



INTERCULTURALIDAD Y DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA NIÑEZ INDÍGENA JORNALERA MIGRANTE

The Right to an Intercultural Education for Indigenous Children who are Migrant Laborers

Lourdes Consuelo Pacheco-Ladrón de Guevara
Laura Isabel Cayeros-López
Jesús Antonio Madera-Pacheco

Resumen: Niños y niñas de diversos pueblos indígenas trabajan en los campos agrícolas de acuerdo con su edad y género, mientras que deberían estar en la escuela recibiendo educación de calidad en su propia lengua. Desde 1999, con la Modalidad Educativa Intercultural para la Población Infantil Migrante (MEIPIN) se estableció la interculturalidad como práctica educativa recomendada para la niñez indígena agrícola migrante, que se retomó posteriormente en el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM). En este artículo se analizan las acciones en torno a la educación intercultural dirigida a esta población a partir del análisis de las acciones establecidas por parte del sector educativo.

Palabras clave: educación intercultural, migración, trabajo infantil, políticas educativas.

Abstract: Children from various indigenous origins spend a long time in the field, working on different agricultural tasks, according to their age and gender. Instead, they should be at school, receiving a quality education in their own language. With the Modalidad Educativa Intercultural para la Población Infantil Migrante (MEIPIN), since 1999, intercultural education was established as a guideline for migrant farm indigenous children, and later was continued in the Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM). In this article the educational activities around intercultural education for this population from the studies conducted by the education sector are analyzed.

Keywords: intercultural education, migration, child labour, education policies.

Lourdes Consuelo Pacheco Ladrón de Guevara, doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora-investigadora de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Nayarit, México. Temas de especialización: juventud rural e indígena, mujeres y poder, educación de los pueblos indios. Correo electrónico: lpacheco_l@yahoo.com.

Laura Isabel Cayeros López, doctora en Ciencias Sociales, en el área de Estudios Rurales, por El Colegio de Michoacán, México. Profesora-investigadora en la Universidad Autónoma de Nayarit, México. Temas de especialización: juventud universitaria, género y educación, violencia social y de género. Correo electrónico: lcayeros@hotmail.com.

Jesús Antonio Madera Pacheco, doctor en Agroecología, Sociología y Desarrollo Rural Sostenible por la Universidad de Córdoba, España. Profesor-investigador en la Universidad Autónoma de Nayarit, México. Temas de especialización: agroecología, actores sociales y desarrollo comunitario. Correo electrónico: jmadera@uan.edu.mx.

Enviado a dictamen: 21 de mayo de 2015.

Aprobación: 28 de julio de 2015.

Revisiones: 1.



Introducción

Se considera niñez indígena agrícola migrante a la población de 0 a 17 años de edad que se moviliza a través del territorio nacional hacia zonas agrícolas debido al trabajo de los grupos familiares en los que está integrada; incluye niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres, pertenecientes a diversos grupos culturales del país. Pueden participar en labores agrícolas —en trabajo colaborativo con adultos o como jornaleros por sí mismos—, y sus condiciones objetivas y subjetivas son heterogéneas, así como las circunstancias de acceso, permanencia y egreso a los servicios educativos, tanto en su lugar de origen como en los distintos puntos de llegada y de tránsito.

Las transformaciones en el ámbito rural indígena a partir de los procesos de modernización y globalización han introducido modificaciones en las familias indígenas asentadas en áreas rurales, lo cual las ha llevado a migrar en mayor medida en busca de trabajo. No se cuenta con estimaciones sistemáticas del número de niños y niñas indígenas migrantes que se movilizan en el país, aunque para 2010, según los datos de la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas (SEDESOL, 2010), se estimaba la cantidad de 727 527 niñas, niños y jóvenes mestizos e indígenas menores de 17 años en los campos agrícolas en México. De acuerdo con esta encuesta, los jornaleros agrícolas migrantes provenientes de pueblos indígenas del sur del país hablaban las siguientes lenguas: náhuatl (34.6%), mixteco (14.8%), zapoteco (7.2%), tseltal (5.5%), tlapaneco (4.6%), tsotsil (2.1%), maya (0.4%) y tojolabal (0.4%) (SEDESOL, 2010). Por lo anterior, es de suponer que los niños y niñas indígenas migrantes que se socializan en las familias de estos grupos también hablan —o al menos entienden— la lengua de origen. En 2013, según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), se contabilizaban 29 337 620 niños y niñas de entre 5 y 17 años de edad, de los cuales 2 119 363 no asistían a la escuela, en tanto que 773 300 registraban una ocupación en el sector agropecuario (INEGI, 2014).

México reconoció la pluralidad y diversidad étnica y lingüística en el país en 1992 (SEP y CGEIB, 2004), lo que originó la obligación para el Estado de impartir

educación en la lengua de los habitantes de los pueblos indígenas. Actualmente, en su artículo 7º, la Ley General de Educación establece: “Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español” (SEGOB, 2013b).

La interculturalidad refiere a la relación entre las culturas. El concepto surgió en la Unión Europea como estrategia para la atención de la migración creciente de Latinoamérica y África. Los conflictos de racismo y xenofobia trataron de ser entendidos como intercambio cultural y tolerancia, elementos clave de la interculturalidad en el reconocimiento de la otredad. En México la interculturalidad se refiere al reconocimiento de la existencia de pueblos culturalmente diversos, descendientes de los pueblos originarios que poblaban el continente americano (Fornet, 1994), y se convierte en una aspiración, más que en una realidad (Schmelkes, 2009). La interculturalidad es necesaria para la sobrevivencia y el fortalecimiento de los saberes de los pueblos originarios en relación con otros elementos, e implica el reconocimiento de los seres humanos a vivir su propia cultura en relación con otras, contacto en el cual, lejos de desaparecer, cada cultura se revitaliza y encuentra sentido (Fornet, 2004).

La interculturalidad se convierte también en un elemento de la democracia ya que trasciende el mero reconocimiento de la existencia de pueblos culturalmente diferentes, al observar la necesidad de otorgarles un trato de equidad en las políticas a fin de construir condiciones de igualdad entre las culturas. Las acciones educativas que se han implementado en México en esta dirección consistieron en denominar educación intercultural a la educación bilingüe, lo que enfocó las acciones hacia la educación impartida a los pueblos indígenas, pero dejó intacta la educación otorgada a los mestizos (Schmelkes, 2010). De esa manera, pareciera que los únicos obligados a relacionarse con otras culturas son los habitantes de los pueblos indígenas.

En el presente texto se parte de la interculturalidad como una estrategia educativa para hacer visibles las diferentes culturas existentes en el país, a fin de lograr que el espacio educativo se convierta en un lugar de

formación para relaciones interculturales, por lo que no es posible adjetivar la educación como intercultural, sino educar para la interculturalidad.

Ahora bien, el derecho a la educación es un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado a toda la población. A partir de la reforma constitucional de 2013, la educación obligatoria debe ser de calidad, lo cual incorpora las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad (SEGOB, 2013b). Según la UNESCO y la UNICEF (2008), el derecho a la educación basada en los derechos humanos comprende a su vez tres derechos: a) al acceso a la educación,¹ b) a una educación de calidad,² y c) al respeto en el entorno del aprendizaje.³

La niñez agrícola migrante constituye una población titular de derechos establecidos en la normatividad internacional y nacional. En este sentido, es necesario hacer referencia a un conjunto de derechos porque se reconoce la interdependencia entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, tal como se deriva de la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989). Los derechos de la niñez migrante demandan obligaciones por parte del Estado, las cuales incluyen mecanismos para darles cumplimiento, uno de los cuales es el establecimiento de acciones de política pública con enfoque de derechos.

En este documento se discute el contenido de la educación destinada a la niñez indígena jornalera migrante a partir del análisis de las acciones establecidas para este sector.

Metodología

El presente texto es resultado de una investigación documental a partir de estudios desarrollados sobre las acciones educativas para la niñez indígena agrícola migrante. Debido a la cantidad de trabajos de investigación que existe sobre el tema, se sistematizaron y contrastaron los resultados de diversos estudios académicos y evaluaciones a los programas educativos implementados para el sector. Se trata de una investigación interpretativa a partir de la delimitación del tema de la interculturalidad aplicado a la educación de este sector de la población.

Los documentos seleccionados se enmarcan cronológicamente entre 1980 y 2014, e incluyen: artículos publicados en revistas arbitradas, capítulos de libros o libros de editoriales de prestigio o universitarias, informes de resultados de evaluación oficiales referidos a la educación intercultural para la niñez migrante y ponencias en congresos científicos.

La educación intercultural destinada a la niñez indígena agrícola migrante

Las acciones dirigidas a la atención educativa de la niñez indígena agrícola migrante tienen un antecedente en 1979 con el Fideicomiso de Obras Sociales para Cañeros de Escasos Recursos (FIOSCER) en dos entidades federativas: Veracruz y San Luis Potosí (Rojas, 2011: 73). En 1982, el Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA) inició el proyecto Campamentos de Educación y Recreación para Jornaleros Agrícolas y sus Familias en Baja California, Sinaloa, Morelos, Chiapas, Nayarit y Veracruz (Muñoz y García, 1991); en 1989, el Consejo Nacional para el Fomento Educativo (CONAFE) puso en operación el Proyecto para la Atención Educativa de la Población Infantil Agrícola Migrante (PAEPIAM) en cuatro estados: Colima, Michoacán, Nayarit y Sinaloa (Rojas, 2011: 75), y no fue sino hasta 1998 cuando se estableció un enfoque intercultural en el CONAFE al establecer éste la Modalidad Educativa Intercultural para la Población Infantil Migrante (MEIPIIM) en cinco estados, que con posterioridad se amplió prácticamente a todas las entidades federativas atendidas por el CONAFE (1999: 12; Rojas, 2011: 78; Rodríguez, 2006: 42).

La cobertura establecida por la MEIPIIM no resolvió el problema de acceso a educación de la niñez agrícola migrante, ya que la oferta educativa priorizó intervenciones educativas en los lugares de llegada, que se impartían en infraestructuras improvisadas y sin continuidad con respecto a la recibida en los lugares de origen.

De 2003 a 2006 operó el proyecto Fomentar y Mejorar la Educación Intercultural en Migrantes (FOMEIM), en el que participaron varias instituciones

involucradas en la problemática migrante —SEP, CDI, INEA, CONAFE, SEDESOL—, además del Programa Infancia de la Universidad Autónoma Metropolitana y el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España. Los estados en donde estuvo presente FOMEIM fueron: Nayarit, Oaxaca, Baja California, Baja California Sur, Michoacán, Sinaloa y Veracruz (Ramírez, Palacios y Velasco, 2006: 82).

En 2002, la SEP, a través de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEByN) y la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa (DGDGIE), estableció el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM). A partir de 2010 el programa se trasladó a la Dirección General de Educación Indígena con el nombre de Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (SEP, 2009). En 2013 el programa operaba en treinta entidades federativas y el Distrito Federal, con excepción del estado de Aguascalientes (SEGOB, 2013a).

Así, el PRONIM fue la principal intervención educativa dirigida a la población infantil migrante, constituyéndose como un programa depositario de todos los esfuerzos del Estado para la atención de esta población. Además, se pretendía que este programa fuera articulador del resto de intervenciones educativas en vinculación con otros proyectos interinstitucionales como los de CONAFE, que tenían presencia en los campamentos agrícolas migrantes y atendían a población adulta. Sin embargo, las intervenciones educativas, a pesar de que se diversificaron, no lograron resolver los problemas de acceso ni de logros educativos, y se realizaron sin la coordinación suficiente de las dependencias que debían atender a la población infantil migrante.

La MEIPIM y la educación intercultural

La Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante (MEIPIM) fue establecida por el CONAFE en 1997 a partir de la experiencia de unos cursos comunitarios impartidos a población rural e indígena (Rodríguez, 2006: 511).

Entre las características del modelo planteadas por Garduño (2000) se pueden destacar dos: por una parte, la promoción de aprendizajes significativos a partir de la experiencia migratoria agrícola, puesto que el modelo educativo parte de las condiciones reales en que viven los niños y niñas, por lo que establece utilizar la experiencia de vida y de trabajo de la niñez para desarrollar las competencias, conocimientos, habilidades, actitudes y valores (Garduño, 2000: 11). Por otro lado, se trataba de un modelo flexible porque toma en cuenta los ciclos migratorios de la niñez migrante y porque está diseñado para llevarse a cabo en las zonas de origen y en las de llegada. Los ciclos se establecieron en períodos desde dos hasta diez meses, en función de los requerimientos de siembra o recolección de productos agrícolas. De esta manera, se pensaba que la educación tendría continuidad en los diversos lugares por donde transitaba esta población. La flexibilidad también se refiere a la duración del horario escolar, definido para permitir que niños y niñas se incorporaran después de la jornada de trabajo o pudieran realizar las actividades laborales asignadas sin dejar de asistir a la escuela (Garduño, 2000: 11). La flexibilidad también se expresó en las actividades y estrategias didácticas, las cuales deberían corresponder al contexto de la migración. Una parte central de la flexibilización se refirió a los criterios de evaluación, promoción y certificación escolar (CONAFE, 1999).

En palabras de Garduño, las estrategias básicas del modelo son: “plantear y resolver problemas, y el juego” (2000: 19). El modelo propone que la niñez migrante avance en el conocimiento a través del planteamiento y la resolución de problemas reales a los que se enfrenta tanto en su vida diaria, como en las labores que realiza. Se impulsan formas de razonamiento a partir del abordaje de situaciones diversas identificadas por los mismos niños y niñas. Se trata de una estrategia transversal ya que cada propósito de aprendizaje es abordado como un problema al cual se le buscan soluciones en grupo o de manera individual (Garduño, 2000: 19-20). El juego como estrategia básica del modelo parte del reconocimiento del derecho al juego de la niñez y del poco tiempo que tienen para ello como consecuencia

de su condición migratoria y de las cargas laborales que se les asignan. La escuela, entonces, establece el juego como una manera de hacer posible ese derecho y de reconocer que niños y niñas aprenden cuando juegan (Garduño, 2000: 20-21). Según este mismo autor, los ejes curriculares del modelo son: comunicación, razonamiento lógico-matemático, comprensión del medio natural, social y cultural, actitudes y valores para la convivencia y aprender a aprender (Garduño, 2000: 21-27) (ver cuadro 1).

Una de las novedades de la MEIPIM se refiere al establecimiento de un sistema de evaluación y certificación flexible cuya unidad básica de evaluación es de dos meses y está basada en logros educativos. Los avances podían ser referidos de manera parcial o final, de tal modo que la niñez migrante pudiera continuar sus estudios (Pérez, 2009: 8). Uno de los problemas del sistema de evaluación y certificación es la incertidumbre sobre el tiempo en que permanecerá la niñez agrícola migrante en los campos de trabajo, ya que las familias jornaleras pueden retirarse de los campos sin avisar con suficiente tiempo al profesorado, quien por esta causa se ve en la imposibilidad de proporcionarles la documentación que avale los conocimientos y habilidades aprendidas.

EL PRONIM (SEP)

El PRONIM fue un modelo educativo intercultural específico para la población infantil migrante referido inicialmente a educación primaria. En 2007 incorporó la educación preescolar y en 2009 la secundaria, completando así los tres ciclos de educación básica, lo que implicó la coordinación con diversos actores públicos y privados para su establecimiento. En 2013 contaba con una estructura a nivel nacional y en todas las entidades federativas con la intención de operativizar el modelo en contextos adversos y diversos, lo cual no siempre se concretó (Rojas, 2013 y 2014). Para llevar a cabo el modelo educativo, se planteó el trabajo conjunto entre el CONAFE y el Programa de Jornaleros Agrícolas (PAJA) de la SEDESOL. Las características del modelo educativo,

de acuerdo con el Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes del Estado de Baja California, son:

- Adecuación a los ciclos agrícolas. El ciclo escolar consiste en cuatrocientas horas, que se consideran suficientes para que se adquieran las habilidades y conocimientos necesarios para el desarrollo de competencias.
- Enfoque intercultural bilingüe, el cual consiste en lograr que los alumnos reconozcan y aprecien su identidad étnica, lingüística y cultural “propiciando su integración a la sociedad” (SEE Baja California, 2013: 1).

Según las Reglas de Operación del PRONIM en 2009, los componentes del programa son: a) un modelo integral para los tres niveles de educación básica —preescolar, primaria y secundaria—, b) una propuesta de formación docente para atender a estudiantes a partir de las características de la migración y la diversidad cultural, y c) la vinculación con diversas instancias públicas y privadas para el logro de objetivos (SEP, 2009).

En cuanto a infraestructura, el PRONIM ha propiciado el establecimiento de aulas móviles de atención educativa. Para fomentar diversas acciones de infraestructura se vinculó con organismos e instituciones diversas, específicamente con el Programa de Apoyo a Jornaleros Agrícolas (PAJA) y con asociaciones empresariales en las entidades de atracción. No obstante lo anterior, la infraestructura de los espacios educativos es heterogénea en los diversos campos agrícolas: en los campos de caña de azúcar la infraestructura se encuentra deteriorada, en ocasiones se habilitan galeras de vivienda como espacios educativos, y los lugares son también utilizados para almacenar alimentos de las familias migrantes. Generalmente se trata de espacios de usos múltiples donde conviven los niños y niñas de los diversos grados escolares de primaria junto con estudiantes del nivel preescolar y de secundaria. En contraste, en algunos campos de cultivos de exportación se cuenta con infraestructura habilitada con equipos computacionales a través de los modelos de “aula inteligente”.

El PRONIM ha desarrollado materiales de apoyo para el trabajo de las figuras educativas que participan en el programa, tales como docentes o promotores educativos y asesores escolares. Según la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), en 2005 la SEP publicó el libro *Aquí están los que se van*, en lenguas zapoteca, náhuatl —en un tomo— y maya, tseltal y tsotsil —en otro tanto— (Quiroz, 2005). En 2007 se creó el Sistema Nacional de Control Escolar de Población Migrante (SINACEM) (SEGOB, 2013a) para el registro en línea de los avances educativos de la niñez agrícola migrante, lo que permitiría seguir las trayectorias escolares de estos niños y niñas a fin de certificar sus estudios parciales o totales. A partir del ciclo escolar 2009-2010 se inició la aplicación de la boleta única de evaluación para jornaleros agrícolas migrantes, que permite dar seguimiento a los avances educativos de esta población (CONAFE, 2009).

El componente de la interculturalidad en el PRONIM continúa siendo una tarea pendiente, principalmente en lo que se refiere a la capacitación a sus figuras docentes —asesores técnico-pedagógicos, asesores escolares y docentes—. Si bien se plantea entre sus objetivos principales capacitar a estos actores para la atención de población con diversidad cultural, no se han encontrado evidencias de ello; a lo sumo, la instrumentación de acciones de capacitación general al inicio del ciclo escolar. No es un programa educativo a partir de docentes reclutados para la atención específica de la población que nos ocupa, sino que su finalidad consiste en proporcionar capacitación para el trabajo con esos grupos, lo que alude a una de las problemáticas más sensibles del programa: la falta de formación de los docentes incorporados al programa para la atención de población migrante con condiciones de diversidad cultural, puesto que los perfiles y formaciones de estos maestros son heterogéneos.

Cobertura de la educación a la niñez indígena agrícola migrante

De acuerdo con lo establecido en sus reglas de operación, de 2003 a 2013 el PRONIM amplió su

cobertura al menos en cuatro sentidos. En primer lugar, incrementó su cobertura en cuanto a población objetivo, puesto que originalmente se estableció como programa educativo para hijos de jornaleros agrícolas migrantes, y posteriormente reconoció la heterogeneidad de los grupos migrantes y amplió los servicios a la población asentada en los lugares de migración.

El segundo sentido se refiere a la edad de la población infantil migrante, puesto que inicialmente se refería a población de entre 5 y 14 años (SEP, 2003) y posteriormente se amplió a población de entre 3 y 17 años (SEGOB, 2013a). El tercer sentido de la ampliación de la cobertura tiene que ver con la población infantil migrante de origen nacional o centro y sudamericano que vive en contexto de migración, y a la población infantil, hijos e hijas de jornaleros agrícolas que permanecen en sus lugares de origen mientras los miembros adultos de sus familias migran (SEGOB, 2010); se amplió entonces el concepto, que incluyó a partir de entonces a niñas y niños de familias en contexto y situación de migración independientemente de su origen nacional o estatus migratorio.

El cuarto sentido se refiere al otorgamiento de los servicios en todas las entidades del país, a excepción de Aguascalientes. Originalmente, el FOMEIM se aplicó para mejorar la calidad del servicio en dos entidades federativas —Oaxaca como expulsora y Nayarit como receptora—, y en 2013 su presencia se registraba en todas las entidades federativas, sin que ello haya posibilitado otorgar el servicio de educación básica al total de la población infantil migrante. Con base en datos de la SEDESOL, en las reglas de operación del PRONIM de 2011 se reconocía la existencia de quinientos mil niñas y niños menores de 14 años migrantes en los campos agrícolas, en tanto se otorgaban servicios de educación primaria tan sólo al 5% (SEGOB, 2010). En el ciclo escolar 2013, los alumnos y servicios otorgados⁴ por el PRONIM en un total de 29 entidades federativas (ver cuadro 2) apenas cubrían al 15%.

El PRONIM ha sido la intervención educativa con mayor sistematicidad para la atención de la niñez agrícola migrante en el campo de la educación intercultural, aunque sus problemas de implementación y logro de

resultados han sido señalados en las diversas evaluaciones externas que se han realizado al programa (Rojas, 2004 y 2005; Loyo y Camarena, 2008; Rodríguez, 2008 y 2009). En particular, se ha cuestionado la carencia de formación docente para la atención de población con características lingüísticas diversas; la falta de articulación entre las distintas instancias que participan en el programa y entre los distintos esfuerzos educativos debido a la dispersión de campamentos y albergues; y la constatación de que los mayores índices de repetición, abandono escolar y rezago educativo se presentan entre esta población (Rojas, 2011; Rodríguez, 2007).

En el ámbito de la interculturalidad, la principal crítica que se puede realizar al PRONIM es que ha reducido la interculturalidad al reconocimiento de la diversidad cultural; es decir, en el programa no se reconoce que el alumnado que llega a las escuelas destinadas a población infantil agrícola migrante posee diversos códigos culturales y lingüísticos que la escuela tiene que tomar en cuenta. Desde este punto de vista, la interculturalidad ha sido una condición de la niñez —la condición de diversidad cultural—, pero no una posibilidad para transformar la escuela ni las relaciones entre integrantes de pueblos indios y población mestiza. Ejemplo de lo anterior es la concepción de los pueblos indios en los libros de texto gratuitos, en los cuales lo civilizatorio ha sido atributo de los mestizos. Así, “los libros de texto gratuitos han sido elaborados a partir de una posición epistémica que considera a la población mayoritaria mestiza como superior respecto del conjunto de los pueblos indios” (Pacheco, Navarro y Cayeros, 2011: 528).

El mandato de interculturalidad sólo tiene efectos para la niñez agrícola migrante, quien debe aprender en una lengua ajena a la materna, en sistemas pedagógicos del pensamiento occidental y, por consiguiente, en asimetría de culturas. Sin embargo, la interculturalidad no implica consecuencias para la población mestiza ya que la “obligatoriedad” de la educación intercultural no está dirigida a ella, aun cuando se circunscribiera a aprender una lengua indígena. Tampoco se ha avanzado en otorgar un sentido a la educación intercultural a partir del reconocimiento de las pedagogías de los

propios pueblos; es decir, no se reconoce la existencia de modelos de transmisión de conocimientos que escapan al modelo escolar.

El cambio en la política educativa: del PRONIM al PíEE

En 2014 el PRONIM desapareció para dar paso al Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PíEE) (SEGOB, 2013c), el cual incluye la educación básica, media superior y superior. El objetivo para la educación básica es:

[...] contribuir a mejorar la capacidad de las escuelas públicas de educación básica y servicios educativos para generar condiciones de inclusión y equidad, mediante la promoción de acciones que garanticen el logro de aprendizajes, la retención, la reinserción y el egreso oportuno en educación básica con énfasis en la niñez en riesgo de exclusión y contexto de vulnerabilidad (SEGOB, 2013c: 11).

El PíEE no se refiere sólo a población infantil migrante, sino que ésta se incorpora dentro de una amplia gama de población: 1) población en edad escolar que vive en situaciones de alta pobreza, 2) población en edad escolar que tiene necesidades especiales, 3) niños y niñas con discapacidad, 4) poblaciones indígenas en edad escolar, 5) poblaciones rurales, 6) población migrante, y 7) estudiantes que han abandonado el sistema educativo. La cobertura del PíEE es nacional, con énfasis en la niñez en riesgo de exclusión y contexto de vulnerabilidad (SEGOB, 2013c).

La referencia a la población infantil migrante se realiza a través del objetivo específico de “Fortalecer las capacidades de las escuelas y servicios educativos que atienden a la niñez migrante” (SEGOB, 2013c: 11). En el PíEE la educación intercultural se desdibuja puesto que se refiere a “relaciones interculturales”, lo que se señala en los propósitos generales de la educación:

[...] se busca que la educación que el Estado proporciona esté a la altura de los requerimientos

que impone el tiempo actual y que la justicia social demanda: una educación inclusiva, que respete y valore la diversidad sustentada en relaciones interculturales, que conjugue satisfactoriamente la equidad con la calidad, en la búsqueda de una mayor igualdad de oportunidades para todos los mexicanos (SEGOB, 2013c: 9).

También debe decirse que la población objetivo del PíEE experimenta un cambio sustancial ya que, en lugar de referirse a personas, se refiere a escuelas y planteles, lo cual cambia el eje de la atención de las personas a la infraestructura:

3.2 Población objetivo:

Tipo básico

Escuelas públicas de educación básica y servicios educativos en todos sus niveles y modalidades que decidan participar en el Programa, con énfasis en la niñez en riesgo de exclusión y contexto de vulnerabilidad.

Tipo medio superior

Está constituida por los planteles federales de las direcciones generales adscritas a la SEMS, en los cuales se establezcan los Centros de Atención a Estudiantes con Discapacidad (SEGOB, 2013c: 12).

Como consecuencia de lo anterior, los beneficiarios del programa son: “Las entidades federativas que decidan participar voluntariamente, las escuelas y servicios educativos públicos de educación básica atendidos” (SEGOB, 2013c: 12). Las reglas de operación señalan que la SEP apoyará la transferencia de recursos “para la contratación de personal docente y de apoyo a la educación y el equipamiento específico” (SEGOB, 2013c: 15).

Como se observa, existe un desdibujamiento de la niñez indígena migrante dentro del PíEE que puede llevar a perder los avances logrados relacionados con la ampliación de la población objetivo, como se apuntó anteriormente, y a dedicar los esfuerzos del PíEE a la consolidación de la infraestructura educativa. Si bien es necesario y urgente intervenir en cuanto al

mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura en las escuelas dedicadas a la niñez migrante, las acciones educativas no deben circunscribirse a este ámbito, sino aprovechar el cambio de programa para realizar una evaluación integral de los avances que permita plantear el contenido de la educación intercultural para la niñez migrante en las condiciones actuales.

Un ejemplo de cambio de las condiciones se refiere a que los programas de educación destinados a estos niños y niñas se diseñaron bajo el supuesto de que trabajan, por lo que los espacios educativos se plantearon en horarios posteriores a la jornada laboral. México ha celebrado diversos compromisos internacionales para eliminar el trabajo infantil de los campos agrícolas (OIT, 1973) y ha establecido acciones para contribuir a la erradicación del trabajo infantil (STPS, 2014); de ahí, entonces, que la educación destinada a la niñez migrante debe partir de este supuesto y contribuir a la eliminación del trabajo infantil.

Reflexiones finales: ¿continuidad o ruptura de la educación para la niñez migrante?

Derivado de lo anterior surgen algunas interrogantes: ¿cómo se está realizando la migración del PRONIM al PíEE en cuanto a la educación a la niñez migrante? ¿Cuál es el contenido de interculturalidad que se establecerá en los programas educativos dirigidos a la niñez indígena agrícola migrante, cuando ésta se desdibuja como población focalizada de la política?

Las preguntas anteriores adquieren sentido si se toma en cuenta que el derecho a la educación de calidad interrelaciona pertinencia, relevancia, aceptabilidad y adaptabilidad (Tomasevsky, 2001), lo que implica que la educación sea aceptable, pertinente culturalmente a la población que se imparte, y adaptada a las necesidades locales y contextuales. La atención a estas dimensiones permitirá a la niñez indígena agrícola migrante estar en posibilidad de participar en diferentes ámbitos de la vida en relación con personas diversas y en contextos cambiantes. En cuanto a la interculturalidad en la educación, ésta puede permitir la construcción de relaciones más homogéneas entre grupos culturales

—social y económicamente— distintos; sin embargo, a pesar de que el concepto de educación intercultural se utiliza en diversos documentos oficiales, en ellos no se define ni problematiza en relación con la cultura de los pueblos indígenas o con el fortalecimiento de autonomías, sino que se reducen a orientar el trabajo del profesorado que actúa en las escuelas de la niñez indígena migrante con un enfoque integracionista.

Lo deseable sería partir de los avances logrados en la educación destinada a la niñez migrante en el ejercicio del PRONIM, de la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), y la MEIPIIM del CONAFE, para identificar las áreas que deben reforzarse, visibilizar áreas de oportunidad, hacer patentes las nuevas condiciones de la migración de la niñez indígena y, sobre todo, transitar hacia un modelo de “materialización de derechos” a partir de la participación y el empoderamiento de los sujetos destinatarios de la política; todo ello dentro de los nuevos compromisos del Gobierno mexicano en torno a la erradicación del trabajo infantil en los campos agrícolas, a fin de procurar una política que integre las acciones realizadas por las diversas instituciones.

No se debe renunciar a la aspiración de interculturalidad, sino otorgar a ésta nuevos contenidos, tanto para la educación a la niñez indígena agrícola migrante como a la mestiza, e integrar este aspecto como un concepto que desate compromisos específicos para la política educativa. Hoy en día la educación intercultural es más una aspiración que una realidad, por lo que debe tenderse a una educación intercultural que no esté vinculada al proyecto civilizatorio, que conlleva la aculturación y el exterminio de los pueblos indígenas; por el contrario, debe estructurarse para el fortalecimiento cultural del país, de modo que la educación intercultural transforme la construcción de sentido de la población mestiza sobre la población indígena.

Notas

¹ Éste considera: a) el derecho de la niñez a recibir educación “en todas las fases de la niñez y después de ésta; b) la disponibilidad y accesibilidad de la educación,

y c) la igualdad de oportunidades” (UNESCO-UNICEF, 2008: 28).

² Que incluye: a) una educación pertinente e integradora; b) el aprendizaje basado en derechos humanos y c) un entorno libre de violencia y saludable (UNESCO-UNICEF, 2008: 28).

³ Lo cual incluye: a) el respeto a la identidad; b) el respeto a los derechos de participar en el propio acto educativo, y c) el respeto a la integridad de niños y niñas (UNESCO-UNICEF, 2008: 28).

⁴ Los servicios se refieren a la atención otorgada a niños o niñas no migrantes.

Referencias bibliográficas

- CONAFE (1999). *Educación intercultural. Una propuesta para población infantil migrante*. México: CONAFE- Dirección de Programas y Desarrollo Educativo en México.
- CONAFE (2009). *Alas para la equidad. Órgano informativo del Consejo Nacional de Fomento Educativo*, año 1, núm. 9. México: CONAFE. Disponible en: <http://www.conafe.gob.mx/comunicacionycultura/revista-alas/documents/alas8febrero09.pdf> (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Fornet, Raúl (1994). *Filosofía Intercultural*. México: Universidad Pontificia de México.
- Fornet, Raúl (2004). *Reflexiones sobre la interculturalidad*. México: CREFAL, CEAAL.
- Garduño, Teresa (2000). “Modelo educativo de comprensión intercultural. Consejo Nacional de Fomento Educativo”. Ponencia presentada en la III Conferencia de Investigación Socio-Cultural, celebrada del 16 al 18 de julio en Campinas, Sao Paulo, Brasil. Disponible en: <https://www.fe.unicamp.br/br2000/trabs/2000.doc> (consultado el 27 de febrero de 2015).
- INEGI (2014). *Resultados del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2013 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. México: INEGI. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/infantil/2013/702825063672.pdf (consultado el 16 de abril de 2015).

- Loyo, Aurora y Rosa María Camarena (2008). *Evaluación externa. Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. México: SEP. Disponible en: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1409/2/images/informe_final.pdf (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Muñoz, Horacio y Manuel García (1991). "Proyecto campamentos de educación y recreación". En Manuel Luna (coord.), *Educación con la comunidad*. México: INEA, pp. 44-57. Disponible en: <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/INEA/frames.asp?page=17&search=educacion&mode=1&start=50&id=094> (consultado el 27 de febrero de 2015).
- OIT (1973). *Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo*. Ginebra: OIT. Disponible en: white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?pagina=104 (consultado el 4 de marzo de 2015).
- ONU (1989). *Convención sobre los derechos del niño*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Discapacidad/Conv_DNiño.pdf (consultado el 8 de marzo de 2015).
- Pacheco, Lourdes, María Navarro y Laura Cayeros (2011). "Los pueblos indios en los libros de texto gratuitos". En *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 49, abril-junio, pp. 525-544. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000200009 (consultado el 17 de junio de 2015).
- Pérez, Efraín (2009). "MEIPIM, educación con un enfoque intercultural. En busca de nuevos horizontes de vida". En *Alas para la Equidad. Órgano del Consejo Nacional de Fomento Educativo*, año 1, núm. 8. México: CONAFE.
- Quiroz, Gabriel (2005). *Aquí están los que se van*. México: SEP, Libros del Rincón.
- Ramírez, Silvia, Daniel Palacios y David Velazco (2006). *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas*. México: SEDESOL, PAJA, UNICEF. Disponible en: www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_diagnostico_ninos_jornaleros.pdf (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Rodríguez, Carlos (2006). *Informe del Proyecto "Evaluación de la situación socioeconómica, cultural y educativa de niños que pertenecen a familias de jornaleros agrícolas en el estado de Hidalgo"*. México: SEP, SEBYN, CONACYT. Disponible en: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/cva/sitio/pdf/fomInv/publi/2003/10evaluaciondelasituacion.pdf> (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Rodríguez, Carlos (2007). *Menores jornaleros migrantes. Derechos, educación y cultura en el Valle del Mezquital*. México: UAEH, Praxis.
- Rodríguez, Carlos (2008). *Evaluación Externa del Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. México: SEP, UAEH. Disponible en: <http://basica.sep.gob.mx/dgei/pdf/inicio/pronim/evalext/EvaluacionExterna2008.pdf> (consultado el 14 de febrero de 2015).
- Rodríguez, Carlos (2009). *Informe final evaluación externa 2009. Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)*. México: SEP, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Disponible en: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/310/2/images/inf_final.pdf (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Rojas, Teresa (2004). *Resultados finales de la evaluación del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (2003)*. México: UPN, SEByN. Disponible en: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/cva/sitio/pdf/evaluacionesext/PRONIM/2004/evaluaciones/informePRONIM.pdf> (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Rojas, Teresa (2005). *Informe final de la evaluación externa del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes*. México: UPN, SEByN. Disponible en: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/cva/sitio/pdf/evaluacionesext/PRONIM/2004/evaluaciones/informePRONIM.pdf> (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Rojas, Teresa (2011). *Inequidades. La educación primaria de niñas y niños jornaleros migrantes*. México: UPN. Disponible en <http://campus.ajusco.upn.mx:8080/upn/bitstream/handle/11195/267/inequidades.pdf?sequence=1> (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Rojas, Teresa (2013). "El fracaso de la política educativa para la atención de los hijos de los jornaleros

- agrícolas migrantes”. En 9º Congreso Nacional Crisis Civilizatoria en el México Rural: Escenarios y respuestas locales, regionales y nacionales. México: AMER.
- Rojas, Teresa (2014). *Exclusión y política social para los jornaleros agrícolas migrantes*. México: UPN.
- Schmelkes, Sylvia (2009). “La interculturalidad en la educación básica”. En *Alas para la equidad. Órgano informativo del Consejo Nacional de Fomento Educativo*, año 1, núm. 9. México: CONAFE, pp. 7-11. Disponible en: www.CONAFE.gob.mx/comunicacionycultura/revista-alas/documents/alas8febrero09.pdf (consultado el 27 de febrero de 2015).
- Schmelkes, Sylvia (2010). “Indígenas rurales, migrantes, urbanos: Una educación equivocada, otra educación posible”. En *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 7 segunda época, pp. 203-222. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional. Disponible en: http://issuu.com/pensamientoiberoamericano/docs/7-11_schmelkes (consultado el 25 de febrero 2015).
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2010). *Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 2009*. Módulo de consulta de resultados. México. Disponible en: <http://www.cipet.gob.mx/jornaleros> (consultado el 19 de marzo de 2015).
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (2014). *México sin trabajo infantil*. México: STPS. Disponible en: www.stps.gob.mx/bp/micrositios/trab_inf/INEAmientos.pdf (consultado el 29 de marzo de 2015).
- SEE Baja California (2013). *Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes*. Baja California, Sistema Educativo Estatal. Disponible en http://www.educacionbc.edu.mx/departamentos/ebasica/metodos_journal.php (consultado el 27 de marzo de 2015).
- SEGOB (2010). “Acuerdo número 572 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes”. En *Diario Oficial de la Federación*. México, 30 diciembre. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5173112&fecha=30/12/2010 (consultado el 19 de marzo de 2015).
- SEGOB (2013a). “Acuerdo número 675 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes”. En *Diario Oficial de la Federación*. México, 26 febrero. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288951&fecha=26/02/2013 (consultado el 19 de marzo de 2015).
- SEGOB (2013b). “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación”. En *Diario Oficial de la Federación*. México. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313841&fecha=11/09/2013 (consultado el 19 de marzo de 2015).
- SEGOB (2013c). “Acuerdo número 711 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa”. En *Diario Oficial de la Federación*. México, 28 de diciembre. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328358&fecha=28/12/2013 (consultado el 19 de marzo de 2015).
- SEGOB (2013d). “Decreto de reforma del artículo 3º”. En *Diario Oficial de la Federación*. México, 26 de febrero. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013 (consultado el 20 de marzo de 2015).
- SEP (2003). *Reglas de operación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes, 2003*. México: SEByN. Disponible en: http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/2003/r11_educacion03/completos/ro_educacion_primaria_nnm_03.htm (consultado el 19 de marzo de 2015).
- SEP (2007). “Acuerdo número 426 por el que emiten las Reglas de Operación del Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes”. En *Diario Oficial de la Federación*. México, 30 de diciembre. Disponible en: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/7aa2c3ff-aab8-479f-ad93-db49d0a1108a/a426.pdf> (consultado el 19 de junio de 2015).
- SEP (2009). “Acuerdo número 515 por el que se emiten las reglas de operación del Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes”. En *Diario Oficial de la Federación*.



México, 29 diciembre. Disponible en: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/7ecc5f47-dbca-4e16-9f2c-d1a863283b61/a515.pdf>, (consultado el 10 de abril de 2015).

SEP-CGEIB (2004). *Políticas y fundamentos de la educación intercultural bilingüe en México*. México: SEP-CGEIB, CDI.

Tomasevski, Katarina (2001). *Los derechos económicos, sociales y culturales. Informe anual de la relatora especial sobre el derecho a la educación, presentado de conformidad con la resolución 2000/9 de la Comisión de Derechos Humanos*.

Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Disponible en http://www.unicef.org/spanish/publications/files/Un_enfoque_de_la_EDUCACION_PARA_TODOS_basado_en_los_derechos_humanos.pdf (consultado el 24 de marzo de 2015).

UNESCO-UNICEF (2008). *Un enfoque de la educación basado en los derechos humanos. Marco para hacer realidad el derecho de los niños a la educación y los derechos en la educación*. Nueva York: UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001588/158893s.pdf> (consultado el 19 de marzo de 2015).



Cuadro 1. Ejes curriculares del MEIPIIM

Eje curricular	Situación de NIAM	Propósito de la escuela
Comunicación	Diversidad de lenguas.	Desarrollar habilidades para comunicarse, expresarse y escuchar a los demás en su lengua y en español.
Razonamiento lógico-matemático	Problemas cotidianos a que se enfrenta la niñez migrante.	Desarrollar competencias lógico matemáticas para resolución de problemas.
Comprensión del medio natural, social y cultural	Experiencias cotidianas de la vida migrante.	Desarrollar herramientas y habilidades sobre lo que ocurre a su alrededor. Pensamiento causal.
Actitudes y valores para la convivencia	Necesidad de adaptación a situaciones desconocidas.	Construir herramientas de confianza en sí mismos e incentivar el desarrollo afectivo.
Aprender a aprender	Cambios constantes.	Desarrollar estrategias para el aprendizaje autónomo.

Fuente: elaboración propia con base en Garduño (2000: 21-27).



Cuadro 2. Padrón de beneficiarios PRONIM 2013

#	Entidad	Alumnos	Servicios
1	Baja California	7585	7657
2	Baja California Sur	5352	5577
3	Chiapas	1550	1570
4	Chihuahua	1249	1309
5	Coahuila	899	932
6	Colima	371	375
7	Durango	280	280
8	Guanajuato	711	727
9	Guerrero	12 076	12 764
10	Hidalgo	466	474
11	Jalisco	1884	2230
12	México	1949	1974
13	Michoacán	1507	1729
14	Morelos	3386	3488
15	Nayarit	3942	4323
16	Nuevo León	2439	2465
17	Oaxaca	229	232
18	Puebla	107	107
19	Querétaro	311	311
20	Quintana Roo	46	46
21	San Luis Potosí	480	486
22	Sinaloa	14 673	16 097
23	Sonora	5458	5637
24	Tabasco	653	667
25	Tamaulipas	1708	1711
26	Tlaxcala	1	1
27	Veracruz	735	778
28	Yucatán	526	793
29	Zacatecas	412	426
	Total	70 985	75 166

Fuente: Portal de Obligaciones de Transparencia, México (2013). Disponible en: www.portaltransparencia.gob.mx.