la necesaria inversión con equidad y justicia para todas y todos los niños será determinante para el presente y el futuro del país.

La noción de “migrantes” indígenas y su implicación para la construcción de una nación pluricultural

Con base en la Constitución, Gómez (2000) señala el derecho de todo mexicano de transitar y vivir en cualquier parte del territorio nacional. Entonces ¿por qué a los indígenas, cuando cambian de residencia, se les denomina “migrantes”, y no así al resto de los sujetos mexicanos cuando cambian de estado, ciudad o localidad?

Uno de los aspectos que resaltan en las políticas educativas de los últimos 20 años es el mantener la denominación de “migrantes” —también el trato que con base en ello se les da— para referirse a los indígenas que dejan sus comunidades, pueblos y regiones de origen dentro de México y buscan asentarse en diversas ciudades (de distintos tamaños) en todo el país.

Ante todo, llamar “migrantes” a los sujetos y comunidades indígenas que salen por diversas razones —económicas, políticas, religiosas y de violencia de todo tipo— de sus comunidades, tiene una carga de extranjería. En este sentido, trabajos de investigación ya han señalado que los indígenas que se trasladan a las ciudades son tratados como extranjeros o como no pertenecientes a este país (Ohemichen, 2005; Martínez, 2014). Por su parte, diversas organizaciones indígenas asentadas en las ciudades han señalado que no son migrantes, son indígenas con derechos, como cualquier ciudadano mexicano al cambiar de residencia y moverse a lo largo del territorio nacional.

Tratar a los indígenas como no pertenecientes a la nación mexicana remite a la profunda historia de colonización, conquista y racismo que se ha mantenido desde la Colonia, aunque con rasgos diferentes con la creación de un país independiente. Lo anterior se relaciona también con el modo de seguir conceptualizando “lo indígena” como ligado a comunidades rurales y alejadas no sólo de los escenarios urbanos, sino

del imaginario de lo que debe ser un “sujeto moderno”. Como lo hemos señalado en otros trabajos:

Es la relación campo-ciudad, caracterización dual que estableció diferencias de poder a través de resaltar identidades culturales en oposición, acentuando la idea de *progreso* y sujetos *civilizados* por vivir en ciudades *versus* sujetos *atrasados* y *bárbaros*, definidos así por ser y reconocerse como campesinos. Si para ser ciudadano en las nacientes naciones del siglo XIX había que ser exponente de un modelo de civilización inspirado en una noción de ciudad eurocéntrica y un modo de vida, entonces los que vivían fuera de ella, ¿qué serían? (Czarny y Martínez, 2013, p. 171).

Si bien la noción de ciudad se ha ido modificando y con ello la relación campo-ciudad, la tendencia es utilizar el criterio demográfico.⁷ Aunque encontramos indígenas viviendo en ciudades de distintos tamaños del país, permanece la imagen de que ellos sólo pueden vivir en comunidades del campo.

Resaltar las oposiciones señaladas —medio rural vs. medio urbano y todos los adjetivos que a ello se le agregan casi como un campo semántico en contextos de fuertes desigualdades y racismos— refleja el sesgo sobre una posición que refuerza la discriminación y justifica, en nombre de la diferencia, políticas de desigualdad que, buscando “atender” lo indígena, refuerzan las inequidades en distintos niveles.

De ahí la necesidad de reconsiderar dichas imágenes, de construir nuevas perspectivas y elaborar propuestas educativas para las niñas y los niños indígenas, mal denominados “migrantes en las ciudades”, en las que participen los mismos sujetos.

Algunos datos sobre la presencia indígena en las ciudades y el acceso a la escolaridad básica

Los últimos datos censales del INEGI (2013) indican que, a partir de la lengua indígena y la autoadscripción étnica, se identifican 16 102 646 personas como indígenas, lo que representa el 15.7 por ciento de la población total del país. Lo sobresaliente, para el tema

⁷ Cada país fija un volumen de población mínimo para considerar a un núcleo de población como ciudad.

que nos convoca, estriba en que el 30 por ciento de la población que se autoadscribe como indígena vive en ciudades de más de cien mil habitantes, y alrededor del 50 por ciento lo hace en ciudades y localidades de entre 2 500 y menos de 15 mil habitantes.

Más allá de problematizar esas cifras, queremos destacar que la información sobre la presencia indígena en las ciudades y en las escuelas de educación básica del sistema general que operan en todo el país es un tema aún controvertido y del que tenemos un panorama parcializado. Asimismo, señalar que la forma como los censos y diversas instancias nombran “población” a los indígenas es distinto de nombrarlos *pueblos* en el debate sobre derechos individuales y colectivos. Ambos conceptos implican reconocimientos y procesos diferentes.

En las fuentes que consideran el tema se indica que la mitad de la población indígena reside en localidades rurales de menos de 2 500 habitantes. Aunque tradicionalmente esta población se ha asociado con el ámbito rural, los datos (INEE-UNICEF, 2016) muestran que 50 por ciento de los indígenas —a nivel nacional— se encuentra en localidades urbanas y semiurbanas, e incluso 18.6 por ciento reside en ciudades y zonas metropolitanas de más de cien mil habitantes. La importante concentración de lo que en los censos se denomina “población indígena que vive en aglomeraciones urbanas” se ha mantenido en un porcentaje similar desde el año 2000 (Martínez, García y Fernández, 2003). Esta proporción es mayor entre los jóvenes de 18 a 24 años y entre la población de 25 a 64 años, lo cual supone que la migración hacia los centros urbanos se presenta mayormente en la edad laboral. Sin embargo, no es el único componente del alto porcentaje de población indígena en ciudades grandes y medianas, también lo es el crecimiento de esta población (ONU, 2008).

El desplazamiento rural-urbano de comunidades e individuos indígenas conlleva a plantearnos varias reflexiones en torno a territorios, discriminación y la reconstrucción de procesos identitarios por parte de los propios indígenas en los escenarios urbanos donde residen. En relación con lo anterior, son frecuentes los testimonios como el siguiente:

Sí, cuando yo llegué a la ciudad vestía el huipil, el vestido bordado y todo el traje como en mi pueblo, pero la gente se me quedaba mirando y nomás como que me veían muy raro, cuchicheaban y se reían, no sé cómo sentía

yo, como que no me aceptaban y por eso ya él [esposo] me compró zapatos, ropa.⁸

Pero, ¿por qué, a pesar de lo sufrible que resulta el cambio de residencia a las ciudades, se sigue viendo a estas como la alternativa más inmediata para amplios sectores de las comunidades y pueblos indígenas del país? La respuesta señala causas multifactoriales, pero la consecuencia es un movimiento de reubicación territorial hacia las ciudades de la República, como lo ha sido también hacia los Estados Unidos.

Oehmichen (2005) precisa que si en la década de 1950 la vida social indígena mostraba una cohesión social estructurada en torno a las actividades agrícolas, para la década de 1970 era evidente que las comunidades se habían abierto para insertarse en la economía de mercado. Esto, ligado al crecimiento poblacional y el empobrecimiento del campo, trajo como consecuencia una masiva emigración hacia los centros urbanos. A ello hay que agregar el endurecimiento de las políticas antimigratorias ejercidas en los últimos años por el gobierno de Estados Unidos. Por tanto, las ciudades mexicanas se han convertido en escenarios de mayor confluencia indígena, así como de reacomos y conflictos interétnicos.

En 2011, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) “impulsó un diagnóstico sobre la población indígena en zonas urbanas para la elaboración de una propuesta de componentes a considerar en el diseño de un programa de atención a este segmento de la población” (CDI, 2011, p. 54). Señala que plantear la identificación de las comunidades indígenas, como elemento necesario para el reconocimiento y ejercicio de los derechos colectivos previstos en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es parte de las acciones que impulsan algunas instancias federales y estatales (CDI, 2011).

Promover este reconocimiento estriba en que el ejercicio y el respeto de la nueva generación de derechos colectivos y competencias, vinculados a la autonomía y la libre determinación que quedaron consagrados en la

⁸ Señora Sabina Diego Vázquez (26 años), originaria de Xiloxochico Cuetzalan del Progreso, Puebla; casada y madre de cuatro hijos, de nueve, siete, cinco y tres años. Entrevista realizada en la ciudad de Puebla, 2012.

Constitución, requieren —para su ejercicio— de la identificación de los colectivos titulares de estos derechos (CDI, 2011, p. 54).

El diagnóstico al que se hace referencia menciona que las ciudades mexicanas se han convertido en espacios multiculturales, en gran medida, por la creciente presencia indígena, pero también destaca la discriminación que viven estos y sus comunidades; las precarias condiciones de inserción en lo “urbano”; el debilitamiento de procesos culturales, y las dificultades que enfrentan para acceder a diferentes bienes y servicios que brindan gobiernos locales.

Indudablemente, estos diagnósticos son de mucha importancia pero, al mismo tiempo, preservan la idea de que las políticas que se diseñen deben “atender a los indígenas”. En este sentido, el tema indígena mantiene, desde inicios del siglo xx, una perspectiva en la que los pueblos y comunidades son tratados como sujetos de interés para las políticas públicas, no como sujetos de derecho (Díaz, 1998).

La carencia de información relevante y sistemática sobre la escolarización indígena en contextos urbanos, refuerza las hipótesis que venimos planteando en estudios anteriores: los indígenas en procesos de escolarización en ciudades son invisibilizados debido a diferentes razones (Czarny, 2008; Martínez, 2014), entre ellas, los intensos procesos de redefinición identitaria, la cual está mediada por la pertenencia territorial y la discriminación; las concepciones sobre lo indígenas marcadas por las ideologías del México llamado mestizo, en donde estos siguen siendo indígenas sólo si hablan alguna de las lenguas autóctonas; la carencia de diagnósticos sociolingüísticos y socioculturales en las escuelas, así como el diseño y aplicación de instrumentos cuantitativos y cualitativos que den cuenta de la composición multiétnica.

Entre los más recientes datos sobre el tema, el INEE (2017) destaca que, con base en el criterio *hablante de una lengua indígena* (HLI), la distribución y asistencia de las niñas, niños y adolescentes a los servicios educativos es la siguiente: en preescolar indígena se encuentra el 68 por ciento de la población, el 23 por ciento en preescolar general y el 9 por ciento en preescolar comunitario (INEE-UNICEF, 2016); en primaria indígena está el 54 por ciento de la población, el 43 por ciento en primaria general y el 3 por ciento en primaria de tipo comunitario; en telesecundaria se encuentra el 52.4 por ciento de la población indígena en la edad correspondiente; el 23.3 por ciento en secundarias

técnicas, el 21.4 por ciento en la secundaria general; el 2.5 por ciento en secundaria comunitaria y el 0.4 por ciento en secundaria para trabajadores.

Asimismo, en la comparación con *Resultados de logro educativo* del sexto grado de primaria y con base en Planea (INEE, 2015), se indica que el 80 por ciento de los alumnos de primarias indígenas están en el nivel de *insuficiente* en Lenguaje y comunicación, y el 83.3 por ciento lo está en Matemáticas; en contraste con el 51.6 por ciento de los alumnos de primarias generales en Lenguaje y comunicación, y el 62.8 por ciento también en el nivel de insuficiente en Matemáticas. Estos últimos datos revelan que los resultados escolares son más bajos en primarias indígenas en comparación con las generales. Sin embargo, debe considerarse que dentro de esas primarias generales también hay niñas y niños indígenas, sector que no se especifica, tal vez por no ser hablantes de lenguas originarias. En este sentido, seguir ubicando lo indígena con base en la lengua continúa siendo una visión estrecha de la diversidad.

Todo lo anterior marca un escenario con múltiples desafíos para la transformación de las políticas públicas, en el marco de reconocernos como una sociedad pluricultural, donde el derecho de los pueblos indígenas —tanto individuales como colectivos— debe ser considerado y, con ello, es necesario que cuenten con condiciones sociales, educativas y culturales equitativas.

Perspectivas sobre interculturalidad y diversidad en las políticas y programas educativos

La incorporación de perspectivas sobre educación intercultural bilingüe que han orientado en los últimos años a las políticas educativas dirigidas a la población indígena es resultado de varios procesos, entre ellos el posicionamiento de las organizaciones de indígenas y sus demandas para que estos sean considerados sujetos de derechos. Las perspectivas interculturales tienen en la región latinoamericana ciertas marcas propias, a diferencia de lo que sobre ello suele entenderse en algunos países de Europa, los cuales han adoptado estas tendencias, en gran medida, debido al incremento de población migrante. En América del Sur y Centroamérica la discusión intercultural se dirigió principalmente hacia las comunidades indígenas, las que eran marcadas por su diferencia étnica, cultural y lingüística; y más recientemente, también se orienta hacia las poblaciones afrodescendientes.

El subsistema de educación indígena que opera en México desde 1978, a través de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) de la SEP, en educación básica (preescolar y primaria) ha impulsado lo que conocemos a la fecha como educación intercultural bilingüe para las comunidades y pueblos indígenas. Este subsistema creció paralelamente al de educación básica general (escuela general o regular) de la SEP. Sin embargo, este último no ha incorporado una perspectiva sobre interculturalidad y todo lo que ello implicaría en términos de formación de docentes, programas y materiales educativos. Fue recién a finales de la década de 1990 cuando apareció de manera más explícita como orientación para el sistema educativo general, por ejemplo, en el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000* (SEGOB, 1996).

Sin embargo, fue en 2001, a partir de los cambios que reconocen a los pueblos indígenas en la Carta Magna, cuando se crearon nuevas instituciones para dar visibilidad y reconocimiento al derecho de los pueblos a una educación que respete sus lenguas y culturas, así como a decidir sobre el tipo de políticas que se vinculan con sus demandas. Entre esas nuevas instancias están la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), que reorientan el discurso educativo oficial dirigido a los pueblos indígenas. Se plantea —aunque no se implementa— la educación intercultural como una propuesta *para todos*, que debería estar presente desde preescolar hasta la universidad (SEP, 2001), además de la propuesta de educación intercultural y bilingüe para zonas indígenas a cargo, principalmente, de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI-SEP). Asimismo, a partir de los cambios constitucionales y la Ley General de Derechos Lingüísticos (DOF, 2003),⁹ la educación ofrecida por el Estado a los pueblos indígenas comienza a optar por un discurso de *derecho* aunque *no de hecho*, como se observa en los resultados de diversas investigaciones (Czarny y Martínez, 2013).

En la Reforma Integral de la Educación Básica (Ruiz, 2012), en el Acuerdo 592 (DOF, 2011) y en el Plan de Estudios 2011 (SEP, 2011) se incorporaron, en la justificación

⁹ En su artículo 11, esta ley señala que los indígenas tienen derecho a ser educados en su propia lengua a lo largo de su educación básica. En consecuencia, se modificó la Ley General de Educación, que contempla en su artículo 7, fracción 4ª: “Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas” (DOF, 2003).

de los cambios a los planes y programas de estudio, las adendas constitucionales a modo de principios. En ellas se reconoce que México es una nación pluricultural, indicando que esa diversidad está basada en los pueblos indígenas que habitaban el territorio desde antes de la Conquista española. En esas mismas reformas a los planes y programas de estudio aparece el tema de la *educación intercultural* como propuesta dirigida a la población indígena y a la población indígena migrante; el de la *educación para la diversidad*, bajo la que se buscó atender la cuestión de las diferencias en los ritmos y estilos de aprendizaje, y el de la población con necesidades educativas especiales en diferentes niveles del sistema educativo tanto general como el de educación indígena.

A partir del 2004, a través de la CGEIB, surgieron también algunas propuestas para atender a los niños indígenas residentes en las ciudades, denominados migrantes,¹⁰ y en 2014, en el *Programa Especial de Educación Intercultural* (SEP, 2014), creado por la misma instancia, se propuso impulsar una educación intercultural para todo el sistema educativo, desde preescolar hasta universidad. Sin embargo, este último no tiene presencia en los distintos niveles en donde busca impactar, y se desconoce como propuesta de política pública.

En el *Nuevo Modelo Educativo* (SEP, 2017) el tema de la educación intercultural tiene poca cabida y, más bien, se propone que se atienda a las niñas y niños indígenas —a quienes se les ve diferentes y vulnerables— bajo una perspectiva de educación inclusiva (Mendoza, 2017).

El tema de la educación intercultural sigue subsumido en lo indígena y enfrenta el gran desafío de romper viejas concepciones sobre quiénes son y somos indígenas; además de reconocer las historias negadas que configuran lo que es México. Las acciones y políticas educativas denominadas interculturales e impulsadas por el Estado en los últimos 20 años mantienen lo que algunos analistas han señalado como un aparente “nuevo

¹⁰ En algunas entidades como Hidalgo, Guanajuato y Nuevo León, así como en la Ciudad de México, funcionaron programas para “atender a la población indígena migrante en las escuelas”. Estos programas se han ido integrando a diversas áreas de las Secretarías de Educación de las entidades, y posteriormente, han ido desapareciendo o transformándose en programas para “vulnerables”. Asimismo, hacia finales de la década de 1990 se impulsó, bajo una perspectiva intercultural, lo que hasta en fechas recientes se conocía como Promin, propuesta diseñada por la SEP como Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes. A la fecha no hay certeza de su continuidad.

discurso”, que resulta más bien un neoindigenismo (Dietz y Mateos, 2009; Martínez, 2015) que se acopla a las demandas del neoliberalismo. Al mismo tiempo, en estos procesos también las organizaciones indígenas han construido propuestas educativas con diferentes perspectivas de interculturalidad; algunas articuladas al sistema oficial y otras en franca oposición. Es indudable que la denominación en sí de interculturalidad en una propuesta de política educativa no garantiza la equidad si no se reconocen y combaten las profundas causas de la desigualdad y el racismo.

Principales problemáticas que enfrentan los niños de familias indígenas en escuelas primarias del sistema general

Como ya se ha señalado, existe una amplia diversidad de sujetos y comunidades que se encuentran bajo lo que se ha denominado “migrantes indígenas en las ciudades”, y particularmente en las escuelas primarias del sistema general. Algunos bajo esa categoría son primera y hasta segunda generación de indígenas nacidos en la ciudad, lo cual implica que han atravesado procesos escolares con distintos tipos de experiencias en las ciudades y las escuelas. En ese sentido, testimonios de estudiantes indígenas que cursaron toda su escolaridad en las ciudades, en distintas zonas y colonias, también reconocen que no han sido siempre discriminados, y valoran diversos aspectos de esos procesos (Czarny, 2012; Santana, 2014). Las formas de preservación de la lengua indígena y de las prácticas culturales son diversas, aunque es frecuente reconocer que los niños que ya crecieron en la ciudad no utilizan la lengua indígena y, dependiendo de la comunidad en cuestión, pueden entenderla o también desconocerla.

También contamos con comunidades que se asientan en ciudades cuyos niños vienen de procesos escolares previos en sus pueblos y regiones de origen. En esos casos se advierte que es más común que conserven su lengua materna indígena, y los procesos de acomodación en los nuevos enclaves habitacionales y escolares resulten en sí más complejos. No obstante, en todos los casos, se reconoce que de las redes familiares y del paisanaje —tanto las que se construyen en las ciudades como las que se conservan en las comunidades de procedencia— resultan apoyos indiscutibles para la sobrevivencia económica, emocional y cultural (Molina y Hernández, 2006; Domínguez, 2013).

Recordemos que siempre que se presenta una migración no sólo se produce una movilidad física, sino también cultural y lingüística, creándose comunidades bilingües

con dos tipologías diferenciadas: la dominante y la dominada. Es aquí donde la lengua materna indígena es asumida por la sociedad mestiza receptora como una lengua desvalorizada, sin prestigio. Sin embargo, en muchas ocasiones, lejos de desplazar la lengua o perderla, sus propios hablantes la refuerzan para sentir una conexión cultural, familiar o de paisanaje.

Los estudios que hemos realizado en escuelas del sistema general en las ciudades permiten documentar las diferentes situaciones que enfrentan las familias y los niños indígenas, en especial aspectos que inciden en los procesos escolares.¹¹ En esos trabajos de investigación se ha señalado la discriminación escolar que sufren los niños y niñas indígenas cuando en las escuelas generales, en las ciudades, los otros niños descubren que son “inditos” porque hablan una lengua indígena, y toda la connotación y estigma que ello provoca. Por ello, el tema del uso de las lenguas originarias en la escuela y en los procesos de enseñanza es central para reconocer dificultades en los aprendizajes, principalmente cuando los niños son hablantes de las lenguas indígenas que no tienen cabida en la institución. Asimismo, se ha identificado que las escuelas y las prácticas escolares no consideran los saberes culturales de las niñas y los niños indígenas, y cuando eventualmente son reconocidos, se tratan como parte de un “folklore” que remite a imágenes cosificadas de la diferencia étnica y cultural (Martínez y Rojas, 2005; Czarny, 2008; Barriga, 2008; Rebolledo, 2007; Martínez, 2014, 2015; Flores, 2015).

Otro aspecto documentado se refiere a trabas en la gestión administrativa-burocrática que exige la propia SEP desde el momento en que los niños indígenas solicitan una matrícula. Muchos de ellos llegan a las escuelas citadinas en desventaja porque, en el proceso de la matriculación, los formularios para los trámites están en lengua castellana, y por la obligatoriedad de los documentos que solicitan, como el acta de nacimiento, que muchas veces no tienen, generando así exclusión (Czarny y Martínez, 2013; CONACYT, 2016).

En dichas investigaciones también se indica que los docentes de las escuelas urbanas no cuentan con las herramientas necesarias y enfrentan importantes retos para atender la diversidad y a los niños indígenas, lo que se traduce en un claro desánimo

¹¹ Las investigaciones referidas remiten mayoritariamente al nivel de primarias del sistema general; no obstante, las problemáticas que identifican pueden ser referente para abordar el tema en los niveles de preescolar y secundarias.

entre estos para permanecer en las aulas ciudadanas (Rebolledo, 2007; Martínez, 2014; Czarny, 2017). La confluencia de la diversidad étnica, lingüística y cultural antepone grandes dificultades para el propio docente y para plantear, en su caso, el tratamiento multilingüe en las aulas que caracterizan a amplios sectores escolares del país. En este sentido, los retos que enfrentan los profesores en la educación básica y las escuelas no son producto sólo de los procesos de formación inicial y formación continua, sino reflejo de las concepciones que desde el Estado se han ido conformando sobre lo que es ser indígena y el tratamiento diferenciado que se ha dado al tema, generando desigualdades y el desconocimiento de derechos (Gigante y Díaz, 2015).

Más allá de señalar “problemas” que tienen los niños indígenas, lo que la investigación revela es que se requiere reformular las concepciones sobre la niñez indígena y avanzar en la construcción de vínculos pedagógicos que las escuelas deben establecer con los niños y las comunidades en los escenarios urbanos donde residen; vínculos que traspasen el estigma y la discriminación que antepone la sociedad no indígena, y que incorporen una dimensión en la cual se reconozca el carácter plural de la nación y lo que ello implica.

Todo lo señalado plantea desafíos educativos tanto para la educación básica como para la media y superior. En caso de que las niñas y los niños indígenas lleguen a la universidad o instituciones de educación superior, ¿cómo se construyen y deconstruyen sus procesos de formación ciudadana viendo que sus adscripciones étnico-comunitarias son materialmente desechadas o invisibilizadas? ¿Por qué curricularmente, si se habla de diversidad e interculturalidad, los conocimientos culturales y las lenguas indígenas de los alumnos quedan excluidos en sus procesos de escolarización? ¿Cómo dialogar en las escuelas con la diversidad de cosmovisiones, lenguas y prácticas culturales?

La crítica a la educación escolar mexicana ha señalado su carácter homogeneizante, que conduce a la negación de las diversidades que nos constituyen como nación. En una sociedad que se denomina de derechos, y en escenarios donde las ciudades son cada vez más enclaves multiétnicos y multilingües, se requiere de políticas públicas que reconozcan a todos sus ciudadanos y promuevan la interrelación y el acceso a condiciones educativas con equidad social y cultural.

Conclusiones y recomendaciones

A pesar de que la Constitución y algunas instituciones del Estado sostengan que en México no existe discriminación y racismo, la realidad marca lo contrario. El tratamiento hacia los indígenas en la ciudad sigue siendo la muestra más clara de ello. Si realmente interesa transformar de fondo esas prácticas cotidianas, ello implicaría reconocer, tanto por parte de la sociedad civil como del propio Estado, que la discriminación y el racismo en nuestro país existen. Somos conscientes que abatirlos no es tarea fácil, pero sería imposible hacerlo desde la negación. Es necesario y urgente cambiar las lentes con que siempre hemos observado y tratado esta aparente “igualdad”, que han generado procesos diversos marcados por la inequidad y la discriminación.

Para referirse a indígenas en las ciudades y procesos escolares es necesario entonces reconocer: a) que son sujetos de derecho y no de interés público; b) los tiempos de residencia diversos que las comunidades tienen en las ciudades, lo que representa un mapa variado sobre comunidades indígenas en las urbes, c) los procesos de acomodación laboral y escolar que han tenido, d) las relaciones con sus comunidades de origen y las redes familiares y de paisanaje, e) las dinámicas de reacomodación y cambio cultural y lingüístico, f) los procesos de socialización y construcción de lo que se denomina *infancias indígenas*. Estos aspectos marcan distintos rumbos y requieren reconocerse para pensar políticas educativas con equidad, que consideren la diversidad y el derecho a ser diferente.

Entre los retos que se han mencionado y como rutas para acciones de políticas públicas, proponemos lo siguiente:

1. Construir políticas con enfoque de derechos y no de interés público, en las que los pueblos indígenas tengan cabida como *ciudadanos* reconocidos y con participación directa.
2. Hacer visible a la niñez indígena en las escuelas y aulas, con sus diferentes formas de adscripción y pertenencias comunitarias, no como objetos extraños ni como “migrantes”, sino reconociendo la diversidad en un país que se denomina pluricultural y multilingüe.

3. Incorporar la noción de las niñas y los niños indígenas como *sujetos activos*, para plantear políticas públicas en el tema de los derechos de la infancia, no como etiqueta, sino como prácticas escolares y ciudadanas en el ejercicio de derechos que permitan dar voz a estos sectores que pueden construir activamente en los procesos escolares.
4. Diseñar e incorporar perspectivas pedagógicas para reconocer y trabajar, entendiendo que se requieren estrategias diversas para generar aprendizajes y evaluaciones pertinentes, y considerando quiénes son los sujetos escolares y sus relaciones con las comunidades de procedencia. Ello supone diseños curriculares, materiales educativos y un trabajo con los docentes, las comunidades y de sensibilización con la administración burocrática del sistema.
5. Impulsar políticas encaminadas al valor de uso y prestigio de las lenguas indígenas, en diversos contextos públicos y en las escuelas. El tema de la diversidad y riqueza lingüísticas no puede quedar reducido a la celebración de un día nacional para reconocerles, ni a la creación de un instituto o la promulgación de una *Ley de Derechos Lingüísticos*; es necesario impulsar métodos y acciones entre todas las estructuras y agencias del Estado, así como con la iniciativa privada y en donde haya cabida para el uso de las mismas.
6. Producir conocimiento cuantitativo que recupere información relevante sobre la niñez indígena y las comunidades que residen en diferentes partes del territorio mexicano, considerando sus demandas y propuestas.
7. Superar los déficits de política pública en torno a la garantía de los derechos de los niños y las niñas. El Estado no sólo debe implementar medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas, sino garantizar su aplicación y seguimiento para profundizar y consolidar los avances logrados, pero a su vez, acelerar el paso en aquellas en las que se encuentra rezagado.
8. Recuperar las perspectivas sobre la interculturalidad crítica que incorpora la dimensión de la diferencia con equidad, reconociendo que estos enfoques no resolverán mágicamente problemáticas pedagógicas y de racismo, en tanto no

se reformulen concepciones profundas que, desde el Estado y sectores de la sociedad, se mantienen sobre quienes son y somos indígenas.

Referencias

- Barriga, R. (2008). Miradas a la interculturalidad: El caso de una escuela urbana con niños indígenas. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 13(39), pp. 1229-1254.
- Bertely, M. (2013). Debates conceptuales sobre educación multicultural e intercultural. En M. Bertely, G. Dietz, y G. Díaz Tepepa (eds.). *Multiculturalismo y educación 2002-2011*, pp. 41-80. México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- Cabonell, M. (2010). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Porrúa.
- CDI. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2011). *Acciones del Gobierno Federal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas. Informe 2011*. México: CDI. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32223/cdi_informe_2011.pdf
- CONACYT. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (2016, 16 de julio). *Discriminatorio para niños indígenas el sistema educativo de las grandes urbes*. [Boletín de prensa]. México: CONACYT. Recuperado de <http://conacytprensa.mx/index.php/centros-conacyt/boletinescentros/9035-discriminatorio-para-ninos-indigenas-el-sistema-educativo-de-las-grandes-urbes>
- CONAPRED. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2005). *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*. México: SEDESOL. Recuperado de http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Presentacion_de_la_Encuesta_final.pdf
- _____ (2011). *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*, ENADIS 2010. México: CONAPRED. Recuperado de <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf>
- Czarny, G. (2008). *Pasar por las escuelas. Indígenas y procesos de escolaridad en la ciudad de México*. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- _____ (2012). *Jóvenes indígenas en la UPN. Relatos escolares desde la educación superior*. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- _____ (2017). Schooling Processes and the Indigenous Peoples in Urban Contexts in Mexico. En W. Pink y G. Noblit (eds.). *Second International Handbook of Urban Education*, I, pp. 487-504. Switzerland: Springer.

Czarny, G. y Martínez, E. (2013). Escolarización indígena en contextos urbanos y de migración. En M. Bertely, G. Dietz, y G. Díaz Tepepa (eds.). *Multiculturalismo y educación 2002-2011*, pp. 253-282. México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

Dietz, G. y Mateos, L. (2009). El discurso intercultural ante el paradigma de la diversidad: estructuraciones subyacentes y migraciones discursivas del multiculturalismo contemporáneo. En I. Valladares, M. Pérez, y M. Zárate (eds.). *Estados plurales. Los retos de la diversidad y la diferencia*, pp. 289-321. México: Casa Juan Pablos.

DOF. Diario Oficial de la Federación (2003). *Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas*. México: Cámara de Diputados. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257_171215.pdf

_____ (2011). *Acuerdo número 592 por el que se establece la Articulación de la Educación Básica*. México: SEP. Recuperado de <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/9721849d-666e-48b7-8433-0eec1247f1ab/a592.pdf>

Domínguez, F. (2013). *La comunidad transgredida. Los zoques en Guadalajara*. México: Unidad de Apoyo a las Comunidades Indígenas.

Flores, I. (2015). *¿Por la estudianta todo se alcanza? Escolarización, trabajo y ciudadanía: migrantes indígenas en la zona metropolitana de Guadalajara*. [Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales]. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Gaskins, S. (2010). La vida cotidiana de los niños en un pueblo maya: un estudio monográfico de los roles y actividades construidos culturalmente. En L. de León (ed.). *Socialización, lenguajes y culturas infantiles: Estudios interdisciplinarios*, pp. 37-76. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Gelover, Z. y Da Silva, P. (2013). Infancia y juventud indígenas: instituciones, educaciones y existencias interculturales. En M. Bertely, G. Dietz, y G. Díaz-Tepepa (ed.). *Multiculturalismo y educación 2002-2011*, pp. 216-252. México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

Gigante, E. y Díaz, E. (2015). Educación y diversidad: Concepciones, políticas y prácticas. En: E. Díaz, E. Gigante y E. Ornelas. *Diversidad, ciudadanía y educación. Sujetos y contextos*, pp. 77-102. México: Universidad Pedagógica Nacional.

Gómez, M. (2000). Presentación. En *Babel Ciudad de México. Memoria de los encuentros sobre presencia indígena en la Ciudad de México*, pp. 3-10. México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2015). *Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes. Resultados nacionales 2015. Sexto de primaria y tercero de secundaria. Lenguaje y comunicación y Matemáticas*. México: INEE. Recuperado de http://planea.sep.gob.mx/content/general/docs/2015/difusion_resultados/1_Resultados_nacionales_Planea_2015.pdf

_____ (2017). *La atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas*. México: INEE. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones-micrositio>

INEE-UNICEF. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2016). *Panorama educativo de la población indígena 2015*. México: INEE-UNICEF. Recuperado de [https://www.unicef.org/mexico/spanish/PEPI_web\(1\).pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/PEPI_web(1).pdf)

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2013). *Censo de Población y Vivienda 2010*. México: INEGI. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/>

Martínez, Á., García, J. y Fernández, P. (2003). Indígenas en zonas metropolitanas. En *La situación demográfica de México, 2003*, pp. 156-164. México: Consejo Nacional de Población.

Martínez, E. (2014). Relaciones interétnicas de niños indígenas desde un contexto escolar urbano: En E. Martínez (coord.). *Repensar la educación desde la antropología: sujetos, contextos y procesos*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades.

_____ (2015). La educación intercultural y bilingüe (EIB) en México. ¿El camino hacia la construcción de una ciudadanía democrática? *Revista Relaciones Estudios de Historia y Sociedad*, Vol. 36, número 141, pp. 890-916.

Martínez, R. y Rojas, A. (2005). Jóvenes indígenas en la escuela: la negociación de las identidades en nuevos espacios sociales. En *Antropología y Estudios de la Ciudad*, 1, pp. 105-122. México: ENAH.

Mendoza, R. (2017). Inclusión educativa por interculturalidad: implicaciones para la educación de la niñez indígena. En *Perfiles Educativos* xxxix(158), pp. 52-60. México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación-Universidad Nacional Autónoma de México.

Molina, V. y Hernández, J. (2006). Perfil sociodemográfico de la población indígena en la zona metropolitana de la ciudad de México, 2000. Los retos para la política pública. En P. Ynes, V. Molina, y O. González. *El triple desafío. Derechos, instituciones y políticas para la ciudad pluricultural*, pp. 27-68. México: Gobierno de Distrito Federal-Secretaría de Desarrollo Social-Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Oehmichen, C. (2005). *Identidad, género y relaciones interétnicas. Mazahuas en la ciudad de México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

ONU. Organización de las Naciones Unidas (2008). *Objetivos de desarrollo del milenio. Informe 2008*. New York: ONU. Recuperado de http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf

Paradise, R. y Hään, M. (2009). Responsibility and reciprocity: Social organization of mazahua learning practices. *Anthropology y Education Quarterly*, 40(2), pp.187-204.

Podestá, R. (2000). *Funciones de la escuela en la cultura oral nahuatlaca*. México: Secretaría de Educación Pública.

_____ (2007). *Encuentro de miradas. El territorio visto por diversos autores. Niñas, niños del campo, de la ciudad y Rosana Podestá Siri*. Puebla: Secretaría de Educación Pública-Coordinación General de Educación Indígena y Bilingüe.

Rebolledo, N. (2007). *Escolarización interrumpida. Un caso de migración y bilingüismo indígena en la ciudad de México*. México: Universidad Politécnica Nacional.

Rogoff, B., Paradise, R., Mejía, R., Correa, M. y Angelillo, C. (2010). El aprendizaje por medio de la participación intensa en comunidades. En L. de León-Pasquel (coord.). *Socialización, lenguajes y culturas infantiles: Estudios interdisciplinarios*, pp. 95-135. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Ruiz, G. (2012). *La Reforma Integral de la Educación Básica en México (RIEB) en la educación primaria: desafíos para la formación docente*. REIFOP, 15(1), pp. 51-60. Recuperado de http://aufop.com/aufop/uploaded_files/articulos/1335398629.pdf

Santana, Y. (2014). *Escolaridad, poder, comunidad y migración: transformaciones sociales de comunidades mazatecas a partir de la profesionalización*. [Tesis de Maestría en Desarrollo Educativo]. México. Universidad Politécnica Nacional.

SEB. Subsecretaría de Educación Básica. (2014). *Revisión Nacional 2015 de la Educación para todos*: México: SEP. Recuperado de http://www.acaoeducativa.org.br/desenvolvimento/wp-content/uploads/2014/11/Informe_Mexico.pdf

SEGOB. Secretaría de Gobernación (1996). *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. México: SEGOB. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4871357&fecha=19/02/1996

SEP. Secretaría de Educación Pública (2001). *Informe de labores 2001*. México: SEP.

_____ (2011). *Plan de estudios 2011*. México: SEP. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/20177/Plan_de_Estudios_2011_f.pdf

_____ (2014). *Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018*. México: SEP. Recuperado de http://eib.sep.gob.mx/isbn/peei_2014_2018.pdf

_____ (2017). *Modelo Educativo para la educación obligatoria*. México: SEP. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/198738/Modelo_Educativo_para_la_Educacion_n_

UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Recuperado de [https://www.unicef.org/ecuador/convencion\(5\).pdf](https://www.unicef.org/ecuador/convencion(5).pdf)

_____ (2012). *Estado Mundial de la Infancia 2012: Niñas y niños en un mundo urbano*. Recuperado de https://www.unicef.org/spanish/sowc2012/pdfs/OWC-2012-Main-Report-LoRes-PDF_SP_01052012.pdf

Vega, L. (2015). Participación ciudadana juvenil triqui. En E. Díaz, E. Gigante y E. Ornelas. *Diversidad, ciudadanía y educación. Sujetos y Contextos*, pp. 103-134. México: Universidad Politécnica Nacional.

LA ESCUELA URBANA ADAPTABLE A LOS NIÑOS MIGRANTES EN PUEBLA

Martha Josefina Franco García

Introducción

A pesar de que existen múltiples tratados internacionales firmados y ratificados por el gobierno mexicano, como la *Declaración Universal de los Derechos Lingüísticos* (UNESCO, 1996), la *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural* (2004) y el *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo* (1989), así como documentos nacionales vigentes que salvaguardan los derechos culturales y lingüísticos de las niñas y los niños provenientes de los pueblos originarios, como la Constitución Política, artículos 2, 3 y 4 (DOF, 2013a); la *Ley General de Educación*, artículo 7 (DOF, 2013c); la *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas* (DOF, 2012) y la *Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*, artículo 37 (DOF, 2014), encontramos que tales derechos no están garantizados y mucho menos generalizados.

Ni declaraciones universales, convenios internacionales, preceptos constitucionales establecidos, ni leyes emanadas del poder legislativo de nuestro país, resultado de las históricas demandas indígenas, han garantizado que las niñas y los niños indígenas migrantes reciban una buena educación. Surge entonces la pregunta: ¿por qué no se brinda educación intercultural bilingüe o plurilingüe en las escuelas de educación indígena (EI) donde asisten las niñas y los niños migrantes?

Para analizar esta problemática, revisamos la realidad educativa de las escuelas de tres zonas escolares del Sector 02 de EI, situadas en espacios periurbanos de Puebla capital. Inicialmente estas escuelas se crearon en estas zonas para atender a población indígena oriunda de lugares como San Miguel Canoa y la Resurrección, considerados territorios de origen náhuatl.

Desde que surgieron dichas escuelas, tanto población indígena como inmigrante constituyeron la población estudiantil. Los profesores y algunos padres de familia y alumnos tenían una experiencia migratoria rural-urbana, como parte constitutiva de su identidad, rasgo que los identificaba y permitió una interacción comprensiva entre ellos.

Más allá de esto, no han existido otras acciones educativas que permitan trabajar desde el reconocimiento de las diferencias lingüísticas y culturales para la formación de las niñas y los niños migrantes, a pesar de que el derecho a la educación implica la adaptación de la enseñanza a las necesidades de los estudiantes; tal y como la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos: satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje* (OEI, 1990, s/p) lo señala: “La diversidad, la complejidad y el carácter cambiante de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos exigen ampliar y redefinir constantemente el alcance de la educación básica [...]”.

Ante la realidad educativa planteada, el objetivo de este capítulo es analizar los factores que limitan la enseñanza en contextos indígenas migrantes y, en concreto, en el ámbito áulico de las escuelas de EI en la ciudad de Puebla, y proponer líneas de acción de política educativa para contextos migrantes y de diversidad cultural.

Para este estudio utilizamos el método cualitativo, con el interés de comprender el sentido y significado que los actores sociales le otorgan a la realidad. Llevamos a cabo análisis documental, observación participante y entrevistas a profundidad en seis escuelas pertenecientes al Sector 02 de EI.¹

La tesis central de este trabajo es que existen tres factores que limitan las prácticas educativas pertinentes en las escuelas de EI en la ciudad: la centralización de la educación que mantiene al margen la diversidad étnica, la deficiente formación de los profesores de EI y la falta de una verdadera autonomía de las escuelas para tomar decisiones nodales en el ámbito pedagógico y de organización escolar.

Visibilizar esos factores y revisar experiencias alternativas en contextos urbanos en donde se escolariza a niñas y niños indígenas migrantes nos permitió trazar algunos ejes de acción que —se pretende— posibiliten transformar la vida en las escuelas donde la migración torna el espacio pluricultural y plurilingüe.

A partir de la realidad socio-educativa que viven los niños y las niñas indígenas que migran, nos parece importante iniciar este trabajo presentando, de manera general,

¹ Cabe señalar que en esta zona de estudio hemos llevado a cabo dos trabajos de investigación y está en proceso otro. Además, durante tres lustros fui docente y directora en las zonas de EI 107 y 113 del Sector 02 Puebla.

los factores estructurales que influyen en la migración del campo a la ciudad e inciden en los desplazamientos de familias indígenas a las zonas urbanas, con el fin de contextualizar la problemática en la que se sitúan las escuelas de EI y la labor que desempeñan.

La vida en los espacios periurbanos se torna plurilingüe y pluricultural

La migración interna en nuestro país tiene un origen sobre todo económico. Este factor ha obligado a los individuos a desplazarse de las zonas rurales a los polos urbanos con mayor desarrollo. Arias (2002) y Olvera (2014) refieren que desde la década de 1940 se inician este tipo de desplazamientos:

El auge del desarrollo industrial catapultó a los principales centros económicos del país, a la vez que se dio la paulatina desinversión en el sector agrícola, principalmente en las regiones centro y sur de la República, fraguando con ello desarrollos desiguales entre regiones (Olvera, 2014, p. 156).

Con ello, las olas migratorias fueron conformando una diáspora rural hacia los polos de desarrollo industrial. La migración del campo a la ciudad se fortaleció, sobre todo cuando la política pública se enfocó en industrializar al país con subsidios a las zonas urbanas (en infraestructura, alimentación,² salud, educación, electricidad, etc.), mientras en las zonas rurales se invertía poco.³

La migración interna se ha diversificado con el transcurrir del tiempo. En principio, se observó sobre todo la migración unidireccional y definitiva. Así, los inmigrantes se asentaron en el lugar de arribo en las grandes ciudades. En la actualidad las migraciones no son solamente definitivas, también se realizan de forma pendular y circular.

Esos desplazamientos se inscriben en el capitalismo global que permite una acumulación creciente de los capitales transnacionales a partir de maximizar utilidades, en

² Un ejemplo en el aspecto alimentario es el control del Estado sobre el costo del maíz, producto de primer orden en la alimentación de los mexicanos, obligando a los campesinos a no elevar el precio del grano a fin de hacerlo accesible para los trabajadores de la ciudad, limitando con ello las ganancias de los trabajadores del campo (Arizpe, 2006).

³ El mayor impacto negativo se observa con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que afectó particularmente al sector agrícola dinamizando la migración a las ciudades.

detrimento del bienestar de los trabajadores (Robinson, 2007). De este modo, los inmigrantes llegados de las zonas rurales a las urbes son el eslabón más débil de la cadena, al no contar con las competencias laborales exigidas. En consecuencia, la forma de contratación y la actividad laboral son aún más precarias e inciertas que las del resto de los trabajadores urbanos, empleándose en trabajos eventuales como albañilería, jardinería, trabajo doméstico o comercio informal. Esto, en general, los mantiene en la pobreza y, en ocasiones, propicia el encadenamiento de desplazamientos familiares que impactan la vida de las niñas y los niños. Y es que “[...] los procesos globalizadores que vivimos incluyen una segregación, separación y marginación social progresiva” (Bauman, 2006, p. 9).

De esa manera, las migraciones hacia los polos de desarrollo urbano no son encuentros con los otros, ni representan procesos de integración que permitan mejorar las condiciones de la vida familiar de los migrantes. Al contrario, son procesos sociales que sitúan a los más pobres en espacios segregados donde los servicios básicos son precarios (agua, electricidad, salud y educación).

Situando nuestro estudio en el estado de Puebla, el INEGI (2012) muestra que “[...] la proporción de niños migrantes de 5 a 14 años que no asistieron a la escuela es de 7.4%, mayor que aquellos que no cambiaron de residencia (6.4%)”. Esos datos, al contrastarse, muestran que los niños migrantes son más propensos a ser excluidos de la escuela, en relación con el resto de los infantes. Ello a pesar de que el artículo 3º constitucional señala que todos los niños sin excepción tienen derecho a la educación (DOF, 2013a).

Estudios realizados en escuelas en la Ciudad de México (Czarny, 2008; Rebolledo, 2009; Hernández y Maya, 2016), en Chihuahua (Hernández, 2009) y en Pachuca (Raesfeld, 2009) refieren que los estudiantes indígenas migrantes en la ciudad se mantienen excluidos en las instituciones educativas a las que asisten.

Por otro lado, investigaciones sobre la escolarización de niños que migran del campo a la ciudad, como en el caso de Puebla (Martínez, 2008; Franco, 2016), muestran que la educación que reciben en las escuelas indígenas urbanas no es pertinente, debido a que los profesores no están preparados para trabajar en aulas pluriculturales y plurilin-

gües. En esas instituciones educativas se trabaja básicamente con el currículo nacional y no se implementa el bilingüismo o el plurilingüismo.

Es importante apuntar que las escuelas de EI del Sector 02 Puebla, donde se realizó este estudio, debieran tener como base pedagógica el Marco Curricular de la Educación Primaria Indígena y de la Población Migrante (DGEI, 2013) y los *Parámetros Curriculares de la Asignatura de la Lengua Indígena* (SEP, s/f), cuyo enfoque es intercultural bilingüe y plurilingüe. Sin embargo, en la práctica escolar no se han logrado implementar proyectos didácticos consolidados desde dicho enfoque. Ante esto, nos interesa identificar las causas y plantear alternativas.

Escuelas indígenas en Puebla

La historia de las escuelas de EI en la ciudad de Puebla es reciente. Las primeras iniciaron su funcionamiento en 1986, en zonas periurbanas del norte de la capital poblana, con la intención de atender a población indígena de Canoa y Resurrección.⁴ Desde su surgimiento, “[...] se ubican en espacios periféricos concéntricos de las ciudades, como conglomerados urbanos en los que permanecen intersticios rurales. Lugares que presentan dinámicas complejas y conflictivas ante los cambios sociales, económicos y culturales que ocurren en dichos asentamientos” (Calderón y Soto, 2014, p. 126).

Dichos sitios, complejos en su composición, conforman estructuras sociales con una alta diversidad étnica y lingüística. Las escuelas en estos vecindarios constituyen espacios que vinculan a los agentes sociales, tanto a los asentados como a los recién llegados.

Las colonias donde están situadas las escuelas de EI en Puebla capital son: Tres Cerritos, Santa Anita, Tilostoc, Nueva Resurrección, Encinar y Miguel Hidalgo. En esos sitios se advierte una relación mediada por la etnia y la clase social (Bhabha, 2002; Krotz, 2015). Esta interacción permea en los centros escolares debido a que son instituciones interpeladas por la comunidad y a la vez actúan sobre ella.

⁴ Esto es interesante porque rompe con el supuesto del estado acerca de la atención a las comunidades indígenas en contextos rurales alejados. Incluso las escuelas no se ubicaron en la parte céntrica de los poblados indígenas, sino en su periferia, que constituye la zona aledaña a la ciudad de Puebla (Franco, 2016).

En estas zonas periurbanas de Puebla se ha presentado una constante inmigración de familias, sobre todo de la Sierra Norte de Puebla y de Oaxaca. Estos desplazamientos fueron transformando a las escuelas en espacios con una alta diversidad étnica y lingüística que no había detectado la SEP. El incremento paulatino de estudiantes indígenas migrantes conformó un perfil pluricultural y plurilingüe entre alumnos, padres de familia y docentes.

Por su parte, los maestros indígenas con un perfil también migrante reconocen el origen rural de sus alumnos y de manera espontánea los integran a la vida escolar, siendo mediadores entre estos, sus compañeros y el contexto escolar urbano, sin transformar el currículo ni elaborar propuestas educativas pluriculturales apropiadas para la realidad migrante y la atención a la diversidad cultural existente.⁵

En estas escuelas la comunidad escolar interactúa desde la diversidad étnica, a partir del reconocimiento implícito o explícito de una identidad indígena-rural; todo esto no exento de evidentes tensiones. Sin embargo, en relación con la enseñanza de las lenguas indígenas, se trabaja con el náhuatl como segunda lengua (L2), sin llevar a cabo un diagnóstico socio-lingüístico para identificar a los alumnos que hablan el náhuatl como primera lengua (L1), saber si existen estudiantes que hablen otras lenguas indígenas y, menos aún, evaluar el nivel de bilingüismo que poseen.

Diversidad lingüística en las escuelas indígenas en la ciudad de Puebla

La situación lingüística de las escuelas de EI ubicadas en la ciudad de Puebla, pertenecientes a las zonas escolares 107, 113 y 114, es la siguiente: todas atienden a niñas y niños, en su mayoría monolingües en español, aunque también asisten alumnos hablantes de varias lenguas indígenas. En relación con estos últimos, identificamos que existen marcadas diferencias entre las zonas, ya que en las instituciones ubicadas al sur de la ciudad, en la zona escolar 114, no se presenta la diversidad lingüística que tienen las localizadas al norte, en las zonas 107 y 113. En la primera zona se reportan hablantes indígenas de una sola lengua (náhuatl), mientras en las dos últimas se registra

⁵ Las acciones que los maestros llevaron a cabo fueron las siguientes: creación de un paisaje lingüístico náhuatl al implementar señaléticas en esa lengua; impartición de clases de lengua indígena (náhuatl) una hora por semana; uso del náhuatl para saludar y para cantar el Himno Nacional durante las ceremonias cívicas.

mayor diversidad lingüística. Este aspecto es de gran relevancia pues la alta asistencia de alumnos hablantes de lenguas indígenas hace de las escuelas espacios no sólo pluri-lingüísticos sino también pluriculturales (véase Tabla 1).

Tabla 1
Alumnos hablantes de lenguas indígenas en las zonas escolares de educación indígena (EI) en la ciudad de Puebla

Preescolar			
Zona	Lengua	Número de alumnos	Total de alumnos por zona
107	Náhuatl	45	3 768
	Totonaca	1	
	Mazateca	2	
113	Náhuatl	4	1 412
114	Náhuatl	112	2 275

Primaria			
Zona	Lengua	Número de alumnos	Total de alumnos por zona
107	Náhuatl	46	4 216
	Totonaca	26	
	Mazateco	128	
	Mixteca	1	
	Popoloca	1	
	Tzotzil	4	
	Zapoteco	1	
	Chinanteco	1	
113	Náhuatl	25	2 525
	Tutunaku	2	
	Mazateco	1	
114	Náhuatl	354	1 172

Fuente. Jefatura de Sector 02 de Educación Indígena en el Estado de Puebla, ciclo escolar 2016-2017. Puebla: SEP.

Cada zona escolar, y específicamente cada escuela, poseen características propias, resultado de las dinámicas productivas de la zona, las particularidades de los flujos migratorios locales, los rasgos sociodemográficos y culturales de la población asentada y migrante, y los procesos de integración social que se desarrollan en cada una de las

colonias, lo cual permea la interacción entre los actores sociales vinculados con las escuelas: alumnos, padres de familia, maestros y autoridades educativas, entre otros.

En el mismo sector escolar la composición étnica es diversa. Por ejemplo, existen escuelas de EI donde asiste mayoritariamente alumnado que habla sólo español y, en menor proporción, alumnos hablantes bilingües (náhuatl-español). Este es el caso de los centros pertenecientes a la zona escolar 114 (tanto de preescolar como de primaria) y los preescolares de la zona escolar 113. Por otro lado, encontramos escuelas con una gran diversidad lingüística y cultural, en las que si bien atienden a pocos alumnos hablantes de lenguas indígenas, los profesores deberían de trabajar la L1 y la L2.

Otro caso son las escuelas donde se detectan asentamientos poblacionales importantes de un solo grupo étnico, como en la escuela Emiliano Zapata, en la zona 107, donde asisten 128 niñas y niños de origen mazateco que interactúan en la institución escolar con compañeros mestizos (que son mayoría) y con otros grupos étnicos menos numerosos.

Ante las características lingüísticas señaladas, se advierte que cada escuela enfrenta realidades y problemáticas diferentes que deben considerarse de manera particular, para que la atención educativa que otorgan respondan a las necesidades educativas de los niños y niñas.

En todas esas escuelas de EI las prácticas escolares se rigen por los planes y programas nacionales; las guías para los consejos técnicos; los formatos para la ruta de mejora; los calendarios de inscripción, inicio y fin de cursos, y los procesos administrativos (control escolar, validación de documentos y certificación). Se trata de actividades que se efectúan bajo los lineamientos y prioridades nacionales suscritos por la SEP, a través de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), concentrándose las y los profesores en dichas actividades el mayor tiempo de la jornada escolar.

Cabe señalar que, en atención a la diversidad lingüística y cultural, se llevan a cabo acciones menores y en ocasiones aisladas. El cúmulo de demandas de la SEP, tanto a nivel federal como en los estados, aunado al tipo de formación de los profesores, no permite crear proyectos orientados a la atención de la diversidad lingüística y cultural,

y atender las necesidades educativas en contextos migratorios, desde una autonomía escolar que posibilite potenciar las experiencias y aprendizajes de las y los niños.

Aspectos que limitan la enseñanza en contextos indígenas y migrantes

La diversidad social y cultural representa un reto político y pedagógico para las escuelas (Freire, 1978; Giroux, 1993; McLaren, 1998; Torres, 2001); las cuales, por su carácter institucional, son agentes del Estado que instrumentan los lineamientos de las políticas públicas sustentadas en enfoques filosóficos, pedagógicos y de derechos humanos.

En relación con las escuelas de EI, el enfoque pedagógico normado por la DGEI para trabajar en dichas instituciones se ha modificado constantemente. Inició con propuestas sustentadas en la educación bilingüe (2013). Posteriormente, en la década de 1980, se transitó hacia un modelo con una orientación bicultural bilingüe. En los años de 1990 se transformó en un modelo con una perspectiva intercultural bilingüe, en el cual se reconoce la función emblemática del potencial pedagógico y didáctico de las lenguas y culturas indígenas en el proceso de enseñanza-aprendizaje, articulando los saberes locales con los universales (Gigante, 1995). Actualmente se reconocen también las aulas como plurilingües.

No obstante tales modificaciones a los modelos pedagógicos, emanados de las políticas educativas que reconocen el derecho de las niñas y los niños migrantes a tener una educación pertinente y de calidad, las escuelas de EI en la ciudad de Puebla operan de igual manera que las generales y continúan sin ser capaces de diseñar y experimentar proyectos que permitan realizar el trabajo escolar desde el enfoque intercultural bilingüe-plurilingüe.

Sostenemos que para trabajar desde ese enfoque es necesario permitir y proporcionar los apoyos para que cada escuela tenga margen para otorgar el servicio educativo a partir de sus necesidades y contextos particulares, sin enmarcarlas en las normas y dinámicas de los intereses homogeneizantes establecidos. Por ello, cada centro educativo debiera reconocer y trabajar en relación con la diversidad cultural de los actores educativos que allí confluyen para potenciar los saberes propios, además de la enseñanza de los conocimientos generales.

Ello no es sencillo porque históricamente han existido tres factores que, de forma interrelacionada, han obstaculizado la posibilidad de que los docentes trabajen de manera pertinente los modelos pedagógicos propuestos: el centralismo del Sistema Educativo Nacional (SEN), la deficiente formación de los docentes indígenas y la falta de autonomía para la toma de decisiones en cada centro escolar.

La centralización educativa: un factor que invisibiliza la diferencia

El centralismo educativo se ha sedimentado en la educación pública en México, a pesar de la aparente descentralización educativa que se decretó en nuestro país desde el inicio de la década de 1990 (DOF, 1992). Esta descentralización debió permitir la autonomía curricular, pedagógica y operativa del Subsistema de Educación Indígena (SEI), lo cual no sucedió por la tradición centralista y de control de la educación por parte del Estado en nuestro país.

La centralización tiene un posicionamiento consustancial respecto al propio SEN. En este tenor podemos señalar que en 1921, cuando se creó la Secretaría de Educación Pública (SEP), el SEN, como proyecto federal, fue concebido por José Vasconcelos como “un aparato administrativo ampliamente centralizado, que poco a poco transferiría sus recursos a organismos locales” (Carbó, citado en Rodríguez, 1986, p. 159). Esta concepción partía del interés por organizar en términos administrativos y financieros la educación pública. Desde ese proyecto político, con el transcurrir del tiempo, se fue consolidando una estructura administrativa con una total injerencia normativa en las instituciones tanto federales como estatales.

Más tarde, durante el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964), la centralización educativa tomó un notable impulso al establecerse en 1959 el *Plan Nacional para la Expansión y el Mejoramiento de la Educación Primaria* o *Plan de Once Años* (1959-1970), cuyo propósito era expandir, organizar y planear la educación nacional. Como señala Rodríguez (1986, p. 172): “El crecimiento racional del sistema implicó la centralización completa de los flujos de información, de los procesos de asignación de recursos y de la toma de decisiones”. La vida educativa se normó y funcionó en torno a planteamientos federales en relación con el financiamiento, la administración de los servicios, la normatividad técnico-pedagógica, y los recursos y materiales educativos como los libros de texto gratuitos. La centralización se terminó de consolidar en 1973,

al publicarse la *Ley Federal de Educación* (DOF, 1973), con el propósito de regular la educación; así nace el Sistema Educativo Nacional (SEN) como una estructura desde la cual se fortalecen las funciones normativas y operativas, y se legitima el aparato federal centralizado.

En 1992 se planteó la descentralización educativa, mediante el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (SEP, 1992)⁶, que implicó solamente una desconcentración administrativa y financiera, ya que los planes, programas, normatividad, acuerdos, evaluaciones nacionales y validación de estudios para la educación básica, la SEP continuó determinándolos. Al respecto, Lazarín (1996, p. 168) señala que, a lo largo de la historia, la SEP ha operado como “un aparato de control centralizado y un instrumento de homogenización cultural e ideológica”.

En ese contexto, la EI se inscribe dentro del SEN como un subsistema empobrecido y al margen, manteniendo la formación de los docentes indígenas sólo en procesos de nivelación.

La formación docente en el Subsistema de Educación Indígena

En un contexto nacional caracterizado por el crecimiento de las grandes ciudades y con una política educativa centralista que apostaba el futuro de la educación en México a la puesta en marcha del *Plan de Once Años*, en 1964 surgió el Subsistema de Educación Indígena (SEI). Este subsistema fue creado para atender alumnos en sus comunidades originarias mediante promotores educativos (jóvenes indígenas que sabían leer y escribir). El SEI es un apéndice dentro de la maquinaria centralista del SEN que, a pesar del limitado financiamiento que recibe, delinea e instrumenta propuestas curriculares, realiza investigaciones, capacita a los docentes y diseña materiales educativos.⁷

⁶ En ese mismo año, en el contexto de libre mercado que modifica las leyes que regían la propiedad agraria, se privatizan algunos ejidos y tierras comunales, lo cual generó mayor desigualdad entre los pequeños productores agrícolas y las empresas tecnificadas. Esto propició que la gran mayoría de los campesinos se emplearan como jornaleros agrícolas o migraran.

⁷ Todas las acciones de este subsistema, hasta ahora, parten de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) —ubicada en la Ciudad de México— hacia las Direcciones de Educación Indígena en los estados, articulándose en todo momento con la normatividad administrativa de la SEP.

Respecto a la formación de los promotores indígenas, advertimos que desde el surgimiento del SEI se les otorgó a los docentes una capacitación elemental. Para ingresar al servicio educativo, se les imparten cursos de inducción a la docencia (que han variado en los contenidos y la duración), además de solicitarles una carta compromiso de seguir estudiando para permitirles ingresar con todas las responsabilidades y exigencias que el trabajo educativo implica.⁸ Los maestros del SEI se forman en el servicio y mediante la experiencia que adquieren en la práctica cotidiana de su desempeño como docentes.

Las trayectorias formativas de estos educadores dependieron de las oportunidades que tuvieron para seguir profesionalizándose: ya sea la incursión en el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM), que en 1971 se convirtió en Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio (Meneses, 1988), o bien la incorporación en algunos casos a las normales superiores en los estados y, desde 1990, a la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), que imparte las licenciaturas en Educación Preescolar para el Medio Indígena y en Educación Primaria para el Medio Indígena (Santillán, s/f).⁹ Esas licenciaturas permitieron que los profesores indígenas se nivelaran académicamente y se profesionalizaran, debido a que —de una u otra forma— se les obligó a cursarlas. Posteriormente, en 2005, se implementaron las licenciaturas en Educación Primaria Intercultural Bilingüe y en Educación Preescolar como proyectos de formación inicial en las normales.¹⁰

Sin embargo, el panorama de la formación docente indígena nos muestra que la mayoría de los profesores iniciaron su actividad laboral a partir de una capacitación y en el servicio se profesionalizaron. El ejercicio de la docencia sin una formación inicial se convirtió en una limitante que ahora el SEN intenta revertir con las nuevas generaciones. A pesar de ello, la mayoría de los docentes en activo tienen una trayectoria formativa paralela a la actividad docente.

⁸ A partir del decreto de la Ley General del Servicio Profesional Docente (DOF, 2013e), se estableció como requisito para ejercer la docencia en educación básica en el medio indígena el tener concluida una licenciatura, hablar una lengua indígena y aprobar un examen estandarizado.

⁹ El currículo de estas licenciaturas toma como referente de análisis central la práctica educativa del profesor para transformarla y su enfoque es intercultural bilingüe desde un posicionamiento crítico.

¹⁰ Su importancia radica en que permiten la formación inicial, pero se enfocan en las comunidades indígenas rurales no en las zonas urbanas.

La falta de autonomía escolar para la toma de decisiones trascendentes

La última Reforma Educativa en México plantea la autonomía de las escuelas como un aspecto necesario para la transformación de los centros escolares. Para ello, se decreta el *Acuerdo 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los programas de gestión escolar* (DOF, 2013b), los cuales se instituyen en la *Ley General de Educación* (DOF, 2013c) y son recuperados en el *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (DOF, 2013d) y el *Plan Sectorial de Educación 2013-2018* (DOF, 2013f). En respuesta a la normatividad establecida, el *Modelo Educativo 2016* (SEP, 2016a) contiene como una de las políticas centrales colocar a “La escuela al Centro”.

Sin embargo, dicha autonomía es limitada y está inscrita paradójicamente en parámetros estandarizados.¹¹ El propio *Acuerdo 717* reconoce a las escuelas como un genérico (y en singular) la *escuela*. En este sentido, se instituye como un significante que condensa las prácticas comunes determinadas en los planteamientos y normativas de la SEP. De esa manera, la diversidad y la multiplicidad de realidades educativas se dejan a un lado, invisibilizando la complejidad que esto implica, debido a que la SEP dicta: “La escuela debe trabajar para instrumentar el planteamiento pedagógico y garantizar que tanto los objetivos como los contenidos generales del currículo nacional de Educación Básica se cumplan a cabalidad” (SEP, 2016b, p. 25).

Con un margen de acción limitado en las escuelas, bajo lineamientos específicos (control) y rendición de cuentas (evaluación a docentes y alumnos, y transparencia en el uso de recursos), la SEP plantea la flexibilidad para lograr la autonomía curricular al reconocer que existe una diversidad de contextos y realidades socio-educativas (SEP, 2016a).¹² En la práctica se observa que se mantienen dos discursos: el de lo unívoco que posiciona en sus planes, programas y requerimientos la normatividad central; y el que reconoce la multiplicidad de realidades escolares. Para atender esto último, no existe claridad ni libertad para que los centros escolares tomen decisiones autónomas:

¹¹ No obstante que se plantea una autonomía curricular, esta es limitada en las EI porque se lleva a cabo en la jornada ampliada o en las horas que se incrementaron para las escuelas de tiempo completo, manteniéndose como prioritarias las asignaturas que se trabajan a nivel nacional.

¹² Además se señala la necesidad de la flexibilidad curricular. Dicha flexibilidad es relativa debido a que se condiciona a horarios muy limitados.

La narrativa del Estado sobre autonomía de gestión tensa de manera particular la autonomía de cada una de las escuelas, es decir, su derecho a decidir los puntos nodales de la vida escolar como qué, para qué, cómo, quiénes, con qué y para qué aprender y enseñar. Y es que la autonomía de gestión articulada a la escuela como centro del quehacer docente y de formación, implicaría fundamentalmente la toma de decisiones respecto a un posicionamiento epistemológico en torno a cómo y para qué educar y el papel que la escuela cumple en este proceso (Franco, 2017, p. 100).

La realidad en la EI insta a trabajar desde una auténtica autonomía de gestión escolar identificando, por ejemplo, el grado de competencias lingüísticas de los alumnos en su lengua originaria y en español; la diversidad cultural y las prácticas sociales como contenidos educativos potenciales, y la necesidad de fomentar la ética del reconocimiento (Bhabha y Siskin, 2013) en la construcción de proyectos educativos pertinentes que los órganos colegiados escolares pudieran construir e impulsar como proyectos alternativos.

Repensar la política educativa en contextos migrantes y de diversidad cultural

En la historia de los derechos humanos se observa, como plantea Bobbio (1991, p. 98) al referirse a los derechos del hombre, “un tránsito de la positivación de estos derechos hacia la generalización e internacionalización de los mismos”. Esto ha permitido no sólo su evolución, sino también la creación de una cultura cada vez más amplia de los derechos humanos que posibilita su apropiación, observancia y exigencia. En ese contexto se inscribe el multiculturalismo como un movimiento desde la disidencia (feminista, étnica, de la diversidad sexual, etc.) que, en principio, visibiliza las diferencias y posteriormente exige el reconocimiento de las mismas (Dietz, 2003). Con ello se generan leyes, tratados y convenciones, tanto internacionales como nacionales, cuyos contenidos es necesario apropiarse e inscribirlos en las prácticas sociales como formas de vida desde el reconocimiento *in situ*.

El origen de las políticas de reconocimiento a la diversidad tiene un sustento multicultural; estas han sido resultado de luchas de reivindicación social, que logran ampliar los derechos de las comunidades indígenas en relación con el territorio, la vida en comunidad, la cultura, el uso de la lengua, la educación, entre otros aspectos, que en

la cosmovisión indígena están integrados, pero que en los derechos humanos han sido reconocidos de manera gradual:

Cabe plasmar gráficamente la historia de los derechos humanos por medio de dos círculos concéntricos que se van ampliando, el primero reflejaría la extensión gradual de los derechos reconocidos y el segundo la inclusión progresiva de todos los previamente excluidos (Tomasevski, 2002, p. 10).

Es así como los grupos sociales excluidos han logrado obtener derechos que históricamente se les habían negado. En el ámbito de la educación, esta pasa de excluir a las minorías étnicas a aceptarlas en las aulas, pero de manera segregada. Son aceptadas con la condición de que se adapten a los roles escolares homogéneos establecidos, cuando debieran reconocérseles sus diferencias y en torno a ellas educarlos. Es decir, debiera ser la escuela la que se adapte a ellos (Tomasevski, 2004). Es desde esta última concepción que se deben pensar los proyectos educativos de la EI. El marco normativo ya existe.

En nuestro país, los proyectos autónomos contruidos a partir de las necesidades de las niñas y los niños indígenas migrantes son alternativos a la propuesta hegemónica nacional, al diseñarse desde otra lógica. Dos ejemplos de ello son la primaria semirural Paulo Freire y el proyecto educativo que impulsa el Centro Educativo Intercultural Nenemi.

La escuela Paulo Freire surgió de la organización política y social de una comunidad inmigrante otomí que llegó a asentarse en una zona periurbana de la ciudad de Toluca. Esta comunidad se caracteriza por tener una fuerte identidad étnica y una estructura organizativa comunitaria con la capacidad de crear su propia institución educativa, la cual opera bajo la toma de decisiones en asambleas (Gómez y Corenstein, 2013, p. 630). Esta experiencia muestra la determinación de la comunidad inmigrante por mantener sus rasgos culturales, lingüísticos y políticos en la diáspora. En ese sentido, la escuela se convierte en un espacio nodal para la transmisión de su legado cultural, así como de los conocimientos, valores y trabajo colectivo que se enseñan y rigen la vida escolar acordes con la cosmovisión de la comunidad escolar.

El segundo caso ejemplar es el Centro Educativo Intercultural Nenemi (*Nenemi* significa caminar en náhuatl), que imparte preescolar y primaria auspiciado por el

Patronato Loyola, en León, Guanajuato. La institución escolar se ubica en una zona periurbana de León, en el Centro de Desarrollo Indígena A. C., en una comunidad que alberga a familias inmigrantes de origen náhuatl, hñähñu, purépecha y mixteco. La escuela está organizada por ciclos escolares y su enfoque es intercultural (desde el diálogo de saberes): “El trabajo pedagógico es a partir de proyectos didácticos diseñados en las asambleas docentes. Los proyectos son las lentes que enfocan el trabajo escolar cotidiano y parten de la realidad, intereses y necesidades de las y los estudiantes” (Origel, 2016, p. 88).

Estas experiencias alternativas a la normatividad establecida por la SEP tienen en común que, además de atender a estudiantes inmigrantes de comunidades rurales indígenas llegadas a la ciudad, funcionan mediante la participación social, a través de consensos establecidos entre la comunidad escolar, y han impulsado experiencias de trabajo en el campo pedagógico por medio de una efectiva labor de agencia del colectivo escolar.

Al comparar estas experiencias con las escuelas de EI en la ciudad de Puebla, advertimos que estas últimas operan bajo la pesada normatividad de la SEP, que las limita en la toma de decisiones. En cambio, las escuelas Paulo Freire y Nenemi se construyen desde abajo, a partir de un proyecto educativo que surge de las necesidades de los estudiantes y como resultado del consenso social.

Al reconocer que cada escuela es singular en su conformación, las necesidades educativas de sus estudiantes y el proyecto comunitario (pluricultural) de sus agentes sociales, es imprescindible que se permitan y se apoyen en las escuelas de EI, si así lo desean, proyectos alternativos con una verdadera autonomía y con el respaldo de la supervisión escolar y de las universidades.

En este caso se debería convocar a las escuelas interesadas en crear un proyecto educativo alternativo a diseñarlo, teniendo como posicionamiento la interculturalidad crítica que reconoce y pugna por “las formas alternas y políticas de saber” (Medina, 2009, p. 14), como procesos sociales que sistematizan prácticas y contenidos pluriculturales; recuperando conscientemente los conocimientos de las diversas culturas y lenguas en interacción, y favoreciendo con ello una formación para la vida plena. Esto tanto para radicar en el lugar como para los continuos desplazamientos de las familias y sus hijos.

Un aspecto que articula la práctica pedagógica en contextos de diversidad cultural y debe ser piedra angular del proyecto es la “ética del reconocimiento —ya sea que se le entienda como dignidad, respeto, justicia o libertad—” (Bhabha y Siskin, 2013, p. 29), que nos sitúa en el plano de una pedagogía desde los sujetos, quienes se asumen como agentes capaces de posicionarse en el plano social desde todas sus capacidades humanas, con un bagaje cultural aceptado por los otros. El considerar así una política del “sujeto de reconocimiento” implica, a su vez, admitir la existencia de un “proceso por medio del cual surge la agencia a través de las estructuras mediadoras de la alteridad que constituyen la representación social” (p. 34), como un acto pedagógico que permite relaciones democráticas y construye al sujeto pleno.

Para iniciar el trabajo, deben realizarse diagnósticos sociolingüísticos que permitan identificar las lenguas que hablan los estudiantes, el posicionamiento de su primera lengua (L1) y la segunda (L2), si es el caso, así como también identificar el uso que hacen de ellas los alumnos bilingües (Hamel, 2009), valorar el interés de los padres y la comunidad por preservar la L1, recuperar las actividades culturales y productivas de las familias, conocer los procesos de migración en que están inmersos y la relación con sus comunidades de origen. Este diagnóstico va a permitir diseñar el proyecto educativo desde el trabajo con las diversas lenguas, los contenidos curriculares pluriculturales y la ética del reconocimiento como eje transversal.

Así pues, es importante percatarse de que la alternativa pedagógica es un proceso experimental que requiere de una evaluación continua, lo cual nos remite a reconocer la complejidad del trabajo que las profesoras y los profesores deben realizar, teniendo presente que “el desarrollo profesional del docente depende, en cierta medida, de la capacidad de discernir el curso que debe seguir la acción en un caso particular mediante la comprensión profunda de la situación” (Ebbutt y Elliott, 2010, p. 176). De esa manera, la toma de decisiones del colectivo en el diseño del proyecto escolar es pieza central para su consistencia.

Sabemos que trabajar en escuelas con población que se caracteriza por su gran diversidad cultural y lingüística es complicado. Por ello, el Estado debe permitir y apoyar proyectos escolares alternativos e innovadores que respondan a las necesidades de las y los estudiantes. De ese modo, dichas escuelas se centrarían en el trabajo que han decidido emprender, siendo exoneradas de muchas actividades administrativas que exi-

ge la SEP. A la vez, es necesario orientar la formación de las profesoras y los profesores para que sean “capaces de trabajar en escenarios escolares que puedan ser centros de experiencia y solidaridad colectiva comprendiendo la importancia y las contradicciones de la diversidad cultural y de la acción afirmativa” (Torres, 2001, p. 324), y así convertir a cada escuela en un verdadero espacio de aprendizaje mediante la construcción de su propia experiencia pedagógica.

Conclusiones

Los niños y las niñas migrantes que asisten a las escuelas de educación indígena en las zonas urbanas continúan sin recibir una educación pertinente que tome en cuenta sus rasgos lingüísticos y culturales, necesidades de aprendizaje y condiciones de vida. A pesar de las declaraciones, tratados y convenios internacionales y de las legislaciones nacionales con disposiciones que obligan al Estado a garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación de todos los niños y las niñas, particularmente de los que están en desventaja dadas sus diferencias sociales, culturales y lingüísticas, este derecho no se cumple.

En las escuelas de educación indígena ubicadas en la ciudad de Puebla identificamos por lo menos tres factores que impiden el desarrollo de propuestas educativas adecuadas para trabajar con las niñas y los niños migrantes indígenas en la ciudad. Uno es la centralización y control que ejerce la SEP sobre la educación básica, lo cual, entre otras múltiples consecuencias, homogeniza la práctica educativa; otro es la deficiente formación de los docentes del Subsistema de Educación Indígena, que poco hace para elevar la calidad de los servicios educativos que se otorgan; y el tercero es la falta de autonomía escolar para el diseño e instrumentación de propuestas pedagógicas para la atención a la diversidad lingüística y cultural de los alumnos y alumnas indígenas migrantes que asisten a las escuelas. Realidad por demás preocupante ante la presencia de niñas y niños indígenas oriundos de la misma entidad federativa, más el creciente número de hijos de familias migrantes que arriban a Puebla. Esto hace de las escuelas espacios plurilingües y pluriculturales sumamente complejos, debido a que cada institución enfrenta diferentes problemáticas y distintos retos, dadas las características culturales y lingüísticas de la población infantil que asiste a ellas.

Dicha problemática resulta aún más compleja cuando las profesoras y los profesores de educación indígena no cuentan con márgenes de acción y apoyos financieros y técnico-pedagógicos para impulsar proyectos alternativos que respondan a las necesidades de aprendizaje de sus alumnos, y están enfrascados en la operación de los planes y programas nacionales, así como en la realización de actividades administrativas que les ocupan la mayor parte del tiempo. No obstante que el discurso oficial pregona la necesidad de fortalecer la autonomía de gestión y curricular en los centros escolares, el control se mantiene, y las precarias condiciones y el exceso de requerimientos burocráticos del trabajo docente limitan las posibilidades de las profesoras y los profesores para crear propuestas alternativas.

A pesar de ello, existen experiencias educativas con población indígena migrante que nos muestran las posibilidades de impulsar nuevos proyectos educativos en las escuelas urbanas signadas por la diversidad cultural y lingüística. Ejemplo de ello son las escuelas Paulo Freire y Nenemi (la primera en el estado de México y la segunda en el de Guanajuato), donde se pretende adaptar la escuela a las necesidades de las niñas y los niños indígenas migrantes.

Luego de revisar la forma de trabajo de ambas escuelas, consideramos que la autonomía de gestión, que deberían ejercer las escuelas de educación indígena en la ciudad de Puebla, está relacionada con una verdadera toma de decisiones del colectivo escolar para la innovación, la experimentación, el trabajo colaborativo y la responsabilidad compartida. La disputa real está entre la forma hegemónica establecida de manera centralizada en y por el Sistema Educativo Nacional y una apuesta por la verdadera autonomía de gestión de las escuelas de educación indígena. Esto implica abrir la escuela a la comunidad, establecer otro tipo de vínculos con las distintas instancias normativas en sus diferentes niveles, crear relaciones horizontales y renovadas entre los diferentes actores al interior de las escuelas, pero sobre todo implica reconstruir la institución escolar cuyas sinergias deben tener como fin el cumplimiento del derecho a la educación de las niñas y los niños indígenas migrantes. Poner en práctica la reconstrucción de la escuela sería un ejercicio fundamental, a fin de conjuntar esfuerzos para hacer efectiva la corresponsabilidad frente al derecho que tienen las niñas y los niños a una buena escuela que sea capaz de desarrollar de manera armónica sus capacidades.

Referencias

Arias, P. (2002). Hacia el espacio rural urbano; una revisión de la relación entre el campo y la ciudad en la antropología social mexicana. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 17(2), mayo-agosto, pp. 363-380.

Arizpe, L. (2006). *Culturas en movimiento. Interactividad cultural y procesos globales*. México: CRIM-UNAM-Miguel Ángel Porrúa.

Bauman, Z. (2006). *La globalización. Consecuencias humanas*. México: FCE.

Bhabha, K. (2002). *El lugar de la cultura*. Buenos Aires: Manantial.

Bhabha, K. y Siskin, M. (2013). *Nuevas minorías, nuevos derechos. Notas sobre cosmopolitismos vernáculos*. Argentina: Siglo XXI Editores.

Bobbio, N. (1991). *El tiempo de los derechos*. Madrid: Editorial Sistema.

Calderón, A. y Soto, L. (2014). Transformaciones agrícolas en el contexto periurbano de la ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas. *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, XII(1), enero-junio, pp. 125-143.

Czarny, G. (2008). *Pasar por la escuela. Indígenas y procesos de escolaridad en la Ciudad de México*. México: UPN.

Dietz, G. (2003). *Multiculturalismo, interculturalidad y educación: una aproximación antropológica*. España: Universidad de Granada.

DOF. Diario Oficial de la Federación (1973). *Ley Federal de Educación*. México: Cámara de Diputados.

_____ (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. México: SEP.

_____ (2012). *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2013a). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2013b). *Acuerdo 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los programas de gestión escolar*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2013c). *Ley General de Educación*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2013d). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Cámara de Diputados

_____ (2013e). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2013f). *Plan Sectorial de Educación 2013-2018*. México: Cámara de Diputados.

_____ (2014). *Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes*. México: Cámara de Diputados.

DGEI. Dirección General de Educación Indígena (2013). *Marco Curricular de la Educación Primaria Indígena y de la Población Migrante*. México: SEP.

Ebbutt, D. y Elliot, J. (2010). ¿Por qué deben investigar los profesores. En J. Elliot. *La investigación-acción en educación*. Madrid: Ediciones Morata, S. L.

Franco, M. (2016). Educación indígena en la ciudad: recuento de migraciones, asentamientos y exclusión educativa en una zona periurbana de la ciudad de Puebla. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XLVI(4), pp. 11-50.

_____ (2017). La gestión educativa en México: una política sin consenso de la base. *Temas de Educación*, XXIII(1), pp. 85-110. La Serna: Universidad de la Serna.

Freire, P. (1978). *Educación como práctica de la libertad*. Argentina: Siglo XXI Editores.

Gigante, E. (1995). Una interpretación de la interculturalidad en la escuela. *Básica. Revista de la Escuela y del Maestro*, 2(8), pp. 48-52. México: Fundación SNTE.

Giroux, H. (1993). *La escuela y la lucha por la ciudadanía. Pedagogía crítica de la época moderna*. México: Siglo XXI Editores.

Gómez, M. y Corenstein, M. (2013). *Reconfiguración de lo educativo en América Latina. Experiencias pedagógicas alternativas*. México: Facultad de Filosofía y Letras-UNAM.

Hamel, R. (2009). El contexto sociolingüístico de la enseñanza y adquisición del español en escuelas indígenas bilingües en el Valle del Mezquital. *Estudios de Lingüística Aplicada*, 27(50), diciembre, pp. 61-115.

Hernández, D. y Maya, O. (2016). Discriminación lingüística y contracultura escolar indígena en la Ciudad de México. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales. Niñez y Juventud*, 14(2), pp. 1161-1176.

Hernández, R. (2009). Identidad cultural o aculturación: el dilema de una escuela indígena ubicada en el contexto urbano. *X Congreso Nacional de Investigación Educativa*. México: COMIE.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2012). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2012*. México: INEGI.

Krotz, E. (2015). Otriedades, alteridad, diálogo intercultural: Aportes desde la antropología. *Congreso Internacional Formando en Educación Intercultural. Retos y desafíos del siglo XXI*. México: REDFEIAL.

Lazarín, F. (1996). La educación para las ciudades. Las políticas educativas 1940-1982. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, I(1), enero-junio, pp. 166-180.

Martínez, E. (2008). Vacíos en la práctica docente en aulas urbanas. Reflexiones desde una escuela primaria plurilingüe y multicultural de la Angelópolis como resultado de los procesos migratorios indígenas. *XII Simposio Interamericano de Investigación Etnográfica en Educación*. México: CIESAS-UADY.

McLaren, P. (1998). *Multiculturalismo revolucionario. Pedagogía de disensión para el nuevo milenio*. México: Siglo XXI Editores.

Medina, P. (coord.) (2009). *Epistemologías de la diferencia. Debates contemporáneos sobre la identidad de las prácticas educativas*. México: UPN-PYV.

Meneses, E. (coord.) (1988). *Tendencias educativas oficiales, 1934-1964*. México: CEE-UIA.

OEI. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1990). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*. Tailandia: OEI. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/efa2000jomtien.htm>

Olvera, X. (2014). *Marcos Curriculares de la Educación Preescolar Indígena y de la Población Migrante. Ámbito Histórico de la Migración en México*. México: SEP.

Origel, S. (2016). *Habitar el interespacio: La agencia de niñas y niños indígenas en la ciudad. Estudio etnográfico en una escuela primaria intercultural*. [Tesis de grado de doctorado]. México: Universidad Iberoamericana.

Raesfeld, L. (2009). Niños indígenas en escuelas multiculturales, Hidalgo, México. *Trayectorias*, XI(28), pp. 38-57.

Rebolledo, N. (2009). Bilingüismo y segregación escolar. La educación básica de los estudiantes indígenas en el DF. *X Congreso Nacional de Investigación Educativa*. México: COMIE.

Robinson, W. (2007). *Una teoría sobre el capitalismo global. Producción, clases y Estado en un mundo transnacional*. Bogotá: Ediciones desde Abajo.

Rodríguez, P. (1986). Expansión y crisis de la educación primaria en México. Una visión histórica. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XVI(3-4), pp. 157-176.

Santillán, M. (s/f). *La formación docente en México*. México: SEP-DGESPE. Recuperado de <https://search.oecd.org/edu/school/43765204.pdf>

SEP. Secretaría de Educación Pública (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. México: SEP.

_____ (2016a). *Modelo Educativo 2016*. México: SEP.

_____ (2016b). *Propuesta curricular para la educación obligatoria 2016*. México: SEP.

_____ (s/f). *Parámetros curriculares de la asignatura de lengua indígena*. México: SEP. Recuperado de http://www.uam.mx/cdi/redesinv/lengua_indigena_06.pdf

Tomasevski, K. (2002). *Contenido y vigencia del derecho a la educación*. Cuadernos Pedagógicos. Costa Rica: Instituto Latinoamericano de Derechos Humanos. Recuperado de <http://>

www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos.Interno/BD_1231064373/Contenido%20y%20vigencia.pdf?url=%2FBibliotecaWeb%2FVarios%2FDocumentos.Interno%2FBD_1231064373%2FContenido+y+vigencia.pdf.

_____ (2004). *El asalto a la educación*. España: Intermon Oxfam.

Torres, C. (2001). *Democracia, educación y multiculturalismo*. México: Siglo XXI Editores.

UNESCO. Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1996). *Declaración Universal de los Derechos Lingüísticos*. España: UNESCO.

EDUCACIÓN BÁSICA DE MIGRANTES
INDÍGENAS EN QUERÉTARO.
REFLEXIONES ANTROPOLÓGICAS

Nicanor Rebolledo Recendiz
Diana Cristina Méndez Flores

Introducción

Nos parece importante analizar cómo las escuelas urbanas de la ciudad de Querétaro enfrentan la pobreza y las diferencias culturales y lingüísticas de las poblaciones indígenas que atienden. En primer lugar, porque nos interesa entender qué está ocurriendo en el ámbito académico con niños y niñas indígenas que ingresan en el Centro de Día Njhöya (en adelante CDN), una institución del Sistema Municipal DIF de Querétaro dedicada a la atención de infantes indígenas (sobre todo migrantes, desamparados, abandonados, vulnerables y en “situación de calle”). En segundo lugar, porque nos proponemos analizar el papel del CDN como uno de los nuevos espacios pedagógicos que busca propiciar la diversidad cultural y la identidad indígena mediante prácticas que: a) faciliten la integración de los estudiantes indígenas al sistema escolar; b) respeten la diversidad cultural y perfeccionen el manejo oral del hñähñu y el aprendizaje de la escritura del español; c) fortalezcan las relaciones interculturales de los estudiantes nativos hispanohablantes y los migrantes indígenas, y d) compensen las deficiencias escolares.¹

Este trabajo tiene dos antecedentes: el primero es la investigación colaborativa que realizamos durante 2003-2005 en una escuela primaria pública vespertina, con niños y niñas otomíes provenientes del estado de Querétaro, ubicada en la Zona Rosa de la Ciudad de México, con el propósito de desarrollar el bilingüismo hñähñu-español de los estudiantes (Rebolledo, 2007a, 2007b y 2008). El segundo, un estudio sociolingüístico llevado a cabo en otras dos escuelas durante 2008 y 2009: una localizada en pleno Centro Histórico y otra enclavada en un barrio de Xochimilco, también en la Ciudad de México, ambas con población indígena de diversas etnias. Estas dos investigaciones interconectadas en sus objetivos nos proporcionan una magnífica oportunidad para continuar repensando las formas de escolarización de los niños y las niñas indígenas en el contexto de las escuelas urbanas de la ciudad de Querétaro y, en particular, para analizar

¹ La información etnográfica relacionada con el Centro de Día *Njhöya* está basada en uno de los capítulos de la tesis *El Centro de Día Njhöya: estrategias de atención a la diversidad*, de Diana Cristina Méndez, sustentada en 2016 para obtener el grado de Maestra en Estudios Amerindios y Educación Bilingüe de la Facultad de Filosofía de la Universidad Autónoma de Querétaro.

los problemas académicos de los infantes indígenas migrantes desde la perspectiva de los nuevos elementos etnográficos que aporta el proyecto educativo del CDN.²

Educación y migración indígena

Sin duda, la presencia de niños y niñas indígenas en las escuelas urbanas se está convirtiendo no sólo en un problema social complejo, sino también en un problema pedagógico no evaluado con suficientes elementos empíricos. No es extraño que los estudiantes indígenas sean vistos como portadores de dificultades escolares (déficit cultural y lingüístico) y, por tanto, las escuelas urbanas propongan medidas para compensar dichas dificultades y facilitar a los estudiantes su integración a la escuela (y por supuesto, a la nueva vida en la urbe), para resolver sus carencias y pobreza por esa vía. Según Joseph Stiglitz (2012), los niños pobres que tienen éxito en sus estudios generalmente no logran igualarse con los estudiantes ricos de peor rendimiento escolar. Aunque consigan acceder a la escuela y a estudios superiores, “los hijos de los pobres siguen siendo más pobres que los hijos de los ricos con menos estudios” (Stiglitz, 2012, p. 75).

Este planteamiento no es nuevo para la investigación educativa, como tampoco lo es para los temas emergentes relacionados con la educación de las minorías. Estudios etnográficos pioneros (Willis, 1988; Gibson y Ogbu, 1991) sobre grupos minoritarios de la clase obrera en Inglaterra y de afrodescendientes marginados en suburbios de Estados Unidos exponen innumerables ejemplos sobre las desventajas académicas de los estudiantes de estos grupos debido, en lo fundamental, a su estatus minoritario y a su situación migratoria. Hacen evidente, además, las enormes dificultades académicas que enfrentan niñas y niños migrantes minoritarios que van a las escuelas, así como también nos explican con lujo de detalle sus reducidas posibilidades de acceso a la educación y los bajos resultados académicos que obtienen cuando logran ingresar. Argumentan, asimismo, que dichos grupos, debido a su condición de migrantes (involuntaria en el caso de niños y niñas que son llevados por sus padres), tienden a no hacer valer sus derechos educativos en los lugares de acogida, carecen de poder de decisión sobre los asuntos de las escuelas y, paradójicamente, dependen más de la escuela para paliar la pobreza en la que se encuentran.

² Es importante advertir que Diana Cristina Méndez, coautora de este escrito, trabajó en el Centro de Día Njhöya en calidad de voluntaria y esa condición le permitió recabar información directa y elaborar el trabajo de la tesis dirigida por Nicanor Rebolledo, también coautor de este texto.

Por otra parte, investigaciones etnográficas acerca de grupos indígenas realizadas en escuelas urbanas de las ciudades de México (Rebolledo, 2007a, 2007b, 2008; Berkeley, 1998; Czarny, 2012), Pachuca (Resfeld, 2009), Guadalajara (De la Peña, 2000; Martínez, *et al.*, 2004 Martínez y Rojas, 2005), Monterrey (Durin, 2003), Puebla (Martínez, 2008) y Querétaro (Rico, 2014a, 2014b; Méndez, 2016) muestran un panorama bastante diferenciado. Además, nos proporcionan abundante información sobre problemas específicos de escolarización de los grupos indígenas recién llegados y residentes (temporales o permanentes). Plantean, a su vez, reflexiones sobre las desventajas académicas de los estudiantes indígenas, mismas que se producen —señalan— por su condición étnica y la discriminación de la que son objeto en las escuelas, y también se interpretan en muchos de los casos como consecuencia del fracaso escolar.

En la ciudad de Querétaro, como en otras urbes del país, hemos observado que la población indígena migrante infantil es atendida por instituciones especializadas, unas que dependen del gobierno (Centros de Desarrollo Infantil del DIF) y otras filantrópicas (religiosas católicas), así como por organizaciones no gubernamentales (ONG).

Moreno y Real (2017), en el estudio titulado *La preparación para el trabajo en jóvenes egresados de un albergue gubernamental en Querétaro*, reportan la existencia de 21 casas hogar (CH) con características muy diversas, que operan en forma de red regional para atender a menores y jóvenes abandonados, adictos y con problemas “especiales”, algunos sin familia y otros con familia desintegrada, a fin de reintegrarlos a sus hogares de origen, sumarlos a la lista de adoptados o incorporarlos al trabajo productivo. Estos autores apuntan que:

Algunas casas hogar [...] son específicamente para mujeres (como Casa de Jesús), otras sólo reciben hombres (como Alcance Victoria), en otros casos son para niños y jóvenes “especiales” (con problemas orgánicos severos, como San Charbel) o bien para hombres y mujeres jóvenes adictos (como Luz de Vida) (Moreno y Real, 2017, p. 128).

Las políticas locales de defensa y protección de menores desamparados y de población “vulnerable” tienen como marco una serie de disposiciones jurídicas: la *Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro* (Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga”, 2015), la *Convención sobre los Derechos del Niño* del Fondo de

las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 1989), un *Manual de Procedimientos de la Coordinación de Casas Hogar y Protección Infantil* (DIF, 2016) y la *Ley del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro* (1985). Los programas de educación básica no son ajenos a estas disposiciones de defensa y protección de los menores desamparados y las minorías indígenas nacionales; mucho menos son indiferentes a la emergencia de la diversidad cultural y los brotes de violencia racista en las escuelas.

En esos casos, los derechos de la infancia y de la diferencia cultural son apenas enunciados retóricos que se aplican con políticas de combate a la pobreza y focalizados en los grupos de migrantes indígenas mediante programas como el del CDN. Aquí, la educación compensatoria forma parte de un programa amplio de combate a la pobreza y se inscribe a la doctrina según la cual la educación es base fundamental del combate a la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, esta educación no es posible si no va acompañada de instrumentos complementarios que la hagan viable, como el apoyo necesario a los estudiantes para el ingreso a las escuelas y para remediar el rezago educativo en el que se encuentran (regularización escolar), así como el respaldo con becas para que los alumnos permanezcan en las escuelas y logren un egreso exitoso.

El discurso posmoderno —como lo explica Flecha (1994)— contribuye a promover el objetivo de la diversidad, no para transformar la realidad de las minorías excluidas, sino para formular un discurso crítico contra este tipo de programas compensatorios que sólo buscan integrar a los excluidos. Es decir, mientras el discurso de la diversidad es paladín de la democracia —como diría Bourdieu (1999)—, simbolizada en la educación, la salud, la asistencia social, y actúa en una dirección, los programas compensatorios actúan incluso en una dirección contraria, tratando de regular el orden social mediante políticas de ayuda, criminalizando la pobreza y sancionando a los culturalmente diferentes. Hay, sin embargo, una tendencia creciente en las políticas del gobierno local a plantear el derecho a la diferencia cultural como correlato de los derechos de la infancia y de los derechos lingüísticos de los hablantes de lenguas indígenas nacionales.

La atención escolar que ofrece el CDN tiene las características de un programa compensatorio, o por lo menos adopta una de sus tantas vertientes, y está dirigida a niños y niñas indígenas de las etnias triqui, otomí, tseltal, purépecha y nahua, entre las

más numerosas. De algún modo, este programa revela la gran variedad de matices que adopta la política de inclusión e interculturalidad del gobierno local, los enfoques pedagógicos de las instituciones escolares, y los estereotipos que surgen como resultado de la atención escolar específica y diferenciada.

Indígenas en la ciudad de Querétaro

Desde hace poco más de 30 años observamos una creciente llegada de personas indígenas a la ciudad de Querétaro (Vázquez y Prieto, 2013), para residir temporal o de manera permanente, provenientes de distintas entidades, incluyendo el sobresaliente flujo de población otomí de los municipios de Amealco y Tolimán. El censo levantado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2010 registra 6 695 228 hablantes de lengua indígena mayores de 5 años. En el estado de Querétaro, hay 29 585 hablantes de lengua indígena. En los municipios de Amealco y Tolimán se concentra el mayor número de hablantes de lenguas indígenas (Vázquez y Prieto, 2013). En el municipio de Querétaro se registran 4 210 hablantes de lenguas indígenas mayores de 5 años de edad. De acuerdo con el censo de población de 2010, el 19.4 por ciento de la población hablante de una lengua indígena vive en las grandes ciudades. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL 2014, p. 38) este porcentaje crece hasta el 35.6 por ciento cuando se autodefinen como indígenas.

La población indígena en las ciudades es catalogada por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) y el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades), de la Secretaría de Desarrollo Social, como el segmento mayoritario de población beneficiaria que vive en condiciones de pobreza y en barrios periféricos de las grandes ciudades. El Programa Oportunidades estima que del total de los beneficiarios atendidos 300 mil son indígenas (De la Peña, 2017, p. 122). Un estudio realizado por el Instituto Queretano de la Mujer (*El Universal Querétaro*, 2012) señala que la población hablante de lenguas indígenas en la ciudad de Querétaro se concentra principalmente en las colonias Nueva Realidad, Las Margaritas, Lomas de Casa Blanca, La Reforma Agraria y San Francisquito.

La inmigración indígena en la ciudad de Querétaro es un fenómeno asociado con un movimiento de esta población que se ha intensificado en las últimas décadas, trayendo consigo efectos indiscutibles en la segmentación de las estructuras del mercado

laboral, la precarización del empleo (por un lado, se reduce el empleo fijo y seguro, y por otro, aumenta el desempleo y la economía informal) y la transformación de la vida pública. Paradójicamente, esta transformación se representa en un escenario urbano sumamente complejo, donde predomina el rechazo a la ocupación de las calles por parte de los comerciantes ambulantes, franeleros, limpiaparabrisas, limosneros, tragafuegos y prostitutas, especialmente porque se perciben como elementos perturbadores y accidentados del proceso de crecimiento de la ciudad y no como parte estructural del sistema económico global. En respuesta a la creciente ocupación de las calles y sitios públicos, el gobierno municipal ha creado programas de asistencia y protección.

Como se ha visto, los programas asistenciales y de protección a este sector de población migrante buscan presentar la mejor cara de la política pública, estimulando el comercio formal y restringiendo el informal y la venta ambulante. El programa de protección del Centro Histórico de Querétaro (declarado por la UNESCO en 1996 Patrimonio de la Humanidad) es otra de las mejores caras de la política pública, el cual consiste en el establecimiento de una normativa para regular la construcción, conservando el “orden arquitectónico colonial” de sus edificios y la “limpieza” (empleado el término en sentido metafórico) del entorno para mantener la pulcritud y “autenticidad” queretana (la ideología de defensa de lo nativo frente a la cultura invasiva).

A estas expresiones de “limpieza” (como cara de la ideología segregacionista), se suman las políticas de distanciamiento y confinamiento de la población indígena, que justifican el desalojo, la separación de los lugares públicos y el reordenamiento urbano. El desahucio, en 2016, de reductos de comerciantes ambulantes instalados en 358 carros metálicos ubicados en la Alameda Hidalgo, por parte de 325 policías estatales y municipales, bajo el argumento de aplicación de un operativo policiaco para “reordenar el comercio en la vía pública” (Chávez, 2016) es un claro ejemplo de ello. El retiro arbitrario de “limosneros” por la policía municipal (en su mayoría niños y niñas indígenas) y la criminalización del trabajo informal de las calles son otros casos vistos como medidas del gobierno municipal para detener la creciente avalancha en las calles de migrantes catalogados como pordioseros y “marías”.

[...] sería lo mismo con tanto “pordiosero” que ha hecho de las esquinas su lugar de trabajo; o qué decir de los limpia parabrisas, quienes también en “bola” se atropellan por limpiar el parabrisas de los automóviles, de los

que le venden “plumas o limpiaparabrisas”; y si seguimos en la lista de desempleados, entre otros están las “marías” vendiendo yerbas y dulces, o aquellos que venden los periódicos, etcétera” (Parra, 2015).

A pesar de las políticas municipales de reordenamiento del comercio en la vía pública, la expulsión de pordioseros y “marías” de las calles, como medidas de planificación urbana, y la creación en paralelo de programas de protección de niños y niñas, clasificados como “niños en situación de calle”, persiste la intención de crear estigmas y patologías en el diseño de estos programas. A este respecto, la relación entre espacio confinado y ciudadanía urbana presenta distintos planos: 1) es un proceso que tiende a separar a los migrantes indígenas otorgándoles espacios en donde puedan moverse con relativa libertad para la venta de sus artesanías; 2) la venta ambulante requiere, para estos casos de seguridad y confiabilidad, identidad y residencia de los comerciantes; 3) la policía busca los medios para disponer de datos de los comerciantes ambulantes, en su caso, para rastrear delitos, y 4) para ofrecer atención social, las instituciones y asociaciones filantrópicas requieren datos de domicilio, identidad y ocupación de las personas beneficiarias para canalizar la ayuda.

Ciertamente, las colonias populares y barrios pobres de la ciudad de Querétaro son verdaderos refugios desolados, ocupados por migrantes pobres, políticamente desorganizados, estigmatizados y excluidos, que se forman con base en redes finamente estructuradas y vinculadas con la creciente industria y las zonas exclusivas y fortificadas (cada vez más expansivas en sus modelos culturales), para proveerlas de mano de obra barata en los servicios domésticos y de la industria de la construcción.

Así, los migrantes indígenas están confinados en colonias depauperadas y estigmatizadas, establecen modos de vida en la vía pública y espacios restringidos, componen un amplio sector residual afiliado a organizaciones vecinales corporativas y clientelares (agrupaciones civiles y partidos políticos), asociaciones de beneficencia y protección (mediante programas de gobierno como Progresá y Oportunidades, o los que ofrecen el DIF y las ONG), con el fin de vincularse con ellas para recibir algún beneficio, en ocasiones de manera corrupta.

El desalojo y la criminalización del trabajo informal de venta ambulante erosionan aún más las posibilidades de construir vínculos sociales, incluyendo las de conse-

guir trabajo. Dentro de estos márgenes aparece el brazo benefactor de los programas de asistencia y protección de las instituciones de gobierno y las asociaciones filantrópicas y de defensa de derechos.

La relación que media entre las políticas gubernamentales y las asociaciones (filantrópicas y de defensa de derechos) es sumamente compleja, precisamente porque fomentan las relaciones de corrupción e informalidad (De la Peña, 2000 y 2017). En este contexto de crecimiento urbano se hace evidente la acelerada expansión del mercado del sector informal y el aumento de la población flotante, y en consecuencia, la formación de grupos de presión y relaciones corruptas. Cuando construyen redes clientelares y de representación corporativa, los actores gubernamentales (como intelectuales orgánicos de los programas del Estado benefactor) protagonizan la constante violación a la ley; y sobre todo cuando los intermediarios de tiempo completo entran estratégicamente a formar parte de dichas redes. De la Peña (2000) dice de los intermediarios:

No pueden caracterizarse como figuras siniestras, motivadas por el ansia de mordida. Ellos también participan como clientes en redes de intercambio de favores; sus motivaciones combinan el mejoramiento económico personal con una fuerte lealtad a sus patrones políticos —y a través de ellos al gobierno y al partido— y no pocas veces con un interés relativamente genuino por el bienestar de los propios clientes, con quienes incluso pueden tener lazos de parentesco, compadrazgo y amistad (p. 122).

Lo cierto es que los grupos informales son tan numerosos como diversos, y es probable que sean identificados, unos deambulando en las calles para vender sus productos artesanales o pedir dinero, otros a partir de su ingreso en algunos de los programas de asistencia, y otros más integran la lista de reportados por la policía. En el primer caso, los grupos de artesanos establecidos han logrado negociar convenios con el gobierno municipal para tener espacios fijos de comercio. En el caso de los grupos con mayor movilidad, el único documento de identificación con el que cuentan es la cédula de registro de la institución que les brinda ayuda. En ambos casos, demandan espacios de movimiento, residencia y atención, como educación y trabajo, así como el derecho de acceso a servicios de salud y a vivienda, en un marco de respeto a su identidad cultural.

Como veremos más adelante, los objetivos del CDN guardan relación con las nuevas demandas de ayuda y con la retórica de los derechos humanos culturales y lingüísticos. En este caso, la urbanización y la presión que ejercen las organizaciones contribuyen a fomentar la ayuda a los pobres de la ciudad, así como al otorgamiento de mayores atribuciones a las ONGs para actuar en aquellos espacios donde el Estado debería ejercer su función.

El Centro de Día Njhöya

Al llegar a las escuelas urbanas, los niños indígenas migrantes se ubican en condiciones de desventaja en relación con los estudiantes denominados aquí “regulares” y nativos. Primero porque deben adaptarse al régimen escolar de acogida y, segundo, porque son portadores acrílicos de desventajas originadas supuestamente por su condición de migrantes indígenas. El programa educativo del CDN advierte que niños y niñas indígenas migrantes requieren atención especial para regularizar su situación escolar y procura ofrecerles condiciones que favorezcan su ingreso a las escuelas “regulares”. Parten del supuesto de que las experiencias de niñas y niños migrantes muestran serias limitaciones cuando son incorporados a las escuelas urbanas o de que en los planteles encuentran demasiadas resistencias de los alumnos para el cumplimiento de sus objetivos (resultados estandarizados y un ambiente integrador), admitiendo a su vez que si sus “deficiencias” académicas no son atendidas, no podrán tener acceso a la educación “regular” a la cual tienen derecho.

Esto explica que el CDN sea una institución interesada en atender a este tipo de población considerada vulnerable y propensa a tener dificultades en su ingreso y permanencia en la escuela. El CDN representa un caso particular que basa su trabajo en la atención pedagógica de las desventajas de los estudiantes indígenas, entendidas como elementos centrales. En nuestro análisis, tales desventajas son conceptualizaciones basadas en estereotipos y estigmas, donde las cuestiones de pobreza y etnicidad se entremezclan para constituir una volátil política de inclusión y diversidad. Quizá por programas como este, dirigido a atender a grupos vulnerables en “situación de calle”, las desigualdades sociales se perciben como parte constitutiva de las desventajas propias de estos grupos y no como desigualdades inherentes a su condición de clase y de grupo portador de particularidades etnolingüísticas. En la práctica pedagógica se mez-

clan concepciones de “caridad y beneficencia”, “solidaridad y acciones humanitarias”, con las de derechos de la infancia, la interculturalidad y la diversidad cultural.

Sin embargo, lo cierto es que dichos programas se basan en concepciones de educación compensatoria, cuyos objetivos buscan paliar las desigualdades sociales con la promoción de políticas de inclusión de los grupos marginalizados. Los programas educativos compensatorios como este en particular buscan ofrecer asistencia a niñas y niños en situación de pobreza y marginación rural y urbana. Parten del principio de “igualdad de oportunidades”, según el cual la educación que ofrecen las instituciones debe ser igual para todos y estar dirigida a quienes más carecen de oportunidades educativas y presentan mayor rezago y fracaso escolar. En este sentido, los programas del CDN son “preventivos” en tanto que buscan preparar a niños y niñas para el ingreso a una escuela “regular” y están dirigidos a “compensar” las deficiencias generadas por el medio social de las familias pobres. Conciben el fracaso escolar de los estudiantes pobres como resultado de las deficiencias culturales y lingüísticas, y para revertirlas, consideran necesario que la escuela oriente sus acciones a fin de “compensar” tales deficiencias.

Los programas educativos compensatorios como este parten del supuesto de que el fracaso escolar de los estudiantes pobres se debe a su condición cultural caracterizada por deficiencias originadas en el seno de los hogares y la pobreza en la cual se encuentran inmersos. Se sostienen por la premisa de que tales deficiencias pueden ser superadas si son atendidas de un modo particular (especial, individual o personalizado), sin plantear necesariamente la transformación de la sociedad ni de la escuela. Desde esta óptica, orientan su atención hacia las deficiencias asociadas a la pobreza y al contexto cultural, atribuyendo que en ellas radica el origen del fracaso escolar. Apoyados en este planteamiento, se sugiere que las personas deficientes podrán igualarse al resto de la sociedad mediante la educación. Al respecto, Aguilar (2015) apunta que:

Interesa hacer notar que el universo de atención de los programas sociales citados ha tenido gran coincidencia con el de los programas educativos compensatorios, aunque cabe reconocer que no son lo mismo y guardan entre ellos tanto semejanzas como diferencias. Me interesa destacar lo común de tales dispositivos, en especial la lógica focalizada de atención en ciertas poblaciones y su expectativa de que la escolarización es, *per se*, inclusiva. Así, el Progreso, en materia educativa, tuvo como objetivo

apoyar la asistencia y permanencia en la escuela de los niños y los adolescentes de sectores pobres, particularmente los de zonas rurales marginadas; Oportunidades mantuvo los componentes de su antecesor, pero extendió su cobertura al bachillerato mediante becas para los estudiantes y amplió su radio de acción a zonas urbanas marginadas [...] (Aguilar, 2015, p. 190).

En la práctica pedagógica que desarrollan los docentes del CDN se produce una extraña mezcla de la ideología orgánica de los programas compensatorios con los discursos de la diversidad que enfatizan las diferencias de clase y etnia. Entremos, pues, a analizar un caso particular en donde observamos que se mezclan ideologías compensatorias y discursos de la diversidad.

¿Cómo surge el CDN?

El Centro de Día Njhöya (palabra del idioma otomí que significa “alegría”) se funda en 2007, durante el gobierno del presidente municipal Armando Rivera Castillejos, para funcionar como parte del *Programa de Protección al Menor y su Familia en Situación de Calle* (DIF, 2013), promovido y auspiciado por el DIF y el gobierno del municipio de Querétaro; el cual tiene como objetivo “desalentar la presencia de los menores y sus familias en las calles” y ofrecerles protección, cuidado y atención médica y legal.

También señala entre sus objetivos que ofrece a las “familias necesitadas” la posibilidad de una vida mejor. Sus actividades no sólo están enfocadas en satisfacer necesidades básicas de alimentación y regularización escolar, sino que las familias hagan suyos esos mismos propósitos, adquieran valores que les permitan construir una vida mejor y aprecien positivamente lo que les ofrece el Centro. El CDN está organizado en áreas de atención para coordinar los servicios educativos, recreativos, médicos, artísticos y deportivos, así como las actividades culturales y de convivencia, entrenamiento ocupacional y orientación psicológica para niños y niñas.

El CDN se ha convertido en un espacio tanto para niños y niñas que trabajan y “viven en situación de calle” como para quienes trabajan en compañía de sus padres. En el Centro encuentran un lugar de convivencia y educación, donde realizan actividades que reducen los factores de riesgo a los que están expuestos en la calle y el rezago escolar. Esto es, busca y propone estrategias de integración de niños y niñas al CDN, respetando

sus valores culturales y lingüísticos, intereses y formas de ser. Al ser portadores de diferencias culturales y lingüísticas y sin posibilidades de acceso a la educación básica, el CDN pone especial atención en ellos y procura crear un clima de respeto y un ambiente positivo de estudio.

El Centro cuenta con un programa integral de servicios educativos, legales, médicos y de alimentación. El servicio educativo consiste en ofrecer apoyo para la regularización de niños y niñas inscritos en algunas de las escuelas de educación básica del municipio y que por diferentes motivos estaban siendo alumnos irregulares, repetidores o reprobados.

Desde 2007 a la fecha ha atendido a población, en su mayoría, de origen indígena. El 95 por ciento de la población que recibía era originaria del municipio de Amealco, principalmente de comunidades como Santiago Mezquitlán y San Ildefonso, mientras el resto provenía de algunas otras zonas de la ciudad como las colonias Nueva Realidad y Lomas de Casablanca. Los niños obtienen apoyo de transporte para trasladarse de sus casas al Centro, donde almuerzan antes de entrar a sus salones. Después de haber tomado sus clases, se les ofrece una comida balanceada y, posteriormente, son trasladados a sus respectivas casas en el transporte del mismo CDN.

Existen cuatro centros estatales similares que apoyan a niños identificados como “en situación de calle”. Para 2012 la población atendida en estos centros era de alrededor de 280 niños, distribuidos en distintos puntos de la ciudad, en lugares cercanos a mercados, como Lomas de Casablanca, La Cruz, Central de Abastos y Nueva Realidad. En estos centros se les ofrece a niños y niñas, de entre 2 y 3 años hasta 6 años de edad, un almuerzo caliente, así como talleres y cursos generalmente relacionados con prevención de adicciones y violencia.

¿Cómo son identificados los niños y niñas en “situación de calle” para ser sujetos de atención por parte de los Centros? Estos proporcionan sus servicios a los niños y las niñas que lo soliciten y demuestren carencias económicas, previa identificación de los padres, un estudio socioeconómico y la firma de una carta de aceptación de los progenitores. El segundo requisito de admisión se cubre a través de: 1) un sondeo de la población infantil en “situación de calle”; 2) la aplicación de una entrevista a los sujetos de atención; 3) una visita guiada de los padres de familia, a fin de que conozcan

los servicios que ofrece el Centro, y 4) una entrevista con el profesor-tutor a cargo de la atención que brindará el CDN.

Para cubrir el punto uno, el DIF cuenta con un equipo de sociólogos y antropólogos encargado de establecer el “primer contacto” con los padres de familia que se encuentran trabajando en las calles. Este primer acercamiento se hace por medio del levantamiento directo de un cuestionario que contiene las siguientes preguntas: ¿Por qué vienen a la ciudad? ¿Cuál es su lugar de origen? ¿Cuántos integrantes hay en su familia? ¿A qué se dedican sus padres de familia? Como parte de la aplicación del cuestionario, el entrevistador comenta brevemente con sus entrevistados los servicios que ofrecen los centros, dejando abierta la posibilidad de que hagan una visita a los mismos y, en caso de estar interesados, reciban los apoyos.

En cuanto al punto dos, el mismo equipo de trabajo del DIF realiza una visita domiciliaria para entrevistar a los padres de familia y a los hijos sujetos de atención, con el fin de conocer de forma directa la situación socioeconómica de los hogares y explicar a los familiares beneficiarios adultos los detalles acerca de los servicios que se ofrecen y los compromisos que adquieren como padres de familia al inscribir a sus hijos al Centro.

El punto tres consiste en programar una visita de los padres de familia, acompañados de sus hijos, para mostrarles las instalaciones y los servicios que ofrecen, así como para que conozcan al personal que labora y al alumnado del Centro. Se les explica cuál es la dinámica de trabajo y qué requisitos deben cumplir para la inscripción: acta de nacimiento, comprobante de domicilio (en caso de que cuenten con él), boleta de calificaciones (si el menor está inscrito en alguna escuela oficial) y ficha de inscripción.

Finalmente, de acuerdo con el punto cuatro, se lleva a cabo una entrevista con el profesor responsable de la atención de las niñas y los niños durante su estancia en el Centro, con el propósito de que el docente conozca a profundidad sus habilidades y capacidades individuales.

Desde el 2009, el CDN ha logrado mantener bajo vigilancia permanente 24 cruces de la ciudad de Querétaro, donde trabajan niños y niñas con y sin familias, de la misma forma que ha mantenido la oferta de asesoría legal y oportunidades de empleo formal para los padres de familia detectados. El Centro contaba hasta la fecha con es-

pacio suficiente para albergar a 170 niños y niñas aproximadamente. No obstante, la población atendida había aumentado.

El CDN en 2018 albergaba alrededor de 330 niños provenientes de diferentes colonias de la ciudad de Querétaro y del estado, así como de otras entidades, convirtiéndose así en un espacio de importancia para este tipo de población, con la que ha mantenido un fuerte vínculo, principalmente con niños y niñas indígenas, por la asesoría legal que brinda, así como por la regularización y cuidado de niños y niñas que trabajaban en las calles.

Los servicios que ofrece son los siguientes: 1) comedor, que proporciona diariamente desayuno y comida, con una alimentación balanceada; 2) consulta médica y vacunación; 3) educación preescolar, que funciona según la normativa del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) para los Centros de Atención Infantil Comunitaria; 4) programa de regularización de estudiantes de primaria (y secundaria); 5) educación primaria, que opera según el programa del CONAFE, y 6) actividades deportivas, recreativas y culturales.

En cuanto al servicio de comedor que proporciona, cabe destacar que consta de desayuno y comida diariamente. El Centro cuenta con personal permanente de cocina, el cual recibe el apoyo de madres organizadas en equipos de seis para proporcionar a niñas, niños y jóvenes una alimentación balanceada (basada en el plato del buen comer), que incluye frutas, verduras y carnes. Es una política del Centro que las madres se involucren en algunas actividades; por lo cual, para la preparación de la comida, se les pide que al menos una vez al mes apoyen a los responsables de la cocina. El objetivo de su participación en dichas actividades es que conozcan lo que el Centro hace y se acerquen a los problemas escolares de sus hijos. El Centro proporciona a las madres que participen una despensa por cada día que asistan, como estímulo a su colaboración.

El servicio médico lo ofrece una doctora encargada del Centro, consta de la aplicación de un diagnóstico médico a cada uno de los beneficiarios y sus familias. Se trata de una revisión general y recomendaciones para la prevención y seguimiento de enfermedades. Además, se ofrece servicio diario de consulta en los días hábiles. Si alguien presenta problemas de salud o algún síntoma, la encargada del Centro avisa en primer lugar a la escuela en donde está inscrito el paciente y, dependiendo de la gravedad del

caso, se le atiende médicamente. Al Centro acuden periódicamente brigadas de salud del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para efectuar campañas de desparasitación y vacunación, servicios que son extensivos a las familias de los beneficiarios.

El servicio de preescolar está basado en la norma, esquema y objetivos de los Centros de Atención Infantil Comunitaria del CONAFE, los cuales buscan apoyar a niñas y niños “vulnerables”, proporcionando protección y formación integral por medio de actividades educativas dentro y fuera del aula. Esto mediante tareas que permiten a niños y niñas desarrollar habilidades intelectuales y sociales, así como fortalecer la confianza y respeto hacia sus semejantes. Cuenta con tres salones para los niveles de preescolar, primero, segundo y tercero de primaria. Para cada nivel hay una maestra titular que, en algunas ocasiones, es apoyada por ayudantes (por lo general son alumnos de carreras universitarias que realizan su servicio social o bien son instructores del CONAFE).

Por nivel, los grupos normalmente están compuestos de 25 a 30 niños y niñas. Una característica de los grupos de preescolar es que están integrados por niñas y niños de diferentes etnias y de condición socioeconómica pobre, provenientes de diferentes partes del estado y otras entidades del país. La labor de atención de las maestras de preescolar se hace mucho más compleja frente a la diversidad etnolingüística y socioeconómica de los grupos de este nivel, debido a que la mayoría de los salones son multilingües. Las maestras difícilmente pueden actuar en esta situación, aun estando en la mejor disposición para hacerlo —como hemos visto—, pues carecen de la preparación adecuada y las herramientas necesarias para desempeñarse en situaciones como estas. En algunos momentos han tratado de apoyarse en los servidores sociales y los instructores comunitarios para enfrentar esta problemática; sin embargo, se han quedado cortas en la solución. A esta se suma la del ingreso irregular y dispar, hecho que añade una dificultad más para las profesoras.

El programa de regularización de estudiantes de primaria tiene el objetivo de apoyar a los alumnos inscritos en escuelas vespertinas regulares que presentan rezago educativo, problemas de reprobación y repetición. La mayor parte de los estudiantes que acuden al Centro provienen de las siguientes escuelas primarias vespertinas:

Ignacio Manuel Altamirano
Venustiano Carranza

Lázaro Cárdenas
Francisco I. Madero

Rosario Castellanos
 12 de Octubre
 República Española
 José Ma. Morelos

Cuitláhuac
 Tlaxco
 Josefa Ortiz de Domínguez
 Constituyentes

Para esos casos, el Centro es un espacio escolar de regularización y un punto de encuentro de niños y niñas para que reciban ayuda en tareas escolares, a cargo de profesores y servidores sociales. El objetivo es regularizar a los estudiantes de diferentes grados escolares de primaria que llegan a este con distintos problemas académicos de rezago. Ahí se atiende de forma regular a alrededor de 75 estudiantes de asistencia irregular registrados y subdivididos en grupos de trabajo por grado escolar; en el primer grado se agrupan un número mayor, entre 55 a 60 estudiantes; en segundo y tercer grados, un grupo de 9 a 10 alumnos aproximadamente, y en cuarto, quinto y sexto grados el grupo se integra de un número muy reducido de aproximadamente 5 a 6 estudiantes.

Ante la gran afluencia de estudiantes de origen indígena y la diversidad de situaciones académicas que presentan, las maestras enfrentan la doble dificultad de dar seguimiento personalizado y trabajar con ellos de manera integral y por objetivos. Para enfrentar este problema, en muchos casos, las maestras siguen la estrategia de trabajar por proyectos o temas específicos. Como parte del objetivo de formación integral que se ofrece a los alumnos, el Centro busca desarrollar talleres de aproximadamente cuatro meses de duración, a cargo de servidores sociales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, de la Universidad Autónoma de Querétaro y del Instituto Tecnológico Regional de Querétaro, principalmente, quienes coordinan y llevan a cabo actividades de ciencias, artes y lectura con la finalidad de ampliar los conocimientos de los estudiantes que asisten. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del Centro, las maestras y los servidores sociales, quedan muchas dudas respecto a los logros académicos y el papel que desempeña el Centro en ellos, así como los métodos de trabajo y las estrategias que emplea para la consecución de resultados. Aún queda por saber más sobre las distancias que separan a los estudiantes indígenas de los no indígenas en las escuelas de educación básica y el papel que ha desempeñado el Centro en la regularización.

El programa de primaria está a cargo del CONAFE. Ofrece educación escolar regular a niñas y niños que, por su edad o por no haber cursado antes ningún grado escolar,

no puedan ser inscritos en el sistema regular. Cuenta con un salón donde un tutor del CONAFE atiende a 10 alumnos de primaria y secundaria, de lunes a viernes.

El programa de actividades deportivas, recreativas y culturales abarca una gama de actividades en las que se incluye atención psicológica y organización de paseos y eventos culturales. Por ejemplo, el Centro cuenta con instalaciones deportivas de fútbol y basquetbol, y fomenta el deporte a través de la organización frecuente de torneos. El profesor de educación física aprovecha las canchas y el patio central para impartir sus clases de deportes a varios grupos simultáneamente.

La educación artística es un área que el Centro atiende mediante eventos que buscan inculcar en los menores el gusto por el arte. Tanto las maestras titulares como los servidores sociales tratan de involucrarlos en actividades de apreciación musical, dedicando una semana a cada grupo, desde preescolar hasta secundaria, para que los alumnos aprendan solfeo y lectura de claves musicales, así como a tocar instrumentos (pandero, clave, maracas y triángulo). Al igual que con las actividades deportivas, se busca que, por medio del baile y la música, los menores puedan experimentar situándose en otros contextos, diferentes a los que conocen por el trabajo en las calles. También ofrecen talleres formativos y preventivos contra las drogas, impartidos por especialistas a menores y padres de familia, en los cuales se abordan temas como drogadicción, violencia intrafamiliar y situación laboral en las calles.

Para la atención psicológica, el Centro cuenta con un consultorio, donde el psicólogo especialista acompaña a cada uno de los niños y niñas con el fin de integrarlos a las actividades, y propone medidas para fortalecer su desarrollo emocional y afectivo. Las maestras del Centro son quienes detectan problemas en sus alumnos y los canalizan al consultorio para que sean atendidos apropiadamente.

Las visitas guiadas son eventos que se van programando a lo largo del ciclo escolar, para conocer museos y otros sitios de valor cultural ubicados en la ciudad capital. Para este tipo de actividades se solicita la compañía de algún familiar que pueda apoyar a los organizadores en la logística y el cuidado de los alumnos.

Por último, el Centro organiza diferentes eventos durante el ciclo, muchos de los cuales son actividades escolares regulares y otros están marcados dentro del calendario

escolar, como los festejos del Día de las Madres (10 de mayo), Día del Niño (30 abril), Día de Reyes (6 de enero), Día de Muertos (1 y 2 de noviembre) y Día Internacional de los Pueblos Indígenas (9 de agosto), entre otros. Esta última celebración tiene un sentido diferente, pues familiares y niños son los encargados de organizarla, y es una ocasión en la que los padres contribuyen elaborando comida y presentan sus vestidos, música, bailes y artesanías, que comparten con la comunidad del Centro.

Un modelo de atención a la diversidad

Uno de los modelos educativos más comunes de atención a la diversidad es aquel que significa ocuparse de alumnos *diversos* y centrar la atención en la particularidad e individualidad de cada uno (Baslú, 2002, p. 38). Desde esta perspectiva, los alumnos del CDN son definidos por una relación de diferencia por etnia con respecto de los alumnos considerados “normales” de las escuelas regulares. En las escuelas regulares donde estudian estos alumnos diversos, efectivamente, coexisten ambos tipos de estudiantes en las aulas y comparten incluso el mismo profesor, espacios y materiales de estudio. La única diferencia radica en que los alumnos “normales” no son objeto de atención personalizada.

En el CDN todos los alumnos son diversos y en esta categoría se engloba a los estudiantes considerados problemáticos (indisciplinados, rezagados, discapacitados, infractores, etc.) y a los clasificados por etnia y lengua. Siguiendo esta definición, en su más amplia acepción, los alumnos del CDN son diversos y se les atiende con métodos muy variados, que van desde la atención separada de grupos clasificados de acuerdo con problemas específicos hasta la atención personalizada. Los casos de separación y clasificación de los grupos, según el tipo de problema o deficiencia académica, son las formas más comunes. Veremos en seguida un caso, a fin de ilustrar las características de la práctica pedagógica en la atención personalizada que el CDN instrumentaliza.

Un niño tzotzil monolingüe de 5 años, originario de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, es un caso que llama la atención a su llegada al CDN, por ser distinto a otros casos. Cuando llegó a la ciudad de Querétaro por primera vez, su mundo se reducía a un pequeño espacio acotado por los contornos de su hogar, compuesto por padre, madre y hermanos más pequeños. Entró en el CDN a pocos meses de haber llegado a la ciudad. Sus padres se vieron obligados a aprender español debido a la necesidad de comunicarse

con las personas de la calle para realizar los distintos trabajos que habían emprendido. El padre en ocasiones se dedicaba a limpiar parabrisas, otras veces vendía papitas y cigarros en los principales cruceros de la ciudad. Su madre, por lo general, mientras esperaba a su marido y cuidaba de sus hijos más pequeños en alguna esquina, vendía dulces y chicles o pedía limosna.

El caso de este niño llamó la atención del CDN porque no hablaba español de manera fluida. Fue detectado por una de las profesoras encargadas del grupo en el cual fue inscrito, porque no entendía sus instrucciones cuando se dirigía a él. Su llegada fue también notable porque se incorporó al grupo después de haber comenzado el ciclo escolar. A pesar de mostrarse atento y sonriente ante la profesora en su primer día de clases, el niño no entendía el sentido de las instrucciones de ella, sólo le mostraba sus zapatos recién boleados. Era muy evidente que este niño no podía seguir la clase como lo hacía el resto de sus compañeros; por ello, la profesora debió buscar la manera trabajar con él en forma personalizada dentro y fuera del salón. Los resultados de esa estrategia de atención personalizada comenzaron a rendir sus primeros frutos cuando el niño incrementó su vocabulario de español en poco tiempo. Usaba cada día nuevas palabras en español y la relación con sus compañeros de grupo fue cada vez mejor, pues se daba a entender con ellos. A la hora del recreo, jugaba y corría igual que sus compañeros. Y en clase intentaba hacer las actividades que la maestra exponía.

Fue inscrito en un grupo mixto de 37 niñas y niños. La maestra encargada debía lograr el objetivo de que los alumnos terminaran el ciclo escolar leyendo y escribiendo (en español). Esta meta obligaba a la maestra a poner mayor atención en este alumno tzotzil, dándole un apoyo extraordinario, incluso fuera de clase. Uno de los retos de la maestra era que este alumno aprendiera español, y la mejor prueba de este logro era que el niño se había integrado al grupo y su conversación en español había mejorado de manera sorprendente. La estrategia de la maestra de darle atención personalizada a este niño y crear un ambiente de integración en la clase fue la clave. Ambas cuestiones la ayudaron a resolver el caso. Por momentos, la atención personalizada podría verse como separación del niño tzotzil del resto del grupo para trabajar con él de manera independiente. Sin embargo, consideramos que la clave fue también haber trabajado con el grupo la situación del niño tzotzil. Sin duda, el grupo jugó un papel importante, no sólo en la integración de este niño a la clase y al grupo, sino también en el aprendizaje del

español, es decir, los niños con quienes participó en sus juegos le enseñaron el idioma a la vez que le ayudaron a integrarse.

Este modelo de atención personalizada de los alumnos, concebido por el CDN, parte de la visión de que los estudiantes son diversos y, por lo tanto, el maestro debe dedicarle tiempo a cada uno en sus particularidades, en sus diversidades, para desarrollar al máximo sus potencialidades de aprendizaje escolar. Además debe brindar la atención necesaria para compensar sus deficiencias y que los alumnos aprendan lo mínimo necesario del conocimiento escolar. No obstante, sin excluir el trabajo individualizado dentro y fuera del salón, los hechos nos demuestran que el maestro debe prepararse para trabajar con grupos multidiversos y sus estrategias deben apuntar hacia la búsqueda de alternativas de trabajo grupal.

Evidentemente, este modelo resulta de la práctica espontánea y no de la reflexión pedagógica de los maestros. Cabría entonces preguntar ¿qué ocurre con los alumnos que no logran integrarse? ¿Qué hacen los profesores en estos casos? ¿Existen alternativas para enfrentar casos de alumnos no integrados? ¿Qué ocurre con la separación de alumnos y grupos (segregados) como estrategia de atención de la diversidad? Estamos viendo un abismo entre la teoría y la práctica, que coloca a los docentes en el papel de agentes que muchas veces reflexionan poco sobre sus prácticas y no están siendo conscientes de su función en la vida pública.

El CDN ha elaborado otros proyectos que ofrecen atención específica a los alumnos culturalmente diversos. Es el caso del proyecto de la lengua hñähñu, con el que se pretende fortalecerla entre las niñas y niños de preescolar hasta secundaria que asisten al Centro. Para ello, el profesor separa a quienes la hablan de quienes no, aunque reconoce no tener experiencia de trabajo con niñas y niños de preescolar, por lo que sus actividades se enfocan, principalmente, en la enseñanza del hñähñu como segunda lengua. En los grados más avanzados de primaria y secundaria, trabaja con la lectura de cuentos y leyendas, y la escritura de historias contadas por sus padres relacionadas con sus comunidades de origen. La escritura del hñähñu es una actividad compleja, pues la mayoría de los alumnos sabían leer y escribir en español, pero no en hñähñu. En este caso, el problema radicaba no sólo en cómo utilizar los conocimientos sobre la escritura del español para escribir en hñähñu, sino también en cómo capitalizar los diversos niveles de bilingüismo de los niños y en el poco tiempo dedicado a ello dentro del plan

curricular del Centro. Sin duda, el proyecto procuraba que los niños otomíes hablantes de hñähñu pudieran tener un contacto más afectivo con su lengua, y que sus destrezas receptivas y productivas fueran capitalizadas en la medida posible para el aprendizaje de otros contenidos escolares.

Comentarios de cierre

Hemos visto que la experiencia migratoria de los niños indígenas no sólo está asociada al sufrimiento discriminatorio, sino también a la persecución policiaca y el acoso constante de la población nativa que no logra acogerlos amigablemente. Su nueva condición de migrantes en la ciudad no suprime su condición de indígenas, al contrario, añade una nueva condición: la de migrantes desterrados y rechazados.

Los programas compensatorios tratan de disminuir los efectos directos del rechazo, pero ocultan así la verdadera causa de la discriminación. Como se observa, los migrantes buscan sobrevivir lastimosamente en la ciudad al realizar actividades informales, incluso las hacen suyas incorporándolas a sus nuevos listados de oficios, situación que les ofrece la posibilidad de desarrollar trabajos sumamente variados. Sin embargo, esas actividades informales y servicios han constituido un inventario de oficios no calificados y ocupaciones “estigmatizadas”. Ciertamente, los grupos recién llegados sobreviven gracias a la adopción de trabajos como estos, que sólo han sido desempeñados por los propios indígenas y en los que comúnmente se enganchan los recién llegados, iniciando de ese modo su incorporación a la vida urbana.

Los migrantes indígenas, como otros migrantes de otra condición social y procedencia étnica, vinieron en busca de una vida mejor, distinta a la que habían tenido en su lugar de origen. Con su llegada aprendieron que era muy necesario que sus hijos entraran a la escuela, tanto para escapar de la pobreza como para huir de los sitios en donde sólo encuentran rechazo y discriminación. En estos casos, la educación ha sido vista como una alternativa importante para lograr mejores condiciones de empleo y una vida mejor, y la escuela como un factor que puede contribuir a cambiar su situación de indígena desterrado, así como a reducir la amenaza racista. Sin embargo, su condición, lejos de mejorar, empeora. La escuela no disminuye la discriminación que sufren, sino que la agudiza cuando son “encasillados” en instituciones especiales, sobre todo cuando

el trabajo que realizan enfatiza su condición social y étnica, no para revertirla sino para acentuarla.

El programa educativo del CDN, dirigido a atender a infantes indígenas migrantes, vulnerabilizados y rechazados, muestra cómo las desigualdades sociales y las diferencias étnicas pueden percibirse como accidentales, pasajeras y consecuencia de las negligencias de las políticas públicas, y no como parte estructural de un sistema de economía global que intensifica la pobreza, la violencia y la segregación. Como institución, sin embargo, tiende a especializarse ampliando opciones en sus servicios de atención y, sobre todo, busca responder a la diversidad cultural de los alumnos.

Además, el CDN nos pone al día sobre la situación de los estudiantes indígenas que llegan a la capital queretana y acerca de los factores que influyen de manera importante en su integración a la escuela, su desempeño escolar y el tipo de futuro que trazan los niños y las niñas indígenas. Como espacio pedagógico, nos revela no sólo la experiencia formativa, sino que también aporta elementos de un modelo funcional de atención a la diversidad, sensible a las diferencias de etnia, clase y lingüísticas, y capaz de resolver las deficiencias académicas. Este modelo impulsa tanto estrategias de atención personalizada como de trabajo pedagógico grupal que atiende la diversidad, lo que les permite superar sus deficiencias e integrarse a la escuela y a la sociedad queretana.

Referencias

Aguilar, J. (2015). Programas educativos compensatorios en México. Problemas de equidad y de conocimiento. *Revista Perfiles Educativos*, 37(147), pp. 183-200.

Bourdieu, P. (1999). *Contrafuegos*. Barcelona: Editorial Anagrama.

Chávez, M. (2016). Querétaro: desalojan a ambulantes de la Alameda, *La Jornada*, 20 de junio de 2016, p. 31. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2016/06/20/estados/031n1est>

Czarny, G. (2012). Etnografías escolares y diferencia sociocultural. *Perfiles Educativos*, XXXIV(138), pp. 48-57. México: Secretaría de Educación Pública.

De la Peña, G. (2000). Corrupción e informalidad. En Claudio Lomnitz, (coord.), *Vicios privados, virtudes públicas: La corrupción en México*. México: CIESAS-Miguel Ángel Porrúa Editores, pp. 113-128.

De la Peña, G. (2017) Indigenous urban families and the Oportunidades. Program in México. En Regina Cortina (ed.), *Indigenous Education Policy, Equity, and Intercultural Understanding in Latin America*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 121-143.

DIF. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro (2013). *Programa de Protección al Menor y su Familia en Situación de Calle*. Querétaro, México: DIF.

_____ (2016). *Manual de Procedimientos de la Coordinación de Hogar de Protección Infantil*. Querétaro, México: DIF.

Durin, S. (2003). Indígenas urbanos en la zona metropolitana de Monterrey. *Vetas. Revista del Colegio de San Luis*. 15, septiembre-octubre, pp. 66-85.

El Universal Querétaro (2012). Se hablan 38 lenguas en la capital. *El Universal Querétaro*, 14 de septiembre de 2012. Recuperado de <http://www.eluniversalqueretaro.mx/politica/14-09-2012/se-hablan-38-lenguas-en-la-capital>

Flecha, R. (1994). El discurso sobre la educación de las perspectivas posmoderna y crítica. En Henry A. Giroux y Ramón Flecha. *Igualdad educativa y diferencia cultural*. Barcelona: Editorial El Roure, S. A.

Gibson, M. y Ogbu, J. (1991). *Minority status and schooling. A comparative study of immigrant and involuntary minorities*. London: Gerland Publishing, Inc.

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

Martínez, R., Rojas, A., Bayona, E., Flores, I. y Talavera, F. (2004). La migración indígena en Guadalajara. Escuela y conflicto cultural en la conformación identitaria de los niños y jóvenes otomíes, mixtecos y purépechas. En Sarah Corona y Rebeca Barriga (coords.), *Educación indígena. En torno a la interculturalidad*. Jalisco, México: Universidad de Guadalajara-UAM, pp. 182-207.

Martínez, R. y Rojas, A. (2005). Jóvenes indígenas en la escuela: la negociación de las identidades en nuevos espacios sociales. *Antropología y estudios de la ciudad* 1 pp. 105-122.

Martínez, E. (2008). *Análisis de las relaciones interétnicas. Niños indígenas migrantes desde una escuela periférica de la ciudad de Puebla*. [Tesis de Doctorado en Antropología Social]. México: CIESAS.

Méndez, D. (2016). *El Centro de Día Njhöya: estrategias de atención a la diversidad*. [Tesis de Maestría en Estudios Amerindios y Educación Bilingüe]. México: Facultad de Filosofía-Universidad Autónoma de Querétaro.

Méndez, D. y Rebolledo, N. (2016). El árbol genealógico como recurso didáctico para la educación intercultural. En Paulina Latapí (coord.). *Propuestas educativas interculturales*. México: Universidad Autónoma de Querétaro-Editorial Universitaria, pp. 117-136.

Moreno, A. y Real, G. (2017). La preparación para el trabajo en jóvenes egresados de un albergue gubernamental en Querétaro. En Marja González y Rolando Salinas (coords.). *Panóptica de la realidad laboral. Ensayos sobre estudios del trabajo*. Vol. 1. Querétaro, México: Universidad Autónoma de Querétaro-Editorial Universitaria, pp. 123-147.

Parra, H. (2015). Primero que sí, luego que siempre no. *Capital Querétaro*. Recuperado de <http://www.capitalqueretaro.com.mx/local/primero-si-luego-que-siempre-no/>

Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga” (2015, 3 de septiembre). *Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Querétaro*. Recuperado de <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY054.pdf>

Rebolledo, N. (2007a). *Escolarización interrumpida. Un caso de migración y bilingüismo indígena en la Ciudad de México*. México: Universidad Pedagógica Nacional.

_____ (2007b). Bilingualisme et altérige indigene. *Bulletin de l'Association pour la Recherche InterCulturelle. ARIC TITRE*, 44/2007, pp. 30-37. Recuperado de <http://www.unifr.ch/ipg/aric/assets/files/ARICBulletin/2007No44/06%20RebolledoN.pdf>

_____ (2008). Learning with differences. Reversing hñähñö language shift and bilingual teaching in an elementary school in Mexico City. Nancy Hornberger (ed). *Can School be Agents for Indigenous Languages Revitalization? Policy and Practice*. UK: Pelgrave Publishing, pp. 99-122

Resfeld, L. (2009). Niños indígenas en escuelas multiculturales en Pachuca, Hidalgo. *Revista Trayectorias*. XI(28), enero-junio, pp. 38-57. Monterrey, México: Universidad Autónoma de Nuevo León.

Rico, K. (2014a). *Di pengi ga pot'i, volverme a sembrar. Propuesta didáctica para la enseñanza de la lengua y la cultura hñähñö en la colonia Nueva Realidad*. [Tesis de Maestría en Estudios Amerindios y Educación Bilingüe]. México: Facultad de Filosofía-Universidad Autónoma de Querétaro.

_____ (2014b). Hacia la construcción de esfuerzos educativos para la socialización de la lengua hñähñö en la colonia Nueva Realidad. En Luz María Lepe y Nicanor Rebolledo (coords). *Educación bilingüe y políticas de revitalización de lenguas indígenas*. Quito, Ecuador: Editorial Abya Yala-Universidad Autónoma de Querétaro, pp. 217-231.

Stiglitz, J. (2012). *El precio de la desigualdad. El 1% de población tiene lo que el 99% necesita*. Madrid: Editorial Taurus.

UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Madrid: Imprenta Nuevo Siglo.

Vázquez, A. y Prieto, D. (2013). *Indios en la ciudad. Identidad, vida cotidiana e inclusión de la población indígena en la metrópoli queretana*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia.

REFLEXIÓN FINAL

Niñas y niños migrantes, víctimas de un modelo excluyente

Carlos Rafael Rodríguez Solera

Los trabajos que integran esta obra retratan diversas facetas de las constantes violaciones a los derechos de los migrantes internos y, en especial, las que sufren los niños y niñas que por diversos motivos se desplazan por el territorio nacional junto a sus familias. Asimismo, se estudian algunas de las principales iniciativas que se han emprendido para hacer frente a este problema.

En esta parte final del documento hacemos un análisis que intenta identificar elementos transversales que, más allá de las especificidades que se estudian en cada capítulo, trata de establecer algunos aspectos comunes de la problemática que enfrentan niñas y niños migrantes en nuestro país.

Uno de los argumentos es que los flujos de migración rural-urbana y rural-rural se originan en el proceso de descampesinización que se aceleró en el país con la implementación de las políticas económicas neoliberales que estimularon el desarrollo del capitalismo en el agro, el cual tuvo como uno de sus efectos la conversión de campesinos en jornaleros asalariados, algo que había sido previsto por varios científicos sociales mexicanos hace más de cuarenta años, como lo mostró Ernest Feder (1977) en un célebre artículo que hoy recobra vigencia. La presencia de productores campesinos autónomos disminuye en estados como Guerrero y Oaxaca, mientras las agroempresas de exportación se expanden en entidades como Baja California, Sinaloa o Sonora. Ese proceso provoca intensas corrientes migratorias entre zonas rurales de nuestro país, pero también origina gran parte de la migración del campo a la ciudad.

El proceso descrito corresponde con una tendencia general, pero la forma en que la población rural se adapta a las transformaciones inherentes es muy diversa y da origen a las distintas situaciones que se analizan en el libro. Por ello, en esta sección hemos tomado como insumo básico algunos aportes de los autores, como se desprende de las múltiples referencias que se hacen a sus textos.

Un modelo de desarrollo excluyente

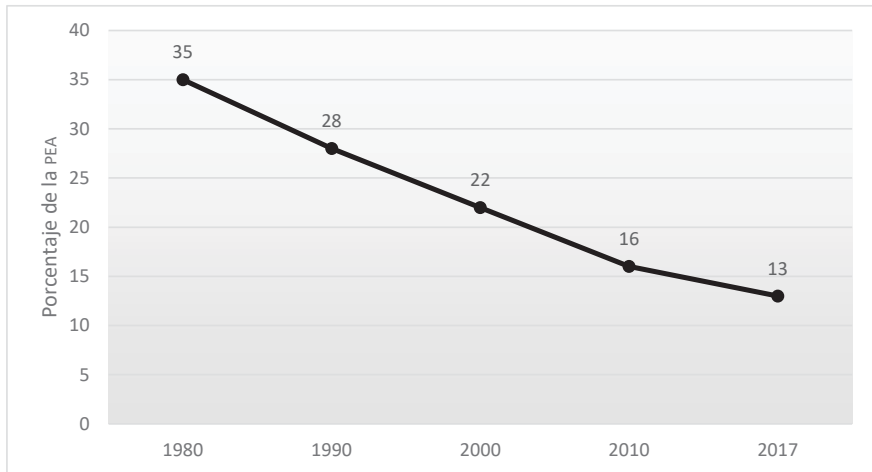
En las primeras dos décadas del siglo XXI, el desarrollo del sector agropecuario mexicano ha estado marcado por políticas neoliberales que promueven la inversión nacional y extranjera para el desarrollo de actividades empresariales. Las dificultades que enfrentan millones de productores campesinos los lleva a condiciones de pobreza, las cuales se intentan paliar con “[...] políticas sociales que compensan a los millones de campesinos pobres, a través de todo género de subsidios, por ser los perdedores de un proceso capitalista cada vez más liberalizado, transnacionalizado y ajeno a ellos” (González-Estrada, 2016, p. 694).

La expansión de las grandes empresas agrícolas ha provocado un fuerte crecimiento de las actividades agropecuarias, tal como se expone en una investigación realizada a partir de datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

México es uno de los principales países exportadores de alimentos del mundo; es el octavo productor mundial de alimentos de origen agropecuario, y el principal exportador de alimentos a los EE.UU.; [...] en el año 2012, el comercio agroalimentario con el mundo alcanzó 50,579 millones de dólares, 2.8 veces el registrado en 2000; [...] es uno de los tres exportadores más importantes de aguacate, cebolla, frambuesa, espárrago, pepino, tomate, calabazas, chiles y miel natural (González-Estrada, 2016, pp. 698-699).

No obstante, ese impresionante incremento de la producción no ha significado que un creciente número de personas se involucren en el desarrollo agrícola; por el contrario, se ha producido una fuerte merma de la proporción de personas que trabajan en el sector agropecuario. En 1980 la agricultura generaba el 36 por ciento de los empleos del país; en 2017 sólo daba empleo al 13 por ciento de la población económicamente activa (PEA).

Gráfica
México: proporción del total de la población económicamente activa (PEA) que se dedica a la agricultura (1980-2017)



Fuentes. FAO (2012, p. 129), para datos del periodo 1980-2010. INEGI (2018), para datos de 2017.

La producción aumentó mientras se redujo la cantidad de trabajadores que la hacen posible, lo que es un claro indicio del intenso proceso de tecnificación y descampesinización que trajo consigo el desarrollo capitalista de la agricultura mexicana.

Si se considera que los campesinos son agricultores que trabajan por cuenta propia o con ayuda de trabajadores familiares no remunerados (Rodríguez, 1993), se puede observar que este tipo de productores pasó de representar el 68.9 por ciento de la PEA agrícola en 1995 al 52.4 por ciento en 2017.

Tabla
México: posición ocupacional de los trabajadores agropecuarios que forman parte de la población económicamente activa ocupada (1995 y 2017)

Posición ocupacional	1995	2017
Asalariado	27.2	42.2
Por cuenta propia/TSP*	69.0	52.4
Empleador	3.8	5.4
Total	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de microdatos del INEGI, 1995 y 2017.

N 1995: 7 507 182 N 2017: 7 127 174

*TSP: trabajador sin pago.

En el capítulo que escriben en la presente obra, David Martínez, Giovanna Battaglia y Damaris Juárez afirman que la descampesinización se aceleró:

[...] a raíz de las reformas estructurales de los ochenta y el inicio de la aplicación de la reforma neoliberal, los viejos problemas de la migración jornalera se agudizaron y adquirieron nuevos matices que derivaron en un estrechamiento de las oportunidades de sobrevivencia para los pueblos originarios y la consiguiente búsqueda de alternativas fuera de las comunidades, como la migración internacional, la migración a las ciudades, la venta de artesanías y productos locales e importados, el comercio justo y la migración jornalera “golondrina”, bajo condiciones más riesgosas que las experimentadas con la aplicación de los criterios surgidos del llamado Consenso de Washington.

Como lo señala Martha Josefina Franco en su capítulo, otro factor que contribuyó en este proceso fue el de las modificaciones que se hicieron en 1992 a las leyes que rigen la propiedad agraria: “[...] se privatizan algunos ejidos y tierras comunales, cuestión que generó mayor desigualdad entre los pequeños productores agrícolas y las empresas tecnificadas, esto propició que la gran mayoría de los campesinos se emplearan como jornaleros agrícolas o migraran”.

Si consideramos la reducción de la importancia relativa de los agricultores en la población activa, aunada a la disminución de los trabajadores por cuenta propia y no remunerados, es posible apreciar una importante reducción de los productores campe-

sinos en el periodo analizado. En términos absolutos, pasaron de 5 172 763 en 1995 a 3 734 562 en 2017. En 1995 los campesinos representaban el 14.8 por ciento de la PEA total; en 2017 ya solamente eran el 6.8 por ciento de la población activa.

Esas cifras hacen recordar la mencionada discusión que se dio hace cuarenta años entre los científicos sociales mexicanos sobre el futuro del campesinado, en la cual se enfrentaron dos posiciones polarizadas: mientras algunos se adscribieron a una posición campesinista, que sostenía que estos productores se mantendrían o aumentarían; en el polo opuesto, los descampesinistas predecían que el desarrollo capitalista provocaría su extinción. Ernest Feder sintetizó estas posiciones de la siguiente forma:

En grandes líneas, los campesinistas mexicanos argumentan que una agricultura capitalista necesita explotar a un sector numeroso de minifundistas, [...] esta posición supone que el excedente generado en el sector minifundista y extraído por la economía capitalista es cuantitativamente significativo, y por tanto necesario para la supervivencia de una agricultura capitalista. Así, según esta argumentación, la agricultura capitalista procurará regenerar continuamente al sector minifundista allí donde el proceso de expansión capitalista en la agricultura tienda a eliminarlo”. (Feder, 1977, p. 1441).

En el otro lado de la mesa de debates se encuentran los descampesinistas. Sostienen que los minifundistas están en vías de desaparición y que la eliminación o la extinción de los campesinos por parte del capitalismo supone su transformación en asalariados sin tierra, es decir, en un proletariado rural en sentido estricto (p. 1443).

La historia le dio la razón a los descampesinistas, pues el desarrollo capitalista ha llevado a una reducción sistemática de este tipo de productores. Según Feder, muchos descampesinistas se adscribían, a su vez, a la escuela de los proletaristas, dado que pensaban que la transformación en trabajadores asalariados sería el destino de muchos de los antiguos campesinos; aunque no todos los descampesinistas compartían esa hipótesis, como era el caso del mismo Feder, quien asumía una posición descampesinista, pero pensaba que dicho proceso no necesariamente provocaría la conversión de los campesinos en jornaleros agrícolas asalariados.

De acuerdo con la información presentada en la Tabla, aumentó la proporción de trabajadores agrícolas que laboran como asalariados, lo cual aporta evidencia a favor de la tesis proletarista, pues la cantidad pasó de 2 040 318 en 1995 a 3 006 804 en 2017.

No se dispone de datos actualizados a 2017, pero es razonable pensar que la presencia de migrantes es muy alta en la población de jornaleros agrícolas, ya que, como lo señala Teresa Rojas en su capítulo del presente libro, en 2009 se estimaba que había en total 2 071 483 jornaleros migrantes, de acuerdo con la encuesta nacional realizada sobre el tema. Esta tendencia no sólo se presenta en México pues, como plantea Valentina Glockner en su texto, “[...] a nivel global, la cantidad de pequeños y medianos productores y campesinos está disminuyendo, mientras que la cantidad de jornaleros y trabajadores agrícolas a destajo está aumentando en términos relativos y absolutos en la mayoría de las regiones del mundo”.

Las transformaciones sociales que ha provocado el modelo de desarrollo neoliberal en el campo mexicano se dan en forma paulatina y, por lo tanto, sólo se aprecian en largos periodos de tiempo, además de que pueden dar lugar a situaciones duales, como lo plantea Glockner cuando dice que “[...] una enorme proporción de los campesinos que poseen tierras también dependen del trabajo jornalero estacional para suplementar sus ingresos anuales”.

Nos queda claro que un productor campesino no se transforma de la noche a la mañana en un trabajador asalariado. Tal como se desprende de las investigaciones que se exponen en este libro, las familias campesinas recurren a una serie de estrategias para mejorar sus condiciones de vida, las cuales pueden incluir la permanencia de algunos miembros en la parcela familiar, mientras otros van a trabajar como asalariados en fincas cercanas; otros migran de manera temporal para incorporarse como jornaleros en grandes empresas agrícolas, y algunos se trasladan a vivir a zonas urbanas y se integran a la manufactura o a laborar en el sector de los servicios, mientras otros optan por migrar a Estados Unidos y desde ahí enviar remesas a sus familias.

La combinación de estrategias puede ser muy diversa. En algunos casos, familias enteras migran para que jóvenes y adultos se integren a trabajar como jornaleros agrícolas, y los que no están en condición de trabajar, como los niños pequeños y los ancianos,

también se integran al proceso migratorio porque nadie los cuidaría si se quedaran en su lugar de origen.

En otros casos, unos integrantes de las familias migran a zonas urbanas, otros al extranjero o a otras zonas agrícolas, mientras algunos continúan laborando en la milpa familiar. Es difícil establecer si las familias de jornaleros migrantes pueden ser consideradas o no como campesinas. Algunos de sus integrantes continúan trabajando como tales, en tanto que cultivan sus tierras de manera personal o con ayuda de su familia, sin contratar asalariados de forma permanente; otros, al mismo tiempo, trabajan como jornaleros asalariados o se incorporan a labores no agrícolas.

Lo que sí es claro es la poca capacidad de las unidades campesinas para dar empleo a todos los integrantes del hogar y generar suficiente ingreso para superar sus precarias condiciones de vida. De acuerdo con un estudio de la FAO y la OIT (2013, p. 2), en México, el 43 por ciento de los ocupados en agricultura que trabajaban por cuenta propia o como familiares sin remuneración, en 2008 vivían en condiciones de pobreza, una tasa de incidencia más alta que la observada en los asalariados (34 por ciento). Sin embargo, como se aprecia en el recuadro de texto más abajo, en el caso de México la migración facilita que se dé una suerte de simbiosis entre la economía campesina y la capitalista. En este contexto, los jornaleros agrícolas aprovechan las oportunidades de empleo que ofrecen las agroempresas de exportación, pero a su vez, dichas empresas usan a su favor la incorporación de familiares que trabajan (sin pago) junto a los jornaleros que contratan, con lo cual se perpetúan las condiciones de pobreza de las familias de jornaleros agrícolas migrantes.

Formas de contratación de la mano de obra temporal que conducen a generar pobreza en los hogares

El estudio de México tiene una detallada descripción de cómo empresas agropecuarias, usualmente dedicadas a la exportación de productos hortofrutícolas en la zona norte del país, contratan mano de obra temporal aprovechando el modo de producción de la economía campesina de estados del sur, que actúan como expulsores de mano de obra temporal. En efecto, los jornaleros son usualmente contratados por pago a destajo y tienen que cumplir con una cuota mínima diaria. Si no la cumplen, no reciben salario ese día. Entonces, como los jornaleros han viajado desde sus estados de residencia con toda su familia, todos los miembros del hogar (hombres, mujeres y niños), trabajan para lograr la cuota mínima fijada por el jornalero y en lo posible sobrepasarla para mejorar el salario diario. Actúan como mano de obra familiar no remunerada, al igual que en la pequeña propiedad de donde provienen. Pero el salario diario debe por lo tanto interpretarse como el salario para varias personas y al ser esto así, se perpetúa la pobreza rural.

El enganche de jornaleros, el método de contratación más común, se hace con el hombre, pero esconde el aporte laboral de su mujer y el resto de su familia. Se trata de una forma de contratación que encubre una explotación de la mano de obra y que pone en una situación de desventaja a las mujeres, ya que no reciben pago por su trabajo y las deja en una situación de dependencia respecto de los hombres. Este tipo de contratación perpetúa además el trabajo infantil.

Fuente. FAO-OIT, 2013, p. 3.

La lenta y constante desaparición de las unidades campesinas genera una población excluida de las actividades productivas. Las personas que abandonan de manera temporal o permanente sus lugares de origen en la búsqueda de oportunidades laborales en centros urbanos, en plantaciones agrícolas de otros estados de la República o en el extranjero dan origen a muchas de las situaciones que se analizan en el presente libro.

Un aspecto de gran relevancia es el relativo a la composición cultural de los campesinos afectados por ese proceso. De acuerdo con la SAGARPA y la FAO, en 2012, en el estrato de agricultura familiar de subsistencia, el 38.6 por ciento de los responsables hablaban alguna lengua indígena (p. 69), lo cual indica que los indígenas tienen una presencia importante en los flujos migratorios internos, tanto en el ámbito rural como en el urbano.

La llegada de niñas, niños y adolescentes de familias campesinas indígenas a centros urbanos y a campamentos de jornaleros agrícolas es uno de los retos más importantes que implica la migración interna, tal como lo plantea Arcelia Martínez en su capítulo, ya que se calcula que existen entre 279 000 y 326 000 niñas, niños y adolescentes que forman parte de estas familias migrantes.

El sistema educativo, en especial, enfrenta uno de los principales desafíos, como lo señala el mismo capítulo, debido a que sólo entre 14 y 17 por ciento de los hijos de migrantes asisten a la escuela.

La migración interna ha implicado, por otra parte, un cambio en la composición cultural del alumnado en los lugares de destino de los migrantes. En la tercera sección del libro se estudia la situación educativa de los migrantes en las ciudades, como se destaca en el capítulo escrito por Gabriela Czarny y Elizabeth Martínez, en el cual señalan que “[...] el 30% de la población que se autoadscribe como indígena vive en ciudades de más de 100 mil habitantes, y alrededor del 50 por ciento lo hace en ciudades y localidades de entre 2 500 y menos de 15 mil habitantes”.

Los migrantes indígenas se dispersan en multitud a barrios y localidades de las ciudades a las que llegan. En las escuelas de esos lugares se inscriben niñas y niños indígenas pero, a diferencia de lo que ocurre en sus lugares de origen, donde todos los estudiantes pertenecen a la misma etnia y hablan la misma lengua, en las escuelas urbanas donde ahora estudian son minoría e incluso cuando en un aula asisten indígenas de diversas etnias hablan distintas lenguas. Por ello, los programas de educación indígena que incluyen acciones como la contratación de maestros bilingües no se aplican en su caso. Por su amplia dispersión geográfica, no es viable que los niños indígenas de las ciudades accedan a programas de educación diseñados para ellos, por lo que deben

asistir a la misma escuela y recibir los mismos programas que los alumnos cuya lengua materna es el castellano.

Cuando las niñas y niños indígenas son monolingües o tienen poco dominio del español, enfrentan especiales dificultades para acceder, permanecer y completar su educación básica, debido a que no existen programas que atiendan sus particularidades culturales o fortalezcan su dominio del idioma español.

En la segunda sección se analiza la situación educativa de niñas, niños y jóvenes de familias de jornaleros agrícolas migrantes, muchos de los cuales son indígenas y enfrentan una situación similar a la descrita en las zonas urbanas, aunque con algunas diferencias importantes. En las escuelas para hijos de jornaleros migrantes suelen asistir una gran cantidad de indígenas; sin embargo, a los campamentos agrícolas llegan migrantes que provienen de muchos lugares; por ello, la heterogeneidad cultural es muy amplia. En las aulas asisten niñas y niños que hablan hasta cinco idiomas distintos, lo que dificulta el nombramiento de maestros que dominen todas las lenguas que hablan los alumnos.

A diferencia de los migrantes urbanos, quienes una vez que se trasladan permanecen en los lugares donde llegan, las familias de jornaleros migrantes tienen patrones pendulares o tipo “golondrina”, lo que impide su permanencia en un solo sitio. Al moverse de manera constante por el territorio nacional, los hijos de jornaleros agrícolas no permanecen en un solo lugar el tiempo suficiente para concluir un ciclo escolar, por lo que interrumpen su asistencia a la escuela y, en la mayoría de los casos, no logran culminar su educación obligatoria.

En el capítulo sobre hijos de migrantes que logran culminar la educación básica, muestro cómo esos niños cuentan con condiciones extraordinariamente inusuales, como una baja incidencia del trabajo infantil o estrategias migratorias favorables de sus familias para que los alumnos permanezcan en la escuela mientras sus padres migran.

Este libro no sólo intenta profundizar en los diagnósticos, sino también en las iniciativas para mejorar la situación de los migrantes y, en especial, en las que tratan de fortalecer el ejercicio de su derecho a la educación, tema que se aborda en la primera sección de la obra a partir de los trabajos de Teresa Rojas sobre iniciativas gubernamentales.

mentales y de organismos internacionales para la protección de los derechos de niñas y niños migrantes; de Valentina Glockner, quien analiza acciones para combatir el trabajo infantil, y de Francisco Miranda y Arcelia Martínez, autores que analizan las Directrices promulgadas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) con el objeto de mejorar la situación educativa de los migrantes.

La formulación de dichas Directrices y la respuesta positiva que han dado las autoridades educativas estatales a las mismas alientan la esperanza de que la situación educativa de estas niñas, niños y jóvenes pueda mejorar. No obstante, la experiencia histórica muestra que muchos programas e iniciativas gubernamentales han fracasado en sus esfuerzos por integrar a todos los hijos de migrantes a un ejercicio efectivo de su derecho a la educación, a pesar de que dichas acciones se han efectuado desde hace más de treinta años.

La política educativa hacia los migrantes que se implementó en el sexenio 2012-2018 estuvo llena de declaraciones de buenas intenciones, incluyendo la supuesta voluntad de implementar las Directrices elaboradas por el INEE; sin embargo, los discursos no estuvieron acompañados de acciones y presupuestos adecuados para atender las carencias de los migrantes y, por el contrario, la cantidad de recursos destinados a su atención se redujo de manera drástica. Como señala Arcelia Martínez, el presupuesto público asignado por el gobierno para la educación de esta población disminuyó en poco más del 50 por ciento en el periodo 2012-2016. Si bien esta reducción presupuestal fue anterior a la promulgación de las Directrices, en los dos últimos años del sexenio no se tomaron acciones para aumentar la asignación de recursos o, al menos, restituirla a los niveles que tenía antes de 2012.

Todos los capítulos que se incluyen en este libro aportan, desde distintas perspectivas analíticas y disciplinarias, elementos para mejorar nuestra comprensión sobre las condiciones y carencias que viven de manera cotidiana las niñas y niños que migran al interior del territorio nacional junto a sus familias, y aportan referentes para valorar las iniciativas que buscan mejorar su situación.

Esperamos que dichos aportes constituyan un llamado de atención sobre la necesidad de impulsar acciones urgentes para atender las carencias de este sector de la población, víctimas inocentes de un modelo económico y social que los excluye.

Referencias

FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2012). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2012*. Roma: FAO. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/017/i3028s/i3028s08.pdf>

FAO-OIT. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-Organización Internacional del Trabajo (2013). *Notas sobre trabajo rural. Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural*. FAO-OIT. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/019/as105s/as105s.pdf>

Feder, E. (1977). Campesinistas y descampesinistas. Tres enfoques divergentes (no incompatibles) sobre la destrucción del campesinado. *Comercio Exterior*, 27(12), pp. 1439-1446.

González-Estrada, A. (2016). Industrialización y transnacionalización de la agricultura mexicana. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 7(3).

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (1995). *Microdatos de la Encuesta Nacional de Empleo, IV Trimestre, 1995*. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/historicas/ene/default.html?init=2>

_____ (2017). *Microdatos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, IV Trimestre, 2017*. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/default.html?init=2>

_____ (2018). Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cifras durante el cuarto trimestre de 2017. México: INEGI.

Rodríguez, C. (1993). *Tierra de labriegos: Los campesinos en Costa Rica desde 1950*. San José: FLACSO.

SAGARPA-FAO. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación-Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2012). *Agricultura familiar con potencial productivo en México*. México. Recuperado de http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/42/Agricultura%20Familiar_Final.pdf

SEMBLANZAS DE AUTORES

Ana María Méndez Puga

Profesora-investigadora titular y Directora de la Facultad de Psicología de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Es doctora en Filosofía y Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Educación a Distancia de Madrid, España; maestra en Ciencias de la Educación por el Instituto Michoacano de Ciencias de la Educación, licenciada en Psicología por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores (nivel I). Cuenta con un reconocimiento al perfil del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP).

Arcelia Martínez Bordón

Doctora en Política por la Universidad de York, Reino Unido. Licenciada en Ciencia Política y maestra en Políticas Públicas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). De marzo de 2014 a enero de 2017 encabezó la Dirección General de Directrices para la Mejora de la Educación, en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Ha sido consultora y evaluadora de diferentes intervenciones y programas públicos, con énfasis en los temas de educación y género, además de realizar actividades docentes y dirigir varios proyectos de tesis de maestría en el área de políti-

cas públicas. Actualmente es investigadora titular de la línea “Análisis y evaluación de políticas educativas”, en el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

Carlos Rafael Rodríguez Solera

Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de México. Trabajó como profesor e investigador en la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Fue Coordinador Nacional para la Evaluación del Programa de Educación Básica para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM) durante dos periodos. Actualmente es investigador titular en el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Sus áreas de especialidad son: la equidad educativa, la sociología de la educación, la estratificación y movilidad social, y la educación a migrantes y a grupos vulnerables. También es docente en los niveles de Licenciatura, Maestría y Doctorado de la Universidad Iberoamericana. Perteneció al SNI (nivel II) y al Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

Damaris Juárez Bendo

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Guanajuato. Trabajó como Coordinadora de proyectos de Servicio en Compañerismo Estudiantil A.C. y en la Asociación Mexicana para la Transformación Rural y Urbana, en comunidades indígenas y suburbanas. Desde el 2010 colabora en el Centro de Desarrollo Indígena Loyola A.C. (CDIL) y el Centro Educativo Intercultural Nenemi. Actualmente es Consejera del Instituto Municipal de la Mujer en León, Guanajuato, Coordinadora del CDIL y de Na' Valí.

David Martínez Mendizábal

Doctor en Estudios Científicos Sociales. Militante político y fundador de organismos de la sociedad civil. Profesor de la Universidad Iberoamericana León desde 1981, ha ocupado diferentes cargos, entre los que están: Director General de Servicios Educativos Universitarios, Coordinador del Programa Universitario sobre la Pobreza y Director de Investigación. Actualmente coordina el Cuerpo Académico en Desigualdad Social y es profesor-investigador en el Departamento de Investigación y Posgrado. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT (nivel I).

Diana Cristina Méndez Flores

Es licenciada en Antropología Social y maestra en Estudios Amerindios y Educación Bilingüe de la Facultad de Filosofía de la Universidad Autónoma de Querétaro. Actualmente es investigadora independiente.

Elizabeth Martínez Buenabad

Doctora en Antropología por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), con especialidad en la línea “Procesos antropológicos e históricos del sistema educativo mexicano. Maestra en Antropología Social por el Colegio de Michoacán (COLMICH) y licenciada en Lingüística y Literatura Hispánica por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Sus temas de investigación son: educación intercultural, educación indígena, sociolingüística y antropología educativas, políticas del lenguaje y educativas. Es profesora e investigadora en la Maestría en Antropología Sociocultural en la BUAP. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores (nivel I).

Francisco Miranda López

Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de México y Premio de la Academia Mexicana de Ciencias (AMC) en el área de Sociología en 1999. Fue profesor-investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México, en donde fungió como coordinador académico de la Especialidad en Política y Gestión Educativa. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel II). Ha sido consultor de Naciones Unidas sobre distintos temas de educación media superior, política educativa y formación docente. Fue Coordinador General de la Reforma de Educación Secundaria en México y representante de México ante la Unión Europea en el área de educación para el Proyecto AlfaTuning para América Latina. Actualmente es Titular de la Unidad de Normatividad y Política Educativa en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Gabriela Victoria Czarny Krishkautzky

Profesora-investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Ajusco, área Diversidad e Interculturalidad. Docente en Programas de Licenciatura y Posgrado en la UPN. Doctora en Ciencias con especialidad en Investigaciones Educativas por el De-

partamento de Investigaciones Educativas (DIE, CINVESTAV, México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel II), del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP-SEP) y del Cuerpo Académico, Diversidad, Ciudadanía y Educación (UPN-064).

Giovanna Battaglia Velázquez

Directora del Centro de Desarrollo Indígena Loyola, A.C. Pasante de la Maestría en Pedagogía del Sujeto y Práctica Educativa por la Universidad Campesina Indígena en Red.

Héctor Manuel Jacobo García

Doctor en Psicología por la Universidad Autónoma de Madrid. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores (nivel I) y está adscrito en la Universidad Pedagógica del Estado de Sinaloa (UPES) como profesor-investigador. Su línea de investigación se enfoca en el estudio de la formación inicial y continua, y en el desarrollo profesional de los educadores, particularmente de aquellos que atienden escuelas para niños, niñas y adolescentes migrantes.

Irma Leticia Castro Valdovinos

Es profesora de asignatura en la Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo. Educadora e investigadora en temas de migración, lenguaje, formación docente y mediación intercultural.

Margarita Armenta Beltrán

Doctora en Educación por la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores, C. Es profesora de la UAS y profesora-investigadora de la UPES. Su línea de investigación es el estudio del afrontamiento y las transiciones profesionales de los educadores que desarrollan su trabajo pedagógico en contextos adversos.

María de Lourdes Vargas Garduño

Profesora- investigadora en la Facultad de Psicología de la Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo. Es licenciada en Psicología, maestra en Ciencias de la Educación y doctora en Filosofía y Ciencias de la Educación.

Mario Cruz Martínez

Es doctor en Derecho por la Universidad de Roma y maestro en Filosofía Política por la Universidad de la Sorbona, París. Cuenta con un diploma en Derecho Comparado por la Universidad Sorbona, Panthén-Assaz y es licenciado en Derecho, por la UNAM. Actualmente es académico del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

Martha Josefina Franco García

Docente-investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad 211 Puebla; en esa institución coordina la maestría en Didáctica de Lenguas y Culturas Indoamericanas. Doctora en Pedagogía por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México, pertenece al Sistema Nacional de Investigadores (nivel I) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Es miembro del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, integrante del programa Alternativas Pedagógicas y Prospectivas Educativas en América Latina y de la Red sobre Estudios de Migración y Educación. Las líneas de investigación que desarrolla son: migración y educación, derecho a la educación e interculturalidad.

Nicanor Rebolledo Recendiz

Doctor en Antropología Social. Profesor de la Universidad Pedagógica Nacional. Colabora en el Programa de la Maestría en Estudios Amerindios y Educación Bilingüe de la Facultad de Filosofía de la Universidad Autónoma de Querétaro.

Sylvia Irene Schmelkes del Valle

Es licenciada en Sociología y maestra en Investigación Educativa por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Es integrante del Sistema Nacional de Investigadores, nivel III. Es investigadora de la educación desde 1970. Los primeros 24 años de

trabajo los realizó en el Centro de Estudios Educativos (CEE). Ha sido profesora-investigadora titular del Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y Estudios Avanzados (CINVESTAV) del Instituto Politécnico Nacional; Presidió la Junta de Gobierno del Centro de Investigación e Innovación Educativas (CIE) de la OCDE. Fue coordinadora general de Educación Intercultural y Bilingüe de la SEP; directora del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Fue presidenta de la Junta de Gobierno del INEE y actualmente se desempeña como Consejera de la Junta de Gobierno del mismo instituto. Ha realizado investigaciones sobre calidad de la educación básica, educación de adultos, educación intercultural y formación en valores.

Teresa de Jesús Rojas Rangel

Profesora–investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional, Ajusco. Doctora en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel II) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Valentina Glockner Fagetti

Antropóloga especializada en infancia, migración, ONGs y política pública hacia la infancia vulnerable. Cátedra CONACYT sobre migración y trabajo infantil en El Colegio de Sonora. Miembro del SNI, categoría candidato. Premio de la Asociación Mexicana de Ciencias (AMC) a la mejor tesis de doctorado en Ciencias Sociales, 2014.

Impreso por María Yazmín Araujo Rojas,
Calle Bretaña 45 Local A,
Col. Zacahuitzo, Benito Juárez,
Ciudad de México, C.P. 03500.
Se terminó de imprimir en
diciembre de 2018.
El tiraje fue de 500 ejemplares.

Lo que más me gusta de mi vida
son los columpios, el basket, los
carros, las nubes, los árboles y
los pinos porque me gustan las
plantas y se sembrar rosas.
Lo que menos me gusta de mi
vida es cortar ejotes porque
me canso.

Eduardo, 9 años, jornalero migrante