

MODELO EDUCATIVO



EQUIDAD E INCLUSIÓN

SEP

SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN PÚBLICA



EDUCATIVO, EQU
E INCLUSIÓN MO
MODELO EDUCA
EDUCATIVO EQU
EQUIDAD E INCL
E INCLUSIÓN MO
DELO EDUCATIVO
EQUIDAD E INLO
LUSIÓN MODELO
EDUCATIVO EQU
IDAD E INCLUSIÓ

MODELO EDUCATIVO



EQUIDAD E INCLUSIÓN

SEP
SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN PÚBLICA



Otto Granados Roldán
SECRETARIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Lic. Antonio Ávila Díaz
SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN, EVALUACIÓN Y COORDINACIÓN

Rodolfo Tuirán Gutiérrez
SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Sylvia B. Ortega Salazar
SUBSECRETARIA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

Javier Treviño Cantú
SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN BÁSICA

Irma Adriana Gómez Cavazos
OFICIAL MAYOR

Segunda edición, 2018.
© Secretaría de Educación Pública, 2017.
Argentina 28, Centro, 06020, Ciudad de México.
ISBN: 978-607-9362-06-5
Impreso en México
DISTRIBUCIÓN GRATUITA-PROHIBIDA SU VENTA

Este material, dirigido a toda la sociedad, emplea los términos: mexicano(s), autor(es), joven(es), alumno(s), estudiante(s), docente(s), maestro(s), profesor(es) y padres de familia aludiendo a ambos géneros, con la finalidad de facilitar la lectura. Sin embargo, este criterio editorial no demerita los compromisos que la Secretaría de Educación Pública asume en cada una de las acciones encaminadas a consolidar la equidad de género.

PRESENTACIÓN

Hoy vivimos en un mundo complejo e interconectado, cada vez más desafiante, que cambia a una velocidad inédita. En muchos sentidos, más que una era de cambios, nos encontramos frente a un cambio de era.

En medio de esta incertidumbre, tenemos la responsabilidad de preparar a nuestros hijos e hijas para que puedan afrontar el difícil momento histórico que están viviendo y logren realizarse plenamente. Estoy convencido de que el presente y el futuro de México están en los niños y jóvenes. Si logramos darles las herramientas que necesitan para triunfar, nuestro país será más próspero, justo y libre.

Para lograr este objetivo necesitamos una auténtica revolución de la educación. A lo largo del siglo XX, el sistema educativo hizo realidad su utopía fundacional, que era llevar un maestro y una escuela hasta el último rincón del país. Hoy tenemos que ser más ambiciosos y, además de garantizar el acceso a la educación, asegurar que esta sea de calidad y se convierta en una plataforma para que las niñas, niños y jóvenes de México triunfen en el siglo XXI. Debemos educar para la libertad y la creatividad.

La Reforma Educativa que impulsó el Presidente Enrique Peña Nieto nos da la oportunidad de hacer este cambio. A partir de ella, hemos podido construir una visión compartida de la educación que necesita el país. Después de amplias consultas y numerosos foros con diversos sectores de la población, se hizo público el Modelo Educativo. Este contiene un nuevo planteamiento pedagógico, que requiere la reorganización del sistema educativo y de sus políticas públicas. En suma, considera los

pasos que debemos seguir todos, autoridades, maestros, padres de familia, estudiantes y la sociedad en general, para lograrlo.

Un elemento clave en este proceso es el impulso de la equidad y la inclusión para que todas las niñas, niños y jóvenes, independientemente de su origen o condición, tengan una educación de calidad y desarrollen su máximo potencial. Los rezagos históricos, inequidades y desafíos de exclusión que se gestaron de forma progresiva en nuestro sistema educativo deben ser atendidos de manera contundente.

En ese sentido, esta estrategia de Equidad e inclusión ofrece diagnósticos rigurosos, miradas alternativas y respuestas efectivas a numerosos asuntos que no podían esperar más. Sus políticas y programas constituyen una convocatoria al diálogo para que se enriquezcan y afiancen, así como una invitación para sumar a tantos actores como sea posible.

Hacer realidad estos cambios trascendentales será un proceso gradual y complejo que supera el horizonte de este gobierno. El reto consiste en hacer de este Modelo Educativo, mucho más que una política gubernamental, un verdadero proyecto nacional. Ha sido un honor encabezar esta noble tarea porque estoy convencido del poder de la educación. En ella se encuentra no sólo la oportunidad de cambiar la vida de las personas, sino de transformar algo mucho más grande: México.

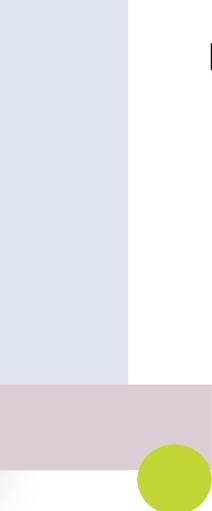
MAESTRO AURELIO NUÑO MAYER
Secretario de Educación Pública,
julio de 2017

ÍNDICE

12	INTRODUCCIÓN
16	EQUIDAD E INCLUSIÓN
22	EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO Y LAS DESIGUALDADES
28	DESIGUALDADES EDUCATIVAS Y EXCLUSIÓN
29	ASISTENCIA A LA ESCUELA
32	ASISTENCIA A LA ESCUELA DE NIÑAS, NIÑOS Y JÓVENES INDÍGENAS
34	ASISTENCIA DE NIÑAS, NIÑOS Y JÓVENES CON DISCAPACIDAD
36	ABANDONO ESCOLAR
38	ESCOLARIDAD
39	REZAGO EDUCATIVO
41	RESULTADOS DEL APRENDIZAJE
46	PROCESOS QUE TRANSMITEN LA DESIGUALDAD
56	POLÍTICAS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN
60	ESTRATEGIAS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN EDUCATIVAS
63	INTENSIFICAR LA MOVILIDAD EDUCATIVA INTERGENERACIONAL
63	DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO Y EDUCACIÓN INICIAL
66	ACCESO A LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS DE LOS GRUPOS EN DESVENTAJA
69	AMPLIACIÓN DE LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS
72	PERMANENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO Y LUCHA CONTRA EL ABANDONO

77	TERMINACIÓN DE CICLOS Y TRANSICIONES ENTRE NIVELES EDUCATIVOS
80	ELEVAR LA CALIDAD DE LA OFERTA EDUCATIVA
85	LIBROS DE TEXTO, MATERIALES EDUCATIVOS Y ÚTILES ESCOLARES
87	EXTENSIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR
88	NORMALIDAD MÍNIMA
89	FORTALECER LA DEMANDA EDUCATIVA
90	TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS
91	FOCALIZACIÓN DE LAS BECAS
93	VÍNCULOS ENTRE LA ESCUELA Y LA FAMILIA
96	PROPICIAR LAS EXPERIENCIAS DE REINCORPORACIÓN EDUCATIVA O DE CAPACITACIÓN
106	VIGORIZAR LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN LAS ESCUELAS
113	IMPULSAR EL TRÁNSITO HACIA LA EDUCACIÓN INCLUSIVA
115	PERSONAS CON DISCAPACIDAD
124	ALUMNOS CON APTITUDES SOBRESALIENTES
132	FAVORECER LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES
143	ATENDER LA DIVERSIDAD ÉTNICA, LINGÜÍSTICA Y CULTURAL
155	REFORZAR LA INTEGRACIÓN DE PRINCIPIOS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN
156	EL PLANTEAMIENTO CURRICULAR
157	LA INCORPORACIÓN DE LAS TIC A LA EDUCACIÓN
160	LA DISPONIBILIDAD DE MEJORES MAESTROS Y EL FORTALECIMIENTO ACADÉMICO DE LAS ESCUELAS
163	LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS CON CRITERIOS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN
164	CONCLUSIONES
170	BIBLIOGRAFÍA





México inició desde febrero de 2013 una profunda renovación del sistema educativo nacional. La Reforma Educativa estableció como mandato que la educación que imparta el Estado sea de calidad, de tal manera que “los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa, y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.”¹

La Reforma Educativa reconoció igualmente que es obligación constitucional proporcionar una educación que conjugue calidad con equidad. Con la diada calidad—equidad se buscó reforzar la idea de que ambas son prioridades fundamentales e inseparables de la política y la acción educativas. Al respecto, se entiende que una educación no puede ser de calidad si no logra que todos los alumnos, y no sólo parte de ellos, adquieran las competencias necesarias para integrarse y participar activamente en la sociedad.² Así, si el sistema educativo no es capaz de asegurar este propósito, las desigualdades educativas actuarán como mecanismo reproductor de las desigualdades sociales.

Un sistema educativo justo e incluyente constituye una de las palancas más eficaces para la transformación de la sociedad. Como señala Solari, para que la educación de calidad pueda tener el efecto de producir menor desigualdad, ella misma debe ser lo más igualmente

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3°.

² OREALC/UNESCO, “El derecho a una educación de calidad para todos en América Latina y el Caribe”, en *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, REICE (2007): 1-21.



distribuida posible.³ Cuando eso no ocurre, la desigualdad educativa limita la posibilidad de que niñas, niños y jóvenes en desventaja puedan salir de esa situación.

Para que la Reforma Educativa avance en el propósito de lograr una mayor calidad con equidad e inclusión en el sistema educativo, es necesario reforzar el papel transformador de la educación, a fin de que cumpla con una de sus funciones fundamentales: contribuir a superar desigualdades sociales y avanzar hacia la construcción de una sociedad más justa, incluyente, próspera y democrática.

En este documento se presenta una revisión tanto de los principales desafíos como de los esfuerzos que realiza la Secretaría de Educación Pública (SEP) en el ámbito de la equidad e inclusión, con énfasis en algunas de sus intervenciones más importantes, sobre todo de aquellas que fueron impulsadas a partir de 2013, año en el que se aprobaron las disposiciones legislativas que dieron cuerpo a la Reforma Educativa.⁴ También identifica qué hará la SEP en los próximos años para lograr avances significativos en la construcción de un sistema educativo más justo e incluyente. Este documento pretende funcionar como una “hoja de ruta” para establecer prioridades de atención y orientar los esfuerzos institucionales en la materia.

3 Aldo Enrique Solari, *La desigualdad educativa: problemas y políticas*, vol. 4, Series Políticas Sociales (Santiago: Naciones Unidas, CEPAL, 1994).

4 Este cuerpo está conformado por la Reforma Constitucional a los artículos 3 y 73, la creación de dos leyes secundarias (Ley General del Servicio Profesional Docente y Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación) y diversas reformas a la Ley General de Educación.



Equidad e inclusión son conceptos que suponen el reconocimiento de lo diverso y un ánimo activo para remover los obstáculos que impidan que todas las personas accedan a los beneficios de una educación de calidad.

La equidad en la educación implica evitar que el origen social o cualquier otra circunstancia de las personas se conviertan inevitablemente en destino educativo.⁵ Es decir, avanzar hacia una mayor equidad educativa sólo es posible si se asegura igualdad de oportunidades en cuanto al acceso, permanencia y éxito en los logros de los aprendizajes para todas y todos, sin distinción de condición socioeconómica o política, étnica, de género o de cualquier tipo. Una educación de calidad para todos implica el desafío de registrar resultados exitosos en contextos y colectivos heterogéneos.⁶

Para lograrlo, es preciso apelar a un trato diferenciado de lo que es desigual en su origen para alcanzar mayor igualdad. Como señalan los especialistas de OREALC/UNESCO, “la equidad comprende los principios de igualdad y diferenciación, ya que tan sólo una educación ajustada a las necesidades de cada uno asegurará que todas las personas tengan las mismas oportunidades de hacer efectivos sus derechos y alcanzar los fines de la educación en condiciones de igualdad”.⁷

5 OECD, *Equity and Quality in Education, Supporting Disadvantaged Students and Schools* (Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development Publishing, 2012).

6 Néstor López, *Educación y desigualdad social* (Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2006), 32.

7 OREALC/UNESCO, *op.cit.*, p.12. Véase también María Rosa Blanco Guijarro, “La equidad y la inclusión social: uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy”, en *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, REICE* (2006); Miguel Ángel Santos Guerra, “Equidad, diversidad e inclusión”, en *Diversidad, calidad y equidad educativas*, coord. Juan Navarro Barba (Murcia: Consejería de Educación, Formación y Empleo, Murcia, 2011).

Equidad en materia educativa significa hacer efectivo para todos y todas, el derecho humano fundamental a la educación.⁸ Al respecto, es posible distinguir varios niveles en el derecho a la igualdad de oportunidades educativas:⁹

1. **Equidad en el acceso** significa igualdad de oportunidades de ingreso a los diferentes niveles educativos, sin distinción de ningún tipo. Esto implica que el Estado asegure escuelas disponibles, accesibles y asequibles para toda la población. También comprende la igualdad de oportunidad en las trayectorias educativas.
2. **Equidad en los recursos y en la calidad de los procesos educativos** implica que todos los educandos tengan acceso a escuelas con similares recursos materiales, humanos y pedagógicos, así como currículos y materiales flexibles y pertinentes para desarrollar las competencias relevantes.
3. **Finalmente, la equidad en los resultados de aprendizaje** significa que los educandos alcancen aprendizajes equiparables, sea cual sea su origen social y cultural, desarrollando al mismo tiempo sus capacidades y talentos específicos.

En otras palabras, la equidad en el acceso no es suficiente. Es preciso garantizar servicios de calidad similares y, eventualmente, aprendizajes equiparables entre alumnos de distintos orígenes sociales. En consecuencia, resulta urgente remover las barreras que impiden estos propósitos y erradicar toda forma de discriminación, por ejemplo, por condición social, étnica, de género, discapacidad, de creencias u orientación sexual. Cuando se logran reducir las brechas entre los grupos más

8 OREALC/UNESCO, *op.cit.* *Ibídem*.

9 OREALC/UNESCO, *op.cit.*, p.12; Rosa Blanco y Sandra Cusato, *Desigualdades educativas en América Latina: todos somos responsables* (Santiago: UNESCO, 2004); Álvaro Marchesi, "Un sistema de indicadores de desigualdad educativa", en *Revista Iberoamericana de Educación* (mayo-agosto de 2000): 135-163; Rosa Blanco, *op. cit.*, 2006, pp. 1-15.



aventajados y los que no lo son, la educación genera enormes beneficios para la economía, la sociedad y las personas.¹⁰

Para enfrentar la exclusión y la discriminación, la perspectiva de la inclusión demanda avanzar hacia un sistema educativo que atienda de manera adecuada las necesidades específicas de los distintos grupos de población. La inclusión es esencialmente un concepto que hace referencia al modo en que la escuela debe dar respuesta a la diversidad. La inclusión en el ámbito de la educación no sólo postula el derecho de las personas a ser diferentes como algo legítimo, sino

¹⁰ Ben Levin, *Approaches to Equity in Policy for Lifelong Learning* (Documento preparado para la OECD, agosto 2003); véase también OECD, *Equity and Quality in Education, Supporting Disadvantaged Students and Schools* (Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development Publishing, 2012), <http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en>

que valora explícitamente la existencia de esa diversidad y promueve el trato equitativo.¹¹

La educación inclusiva implica que el sistema escolar debe adaptarse a las necesidades de todos los alumnos y simultáneamente reconocer sus distintas capacidades, ritmos y estilos de aprendizaje, sin distinción de ningún tipo, contribuyendo por esa vía a enfrentar los procesos de exclusión social que afectan a los grupos y personas en situación de desventaja social.¹²

Las escuelas verdaderamente inclusivas no excluyen absolutamente a nadie. En una escuela inclusiva “sólo hay alumnos a secas, sin adjetivos, no hay alumnos **CORRIENTES** y alumnos **ESPECIALES**, sino simplemente alumnos, cada uno con sus características y necesidades propias”.¹³

La inclusión se concibe como un proceso a través del cual un sistema escolar, sus escuelas y aulas se transforman gradualmente de espacios segregados y excluyentes a espacios inclusivos.¹⁴ En el proceso de inclusión se remueven paso a paso las barreras para facilitar la participación y el aprendizaje de todos los estudiantes, sobre todo los más vulnerables a la exclusión. Asimismo, las escuelas se fortalecen para que sean capaces de responder a las necesidades individuales de todos los educandos, sin importar su condición socioeconómica, su origen étnico o cultural, el género, sus capacidades, religión o cualquier otra característica o condición.

11 La evidencia proveniente de la psicología social y las teorías del desarrollo cognitivo sugieren que la exposición a “experiencias de diversidad” tiene el potencial de desafiar las “creencias adquiridas” en una etapa crítica del desarrollo personal. Asimismo, se ha advertido que la experiencia de diversidad fomenta, a través de diversos mecanismos, una disposición a adoptar un pensamiento más complejo. Al respecto, véase Nicholas Bowman, “College diversity experiences and cognitive development: a meta-analysis, en *Review of Educational Research*, 80 (2010): 4-33.

12 María del Pilar Gutiérrez Arenas y Alexander Maz Machado, “Educación y diversidad”, en *La educación de niños con talento en Iberoamérica*, eds. Maryorie Benavides, Alexander Maz, Enrique Castro y Rosa Blanco (Santiago: OREALC/UNESCO Santiago, noviembre 2004).

13 Pere Pujolàs, “Aprendizaje cooperativo y educación inclusiva: una forma práctica para que puedan aprender juntos alumnos diferentes”, en *Educación especial e inclusión educativa. Estrategias para el desarrollo de escuelas y aulas inclusivas* (Santiago: OREALC/UNESCO, 2011): 17.

14 Núria Padrós Tuneu, “La teoría de la inclusión: entre el desarrollo científico y la casualidad cotidiana”, en *El largo camino hacia una educación inclusiva: la educación especial y social del siglo XIX a nuestros días*, coords. María Reyes y Susana Conejero (Pamplona-Iruñea: Universidad Pública de Navarra, 29-30 de junio y 1 de julio 2009): 171-179.



Como puede advertirse, son varias las finalidades y señas de identidad de la educación inclusiva, entre las cuales destacan las siguientes:¹⁵

1. **Reconocer** que todas las personas tienen los mismos derechos, sin discriminación alguna.
2. **Hacer efectivo** el derecho a una educación de calidad para todos.
3. **Avanzar** hacia escuelas plurales y diversas en su composición.
4. **Atender y dar respuesta** adecuadamente a la diversidad de necesidades educativas de niñas, niños y jóvenes y ajustar las prácticas de las escuelas a su situación, características y realidades.
5. **Beneficiarse de una educación inclusiva** no sólo para “aprender a aprender” y “aprender a hacer”, sino también y, sobre todo, para “aprender a ser” y “aprender a convivir”.

El último punto alude a los pilares de la educación establecidos por el informe de la Comisión Delors.¹⁶ Los últimos dos implican por definición una educación inclusiva.

¹⁵ Rosa Blanco, *op. cit.*, 2006, pp.1-15.

¹⁶ Jacques Delors, coord., *La educación encierra un tesoro* (París, Ediciones UNESCO, 1996).



Las desigualdades educativas son el resultado de una compleja interacción de factores internos y externos al sistema educativo.¹⁷ Sólo la nivelación de las diferencias sociales que se originan fuera del sistema educativo (como es el caso de la desigual distribución del ingreso y de las diferencias en la dotación de capital social y cultural de las familias, entre otros) y la atención de los factores internos al sistema educativo (la segregación escolar, el tratamiento desigual a las escuelas, la discriminación de estudiantes con capital cultural distinto al dominante, entre otros) podrán contribuir a avanzar en la consecución de los objetivos de equidad.

Tomando en cuenta que las características y funcionamiento del sistema educativo tienen una notable influencia en la desigualdad educativa y las pautas de exclusión, conviene describir brevemente algunas características del mismo.

Como es sabido, el sistema educativo mexicano es uno de los más grandes en el mundo. En el ciclo escolar 2015-2016 atendió alrededor de 35.4 millones de estudiantes en los tres tipos educativos (básica, media superior y superior). De este total, 73.1% (25.9 millones de estudiantes) correspondió a la matrícula de la educación básica (distribuida en más de 226 mil escuelas) y 14.9% (más de 5.2 millones de estudiantes) a la de educación media superior (alojada en casi 17,500 planteles en todo el territorio nacional).¹⁸

17 Véase Fernando Reimers, "Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (2º trimestre 2000): 11-42; Rosa Blanco y Sandra Cusato, *op. cit.* También véase Carlos Muñoz Izquierdo y Manuel Ulloa, "Cuatro tesis sobre el origen de las desigualdades educativas. Una reflexión apoyada en el caso de México", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (1992): 11-58.

18 SEP, SPEC, DGPPyEE, *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016* (Ciudad de México, Secretaría de Educación Pública, 2016). Incluye modalidad escolarizada y no escolarizada.

MATRÍCULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL POR NIVEL CICLO 2015-2016

Preescolar	4,811,966
Primaria	14,250,425
Secundaria	6,835,245
Media Superior	5,286,867
Superior	4,244,401
Total	35,428,904

Fuente: Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016, SEP, SPEC, DGPPyEE.

Los alumnos de la educación obligatoria (educación preescolar, primaria, secundaria y media superior) asisten principalmente a escuelas públicas. De hecho, de acuerdo con la información disponible, 85.7% de la matrícula de preescolar así lo hace; 91.0% en educación primaria y 91.3% en educación secundaria. A su vez, en la educación media superior 81.4% de la matrícula estudia en escuelas públicas.¹⁹

PORCENTAJE DE LA MATRÍCULA EN PLANTELES PÚBLICOS

Preescolar	85.7
Primaria	91.0
Secundaria	91.3
Media superior	81.4
Superior	67.0
Total	86.1

Fuente: Estimaciones de la SEMS con base en las principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016, SEP, SPEC, DGPPyEE.

Un asunto toral del sistema educativo mexicano se refiere a la segmentación y estratificación de la calidad de la oferta. Un ejemplo de ello es la enorme concentración de algunas modalidades o tipos de servicios educativos en las localidades de alta y muy alta marginación o en las localidades de menos de 2,500 habitantes. Al respecto, puede decirse que en el ciclo escolar 2015-2016 había en las localidades rurales un total de 48,432 escuelas de preescolar (54.2% del total nacional), 55,552 de primaria (56.7%) y 21,758 de secundaria (56%).²⁰

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, con base en la estadística educativa del Formato 911, DGPPyEE, SPEC, SEP, México.

Los tipos de servicios con mayor presencia en las localidades rurales por nivel educativo son los más precarios:²¹

- **LAS ESCUELAS PREESCOLARES INDÍGENAS** (87.3% de ellas se localizan en localidades rurales)²² y comunitarias (97.6%)²³ suman en conjunto 28,008 planteles.
- **LAS PRIMARIAS COMUNITARIAS** (97.4%) e indígenas (91.3%) conforman un universo de 19,993 escuelas.
- **LAS SECUNDARIAS COMUNITARIAS** (99.1%) y las telesecundarias (88.9%) integran un total de 19,659 escuelas.
- **LOS DISTINTOS TIPOS DE TELEBACHILLERATOS** (84.8% de ellos se asientan en localidades rurales) constituyen 4,135 servicios.²⁴

Esta oferta educativa, dirigida a los que menos tienen, suele registrar carencias. Baste señalar que el gasto per cápita de la educación indígena o comunitaria está muy por debajo de los de la primaria regular. De hecho, la diferencia en la calidad de la oferta es evidente al comparar una escuela rural con una urbana, e incluso una indígena con una rural.²⁵

21 INEE, *Panorama Educativo de México 2015. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior* (Ciudad de México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2016): 63.

22 Las escuelas indígenas están dirigidas a niñas y niños que viven en comunidades indígenas del país y la educación que ahí se imparta, debe estar a cargo de profesores con conocimientos de la lengua que se habla en cada lugar.

23 La educación que se ofrece en los cursos comunitarios depende del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y está dirigida a niñas, niños y jóvenes que viven en localidades rurales e indígenas o migrantes en campamentos agrícolas o albergues.

24 Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, Ciclo escolar 2015-2016, con base en la estadística educativa del Formato 911, DGPPyEE, SPEC, SEP, México.

25 No debe sorprender, en medio de estos contextos de marginación y carencias, que los estudiantes que asisten en la educación primaria a las escuelas indígenas y comunitarias, en comparación con quienes asisten a las generales, registren trayectorias escolares más irregulares. De acuerdo con la información disponible, 27.5% de los alumnos de las escuelas comunitarias y 26.7% de los de las indígenas han repetido algún grado, situación que contrasta con 12.9% de los estudiantes de las escuelas generales y 4.1% de las privadas. Al respecto véase INEE, *op.cit.*, 2016, p.27.



El Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), levantado en 2013, muestra, por ejemplo, que:²⁶

- Del total de **ESCUELAS PREESCOLARES COMUNITARIAS**, 33.8% estaban construidas con materiales de desecho, lámina metálica, de asbesto o cartón. Eso mismo ocurría con 42.7% de las **PRIMARIAS COMUNITARIAS** y 37.1% de las **SECUNDARIAS COMUNITARIAS**. Entre las mismas **ESCUELAS COMUNITARIAS**, no disponían de luz 32% de las escuelas preescolares, 38.7% de las escuelas primarias y 25.4% de las escuelas secundarias comunitarias.
- En las **ESCUELAS INDÍGENAS**, 26.4% de las **PREESCOLARES**, y 18.1% de las **PRIMARIAS** registraban graves carencias y la utilización de materiales precarios en su construcción. Tampoco contaban con servicio de luz eléctrica un total de 12.2% y 9.7% de esas escuelas, respectivamente.

²⁶ INEE. *Panorama Educativo de México 2014. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior* (Ciudad de México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2015), 33.



Los déficits se extienden a las escuelas que atienden a los estudiantes con alguna discapacidad. Hacen falta en cada nivel educativo baños o sanitarios adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad. Ese es el caso de 79% de los preescolares, 72.8% de las primarias y 71.7% de las secundarias. En cuanto a rampas para el acceso y circulación, esta infraestructura no está disponible en 63.8% de los preescolares, 59.8% de las primarias y 61.1% de las secundarias.²⁷



El sistema educativo mexicano está lleno de complejos desafíos en materia de equidad e inclusión. En muchos sentidos, el adecuado tratamiento de los mismos sigue siendo una tarea pendiente en un país marcado por profundos contrastes, exclusiones y desigualdades.

Diversos estudios permiten confirmar la existencia de segmentos excluidos y profundas asimetrías educativas en México. Si bien los indicadores relevantes del sector educativo han tendido a mejorar a través del tiempo, las brechas relativas por entidad federativa y por algunas otras variables más se han mantenido prácticamente iguales a lo largo de las últimas décadas.²⁸ Asimismo, se reconoce que la desigualdad educativa sigue siendo alta, cuando se le compara con la registrada por diversos países desarrollados.

En términos generales, como resultado de la operación de complejos mecanismos de exclusión y discriminación, Schmelkes concluye correctamente que los más pobres “acceden menos a la escuela, permanecen en ella menos tiempo, transitan por ella de manera más atropellada, aprenden menos cuando están en ella y lo que aprenden les sirve menos para su vida actual y futura”.²⁹

ASISTENCIA A LA ESCUELA

Una de las peores inequidades se manifiesta en el acceso a los diferentes niveles educativos. En las últimas décadas, la política educativa se centró en la ampliación de las oportunidades de primaria y secundaria.

28 Felipe Martínez Rizo, “La desigualdad educativa en México”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (2013): 59-120. Véase también Lenin Navarro y Antonio Favila, “La desigualdad en la educación en México, 1990-2010: el caso de las entidades federativas”, en *Revista Electrónica de Investigación Educativa* (2013): 21-33.

29 Sylvia Schmelkes, “Equidad, diversidad, interculturalidad: las rupturas necesarias”, en *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*, coords. Álvaro Marchesi, Juan Carlos Tedesco y César Coll (Ciudad de México, OEI-Fundación Santillana, 2009): 48-49.



Como resultado, se logró una cobertura prácticamente universal en esos niveles educativos y se cerraron de manera significativa las brechas de acceso a la educación, aunque aún existen algunos segmentos de la población para los cuales no es efectivo este derecho. Además, en los niveles de preescolar, medio superior y superior siguen prevaleciendo marcadas diferencias.

Si se analiza la información relativa a la asistencia escolar por edad y decil de ingreso, es posible advertir lo siguiente:³⁰

- Sigue habiendo, como en otros países, problemas de desigualdad en el acceso a la educación que afectan a niñas y niños en situación de desventaja.³¹ En el intervalo de entre 3 y 5 años (que es la edad para asistir a la educación preescolar), la diferencia en el acceso entre el primer y el último decil de ingreso familiar es significativa y asciende a poco más de 26 puntos (65.4% contra 91.8%). Más aún, una proporción muy significativa de los más pobres no asiste a la escuela.

30 Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2104, México, INEGI.

31 Rosa Blanco, *op.cit.*, 2006, p.6.

- La brecha en el grupo de 6 a 11 años (edad típica para cursar la primaria) en esos mismos segmentos de ingreso es de tan sólo 2.2 puntos.³²
- La diferencia entre el segmento más pobre y el segmento más rico se eleva a 15 puntos entre la población de 12 a 14 años (edad típica para cursar la secundaria). Más aún, en el primer decil de ingreso no asiste a la escuela alrededor de 15% de los adolescentes.
- Alcanza 43.5 puntos de diferencia entre los 15 a 17 años (edad típica para cursar la educación media superior).
- Supera los 63.1 puntos porcentuales entre los jóvenes de 18 a 22 años (edad típica para cursar la educación superior).

Estas cifras dejan ver que aún prevalecen en el país grupos excluidos y amplias brechas en el acceso a las oportunidades educativas según deciles de ingreso en cada una de las edades indicadas.

TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR POR DECIL DE INGRESO CORRIENTE MONETARIO PER CÁPITA, SEGÚN GRUPO DE EDAD, 2014					
Decil	De 3 a 5 años	De 6 a 11 años	De 12 a 14 años	De 15 a 17 años	De 18 a 22 años
I	65.4	97.8	85.0	51.7	16.3
II	68.0	97.7	91.8	70.6	25.6
III	67.6	99.2	96.3	71.4	26.8
IV	73.6	99.3	95.3	72.5	30.6
V	74.9	99.2	96.2	71.8	34.5
VI	73.5	99.6	95.9	77.3	33.3
VII	76.7	99.8	98.2	79.4	38.3
VIII	72.5	100.0	97.9	85.2	49.0
IX	82.6	99.8	98.2	89.9	58.4
X	91.8	100.0	100.0	95.2	79.4
TOTAL	71.8	98.9	93.9	73.4	36.6
Brecha X vs. I	26.4	2.2	15.0	43.5	63.1

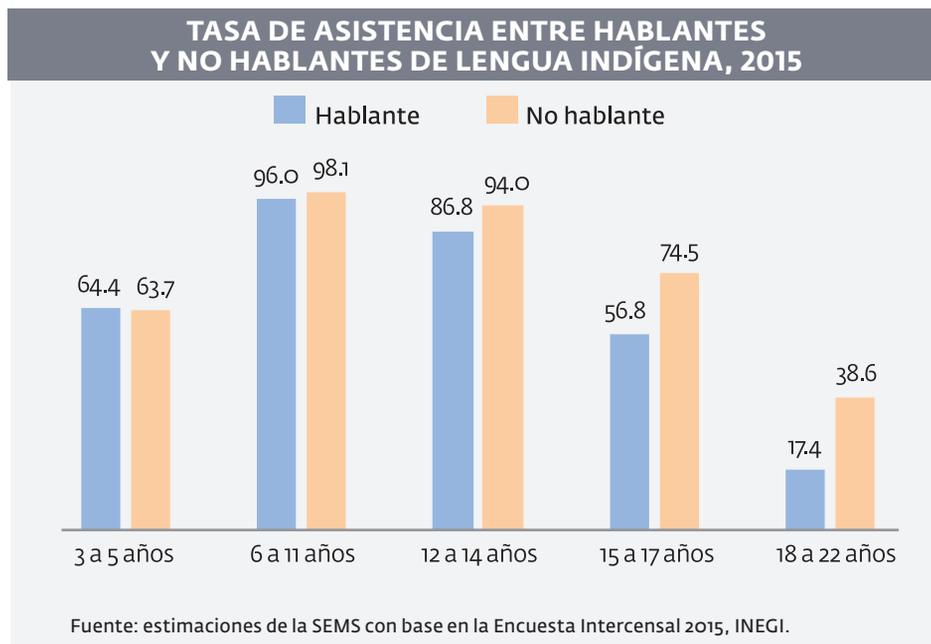
Fuente: Estimaciones de la SEMS con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, INEGI

32 No obstante, incluso en una etapa de la vida donde no se advierten mayores diferencias en la asistencia escolar por edad y decil de ingreso, conviene recordar que 2 de cada 3 niñas y niños que no asisten a la escuela entre los 6 y los 14 años son indígenas. Véase Sylvia Schmelkes, "Educación y pueblos indígenas: problemas de medición", en *Revista Internacional de Estadística y Geografía* (abril 2013): 7.

ASISTENCIA A LA ESCUELA DE NIÑAS, NIÑOS Y JÓVENES INDÍGENAS

Uno de los mayores desafíos que enfrenta la política educativa es el de la superación de los diversos rezagos que enfrenta la población indígena en este renglón. Como se sabe, es preciso garantizar a los diversos colectivos indígenas el ejercicio pleno del derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes. La información disponible muestra que:³³

- La asistencia a la escuela entre los 3 y los 5 años de edad es muy semejante entre la población hablante de lengua indígena y la población no hablante (64.4 y 63.7%, respectivamente).
- Las proporciones de asistencia escolar registradas por ambas poblaciones entre los 6 y los 11 años de edad también son similares (96.0 y 98.1%).
- Sin embargo, a partir de los 12 a 14 años se amplían considerablemente las brechas (86.8 y 94.0%), siendo todavía más significativas entre los 15 y 17 años (56.8 y 74.5%) y entre los 18 y 22 años (17.4 y 38.6%).



33 Estimaciones de la SEMS, con base en la Encuesta Intercensal 2015, México, INEGI.





Se advertirá que quienes tienen mayores necesidades de contar con una educación que los ayude a superar su rezago social y económico, en la práctica son también quienes experimentan de manera intensa las inequidades del sistema educativo.³⁴

ASISTENCIA DE NIÑAS, NIÑOS Y JÓVENES CON DISCAPACIDAD

Los problemas de inclusión en el sistema educativo se reflejan en la existencia de marcadas diferencias en el acceso a la educación obligatoria entre las personas con alguna discapacidad y quienes no la tienen.³⁵

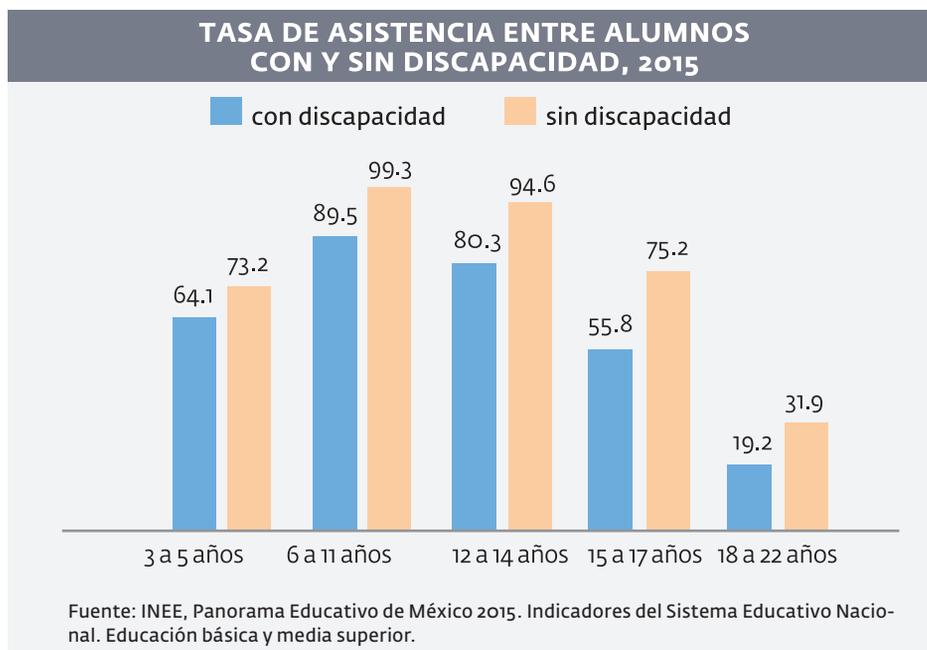
- La asistencia escolar de niñas y niños con discapacidad de 3 a 5 años fue de 64.1% en el ciclo 2015-2016, con una brecha de 9.1 puntos con respecto a quienes no tienen esa condición.
- Entre los menores con discapacidad de entre 6 y 11 años, 89.5% asistía en ese ciclo a la escuela, con una diferencia de 9.8 puntos.
- A su vez, entre los adolescentes con discapacidad de 12 a 14 años, la asistencia escolar fue de 80.3%, con una brecha de 14.3 puntos.

34 Rosa Blanco, "La inclusión en educación: una cuestión de justicia y de igualdad", en *Revista Electrónica Sinéctica* (agosto-enero 2006): 19-27, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99815739003>.

35 INEE, *op.cit.*, 2016, p. 107.

- Finalmente, en el grupo de edad 15-17 años, la asistencia a la escuela de los jóvenes con discapacidad fue de 55.8%, con una diferencia de 19.4 puntos porcentuales.

Como se puede advertir, las brechas en el acceso a la educación obligatoria entre la población con o sin discapacidad varían de 9 a 15 puntos porcentuales en los grupos de edad indicados, siendo mayores en las edades de 3 a 5 años y de 15 a 17 años.



La disponibilidad de servicios de atención a las personas con discapacidad se asocia estrechamente con el tamaño de la localidad de residencia. Así, por ejemplo, entre los niños de 3 a 5 años de edad con discapacidad, residentes en localidades pequeñas de menos de 100 habitantes, la asistencia escolar fue de 35.5% en 2015; de los de 6 a 11 años, asistió 71.4%; de los de 12 a 14 años, apenas participó 59.4%; y entre los 15 y 17 años, únicamente acudió 33.6% a la escuela. Cuando se suman otras características que implican alguna desventaja social (como ser hablante de lengua indígena o vivir en alguna localidad de alta marginación), se reduce igualmente la posibilidad de acceder al sistema educativo³⁶.

ABANDONO ESCOLAR

Uno de los desafíos que enfrenta el sistema educativo para garantizar el derecho a la educación, es el de favorecer la permanencia de quienes han accedido a la escuela, al menos hasta completar el ciclo de la educación obligatoria. Es en este contexto que nos enfrentamos al abandono escolar, el cual afecta en mayor medida a niñas, niños y jóvenes que viven en situación de pobreza o vulnerabilidad y con bajo capital cultural de origen. Las mayores tasas de abandono escolar en esos grupos reflejan a menudo no sólo una mayor presión de las familias para que los hijos trabajen desde temprana edad, sino también la ausencia de acciones en las escuelas para apoyarlos ante resultados académicos desfavorables.

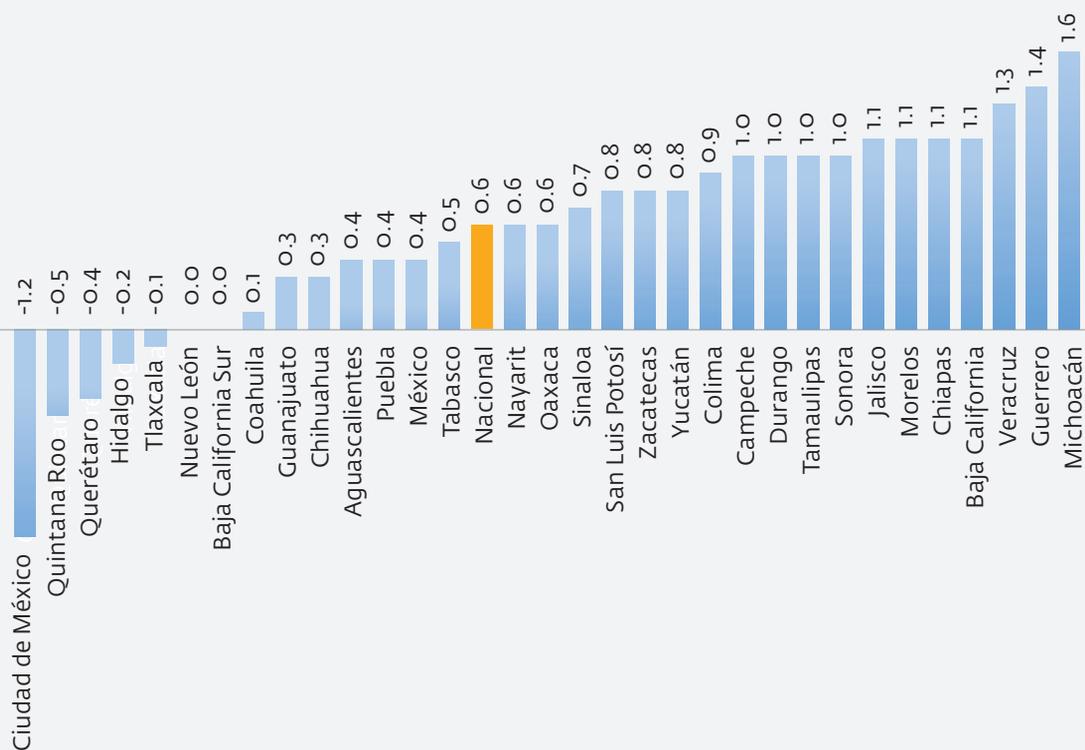
Se estima que en México, en el ciclo 2014-2015, poco menos de 1 (0.6) de cada 100 niñas y niños abandonó la escuela primaria cada año; en la educación secundaria la frecuencia se elevó a 4.4 de cada 100 adolescentes; a su vez, en el bachillerato afectó a 12.6 de cada 100 jóvenes.³⁷ En conjunto, esto significa el truncamiento de las trayectorias educativas de más de un millón de alumnos en edad de asistir a la educación obligatoria por año.

Por lo general, el abandono escolar en los niveles educativos de secundaria y media superior es mayor en los hombres que en las mujeres. En el ciclo indicado, el abandono en la educación primaria ascendió a 0.5% en los hombres y a 0.6% en las mujeres; en la secundaria fue de 5.2 y 3.5%, y en la media superior fue del orden de 14.7 y 10.5%.³⁸

37 La disminución de la tasa de abandono escolar en el nivel medio superior ha sido muy lenta, lo que muestra las dificultades de encarar este problema con éxito. Apenas en 1990 era de 19 por ciento; veintidós años después cayó a 15 por ciento. De esta forma, el abandono escolar apenas disminuyó 4 puntos en ese lapso. Más recientemente, en 2015, el abandono se situó en una cifra de 12.6 por ciento. Esto indica que en los tres últimos años la reducción en la tasa de abandono es equivalente a dos terceras partes de lo logrado en los 22 años previos. Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, con base en la estadística educativa del Formato 911, DGPPyEE, SPEC, SEP.

38 Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, con base en la estadística educativa del Formato 911, DGPPyEE, SPEC, SEP, México.

TASA DE ABANDONO ESCOLAR EN EDUCACIÓN PRIMARIA, 2014-2015



Fuente: Estimaciones de la SEMS con base en el Formato 911, DGPPyEE, SPEC, SEP.

El abandono escolar en la educación primaria es cercano a cero en entidades como Baja California Sur, Nuevo León y Querétaro, y se eleva en estados como Tamaulipas en el norte (1.0%) y varias entidades del sur (1.4% en Guerrero y 1.1% en Chiapas). La diferencia también es muy significativa en la educación secundaria.³⁹

Este breve recuento muestra la gravedad del problema, el cual aumenta de manera significativa cuando se avanza a lo largo de los niveles educativos que conforman la educación obligatoria. La importancia del abandono escolar se refleja de manera sintética en el hecho de que sólo 719 jóvenes de cada 1,000 de la generación que ingresó al sistema escolar en el ciclo 2002-2003 logró terminar exitosamente sus estudios de primaria y secundaria.⁴⁰

39 INEE, *op. cit.*, 2016, cuadro ATo3a-1, p. 372.

40 *Ibidem.*

ESCOLARIDAD

La condición social de las personas se asocia positivamente al número de años de escolaridad. Un mayor número de años de estudio es crucial para que las personas puedan superar la pobreza, accedan a puestos laborales dignos y productivos y ejerzan una influencia positiva en la educación de sus hijos, entre otros aspectos.⁴¹

En México, el número de años de escolaridad avanzó lentamente entre 1921, año de la creación de la SEP, y 2015, al pasar de 1 a 9.1 años, es decir, un promedio de casi 12 años calendario por grado adicional logrado.⁴²

Como resultado de las oportunidades educativas y el aprovechamiento diferenciado de las mismas, se advierten en 2015 marcadas diferencias en la escolaridad según condiciones seleccionadas. Los datos disponibles, correspondientes a 2015 indican que:

- Las personas que hablan alguna lengua indígena tienen en promedio 5.7 años de escolaridad, en contraste con 9.4 años en el resto de la población.⁴³ De manera similar, las personas que residen en localidades de alta marginación cuentan con 6.1 años de escolaridad, en contraste con 9.5 años de quienes viven en localidades de baja marginación.⁴⁴
- Las personas que residen en localidades rurales de menos de 2,500 habitantes tienen una escolaridad promedio de 6.7 años; este indicador se eleva hasta 8.2 años entre quienes viven en localidades mixtas (de 2,500 a menos de 15 mil habitantes), 9.1 años de quienes residen en ciudades de 15 mil a menos de 50 mil; 9.4 años para quienes viven en ciudades de 50 mil a menos de 100 mil habitantes, y 10.4 entre quienes residen en las ciudades de 100 mil habitantes o más.⁴⁵
- Igualmente, la escolaridad promedio de los habitantes de la Ciudad

41 Rosa Blanco, *op. cit.*, 2006, pp.1-15.

42 Rodolfo Tuirán y Susana Quintanilla, *90 años de educación en México* (Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2012).

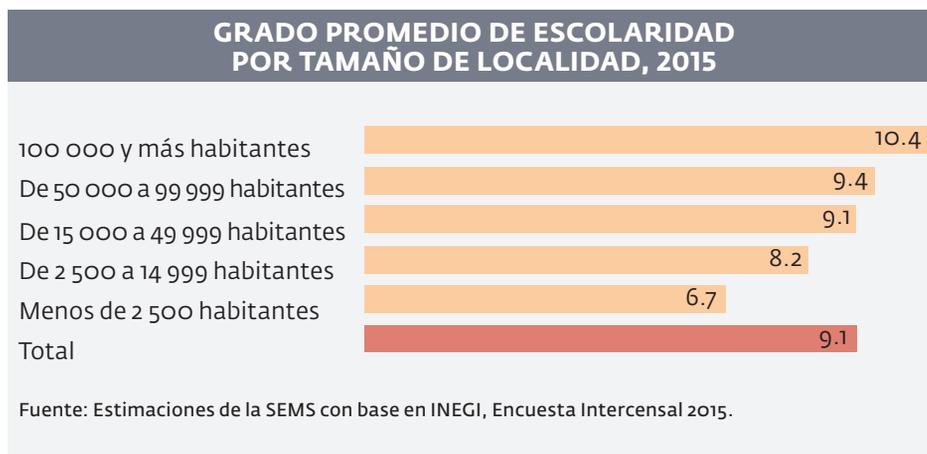
43 Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, con base en la Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

44 INEE, *op. cit.* 2016, p. 120.

45 Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior con base en la Encuesta Intercensal 2015, México, INEGI.

de México y Nuevo León es de 11.1 años y 10.2 años, respectivamente; en contraste con 7.3 años de Chiapas y 7.5 años de Oaxaca y 7.7 Guerrero.⁴⁶

- Las personas con discapacidad tienen en promedio 5.1 años de escolaridad y quienes no la tienen alcanzan 9.3 años.⁴⁷



Las diferencias son muy significativas y muestran las brechas que separan a los grupos más pobres y excluidos del resto de la población.

REZAGO EDUCATIVO

El rezago educativo es una de las caras más dolorosas del fracaso escolar y la exclusión, que se concentra y echa fuertes raíces en los grupos en situación de pobreza o vulnerabilidad, lo que a su vez contribuye a mantenerlos en esa condición. Prácticamente todos los indicadores hablan de la persistencia de graves rezagos. Entre la población de 15 años o más, alrededor de 29.5 millones de mexicanos de 15 años o más (33.5%) no habían concluido al menos la educación secundaria, es decir, se encontraban en condición de rezago educativo en 2015.⁴⁸ . Se estima que⁴⁹:

⁴⁶ *Ibídem.*

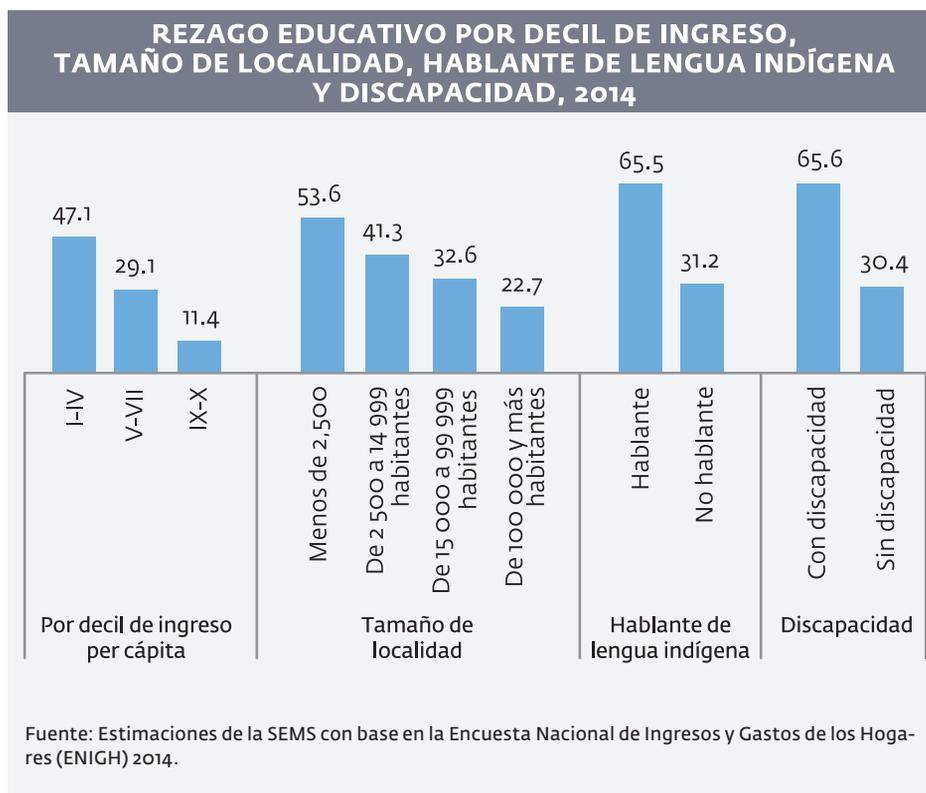
⁴⁷ INEE, *op. cit.*, 2016, p. 120.

⁴⁸ Las siguientes estimaciones corresponden a 2014 y se realizaron con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, México, INEGI.

⁴⁹ *Ibídem.*



- 47.1% de la población de los cuatro primeros deciles de ingreso se encontraba en esa condición; alrededor de 29.1% en los deciles intermedios; y sólo 11.4% en los dos últimos deciles.
- Poco más de la mitad de la población de 15 años o más (53.6%) residente en localidades rurales (de menos de 2,500 habitantes) se encontraba en rezago educativo, en contraste con 22.7% de quienes residen en las ciudades de 100 mil habitantes o más.
- Alrededor de 65.5% de la población de 15 años y más hablante de alguna lengua indígena registraba rezago educativo; la cifra cae a más de la mitad (31.2%) entre la población que no habla alguna lengua indígena.
- Entre las personas con discapacidad, prácticamente 2 de cada 3 están en situación de rezago educativo (65.6%), contra 30.4% del conjunto de personas sin alguna discapacidad.



RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

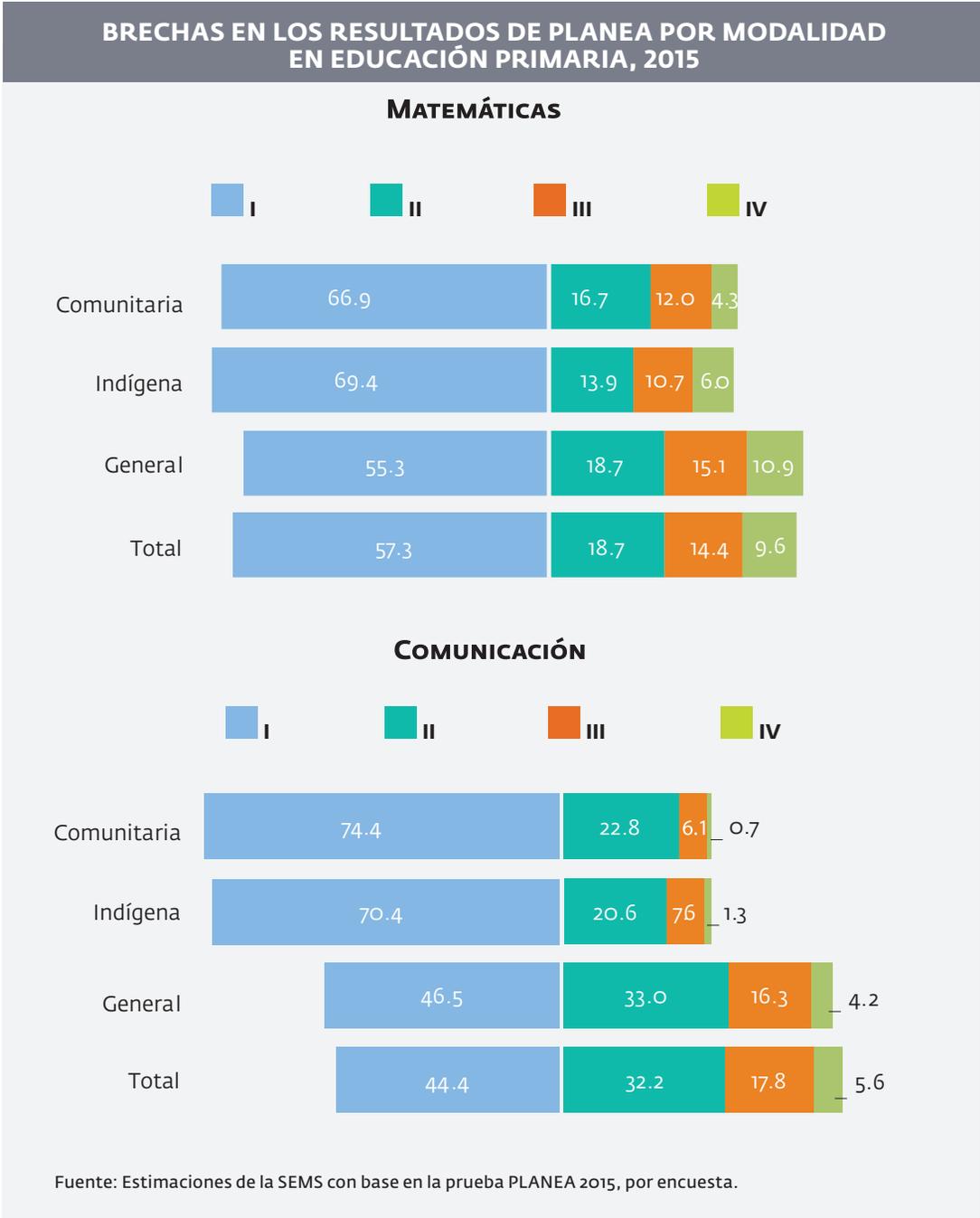
La inequidad no sólo se manifiesta en el acceso y permanencia escolar, sino también en los resultados y el aprovechamiento de niñas, niños y jóvenes. Su desempeño escolar se asocia, en gran medida, al origen socioeconómico y la procedencia geográfica de los estudiantes.

- Los resultados de la Prueba PLANEA-2015 indican que casi 7 de cada 10 (69.4%) alumnos de escuelas primarias indígenas se ubicaron en el nivel más bajo de logro (nivel I) en matemáticas. El registro fue similar en el área de comunicación y lenguaje (70.4%). En franco contraste, el promedio nacional fue del orden de 55% y 44%, respectivamente.
- En las primarias comunitarias, 67% de sus alumnos se ubica en el nivel más bajo de desempeño tanto en matemáticas como en comunicación y lenguaje, lo que representa brechas —con respecto a las primarias generales— de más de 10 y 20 puntos porcentuales en esas áreas, respectivamente.
- En la educación secundaria, las telesecundarias y las secundarias comunitarias, que atienden sobre todo a amplios segmentos de población rural e indígena, concentran en ambos casos a más de 40% de sus alumnos en el nivel más bajo del área de comunica-



ción y lenguaje, y a 66% y 84% en matemáticas, respectivamente.

- En la educación media superior (EMS), el estrato socioeconómico más bajo registra en el área de comunicación y lenguaje la mayor concentración de jóvenes con el menor rendimiento (44.9% de los alumnos de EMS en el nivel I de PLANEA), mientras que en el estrato más alto disminuye a 29.5%. En este nivel educativo, la mayor concentración de alumnos de bajo desempeño se presenta sistemáticamente en escuelas con alta presencia de población indígena.





Se advierten con claridad las profundas expresiones de rezago y desigualdad educativa entre quienes integran los grupos más pobres y excluidos. Son diversos los problemas que el país enfrenta para garantizar oportunidades educativas de calidad para todos. Los obstáculos para desarrollar el potencial educativo de las personas, afectan siempre de manera marcada a la población excluida y a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad: la de los estratos de menores ingresos, a los residentes de las localidades rurales, a los habitantes urbanos que



residen en zonas marginadas, a las regiones menos desarrolladas y a los pueblos indígenas.⁵⁰ Paradójicamente, son estos grupos los que más necesitan de la educación para superar su situación de desventaja.

50 Sylvia Schmelkes, *op.cit.*, 2013.

PROCESOS QUE
TRANSMITEN LA DESIGUALDAD

| 46



Gran parte de la preocupación por la desigualdad y por sus consecuencias educativas se ha centrado tradicionalmente en sus aspectos económicos. A menudo se afirma que México es un país profundamente desigual⁵¹ y con una baja movilidad social.⁵² De hecho, de entre todas las naciones del mundo, nuestro país ocupa el lugar 17 en materia de concentración del ingreso⁵³ y el segundo entre los países de la OCDE.⁵⁴

Si bien la distribución de los recursos materiales está en el centro de las desigualdades y de la exclusión, algunas de sus expresiones de desigualdad no provienen de las diferencias económicas, sino que se originan en la discriminación de clase, raza, género, origen geográfico o en la condición de discapacidad. Así, a la desigualdad de origen económico, se suman otras que separan a distintas categorías de individuos en la sociedad y que no siempre se vinculan, al menos en su origen, a procesos económicos.⁵⁵ Ambas dimensiones de la

51 De acuerdo con la OCDE, en México el ingreso promedio del 10% de los más ricos es 29 veces el correspondiente al 10% de los más pobres de la población, en comparación con el promedio de la OCDE de 9.5 veces. Al respecto, véase OECD, *Society at a Glance 2014 - Indicadores sociales*, (París: Organisation for Economic Cooperation and Development Publishing, 2014), www.oecd.org/social/societyataglance.htm.

52 Es sabido que las personas que provienen de hogares pobres sufren enormes dificultades para superarse económicamente y alcanzar un mejor nivel de vida en su etapa adulta. Una de las razones clave por las que México experimenta baja movilidad social está relacionada con la movilidad educativa. Al respecto, véase Raymundo Campos, "Movilidad Social en México", en *Este País* (octubre 2016): 35-37.

53 The Economist, *Pocket world in figures* (London, Profile Books, 2017).

54 No obstante, se sabe que entre 2000 y 2012 se produjo una caída de 10% en los niveles de desigualdad en México. Al respecto, véase Miguel Székely, "México: el problema no resuelto de la desigualdad", en *Este País* (2015): 14-15.

55 José Miguel Insulza, "Desigualdad, democracia e inclusión social", en *Desigualdad e inclusión social en las Américas* (Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2011): 13-32.



desigualdad suelen reforzarse mutuamente y contribuyen a crear y perpetuar ciclos de pobreza y exclusión a través de las generaciones.⁵⁶

Generalmente cada una de las categorías de individuos conllevan diferentes condiciones económicas y trato distinto en el acceso a recursos, oportunidades de educación y de salud, o en el ejercicio de sus derechos. Así, ser pobre, indígena, afroamericano, migrante o tener alguna discapacidad, con frecuencia significa tener una posición desventajosa en la sociedad y, sobre todo, ser vulnerable a la exclusión y/o la discriminación.⁵⁷

⁵⁶ *Ibídem.*

⁵⁷ *Ibídem.* Véase también Marie Levens, “La desigualdad en la educación en las Américas: trabajando para crear oportunidades educativas para todos”, en *Desigualdad e inclusión social en las Américas* (Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2011): 191-213.

Las diferentes expresiones de la inequidad educativa son un reflejo de las desigualdades e injusticias sociales y suelen reproducirse de una generación a otra, a menos que las políticas sociales y educativas contribuyan a neutralizar las desigualdades de origen.⁵⁸

Desde esta perspectiva, la distribución equitativa de las oportunidades educativas de calidad tiene el potencial para contribuir a que la educación no se constituya en un factor más de desigualdad social, sino en uno de transformación de la sociedad. La educación es de hecho el mecanismo igualador, la herramienta de movilidad social y el vehículo de integración por excelencia cuando una sociedad se propone cerrar las brechas de desigualdad y abatir la pobreza. Al respecto, Savater dice que la educación es el único camino para luchar contra la fatalidad social que hace que los hijos de los pobres sean siempre pobres.⁵⁹

Sin embargo, la inequidad educativa persiste y se reproduce por la dinámica del propio sistema escolar, asociada —entre otros factores— a la distribución desigual de los recursos del sector que ofrece a los segmentos de menores ingresos una educación de más baja calidad. Este hecho contribuye, a su vez, a reproducir la segmentación social.⁶⁰ Al respecto, Marchesi⁶¹ indica, por ejemplo, que las diferencias en factores escolares diversos —como los materiales disponibles en el aula y los recursos existentes en las escuelas, la formación y motivación de los profesores, las facilidades para que los alumnos prosigan sus estudios o los criterios de admisión de los alumnos en las escuelas— ejercen una influencia clave en la desigualdad educativa. Igualmente, Blanco y Cusato⁶² señalan que varios factores —como la segregación socioeconómica y cultural en las escuelas, los planteles empobrecidos que atienden a estudiantes en contextos de pobreza y los procesos educativos que tienden a discriminar

58 Almudena Moreno, “La reproducción intergeneracional de las desigualdades educativas: límites y oportunidades de la democracia”, en *Revista de Educación* (2011): 183-206.

59 Fernando Savater, “El valor de educar”, en *Educere* (abril-junio 2001): 93-102.

60 OREALC/UNESCO, *op. cit.*

61 Álvaro Marchesi, *op. cit.*

62 Rosa Blanco y Sandra Cusato, *op. cit.*

a aquellos estudiantes con capital cultural distinto al dominante, entre otros—, no sólo reproducen las desigualdades sociales, sino que las profundizan.

De manera más precisa conceptualmente, Reimers⁶³ identifica cinco procesos que contribuyen a hacer que las escuelas reproduzcan la desigualdad social.⁶⁴ Dichos procesos son los siguientes:

1. **Las brechas en el acceso a los diferentes niveles educativos entre estudiantes de distinto origen social.** Prevalen diferencias marcadas en el acceso a la educación media superior y superior según el origen social. Son pocos los hijos de las familias de los segmentos más pobres los que culminan la educación media superior y aún menos quienes realizan estudios del nivel superior.⁶⁵ La experiencia de México muestra además que cuando la educación llega a regiones rezagadas, a menudo se ha iniciado ya en los contextos más desarrollados —conectadas entre sí por la migración— una suerte de proceso de inflación de los requerimientos educativos (“devaluación educacional”)⁶⁶ en el mercado de trabajo, impidiendo que la educación funcione como mecanismo de movilidad social.⁶⁷

63 Fernando Reimers, *op. cit.*, 2000.

64 Al respecto, dice Reimers, que “la desigualdad no se transmite sólo a través de la escuela, ni puede, por lo tanto, reducirse sólo desde la escuela. Otros procesos importantes incluyen el acceso a empleos de distinto nivel de productividad, las decisiones sobre las remuneraciones asociadas a distintos niveles educativos, el acceso a procesos de decisión política, el acceso a capital para crear y mantener empresas, el acceso a información de distinto tipo. Las capacidades que se adquieren como resultado de la educación formal, sin embargo, son básicas para participar adecuadamente en estos otros procesos.”

65 Fernando Reimers, *op. cit.*, 2000.

66 Sylvia Schmelkes, *op. cit.*, 2009. Véase también José Rivero, “Reforma y desigualdad educativa en América Latina”, en *Revista Iberoamericana de Educación* (2000): 103-133.

67 Al respecto, conviene señalar, como lo ha sostenido Székely, que “en México la educación ha tenido un efecto mucho menos igualador que en el resto de América Latina [...] Una posible explicación es que, mientras en América Latina la mayoría de los integrantes de las nuevas generaciones que entran al mercado laboral con más educación han logrado obtener empleo en el sector formal de la economía, en México la ampliación de la escolaridad no ha tenido el mismo efecto, y de hecho la mayor educación ha coexistido con aumentos en la informalidad”. Miguel Székely, *op. cit.*, 2015.



2. ***El tratamiento desigual a las escuelas*** que concentran a los estudiantes que proceden de hogares de mayores ingresos (o con capital cultural dominante) con respecto a aquellas que aglutinan a los de menores ingresos (o a quienes poseen capital cultural distinto al dominante). En el primer caso, se trata de escuelas mejor dotadas y habilitadas, con instalaciones adecuadas, con maestros mejor capacitados, y más centradas en apoyar el aprendizaje. En contraste, las escuelas con una mayor proporción de estudiantes en desventaja corren un mayor riesgo de enfrentarse a dificultades irremontables que, a su vez, provocan un rendimiento menor y propician el ahondamiento de las desigualdades sociales.
3. ***La segregación socioeconómica y cultural que ocurre en las escuelas***, lo cual provoca que los estudiantes asistan a escuelas poco diversas desde el punto de vista social. Es sabido que la escuela no sólo es un espacio de transmisión de conocimiento, sino también uno de integración social. En ella los estudiantes pueden tener la oportunidad de convivir y relacionarse con personas provenientes de diferentes orígenes sociales. Sin embargo, cuando eso no ocurre, la segregación limita las posibilidades de encuentro entre personas de diferentes orígenes sociales y culturales.

4. **El tiempo que los padres dedican a apoyar la educación de sus hijos.** Esto incluye tanto el tiempo que destinan a conversar con ellos y a apoyarlos en los estudios, como los recursos que los padres invierten en el desarrollo de sus capacidades, entre otros rubros. La diferencia entre unos y otros tiende a ser muy significativa en favor de los estudiantes no pobres. Aún si todos los padres destinaran una proporción similar de su tiempo y sus recursos a apoyar la educación de sus hijos, quienes más tienen podrán brindarles más oportunidades.⁶⁸
5. **La ausencia de un proyecto para promover la justicia social desde la escuela** también contribuye a explicar el porqué ésta opera más como reproductora de la estructura social que como espacio de transformación.

Entre las desventajas comunes que enfrentan los grupos más pobres en el sistema educativo destacan la precariedad e incluso la pauperización escolar en la que se desenvuelven a menudo sus hijos. Ambas desventajas tienden a reforzar la exclusión y las desigualdades sociales preexistentes. Todas ellas han sido documentadas abundantemente por la investigación en México.⁶⁹ A continuación se mencionan algunas de ellas:

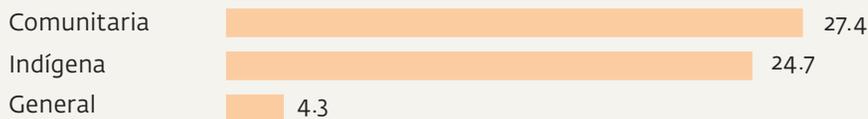
- **CONDICIONES DE INFRAESTRUCTURA INADECUADAS EN LAS ESCUELAS.** Los patrones de asentamiento de los grupos en desventaja propician con frecuencia que el acceso a la educación se produzca en condiciones inadecuadas de infraestructura y equipamiento, con material didáctico escaso y limitado. Así, por ejemplo, en 2013, 9.4% de las escuelas primarias carece de baño o sanitario, en contraste con 27.4% en las escuelas comunitarias, 24.7% en las escuelas indígenas y 4.3% en las primarias generales.⁷⁰

68 Fernando Reimers, *op. cit.*, 2000.

69 Sylvia Schmelkes, *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas* (Ciudad de México: Hacia una cultura democrática, A.C., ACUDE, 2010); Carlos Muñoz Izquierdo y Manuel Ulloa, *op. cit.*

70 INEE, *op. cit.*, 2015, p. 219.

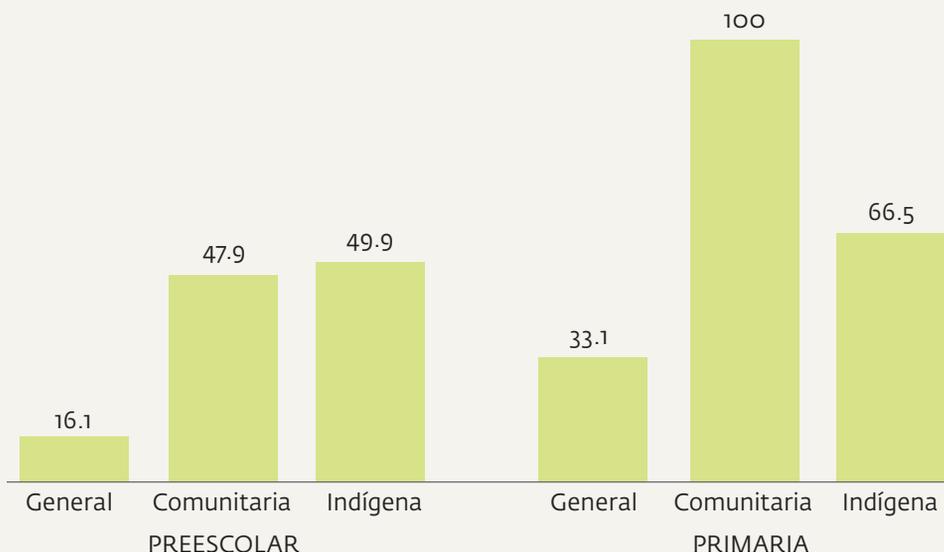
PORCENTAJE DE ESCUELAS PRIMARIAS CON CARENCIA DE BAÑO O SANITARIO, POR MODALIDAD, 2013



Fuente: INEE, Panorama Educativo de México, 2014.

- ORGANIZACIÓN INCOMPLETA DE UNA PROPORCIÓN SIGNIFICATIVA DE LAS ESCUELAS.** Las niñas, niños y jóvenes de los sectores marginados y excluidos suelen ser atendidos en planteles con organización incompleta. En México, por ejemplo, en el ciclo escolar 2013-2014, 26.8% de los servicios de educación preescolar del país eran unitarios (es decir, un docente atendía los tres grados). En la misma situación se encontraban casi la mitad de las escuelas primarias (44%), aunque el peso relativo de las unitarias variaba por tipo de servicio: 100% de las comunitarias, 66.5% de las primarias indígenas, y 33.1% de las primarias generales.⁷¹

PORCENTAJE DE ESCUELAS UNITARIAS POR MODALIDAD 2013



Fuente: INEE, Panorama educativo de México 2014.

71 *Ibidem*, pp. 309 y 317.

- **DOCENTES MENOS CALIFICADOS.** Las escuelas donde se concentran las niñas, niños y jóvenes de los sectores sociales menos favorecidos reciben a docentes que no han sido formados como tales o que fueron preparados para responder a los requerimientos de otros sectores. En México, en el ciclo escolar 2014-2015, sólo 9.4% de los docentes de la educación secundaria comunitaria contaban con título de licenciatura, en contraste con los de la secundaria general (73.7%) y la secundaria técnica (70.5%).⁷²
- **ASIGNACIÓN INEQUITATIVA DE RECURSOS.** La investigación en este campo sugiere que la atención tanto a los grupos en desventaja como al rezago educativo no ha ocupado históricamente un lugar prioritario en la asignación y distribución de los recursos presupuestales.⁷³ Es preciso, en consecuencia, revisar permanentemente la distribución del presupuesto y favorecer a los que más lo necesitan.

La operación de todos estos procesos educativos no es inevitable y puede ser influida por decisiones de política educativa. En este sentido, se desprenden preguntas como: ¿Qué se puede hacer para que la educación no contribuya a propiciar exclusión y discriminación y a reforzar la desigualdad? ¿De qué manera la educación puede emerger como un instrumento igualador de oportunidades y de inclusión? ¿A qué tipo de políticas es posible recurrir para lograr esos propósitos?

72 INEE, *op. cit.*, 2016, p.205.

73 “El comportamiento del gasto en educación es altamente procíclico: en periodos de fuerte crecimiento económico, se registra una amplia expansión del gasto educativo, pero en momentos de freno o caída económica, su contracción también es significativa, incluso con reducciones superiores a las que cabría esperar respecto a la evolución del PIB”; CEPAL, *Desafíos para una educación con equidad en América Latina* (Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 12-13 de mayo 2011). Recuérdese, por ejemplo, que durante la crisis de los años 80 en México, los tipos y modelos educativos dirigidos a los sectores de menores ingresos se redujeron significativamente; Carlos Muñoz Izquierdo y Manuel Ulloa, *op. cit.*, 1992, pp. 11-58.





L

Lograr equidad e inclusión en el sistema educativo mexicano es un propósito “de largo aliento”, ya que las desigualdades en las oportunidades educativas (y en los resultados de los aprendizajes) no son un hecho aislado, sino parte de una sociedad desigual y con enormes contrastes.

Las políticas públicas en México y América Latina han intentado enfrentar con intensidades diversas y grados variados de éxito las causas y manifestaciones de las desigualdades educativas. Una mirada a dichas políticas en las últimas seis o siete décadas permite identificar en la región latinoamericana tres etapas, claramente delineadas según la orientación predominante de las intervenciones.⁷⁴ Dichas políticas se han ido superponiendo en el tiempo, como una suerte de capas geológicas:

1. *La fase de la expansión de las oportunidades educativas.*

Entre 1950 y 1980 la prioridad fue la ampliación permanente de las oportunidades educativas, sobre todo de la educación primaria y más tarde de la secundaria, que incorporó a una proporción creciente de la población en desventaja. El gasto público en educación aumentó significativamente en este periodo.

2. *Políticas compensatorias.*⁷⁵ Durante casi todos los años ochenta, en plena crisis de la deuda, disminuyó el gasto público dedicado a la edu-

74 Fernando Reimers, “Tres paradojas educativas en América Latina. Sobre la necesidad de ideas públicas para impulsar las oportunidades educativas”, en *Revista Iberoamericana de Educación* (2002): 131-135.

75 Se les considera a los programas compensatorios “como un dispositivo preventivo y/o remedial para enfrentar el “rezago educativo” de ciertos sectores de la población”; hacia fines de la última década del siglo XX se convirtieron en “el dispositivo oficial más importante para ‘igualar’ o hacer más ‘equiparable’ cierta distribución educativa, ya sea mediante insumos o diseños escolares alternativos. Véase Jesús Aguilar, “Programas educativos compensatorios en México. Problemas de equidad y de conocimiento”, en *Perfiles educativos* (2015).



cación, con el consecuente deterioro en el funcionamiento de los sistemas educativos. Al iniciar la recuperación a principios de la década de los noventa, diversos países, incluido México, adoptaron políticas y diversos tipos de programas con el fin de mejorar y dar atención prioritaria a las oportunidades educativas de los hijos de los más pobres, fortaleciendo tanto la oferta educativa (rehabilitación de las escuelas, dotación de materiales educativos y capacitación de docentes, entre otros) como los esfuerzos de remoción de las barreras que afectan la demanda.

3. Acción afirmativa y discriminación positiva. Más tarde, se abrió la opción de instrumentar intervenciones y canalizar más recursos para favorecer la atención de los grupos en situación de vulnerabilidad y/o en riesgo de exclusión, convirtiéndolos en prioritarios. Entre las acciones emblemáticas de este tipo se encuentran tanto las de elevar el gasto educativo per cápita y ofrecer una educación de calidad a los hijos de los más pobres, como la de discriminar positivamente a las escuelas de peor rendimiento.

De manera paralela, las preocupaciones sustantivas por la inclusión educativa y la superación de las exclusiones han experimentado una notable evolución en las

últimas décadas. Al respecto, es muy ilustrativa y reveladora la identificación de tres etapas por las que típicamente atraviesan los países para hacer frente a los problemas de exclusión y desigualdad educativa:⁷⁶

- En la primera etapa (**SEGREGACIÓN**) destacan los esfuerzos realizados para favorecer el acceso de los excluidos (pueblos indígenas, miembros de minorías y comunidades nómadas) a la educación, pero entraña habitualmente un proceso de segregación al confinar a niñas, niños y jóvenes de esos colectivos en escuelas o programas especiales.
- En la segunda etapa (**INTEGRACIÓN**) se busca encarar la segregación educativa por medio de la integración. En este proceso, los grupos que se incorporan a la educación tienen que ajustarse a las condiciones prevalecientes en las escuelas, independientemente de su lengua materna, su cultura, religión o sus capacidades. Es decir, niñas y niños tienen que adaptarse a las escuelas y no éstas a los alumnos.⁷⁷
- En la tercera etapa (**INCLUSIÓN**) se inicia una adaptación de la enseñanza a la diversidad de las necesidades educativas de todos los estudiantes, fruto de su procedencia social, su cultura y características individuales. Así, ya no son ellos quienes tienen que adaptarse a la escuela, sino que ésta se adapta a sus necesidades y características para garantizar el derecho igualitario de todos a la educación y a los derechos paritarios en ese ámbito.

Como puede advertirse, se trata de un cambio paradigmático trascendental. Este cambio no supone sólo incluir a los educandos en la escuela sin que nada cambie, sino que implica fundamentalmente “transformar la cultura, la organización y las prácticas educativas de las escuelas regulares para atender la diversidad de necesidades educativas del alumnado, que son el resultado de su origen social y cultural y de sus características personales en cuanto a competencias, intereses y motivaciones”.⁷⁸

⁷⁶ Katarina Tomasevski, *Contenido y vigencia del derecho a la educación* (San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2002), 9.

⁷⁷ En esta etapa, dice Tomasevsky, los indígenas y los niños pertenecientes a minorías se integran en escuelas “que imparten enseñanza en lenguas desconocidas para ellos y versiones de la historia que les niegan su propia identidad”.

⁷⁸ Rosa Blanco, *op. cit.*, 2006, pp. 1-15.

ESTRATEGIAS DE EQUIDAD
E INCLUSIÓN EDUCATIVAS

| 60





Hay una enorme tradición en el diseño e instrumentación de políticas dirigidas a impulsar la equidad e inclusión educativas en el país. Porque la exclusión y la inequidad en el ámbito educativo no son accidentes transitorios, sino una producción social permanente, hay consenso en torno a la idea de que es imprescindible reforzar la instrumentación de un conjunto amplio de estrategias y programas para incidir favorablemente sobre los problemas educativos de los sectores sociales en situación de vulnerabilidad y en riesgo de exclusión.

Para abordar la desigualdad educativa y la exclusión de manera integral es preciso desarrollar políticas sectoriales tanto educativas como sociales y económicas, entre otras. Esto implica una división del trabajo claramente delimitada. Al sistema educativo y a las escuelas les corresponde remover las barreras que impiden o limitan la equidad en el acceso, en la permanencia, en la participación, en la calidad de los procesos educativos y en los resultados de aprendizaje. Por su parte, a las políticas económicas y sociales les compete abordar las causas que generan la desigualdad de origen y estructurar estrategias orientadas a transformar las condiciones de vida de los educandos y sus familias.⁷⁹

Es preciso, en consecuencia, diseñar e instrumentar un conjunto articulado de políticas relativas a la ampliación de capacidades (servicios de salud, nutrición, capacitación, además de educación), la generación de oportunidades de ingreso (acceso al crédito, generación de empleo), la formación de activos patrimoniales (vivienda, ahorro, derechos de propiedad) y la provisión de protección social (previsión social y protección contra

79 Daniela Eroles y Carolina Hirmas, "Experiencias educativas de segunda oportunidad para jóvenes que han interrumpido su trayectoria educativa", en *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora de América Latina* (Santiago, UNESCO-INNOVEMOS-OEI, 2009): 81-103.



riesgos individuales y colectivos), que en conjunto contribuyan a erosionar la red de privaciones que atrapa a los segmentos sociales en desventaja.⁸⁰

A continuación, identificaremos un conjunto de estrategias relevantes que permiten agrupar las diferentes intervenciones impulsadas por la SEP para enfrentar directamente algunas de las causas que generan exclusión y desigualdad dentro del sistema educativo.⁸¹ De esas intervenciones, algunas están en una etapa inicial de despliegue y otras han madurado y alcanzado una cobertura amplia. No es el propósito de este documento realizar una evaluación detallada de las mismas, tan solo se busca reconocer las áreas de oportunidad e identificar los nichos donde la política educativa no ha desarrollado intervenciones relevantes o lo ha hecho de manera incipiente.

80 Miguel Székely, "Hacia una nueva generación de política social", en *Cuadernos de desarrollo humano* (2002): 1-19.

81 Algunas de las estrategias enunciadas más adelante fueron formuladas originalmente por Fernando Reimers, *op. cit.*

INTENSIFICAR LA MOVILIDAD EDUCATIVA INTERGENERACIONAL

Las aún insuficientes tasas de cobertura de los segmentos en desventaja tanto en la educación inicial y preescolar como en los niveles medio superior y superior, han hecho cada vez más visible la preocupación por la distribución de las oportunidades educativas, y colocado el asunto de la equidad en la agenda prioritaria de la política educativa.

Si bien la cobertura en los niveles educativos se ha venido incrementado de manera significativa en los diferentes grupos y segmentos sociales, el logro sigue estando altamente concentrado en las personas con elevado capital cultural (es decir, personas cuyos padres habían obtenido una licenciatura o que al menos obtuvieron un certificado de preparatoria). Al respecto, un estudio reciente muestra, por ejemplo, que “85 de cada 100 adultos con al menos un padre con educación superior han alcanzado el nivel de preparatoria o superior, a diferencia de 20 de cada 100 entre los adultos con padres sin educación primaria terminada”.⁸²

Para favorecer la movilidad educativa de niñas, niños y jóvenes en desventaja, es clave que la política educativa disponga de estrategias e instrumentos que permitan a esos educandos acceder a las escuelas y permanecer en ellas, participar y aprender, así como concluir los diferentes ciclos y transitar entre ellos para avanzar en la progresión escolar.

DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO Y EDUCACIÓN INICIAL

El desarrollo del potencial de las personas se encuentra estrechamente ligado a sus experiencias en los primeros años de vida, las cuales tienen efectos duraderos sobre la formación de sus habilidades sociales y cognitivas, el bienestar emocional, la preparación escolar y el éxito académico, entre otras.

En la infancia temprana se encuentran los periodos críticos del desarrollo tanto de los circuitos sensorial y del lenguaje, como de las funciones cognitivas; también en esa etapa se establece la mayor parte de conexiones neuronales y se consolidan los circuitos que serán utilizados por las personas durante el resto de sus vidas. Para impulsar su desarrollo,

82 Raymundo Campos, *op. cit.*



niñas y niños necesitan estímulos, atención e interacciones adecuadas que les permitan desarrollar sus capacidades.

Por todas estas razones, es crucial invertir en el desarrollo infantil temprano y la educación inicial de las niñas, los niños y sus familias. Esta inversión es una importante contribución a la equidad. Dichas intervenciones pueden contribuir a reducir las desigualdades.

Sin embargo, si se presentan déficits en las prácticas de crianza, la estimulación temprana o la alimentación y nutrición, se puede caer en una “trampa” que no hace más que contribuir a reproducir o profundizar las desigualdades sociales. El problema se agrava con el tiempo por el hecho de que el ciclo de formación de las habilidades de las personas es dinámico. Es decir, el desarrollo de algunas habilidades estimula el surgimiento de otras. De la misma forma, la falta de avance en algunas habilidades impide el desarrollo de otras.

Este hecho sugiere la relevancia y enorme rentabilidad social de las intervenciones de política pública en este renglón. Dichas inversiones

tienen efectos directos y persistentes en el desarrollo cognitivo y no cognitivo de los individuos. Sus retornos son muy superiores a los de las inversiones realizadas más adelante en la vida.

ESTRATEGIA DE DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO Y EDUCACIÓN INICIAL A TRAVÉS DE PROSPERA

Para atender a la población en condición de pobreza beneficiaria de PROSPERA, se han desplegado, desde los orígenes de este Programa, acciones de cuidado a la salud y la nutrición infantil y materna. Ahora, en una nueva etapa, se impulsarán 6 talleres bimestrales, a través de las unidades de salud a las que acuden las responsables de la crianza de niñas y niños beneficiarios de PROSPERA, para brindarles información y aprendizajes sobre las mejores prácticas de crianza y orientación acerca de cómo elevar la calidad del tiempo invertido en el cuidado de niñas o niños, a través de conductas estimulantes. Este modelo será impulsado conjuntamente a partir del agosto próximo por la SEP, PROSPERA y el Seguro Popular, con el respaldo técnico del Hospital Infantil “Federico Gómez”.

Se ha previsto que las familias no sólo reciban consejería en las unidades de salud sobre las mejores prácticas de crianza, sino que también se les entreguen materiales para realizar actividades en casa con sus hijos, que potencian los efectos en el desarrollo de los menores. Las actividades en las unidades de salud serán acompañadas por acciones de información y promoción a cargo de PROSPERA en las sesiones periódicas con las familias beneficiarias.

Se busca mejorar el desarrollo del menor en el seno de la familia y su interacción con adultos y sus pares. Con ese fin, se les acercarán a los menores herramientas para que, a través del juego, aprendan reglas de comportamiento y convivencia y desplieguen habilidades socioemocionales.

Este conjunto de intervenciones se instrumentarán a partir de agosto de 2017, buscando favorecer el desarrollo infantil y la educación temprana de 100 mil niñas y niños de entre 0 y 3 años en 10 entidades federativas. Al año siguiente se ampliará el trabajo a otros 200 mil niños, extendiéndose a un número mayor de entidades, hasta lograr que en los seis años siguientes se alcance cobertura universal entre los hijos de las familias beneficiarias de PROSPERA de todo el país.

FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN INICIAL DEL CONAFE

La intervención conjunta con PROSPERA se articulará con la que desarrolla el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) a través de su modelo comunitario, el cual impulsa el desarrollo infantil de más de 390 mil niñas y niños y 410 mil padres de familia residentes de localidades rurales y urbano-marginadas en 31 entidades federativas del país.

Resulta fundamental reconocer que en el ejercicio de sus derechos, niñas y niños menores de 3 años tienen necesidades específicas de cuidado físico y atención emocional, así como de tiempo y espacio para el juego, la exploración y el aprendizaje social. Para atenderlas, el CONAFE se propone:

1. Actualizar su modelo de atención de la educación inicial, buscando fomentar en las familias procesos de reflexión sobre la importancia de la crianza; promover en las comunidades una cultura en favor de la primera infancia, la interculturalidad y la participación intergeneracional; y fortalecer los aspectos básicos relacionados con las emociones y el vínculo afectivo, lo cual les permitirá realizar a niñas y niños su recorrido escolar con mayores probabilidades de éxito.

2. Garantizar la continuidad escolar de niñas y niños en sus propias comunidades, lo cual supone asegurar la instalación de servicios de educación inicial en localidades donde haya educación preescolar.

3. Profesionalizar las figuras educativas del CONAFE, mediante la implementación de un modelo de tutorías y la Certificación de las Promotoras Educativas (Estándar de competencia 0847, promoción de servicios de Educación Inicial).

Una tarea clave será la de propiciar un riguroso seguimiento de las acciones, para lo cual, en colaboración con el Hospital Infantil “Federico Gómez”, se aplicará la prueba de Evaluación del Desarrollo Infantil (EDI) para valorar el avance sobre las capacidades y habilidades de niñas y niños.

ACCESO A LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS DE LOS GRUPOS EN DESVENTAJA

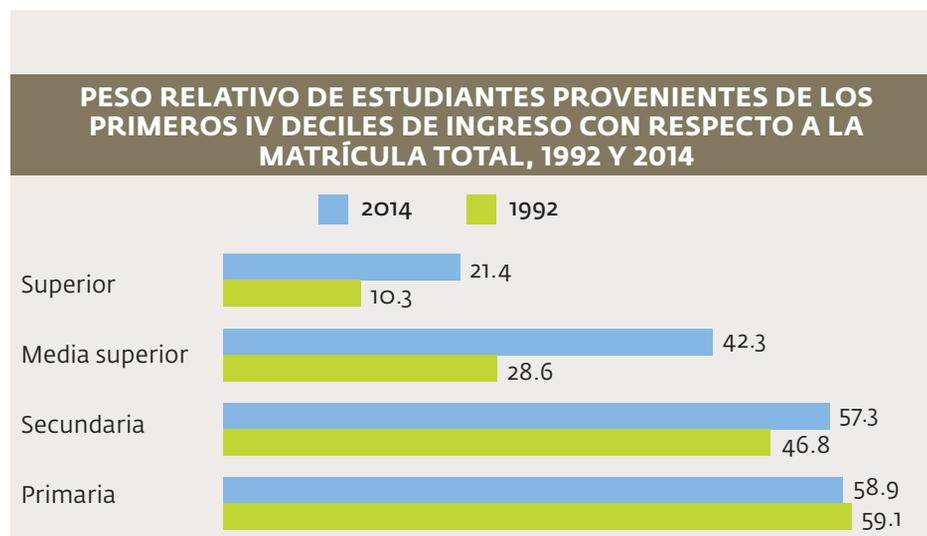
En todos los niveles educativos indicados, vienen ganando presencia niñas, niños y jóvenes provenientes de los hogares de menores ingresos:

- Las oportunidades educativas en el nivel preescolar han aumentado de manera significativa. A principios de los años noventa se registró una cobertura bruta de 41.1% respecto al total de menores de 3 a 5 años; actualmente es de 72.5%. Además, en el periodo indicado, se enfatizó en el acceso de niñas y niños de menores ingresos a este nivel educativo. Así, mientras que el peso relativo de quienes integraban los primeros cuatro deciles en la matrícula total de preescolar en 1990 fue de 41.4%, en 2014 fue de 55.8%, es decir, casi 15 puntos mayor.
- A su vez, el peso relativo de los niños y niñas provenientes de los cuatro primeros deciles de ingreso en la matrícula de la educación primaria alcanzó 58.9% en 2014, sin que se identifique mayores diferencias con respecto a 1992. En contraste, este mismo indicador en secundaria se elevó en ese periodo de 46.8 a 57.3%. El peso mayoritario de los educandos provenientes de los hogares pobres sugiere que ambos niveles educativos se han hecho accesibles a todas o casi todas las niñas y niños en edad de asistir a la escuela.
- La proporción de los jóvenes provenientes de los cuatro primeros deciles de ingreso en la matrícula de la educación media superior aumentó de 28.6 a 42.3% en el mismo periodo (de 1992 a 2014). Por su parte, en educación superior este indicador aumentó de 10.3 a 21.4%.

Como se puede advertir, la expansión de las oportunidades educativas ha permitido favorecer considerablemente el acceso de los segmentos de menores ingresos, sobre todo en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, aunque aún se mantiene limitado en la educación media superior y superior.⁸³ Esto sugiere un desplazamiento del **LOCUS** de la desigualdad educativa hacia las etapas más avanzadas de la trayectoria escolar.⁸⁴

83 Es claro, por ejemplo, que México está lejos de contar con igualdad de oportunidades en el acceso a la educación media superior. Un joven proveniente de los dos deciles más altos de ingreso tiene una probabilidad 47 por ciento mayor de estudiar el bachillerato que un joven proveniente de los cuatro primeros deciles. Esta inequidad resulta de un proceso en el que se acumulan múltiples situaciones de exclusión en la biografía de los jóvenes de escasos recursos.

84 Patricio Solís, *op.cit.*



Fuente: Estimaciones de la SEMS con base en INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1992 y 2014.

La ampliación de la educación obligatoria, que en México comprende tanto la educación preescolar (decretada en 2002), la primaria (1934) y la secundaria (1993) como la media superior (2012), ha constituido una condición clave no sólo para avanzar en el cumplimiento del derecho a la educación, sino también para contribuir a romper el círculo vicioso de la pobreza y enfrentar las brechas educativas existentes.

El cumplimiento del carácter obligatorio de estos distintos niveles educativos implica, en primer lugar, un deber para los padres y el Estado; este último debe garantizar las condiciones para que todos los egresados de cada nivel educativo puedan acceder oportunamente al siguiente y permanezcan en la escuela hasta concluir al menos la educación obligatoria; también significa que la asistencia a cada nivel representa, para todos los alumnos, el desarrollo de competencias propuestas por el currículo.⁸⁵

La obligatoriedad de los diferentes niveles educativos hasta la educación media superior ha estado acompañada, en el caso de México, por la gratuidad de las escuelas públicas. Ambas han sido condiciones esenciales para garantizar el derecho a la educación.

85 Rosa Blanco, *op. cit.*, 2009.



AMPLIACIÓN DE LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

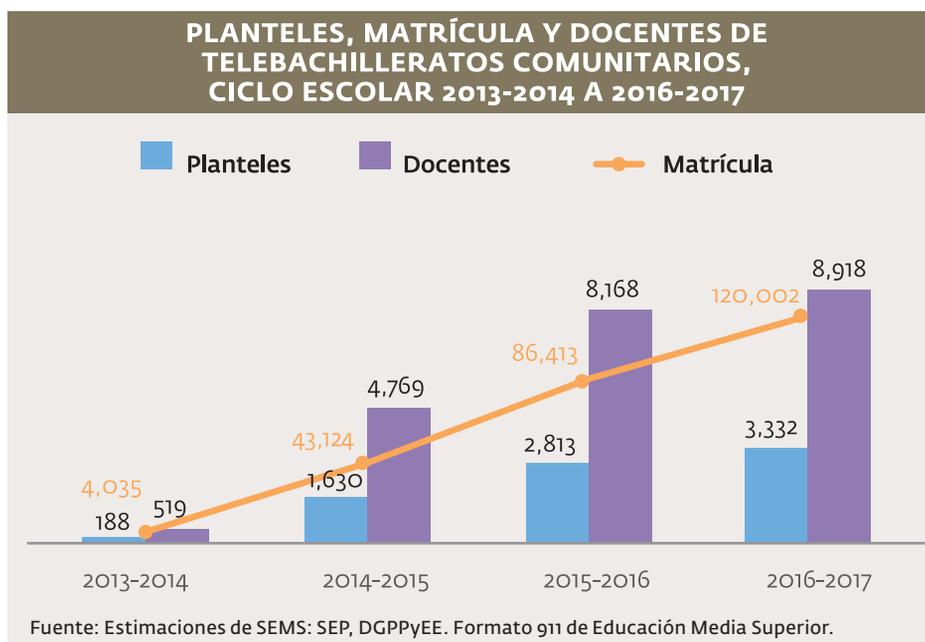
Por eso, es preciso continuar ampliando las oportunidades educativas, sobre todo en los niveles de preescolar, media superior y superior, y consolidar la lucha contra el abandono escolar para que cada vez más jóvenes de escasos recursos ejerzan su derecho a la educación.

La ampliación de las oportunidades educativas en el país ha estado acompañada de una cambiante composición social y territorial de la matrícula (con una creciente presencia de los segmentos de escasos recursos en todos los niveles educativos) y de una mayor segmentación tanto de los logros (según cuánto aprenden en el sistema y cuánto logran avanzar en él) como de la calidad de la oferta. Esto sugiere la necesidad de generar opciones diversas que reconozcan la heterogeneidad de la demanda.

Las acentuadas desigualdades regionales en el país han moldeado el acceso a las oportunidades educativas. La instrumentación de políticas educativas con enfoque de equidad favoreció en la última década un intenso proceso de desconcentración de la oferta, sobre todo en los niveles medio superior y superior. Asimismo, la ampliación de las oportunidades educativas ha traspasado gradualmente las fronteras de los grandes asentamientos urbanos para extenderse a las ciudades de menor tamaño e incluso a los contextos semiurbanos y rurales.

Para ampliar la oferta educativa en los niveles medio superior y superior, destacan los servicios siguientes impulsados por la SEP:

- **LA UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA DE MÉXICO (UNADM)**, creada en 2012, imparte todas sus carreras en línea: 14 licenciaturas, 14 carreras de Técnico-Superior Universitario y 2 posgrados. La UnADM atendió en 2015 a un total de 90 mil estudiantes.
- **LOS TELEBACHILLERATOS COMUNITARIOS**, establecidos en 2013, ofrecen el servicio educativo con el apoyo de material audiovisual y tres docentes que atienden las asignaturas del plan de estudios por área disciplinar.⁸⁶ Actualmente hay más de 3,300 telebachilleratos comunitarios con apoyo federal en localidades de menos de 2,500 habitantes en todo el país, con una matrícula de alrededor de 120 mil estudiantes. Dichas localidades no contaban con un servicio de educación media superior en 5 kilómetros a la redonda.

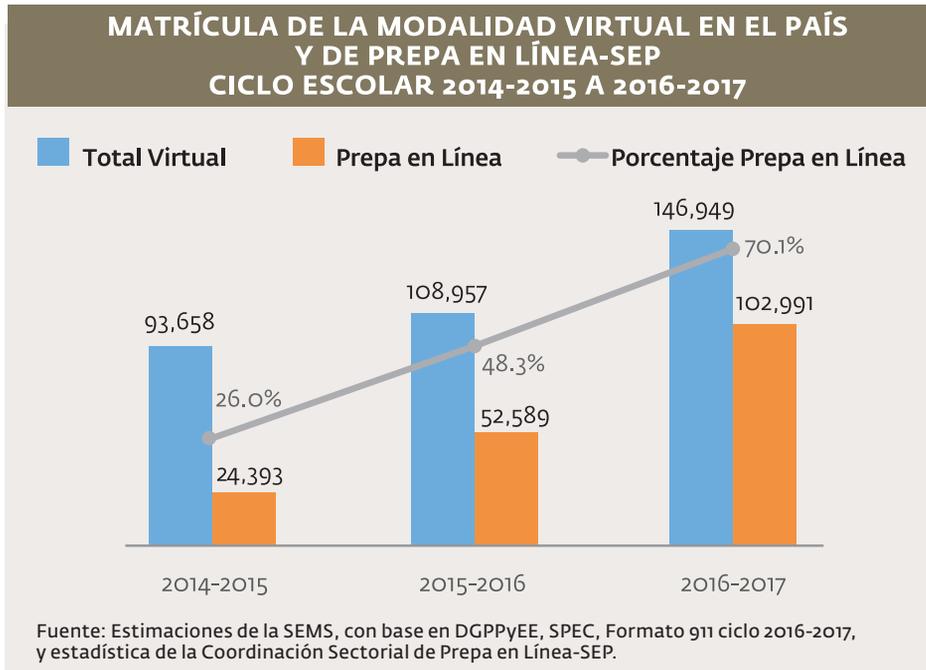


- **LA PREPA EN LÍNEA-SEP**, creada en 2014⁸⁷, se vale del apoyo de tutores y facilitadores y un plan de estudios modular e interdis-

86 Los Telebachilleratos Comunitarios cuentan con materiales educativos como libros gratuitos de asignatura y cuadernos de actividades de aprendizaje.

87 Este servicio tiene presencia en 1,341 municipios, de los cuales 154 presentan alto rezago social y 36 muy alto rezago social.

ciplinario. Cada uno de los 23 módulos que integran el programa de estudios tiene una duración de un mes. A la conclusión de cada uno de ellos, hay dos semanas disponibles para actividades de recuperación. La matrícula de la Prepa en Línea actualmente es de 100 mil estudiantes y se prevé que alcanzará 150 mil en 2018.



- **LA PREPA ABIERTA** ofrece un servicio altamente flexible que permite la acreditación de las asignaturas en el orden y el ritmo que el estudiante establezca, sin mediación docente y a través de evaluaciones parciales. La Prepa Abierta atendió en 2015 a poco más de 527 mil usuarios en todo el territorio nacional, de los cuales cerca de 160 mil eran considerados usuarios activos.⁸⁸
- **LAS UNIVERSIDADES INTERCULTURALES**, donde se atendió a poco más de 13 mil alumnos en el ciclo 2015-2016, imparten una formación universitaria social y culturalmente pertinente.⁸⁹ Estas universidades se ubican en Chiapas, Estado de México, Guerrero,

88 Entre 2013 y 2015, un total de 57 mil usuarios obtuvo el certificado de este nivel educativo gracias a *Prepa Abierta*.

89 La misión asignada a estas universidades es la de formar a profesionales e intelectuales comprometidos con sus regiones, a través de una oferta educativa acorde con las necesidades y potencialidades de las regiones en las que se ubican.

Hidalgo, Michoacán, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Veracruz.⁹⁰

- **LOS BACHILLERATOS INTERCULTURALES** están compuestos por unidades que ofrecen educación media superior en localidades de hasta 15 mil habitantes con alta concentración de población indígena o población culturalmente diversa, con el propósito de favorecer el acceso y la permanencia de esos jóvenes en este nivel educativo. Esta modalidad integra a jóvenes hablantes de varias lenguas indígenas en 19 planteles en el país.
- Además, se han creado tanto en la educación media superior como en la superior varios fondos de inversión en infraestructura para acelerar el crecimiento de la oferta educativa.⁹¹

Todos estos servicios atienden a los jóvenes provenientes de hogares con mayores carencias y de grupos tradicionalmente excluidos.

PERMANENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO Y LUCHA CONTRA EL ABANDONO

Las niñas, niños y jóvenes en situación de desventaja son quienes en menor proporción acceden a la escuela y quienes experimentan con más intensidad el fenómeno del abandono escolar. Las condiciones socioeconómicas en las que se desenvuelven los jóvenes en desventaja en sus entornos y la escasa disponibilidad de capital cultural de sus hogares tienen enorme relevancia para propiciar este fenómeno social, aunque también operan muchos otros factores anclados en la escuela o en eventos propios del curso de vida.

Es indispensable atender el problema del abandono escolar con base en políticas integrales que permitan enfrentar los factores escolares

90 En el caso de Veracruz, la Universidad Intercultural depende de la Universidad Veracruzana.

91 Los fondos de concurso en ambos niveles buscan apoyar la construcción de nuevos planteles y la ampliación o mejora de los existentes, con el fin de alentar el aumento de la cobertura educativa, sobre todo en aquellas entidades que se encuentran por debajo del promedio nacional. Tan sólo en el nivel medio superior se han invertido más de 10 mil millones de pesos en infraestructura y equipamiento educativo en los últimos 4 años.





y extraescolares que lo provocan. En la educación media superior, por ejemplo, se ha puesto en marcha un amplio conjunto de intervenciones para resolverlo.

Entre las intervenciones relevantes en el nivel medio superior, destaca el llamado “Movimiento contra el abandono escolar”, que cuenta con diversos componentes. Uno de ellos es la elaboración y difusión de una “Caja de Herramientas” (integrada actualmente por 12 manuales) para que las comunidades escolares comprendan la importancia y la naturaleza del problema y determinen las acciones contra el abandono escolar. Igualmente, cada año, al arranque del nuevo ciclo escolar, se capacita a los directores de planteles públicos para reforzar el uso adecuado de las herramientas disponibles, incluido el seguimiento sistemático del ausentismo y el desempeño escolar de los estudiantes para construir un Sistema de Alerta Temprana, de carácter preventivo para evitar que el alumno trunque su trayectoria educativa. A partir de la identificación de diversos rasgos en los alumnos, el sistema emite una alerta, antes de que el estudiante abandone la escuela, es decir, antes de que sea demasiado tarde. Gracias a este sistema, es posible identificar a los alumnos en riesgo de abandono escolar y apoyarlos con acompañamiento de la comunidad escolar y becas para evitar que dejen la escuela.

La escuela como sistema tiene códigos que difícilmente se acoplan o vinculan con las experiencias de vida de los jóvenes. Por esta razón, son indispensables intervenciones, como las tutorías académicas, para atender a quienes experimentan bajo desempeño, la revisión del trabajo en el aula para “enganchar” a los jóvenes en sus estudios, la mejora del clima escolar y el impulso a la comunicación con los padres de familia, entre otras actividades.

Igualmente, en diversos contextos se han implementado estrategias para prevenir la reprobación y la repetición del año escolar, que suelen ser antecedentes relevantes del abandono. Destaca, en particular, en el marco de la Estrategia **LA ESCUELA AL CENTRO**, el establecimiento en la educación básica de un **SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA** para identificar a las niñas, niños o jóvenes que se encuentran en una situación de rezago en algunas asignaturas, con el fin de proveerles de un apoyo regular y oportuno.⁹² Enfrentar el abandono es luchar contra las consecuencias negativas de la pobreza y la exclusión social. Además, el abandono escolar, en condiciones de obligatoriedad de la escuela primaria, secundaria y media superior, no solo es un problema del alumno y de los padres de familia, sino también es un problema de la escuela.⁹³

NIÑOS FUERA DE LA ESCUELA (NFE)

Es preciso reconocer que si bien la cobertura en primaria y secundaria es prácticamente universal, continúan existiendo niñas, niños y adolescentes que no cursan la educación básica, sea porque nunca ingresaron o porque fueron excluidos después de haber cursado algún grado escolar.

92 El Sistema de Alerta Temprana se conforma por los siguientes indicadores: el alumno requiere apoyo en lectura y escritura, así como en cálculo mental; el educando no se involucra en clase en forma reiterada; hay una percepción negativa del clima escolar; identificación de alerta en el reporte de evaluación del alumno; e inasistencia reiterada del educando en un bimestre. Como parte de la implementación de este sistema, se llevan a cabo supervisiones que comprenden visitas al aula para determinar el uso efectivo de tiempo lectivo, detectar a los alumnos no involucrados en clase, analizar el clima de convivencia en la escuela, y evaluar las prácticas docentes.

93 OREALC/UNESCO, *op. cit.*

Una mirada global de las dimensiones de los NFE permite llamar la atención acerca del grado de exclusión y advertir que en 2015 había cerca de cuatro millones de niñas, niños y jóvenes fuera de la escuela. Sin diferencias significativas por sexo, los porcentajes más altos de NFE se presentan en los extremos del sistema educativo, es decir, en preescolar y media superior. Estos niveles educativos son de reciente obligatoriedad; uno de los principales retos es precisamente el de aumentar la cobertura en cada uno de ellos.

El análisis de los datos denota que desde el preescolar hasta el tramo más avanzado de la educación obligatoria (la educación media superior), existe una brecha de inequidad en la asistencia escolar de niñas y niños, de acuerdo con el ingreso percibido en sus hogares.

Para atender esta problemática, se formulan las siguientes acciones:

1. En Coordinación con UNICEF, se implementará una estrategia piloto para identificar a las niñas y los niños que no asisten a la escuela, con el propósito de promover su incorporación a la educación básica, desde un enfoque integral de acompañamiento para que estos estudiantes permanezcan y concluyan con éxito la educación obligatoria.

2. Como herramienta al servicio de escuelas, supervisiones escolares y autoridades educativas estatales, se implementará el sistema de información y Gestión Educativa para brindar información oportuna que permita identificar a los alumnos en condición de rezago o algún tipo de riesgo (extraedad, reprobación, ausentismo o bajas calificaciones). Asimismo, será posible identificar a quienes abandonan la escuela o son excluidos de la educación básica, para que la comunidad escolar y la autoridad educativa puedan desplegar acciones preventivas.

3. Se impulsa la instalación del Sistema de Alerta Temprana (SisAT) en los Consejos Técnicos Escolares de las escuelas de educación básica, comenzando por aquellas con los niveles de aprovechamiento más bajos. El SisAT es un conjunto de indicadores, herramientas y procedimientos para identificar con nombre y apellido a los alumnos que:

- Requieren apoyo en lectura, escritura y cálculo mental.
- Tienen altos niveles de ausentismo.
- No se involucran de manera reiterada en clase.
- Enfrentan un clima escolar adverso.

Mediante el trabajo colegiado se deberá identificar los casos de riesgo, prever acciones y acordar compromisos, tareas y responsabilidades para intervenir de manera adecuada y lograr tanto la permanencia de los alumnos en la escuela como su egreso oportuno de la educación básica.

TERMINACIÓN DE CICLOS Y TRANSICIONES ENTRE NIVELES EDUCATIVOS

Una medida clave para la equidad es la de favorecer la terminación de los ciclos y propiciar las transiciones entre niveles educativos de los segmentos más pobres (de la escuela primaria a la secundaria, de la secundaria a la media superior y del bachillerato a la educación superior). Son relativamente pocos los jóvenes de esos segmentos que culminan la educación media superior y, aún menos, quienes realizan estudios del nivel superior.⁹⁴

Para reducir la desigualdad en la progresión escolar, sobre todo en los niveles medio superior y superior, es preciso identificar, atender y contrarrestar sus determinantes principales. La investigación educativa muestra que las distintas dimensiones de la desigualdad tienen efectos diferentes a lo largo del curso de vida de los educandos.⁹⁵ Por ejemplo, la escolaridad de los padres presenta en las etapas más tempranas de la trayectoria educativa de los educandos una mayor asociación con la probabilidad de continuidad escolar, seguida por los recursos económicos de la familia de origen. Pero los efectos de la escolaridad de los padres decrecen en las transiciones más tardías y aumentan los de los recursos económicos. Estos resultados parecen indicar que a medida que se avanza en la trayectoria escolar, el ingreso de los hogares es un factor cada vez más importante para la continuidad escolar. Igualmente, sugieren que los programas de transferencias, becas y apoyos económicos son más efectivos y redituables cuando se dirigen a los jóvenes provenientes de hogares de menores ingresos que desean acceder a la educación media superior y superior, puesto que en estos niveles el costo de

94 Fernando Reimers, 2000, *op. cit.*

95 Patricio Solís, *op. cit.*

oportunidad de asistir a la escuela es mayor que en las etapas más tempranas.⁹⁶

Debe reconocerse, igualmente, que las transiciones escolares constituyen momentos críticos de cambio, que pueden afectar no sólo el rendimiento académico y el bienestar de los educandos, sino también condicionar su permanencia en la escuela. Cada proceso de transición exige a los alumnos tomar decisiones y desplegar la capacidad de autorregulación emocional para enfrentarse a la incertidumbre. Por esta razón, para alentar las transiciones entre un nivel educativo y otro y remover los obstáculos que enfrentan los educandos, sobre todo de los segmentos en desventaja, se requiere impulsar diversas acciones de apoyo. Esto implica el diseño e instrumentación de programas que generen un puente entre los ciclos educativos, con el fin de contribuir a fortalecer la continuidad educativa de los que egresan y el apoyo a estudiantes que inician el siguiente nivel educativo.

Entre las acciones relevantes que pueden impulsarse para favorecer la continuidad educativa, destacan las siguientes:

- Ofrecer una orientación vocacional adecuada y proveer información sobre la oferta educativa en el siguiente nivel.⁹⁷
- Establecer vínculos y facilitar la comunicación y colaboración entre los centros escolares de los diferentes niveles educativos para que los estudiantes conozcan las opciones disponibles para continuar sus estudios.
-

96 *Ibidem.*

97 La orientación vocacional debe ser entendida como un proceso dirigido a dotar de información estratégica a los jóvenes para que puedan conocer su perfil vocacional y apoyar sus decisiones educativas y laborales. Las fuentes disponibles para apoyar la orientación vocacional se encuentran dispersas y su articulación generalmente exige un gran esfuerzo por parte de los jóvenes. Además, las desigualdades sociales conllevan un patrón inequitativo de distribución de la información y orientación. Los datos disponibles muestran que al 6% de los estudiantes más pobres les fue útil la orientación vocacional especializada, en contraste con el 30% más próspero. A diferencia de los estudiantes provenientes de estratos sociales más acomodados, los jóvenes de hogares con escasos recursos carecen incluso de modelos a seguir.

- Brindar información y sensibilizar a las familias de los estudiantes acerca de la importancia de completar la educación obligatoria, tanto para el desarrollo personal y social de los estudiantes como para favorecer el acceso futuro al mercado de trabajo.
- Apoyar con becas a los estudiantes, sobre todo a quienes requieran trasladarse a otro lugar para continuar sus estudios.
- Favorecer el acompañamiento y colaboración de docentes y familias de los educandos antes, durante y después de la transición.
- Propiciar que los docentes desarrollen empatía para que el educando no se sienta solo, desinformado y ajeno a su nueva realidad.
- Ayudar al alumno mediante tutorías y orientación escolar a atenuar la discontinuidad pedagógica y la cultura organizativa entre un nivel y otro.
- Considerar periodos de acogida y programas propedéuticos (preventivos y remediales) para ocuparse de los rezagos de los alumnos que transitan de un nivel a otro, a fin de que sean atendidos oportunamente.

TRANSICIÓN ENTRE NIVELES EDUCATIVOS DE BECARIOS PROSPERA

México ha logrado alcanzar cobertura universal en la educación primaria y está muy cerca de lograrlo en la educación secundaria. Sin embargo, la cobertura de la educación media superior y superior no sólo registra niveles aún insuficientes, sino que además su acceso sigue siendo desigual. Por ejemplo, en la educación media superior, 94 de cada 100 jóvenes del decil de ingreso más alto acuden a la escuela; en cambio, sólo lo hacen 61 de cada 100 del decil más bajo. A su vez, en la educación superior, las tasas de cobertura son de 69 y 21 por cada cien en esos mismos deciles de ingreso.

La investigación educativa ha demostrado que a medida que los adolescentes y jóvenes avanzan en su trayectoria educativa, el ingreso de los hogares se convierte en un factor clave para determinar la continuidad escolar. Los programas de transferencias condicionadas a las familias de menores ingresos, a través del componente de becas, han demostrado ser un mecanismo efectivo y redituable para favorecer la conclusión de estudios en cualquiera de los niveles educativos y la transición de un nivel educativo a otro. Para alentar las transiciones de los estudiantes, es pre-

ciso seguir apoyándolos con becas. Se requiere también brindarles información y sensibilizarlos a ellos y sus familias acerca de la importancia de que los jóvenes continúen sus estudios al concluir la secundaria o el bachillerato, tanto por su desarrollo personal y social como para favorecer el acceso futuro al mercado de trabajo.

Con el propósito de elevar la tasa de transición de los egresados de la educación secundaria al bachillerato y ayudar a los educandos a superar algunos de los obstáculos propios de este proceso, la SEP emprendió desde 2013 un conjunto de acciones concertadas con los responsables del Programa PROSPERA y con autoridades educativas estatales. Las intervenciones incluyen, entre otras, las visitas de promoción a secundarias locales con alta concentración de becarios y bajas tasas de transición, la provisión de becas a los hijos e hijas de las familias beneficiarias de PROSPERA que continúan al bachillerato y la difusión de los beneficios de continuar estudiando entre las familias de beneficiarios.

Derivado en buena medida de estas intervenciones, la tasa de transición de becarios de PROSPERA de secundaria a educación media superior se incrementó entre los ciclos 2011-2012 y 2014-2015 de 65.9 a 75%. En ese periodo, con excepción de Nayarit, todas las entidades incrementaron la tasa de transición por entidad federativa, en particular en BCS, Coahuila, Morelos, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas. Así, a medida que la tasa de transición aumenta, mayor es la proporción de egresados de un nivel que continúan al siguiente. Se prevé que al iniciar el ciclo 2018-19 será posible alcanzar una tasa de transición de 86% de la secundaria a educación media superior.

ELEVAR LA CALIDAD DE LA OFERTA EDUCATIVA

Las escuelas indígenas y comunitarias, así como algunas otras localizadas tanto en el ámbito rural como en el urbano marginal carecen con frecuencia de las capacidades y los recursos para mejorar. Lo anterior determina en buena medida que las niñas, niños y jóvenes en situación de desventaja reciban una educación de calidad deficiente. En estas escuelas, los maestros no están suficientemente preparados, carecen de materiales educativos adecuados y la infraestructura es deficiente o insuficiente, entre otros problemas. Si la educación pública ha de funcionar como motor de movilidad y cambio social, es indispensable elevar la calidad de la oferta educativa, sobre todo en las escuelas con mayor concentración de niñas, niños o jóvenes en situación de pobreza.



INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO

Basta un recorrido por la gran mayoría de estas escuelas para percibirse de que su infraestructura es precaria y carece de servicios básicos.⁹⁸ De hecho, debe recordarse que, en México, poco menos de una de cada seis escuelas preescolares públicas (16.1%) operan en espacios que sólo disponen de techos contruidos con materiales de desecho, lámina metálica, de asbesto o cartón.

Por esa razón, los programas diseñados con el propósito de mejorar los niveles de equidad educativa en México a menudo se dirigen a impulsar la rehabilitación o mantenimiento de los planteles y aulas, la construcción de baños o la dotación de servicios básicos.⁹⁹ Diversos programas cumplen actualmente esa función clave.

98 Jorge Arzate, “Evaluación analítica de políticas educativas compensatorias en México. El caso de los programas de lucha contra la pobreza”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (octubre-diciembre 2011): 1055-1085.

99 Lucrecia Santibáñez, “Equidad en la educación: la experiencia de los programas compensatorios en México”, México, 2004 (mimeo).

ESCUELAS AL CIEN

Los programas dirigidos a impulsar la rehabilitación o mantenimiento de los planteles y aulas, la construcción de baños o la dotación de servicios básicos en zonas de rezago, son de crucial importancia para fines de equidad e inclusión. Tal es el caso del Programa Escuelas al CIEN, que está dirigido a los planteles que presentan las mayores carencias en esos renglones.

Este programa dispone de ocho componentes para mejorar las instalaciones escolares: (1) Seguridad estructural y condiciones generales de funcionamiento de las escuelas; (2) Servicios sanitarios; (3) Mobiliario y equipo; (4) Sistema de bebederos; (5) Accesibilidad; (6) Áreas de servicios administrativos; (7) Infraestructura para la conectividad; y (8) Espacios de usos múltiples. Con la implementación de este programa se busca mejorar las condiciones de 33 mil planteles en todo el país, que es una meta acumulada para 2018, con una inversión prevista de alrededor de 50 mil millones de pesos.

Para atender de manera directa a los grupos en desventaja, el Programa Escuelas al CIEN ha puesto particular atención en las escuelas ubicadas en localidades indígenas, en los servicios comunitarios y en las escuelas multigrado, así como en los Centros de Atención Múltiple (CAM) y las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER). Entre las acciones más relevantes, sobresalen las siguientes:

1. En las localidades indígenas, el programa tiene previsto atender entre 2015 y 2018 a un total de 16,935 planteles, con una inversión de 17,161 MDP, la cual beneficiaría a más de 2 millones de alumnos. Se han intervenido 5,746 planteles (es decir, poco más de una tercera parte de las mismas), con una inversión de 6,031 millones de pesos y alrededor de 775 mil alumnos beneficiados.

2. En lo que respecta a los centros CONAFE, hasta 2015 se habían intervenido 1,032 planteles (con casi 13 mil alumnos beneficiados), lo que ha implicado una inversión de 513 millones de pesos.

3. En las escuelas multigrado se planea una inversión de \$2,748 millones de pesos, en beneficio de 3,682 planteles y más de 154 mil alumnos. Hasta ahora, se han realizado mejoras a 1,187 planteles, con una inversión de 1,013 millones de pesos, beneficiando a más de 58 mil alumnos.

4. Conviene señalar que, en general, 32% de los planteles realizan adecuaciones de accesibilidad, que corresponde al componente 5 del programa.

5. En los Centros de Atención Múltiple se tiene contemplado beneficiar a 372 planteles y una matrícula de casi 26 mil alumnos (con una inversión de 364 millones de pesos). Ya se han intervenido 142

CAM, con una inversión de 141 millones de pesos y casi 10 mil estudiantes beneficiados. A su vez, en las Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular se tiene previsto intervenir 34 planteles, con una inversión de 40.7 millones de pesos, beneficiando a más de 2,600 alumnos.

Asimismo, el **PROGRAMA DE LA REFORMA EDUCATIVA** se dirige de manera prioritaria a las escuelas de educación básica que se encuentran en condiciones de mayor rezago en su infraestructura física, equipamiento básico e instalación de bebederos.¹⁰⁰ En 2015 el programa benefició a cerca de 18 mil escuelas, mayoritariamente ubicadas en regiones de alta o muy alta marginación.¹⁰¹

Finalmente, a través de las intervenciones compensatorias del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), se realizaron, entre 2013 y 2016, poco más de 29 mil acciones de construcción y/o rehabilitación y se entregaron alrededor de 7,700 lotes de mobiliario a servicios educativos comunitarios y a escuelas del universo compensatorio.¹⁰²

PROGRAMA DE REORGANIZACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE SERVICIOS DEL CONAFE

Uno de los propósitos centrales del Modelo Educativo es el de mejorar la calidad de los aprendizajes de niñas, niños y jóvenes residentes en localidades de mayor rezago social. Para alcanzarlo, se requiere favorecer el acceso de los estudiantes a una educación de calidad, en escuelas que

¹⁰⁰ Además del componente de infraestructura, el Programa de la Reforma Educativa tiene también un componente de apoyo a la autonomía de gestión, incluyendo el apoyo a más de 5 mil supervisiones de zona que atienden a las escuelas beneficiarias del programa. Para atender sus dos componentes, el programa ejerció en 2015 casi 7,600 millones de pesos.

¹⁰¹ La atención en infraestructura educativa implicó una inversión de casi 5 mil millones de pesos. Al respecto, véase SEP, 4to. *Informe de Labores 2015-2016* (México, Secretaría de Educación Pública, 2016).

¹⁰² *Ibidem*.

se caractericen por contar con infraestructura, equipamiento y recursos de aula adecuados, con una plantilla completa de profesores y directivos y docentes idóneos, entre otros. Esto supone multiplicar los esfuerzos para apoyar y transformar aquellas escuelas con mayores rezagos, como son las escuelas comunitarias, entre otras. De la misma forma, se requiere, cuando se encuentren a muy corta distancia (menos de un kilómetro), brindar a los estudiantes de las escuelas con mayor rezago la posibilidad de integrarse, si así lo desean sus comunidades, a planteles regulares de carácter público que cuentan con condiciones adecuadas.

En todo el país existen 32,377 servicios del Consejo Nacional de Fomento Educativo que atienden a cerca de 316 mil alumnos. Sin embargo, derivado de la expansión demográfica y territorial de las ciudades y la progresiva expansión de la oferta educativa en los niveles preescolar, primaria y secundaria, una parte importante de los servicios comunitarios se encuentran actualmente muy próximos a planteles de carácter público que operan en forma regular, cuentan con infraestructura, mobiliario y equipo suficiente y disponen de organización completa y maestros capacitados, entre otras características.

Se calcula que existen al menos 4,858 servicios educativos comunitarios que se ubican en un radio de 1 km o menos de distancia, respecto a escuelas regulares, con una matrícula de poco más de 58 mil estudiantes. De este total, 583 se consideran sujetos prioritarios del programa de reorganización y consolidación de servicios del CONAFE, tomando en cuenta que se ubican en zonas urbanas, están muy próximos a planteles regulares donde se cuenta con condiciones óptimas para el traslado de estudiantes, y se dispone de la aceptación de las comunidades.

Esta iniciativa comenzará a operar a partir del ciclo escolar 2017-2018 en los servicios urbanos del CONAFE, para lo cual se cuenta ya con una clara ruta de implementación, que contempla: la participación de los padres de familia en la decisión de consolidar el plantel comunitario, el aprovechamiento de las instalaciones de la escuela emisora, el establecimiento de rutas seguras hacia las escuelas receptoras, la creación de un programa de becas a los alumnos para apoyar su desplazamiento a las escuelas receptoras, el fortalecimiento de las escuelas receptoras y la reubicación de los Líderes para la Educación Comunitaria en otros servicios del CONAFE.

Se han sumado diversos esfuerzos para orientar acciones y programas hacia las escuelas receptoras, entre los cuales destacan Escuelas al CIEN, Escuelas de Tiempo Completo, Escuelas de la Reforma Educativa y el Programa Nacional de Convivencia Escolar, entre otros.



El mismo CONAFE tiene previsto impulsar un programa de reorganización y consolidación de sus servicios que favorece el traslado de estudiantes de escuelas comunitarias a escuelas regulares, siempre y cuando las emisoras y receptoras se encuentren a muy corta distancia (menos de un kilómetro) y los padres de familia y sus comunidades estén de acuerdo con este cambio.

LIBROS DE TEXTO, MATERIALES EDUCATIVOS Y ÚTILES ESCOLARES

Para mejorar las condiciones en las que operan las escuelas de bajo rendimiento y el aprendizaje de niñas y niños de los sectores más desprotegidos, se proveen igualmente libros y materiales educativos y se desarrollan las capacidades de docentes, directores y supervisores.¹⁰³

Una herramienta indispensable que contribuye a contrarrestar las desigualdades en el acceso a una educación de calidad y favorecer la inclu-

103 Esencialmente, se busca fortalecer la formación continua docente, la mejora de sus condiciones laborales y el establecimiento de incentivos para retener y atraer a buenos maestros; también se apoya la supervisión escolar y la capacitación y provisión de asesorías y tutorías a directivos, así como la formación de redes entre docentes y escuelas para intercambiar experiencias y conocimientos.

sión, la creación de identidad y la cohesión de las nuevas generaciones a la sociedad es la de los libros de texto gratuitos.¹⁰⁴ La oferta en este renglón es vasta: alrededor de 212 millones por año;¹⁰⁵ abarca diferentes niveles educativos (educación preescolar, primaria y secundaria) y contempla materiales adaptados para la educación indígena (en 42 lenguas diferentes), así como para estudiantes con ceguera y debilidad visual (41 títulos en el Sistema Braille y en formato Macrotipo). Se trata de una intervención clave que durante más de 57 años ha sido de enorme importancia en la promoción de la equidad en el ámbito educativo.¹⁰⁶

Igualmente, algunas acciones compensatorias del CONAFE, que incluyen la entrega de materiales educativos y de paquetes de útiles escolares, están dirigidas a mejorar el desempeño de los menores en las tareas educativas. Estas acciones llegan a más de 83 mil escuelas que operan en condiciones de precariedad y se localizan en contextos de alta y muy alta marginación.¹⁰⁷ Entre los apoyos otorgados,¹⁰⁸ destaca la entrega de 7.1 millones de paquetes de útiles escolares a igual número de alumnos por año.¹⁰⁹ Si bien la educación comunitaria y los programas com-

104 Rocío Grediaga Kuri, “Los libros de texto gratuitos en la promoción de la equidad de oportunidades educativas y la integración sociocultural de México”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (abril-junio de 2011): 343-352.

105 SEP, 2016, *op.cit.*, 4to. Informe de Labore.

106 Se estima que el costo total de los libros de texto, desde el preescolar a la secundaria es de varios miles de pesos por estudiante, lo que representa un apoyo extraordinario para las familias mexicanas, en especial para aquellas con los más bajos ingresos.

107 Cabe hacer notar que, en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre de zonas rurales e indígenas catalogadas como de “alto” y “muy alto” rezago social, se entregan útiles escolares a estudiantes de educación básica en situación de desventaja atendidos por CONAFE.

108 Dichos apoyos comprenden paquetes de útiles escolares, materiales y auxiliares didácticos, materiales tecnológicos, mobiliario escolar y formación dirigida tanto a las integrantes de las Asociaciones de Padres de Familias (APF) como a las Figuras Educativas.

109 SEP, 2016, *op.cit.*, 4to. Informe de Labores.

pensatorios del CONAFE han permitido llevar la educación básica a las comunidades más aisladas y dotar a las escuelas marginadas de apoyos que de otra manera no hubieran tenido, es clara la necesidad de reforzar este tipo de acciones y mejorar las condiciones en las que operan estos servicios.

EXTENSIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR

Las intervenciones se extienden a la reorganización y uso más eficiente del tiempo dedicado a actividades de aprendizaje e incluso a la extensión de la jornada escolar.¹¹⁰ Por ejemplo, el Programa de las Escuelas de Tiempo Completo, que atiende de manera preferencial a las escuelas ubicadas en zonas de alta y muy alta marginación, busca mejorar la calidad de los servicios educativos y el aprovechamiento escolar mediante la ampliación de la jornada escolar (de entre 6 y 8 horas diarias).¹¹¹ Actualmente hay 24,507 escuelas de tiempo completo, donde estudian casi 3.6 millones de alumnos, lo que implica una inversión de más de 11 mil millones de pesos.

Esta acción se complementa con otras dirigidas a fortalecer la autonomía de gestión escolar, la incorporación de nuevos materiales educativos y mejores prácticas de los docentes en el aula, así como el recurso creciente al trabajo colegiado y colaborativo y al conjunto de actividades orientadas a la mejora de la convivencia escolar y el desarrollo de una vida saludable. De acuerdo con la disponibilidad presupuestaria, en las

110 Estas escuelas aspiran a utilizar horas adicionales para la enseñanza (y por esta vía incidir positivamente en el desempeño escolar, dado que los estudiantes reciben mayor atención y supervisión) y el desarrollo de actividades extracurriculares. La evidencia internacional muestra que los efectos positivos y significativos son mayores para las escuelas menos favorecidas y en condiciones de pobreza. Además, los efectos no se limitan únicamente a los estudiantes, sino también tienen un impacto positivo y significativo sobre la participación laboral de sus madres.

111 El Programa *Escuelas de Tiempo Completo* opera en escuelas públicas que cumplan con al menos uno de los siguientes criterios: 1. ofrezcan educación primaria o telesecundaria; 2. atiendan a población en situación de vulnerabilidad o en contextos de riesgo social; 3. presenten bajos niveles de logro o altos índices de deserción escolar; y 4. estén ubicadas en municipios y localidades en los que opere la Cruzada Nacional contra el Hambre y el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

escuelas con jornadas de 8 horas se proporciona el servicio de alimentación a los menores.¹¹² Hay también otros esfuerzos, destacadamente los comedores comunitarios, que buscan acercarse a las escuelas para beneficiar a los estudiantes.

ESCUELAS Y COMEDORES COMUNITARIOS

SEP – SEDESOL

En 2013, por decreto presidencial, se estableció el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. En el marco de dicho decreto, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) instrumentó el Programa de Comedores Comunitarios para mejorar las condiciones de acceso a la alimentación de la población ubicada en las llamadas “Zonas de Atención Prioritaria” (ZAP) tanto urbanas como rurales. A la fecha, existen 5,208 comedores en 23 estados del país. En esas entidades hay 158,629 escuelas con más de 19 millones de estudiantes.

En 2017, la SEDESOL se propuso instalar comedores en 3,089 localidades adicionales. Para instalarlos, las localidades deben cumplir con los siguientes criterios:

- Pertenecer a una Zona de Atención Prioritaria.
- No contar con planteles beneficiados con el Programa “Escuelas de Tiempo Completo” toda vez que dichos planteles disponen de comedores.
- Disponer de escuelas en los tres niveles de educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y que tales escuelas se encuentren dentro de un radio de 3.75 km. del punto más céntrico de cada localidad.
- Ubicarse a una distancia mayor a 5 km. de algún comedor comunitario en operación.

Con el objetivo de continuar con los trabajos de instalación y seguimiento, se han distinguido dos grupos de localidades prioritarias en función del número de escuelas cercanas. En el primer grupo se encuentran 1,319 loca-

112 Casi 13 mil escuelas de tiempo completo brindan actualmente el servicio de alimentación a más de 1.5 millones de alumnos. Al respecto, véase SEP, 2016, *op.cit.*, 4to. Informe de Labores.



lidades donde existen 5 o más escuelas cercanas. En el segundo, se consideran 1,770 localidades donde hay entre tres y cuatro escuelas cercanas.

Las localidades consideradas se ubican en los siguientes estados: Campeche (36 localidades), Chihuahua (124), Coahuila (54), Ciudad de México (2), Hidalgo (265), Jalisco (381), Michoacán (271), Nayarit (116), Nuevo León (49), Oaxaca (506), Querétaro (55), Quintana Roo (56), San Luis Potosí (548), Sinaloa (164), Tabasco (65) y Zacatecas (397).

NORMALIDAD MÍNIMA

Como parte de las intervenciones de la estrategia **LA ESCUELA AL CENTRO**, se busca hacer prevalecer en la operación de las escuelas públicas un conjunto de criterios de “normalidad mínima”. Entre ellos se pueden mencionar los siguientes:

- Brindar el servicio educativo los días establecidos del calendario escolar.
- Emplear el tiempo escolar fundamentalmente en actividades de aprendizaje.
- Disponer de maestros en todos los grupos durante el ciclo escolar completo.
- Iniciar puntualmente las clases a cargo de los docentes y que los alumnos acudan a la escuela en la misma forma.



- Contar con los materiales de estudio adecuados para todos los estudiantes.

Este esfuerzo está dirigido a aprovechar al máximo la jornada escolar (sin ausentismo ni impuntualidad) en actividades de aprendizaje y con las mejores prácticas docentes.

FORTALECER LA DEMANDA EDUCATIVA

Los programas dirigidos a fortalecer la demanda educativa brindan apoyos directos a los educandos o sus familias y están orientados esencialmente a contrarrestar los costos de oportunidad que derivan de la asistencia a la escuela de niñas, niños y adolescentes en situación de desventaja; favorecer la movilidad educativa intergeneracional;¹¹³ e involucrar a los padres en la educación de sus hijos.¹¹⁴

113 Las políticas social y educativa reconocen el papel que desempeña la familia (o el hogar) en la reproducción intergeneracional de las desigualdades. Para favorecer la movilidad educativa, es clave que las políticas públicas cuenten con estrategias e instrumentos que permitan a los educandos en situación de desventaja permanecer en las escuelas y avanzar en la progresión escolar.

114 Lucrecia Santibáñez, *op. cit.*

TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS

Uno de los pilares para comprometer a las familias de bajos ingresos a apoyar a sus hijos en el sistema educativo han sido las llamadas **TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS** del Programa de Inclusión Social PROSPERA (antes Progresá y Oportunidades), que permiten mejorar los recursos monetarios de los hogares pobres y, por esta vía, prevenir el abandono escolar, al tiempo que buscan que los padres dediquen más tiempo y esfuerzo a apoyar la educación de sus hijos.¹¹⁵

El Programa PROSPERA atiende actualmente a 6.8 millones de familias, cuyos integrantes reciben apoyos en materia de educación, salud y alimentación. En el caso del componente educativo, se entregan becas¹¹⁶ según el grado escolar de la población de entre 6 y 22 años de edad.¹¹⁷

Con respecto a los beneficios que significan estos apoyos, una evaluación reciente de este programa revela que su potencial mayor está en la posibilidad de incidir en el desempeño y trayectoria educativa de los educan-

115 Las *transferencias condicionadas* no sólo han aumentado de volumen, sino que también están mejor focalizadas en los pobres. Desde su implantación original a fines de la década de 1990, las transferencias monetarias condicionadas han sido una de las innovaciones más importantes de la política social mexicana. Al respecto, véase Nora Lustig, “La mayor desigualdad del mundo”, en *Finanzas y Desarrollo* (septiembre de 2015): 14-16.

116 Las becas van de 175 a 350 pesos mensuales a partir de 4° de primaria; en la secundaria, entre 515 y 570 pesos a los hombres y entre 540 a 660 pesos a las mujeres; y en la educación media superior entre 865 y 980 pesos al mes para los hombres y de 990 a 1,120 pesos para las mujeres. Por su parte, en las becas de manutención SEP-PROSPERA para el nivel superior, los apoyos oscilan entre 750 y 1,000 pesos mensuales.

117 El Programa PROSPERA también entrega apoyos para útiles escolares. Estos apoyos ascienden en primaria a 235 pesos para comenzar el ciclo escolar y de 115 pesos para reposición de útiles. En secundaria, bachillerato y en los Centros de Atención Múltiple se eleva a 440 pesos por una sola vez al comenzar el año escolar. Además, los beneficiarios de PROSPERA que estudian en escuelas atendidas por los programas del CONAFE en primaria y secundaria podrán recibir un paquete de útiles escolares en lugar de dinero.

dos,¹¹⁸ debido sobre todo a los incentivos a la demanda de educación, así como a las acciones en salud y nutrición que coadyuvan al desarrollo cognitivo de niñas, niños y jóvenes.¹¹⁹

FOCALIZACIÓN DE LAS BECAS

Además de los apoyos del Programa PROSPERA, hay muchas otras becas que ofrecen la SEP y los gobiernos de los estados. Considerando solamente los apoyos de origen federal, se entregaron un total de 7.7 millones de becas en el ciclo escolar 2015-2016,¹²⁰ las cuales representaron casi 40% de los estudiantes de primaria provenientes de los primeros cuatro deci-

118 Por ejemplo, un estudio reciente muestra que los determinantes más relevantes de la asistencia a la secundaria en la población indígena y no indígena en el rango de edad de 13 a 15 años son la escolaridad y edad de los padres, vivir con los padres y ser beneficiario del programa Oportunidades (hoy PROSPERA). Julio Arturo Menezes, "Los determinantes de la asistencia escolar de la población indígena en México" (Documents de Recerca del Programa de Doctorado en Economía Aplicada, Universitat Autònoma de Barcelona, julio de 2010).

119 Iliana Yaschine Arroyo, *Grandes Problemas. ¿Oportunidades? Política social y movilidad intergeneracional en México* (Ciudad de México, COLMEX-UNAM, Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, 2015). Véase también, Iliana Yaschine Arroyo, "¿Alcanza la educación para salir de la pobreza? Análisis del proceso de estratificación ocupacional de jóvenes rurales en México", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* (enero-abril de 2015): 377-406. Al respecto, es conveniente señalar que resulta cada vez más importante extender y universalizar las transferencias condicionadas a los hijos que están en edad de asistir a la educación superior.

120 En el último ejercicio presupuestal, un total de 80.2% de las becas del sector educativo fueron entregadas por el Programa PROSPERA; el Programa de Becas de la Educación Media Superior aportó 7.8% y el Programa de Becas de Manutención de educación superior participó con 5.7%. Otros programas contribuyeron en conjunto con 6.3%.

les de ingreso per cápita y alrededor de 80 por ciento de los estudiantes del nivel medio superior en esos mismos deciles de ingreso.¹²¹

Los programas de becas, cuando se dirigen a niñas, niños y jóvenes provenientes de las familias de escasos recursos, emergen como instrumentos eficaces para impedir que el origen social condicione el destino educativo de las personas. Para los alumnos pobres y menos favorecidos, las becas pueden significar la diferencia entre que permanezcan en la escuela o que no lo hagan.¹²²

Considerando la importancia de este tipo de instrumentos, conviene recordar que existen diversas áreas de oportunidad para mejorar la eficacia del Programa Nacional de Becas y reposicionar su función social.

PROGRAMA DE BECAS

Las becas constituyen una herramienta poderosa para impedir que el origen social condicione el destino educativo de las personas. Al atraer y retener a los jóvenes de los segmentos de menores ingresos en las escue-

121 Además de las becas del Programa PROSPERA, los apoyos del Programa Nacional de Becas pueden clasificarse en función de sus propósitos y de la población objetivo. Abarca 16 tipos de becas, entre las que destacan las siguientes: becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas; becas acércate a tu escuela; becas contra el abandono escolar; becas de formación educativa en y para el trabajo; becas para hijas e hijos de militares de las fuerzas armadas mexicanas; becas del IPN; becas CONALEP; beca UNAM, becas de titulación; becas de movilidad internacional y becas de transporte.

122 Este es el caso de las niñas, niños y adolescentes a quienes se les ha asignado alguna beca del Programa “Acércate a tu Escuela” del CONAFE, con el fin de facilitar el acceso de los menores a la escuela. Entre los beneficiarios de este programa se encuentran: estudiantes de preescolar cuya escuela se localiza a más de 1.5 kilómetros de distancia; estudiantes de primaria o secundaria cuyo centro escolar se encuentra a más de 2 kilómetros de distancia; niñas, niños y jóvenes con algún tipo de discapacidad que asiste a un centro escolar; niñas, niños o jóvenes migrantes que asisten a los servicios educativos del CONAFE; y estudiantes de “Aula Compartida CONAFE”, si la delegación considera que es pertinente asignarles a otro servicio educativo fuera de su localidad.



las, las becas contribuyen a reforzar el papel de la educación como palanca de desarrollo, movilidad y cohesión social.

El robustecimiento de los programas de becas ha sido significativo en los últimos años. En el ciclo escolar 2015-2016, se entregaron, a través del Programa de Inclusión PROSPERA y de otros programas de becas de la SEP, un total de 7.7 millones de becas a niñas, niños y jóvenes. Sin duda se requiere seguir fortaleciendo los programas de becas para que tengan un mayor impacto social y educativo, para lo cual es imperativo atender cuatro áreas de oportunidad:

- Focalizar las becas, privilegiando a los estudiantes de bajos ingresos y a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad.
- Aumentar la eficiencia del programa, buscando disminuir el abandono escolar, elevar la conclusión de ciclos y la transición entre un nivel educativo y otro.
- Establecer mecanismos eficientes de evaluación y mejora, agilizando los tiempos de respuesta y diversificando las modalidades de pago.
- Reposicionar socialmente al programa de becas como un instrumento de inclusión y equidad, difundiendo el enorme esfuerzo organizacional y presupuestal que significa contar con un sólido programa de becas.

La SEP se ha planteado como meta para 2018 proveer de una beca a 40% de los estudiantes de la educación básica provenientes de los cuatro primeros deciles de ingreso per cápita y a 80% de los estudiantes en desventaja de la educación media superior. De esta manera, los programas de becas están contribuyendo a revertir una antigua deficiencia del sistema educativo, expresada en la dificultad que representaba atraer y retener: a los jóvenes de los estratos sociales de más bajos ingresos.

VÍNCULOS ENTRE LA ESCUELA Y LA FAMILIA

El afianzamiento de los vínculos entre la escuela y la familia es un catalizador poderoso para ayudar a crear climas propicios para el aprendizaje y asegurar que la educación de niñas, niños y jóvenes se refuerce en el hogar. Al respecto, se estima que un niño proveniente de un hogar con bajo clima educativo tiene una probabilidad varias veces mayor de experimentar rezago que uno proveniente de un hogar con un buen clima educativo.¹²³

Entre las prácticas más propicias para favorecer la educación de los hijos, se encuentran la motivación, la participación y el apoyo por parte de los padres de familia. En México, por ejemplo, es claro que el porcentaje de padres de familia que apoyan o acompañan a sus hijos en la realización de las tareas es bajo. En las secundarias generales asciende a 25.2%, en las secundarias técnicas a 24.9%, en las telesecundarias disminuye a 15.9%, y en las secundarias particulares se eleva a 31.5%.¹²⁴

Como se puede advertir, menos de la cuarta parte de los estudiantes de las escuelas públicas encuentra apoyo de sus padres cuando se les dificultan las tareas. Al respecto, existe abundante evidencia que demuestra que las escuelas que fomentan la participación de los padres de familia en la educación de sus hijos y en el desarrollo de las actividades escolares obtienen mejores resultados en el aprendizaje.

123 CEPAL, *op. cit.*

124 INEE, *op. cit.*, 2016.

PADRES EDUCADORES

La Reforma Educativa establece que los padres de familia forman parte del sistema educativo, por lo que son reconocidos como elementos clave en el desempeño escolar de sus hijos y la consolidación de una educación de calidad. La evidencia muestra que el rendimiento escolar de los alumnos puede ser mejorado significativamente cuando los padres de familia participan activamente en el desarrollo y la educación de sus hijos.

Dado el potencial que el apoyo de los padres puede tener en la formación y en los aprendizajes de los niños y jóvenes, la SEP impulsará a partir de agosto de 2017 la estrategia de Padres Educadores, la cual busca incrementar significativamente el impacto que el apoyo de los padres de familia puede tener en los aprendizajes de sus hijos; ofrecerles información y orientación relevante para apoyar de manera efectiva el desarrollo de los mismos; y favorecer su formación para que cuenten con información sobre el derecho que tienen sus hijos a recibir una educación de calidad y desarrollar las habilidades que les permitan exigirla.

La estrategia permitirá capacitar a los padres de familia a través de las siguientes cinco líneas de acción:

1. Padres Educadores a través de PROSPERA. Se realizarán talleres para los padres de familia, a través de las mesas de servicio de PROSPERA, y se elaborarán materiales para el facilitador y los padres de familia.

2. Padres Educadores a través de los Consejos Escolares de Participación Social. La estrategia se integrará a la agenda de dichos Consejos en las escuelas; se elaborará un manual para el facilitador de las sesiones y se difundirán todo tipo de materiales para los padres de familia asistentes.

3. Padres Educadores a través de un banco virtual de recursos. Se creará un espacio de consulta virtual gratuito, donde los padres podrán encontrar lecturas, videos, ejercicios de reflexión y casos relacionados con diversos temas que les ayudarán a relacionarse mejor con sus hijos.

4. Padres Educadores a través del INEA. Se incorporará al modelo de educación para adultos la estrategia de Padres Educadores.

5. Capacitación de los Padres Educadores en el desarrollo de habilidades socioemocionales. Se capacitará a los padres de familia en habilidades socioemocionales a través de la elaboración de diferentes materiales, videoconferencias y reuniones en los planteles educativos.

A fin de implementar esta estrategia, se contemplan las siguientes fases:

- La integración del currículo del programa para padres beneficiarios de PROSPERA y el diseño de materiales y



sesiones de capacitación para formadores se llevará a cabo entre mayo y junio de 2017.

- Para la colaboración con los Consejos Escolares de Participación Social, que comprende actividades como el diseño de materiales y la capacitación a coordinadores regionales sobre los temas de Padres Educadores, se tienen contemplados los meses de mayo a diciembre. La formación de los padres en materia de habilidades socioemocionales, que incluye el diseño conceptual y la elaboración y difusión de materiales, tendrá lugar entre junio y noviembre.
- La conformación del banco de recursos, que abarca la recopilación de contenidos, el diseño de la plataforma y el lanzamiento del banco, se realizará entre mayo-octubre. Por último, en relación con el INEA, el diseño y la producción de materiales y la integración del modelo de padres educadores al programa de educación para adultos, son actividades que ocurrirán entre junio y septiembre.

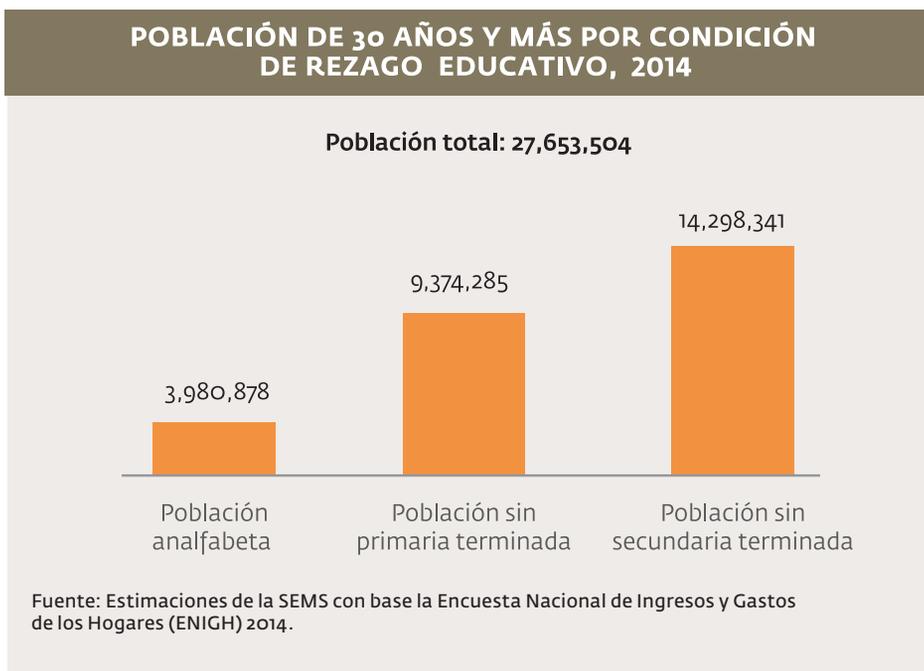
Esta intervención iniciará como prueba piloto, atendiendo aproximadamente al 10% de los padres de familia con estudiantes en el sistema educativo nacional, y gradualmente comprenderá a todos ellos.

De ahí se desprende la importancia de impulsar una intervención amplia de formación de padres educadores. Desafortunadamente las acciones llevadas a cabo hasta la fecha sólo han tenido un alcance limitado.

PROPICIAR LAS EXPERIENCIAS DE REINCORPORACIÓN EDUCATIVA O DE CAPACITACIÓN

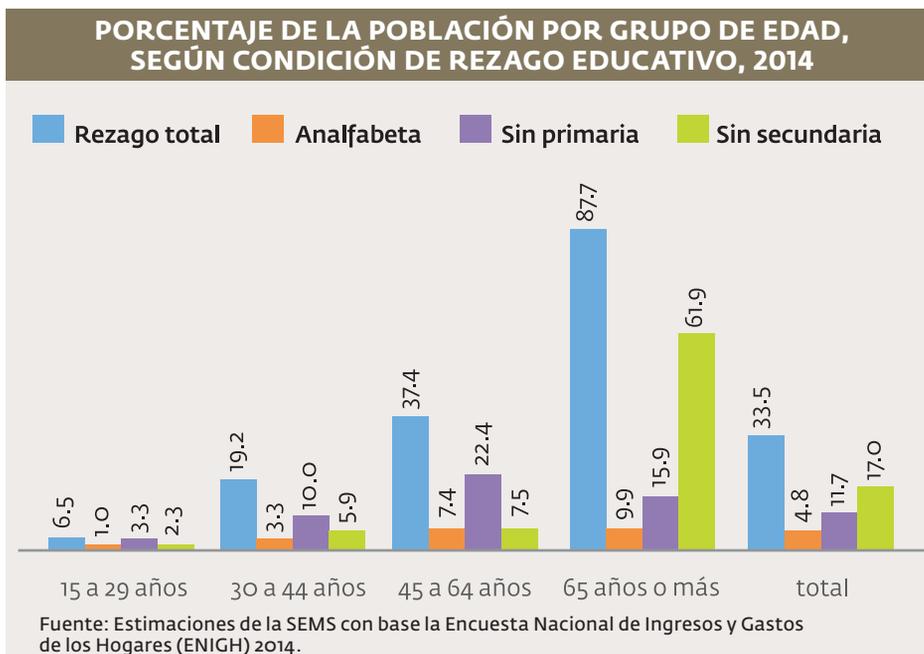
El analfabetismo y el rezago educativo constituyen graves expresiones de inequidad, exclusión y vulnerabilidad. Ambos fenómenos no se distribuyen aleatoriamente en los distintos estratos sociales, sino que resultan afectados los sectores más pobres, los marginados, los desprotegidos o los más vulnerables. Su incidencia está asociada a la existencia de barreras en el acceso a las oportunidades educativas, así como a la baja calidad de la enseñanza, la reprobación y el abandono escolar.

En México, cada año, más de un millón de niñas, niños y jóvenes abandonan tempranamente la escuela y, por lo tanto, son limitadas sus posibilidades de desarrollo personal y material en el futuro. A eso debe agregarse los poco más de 27.6 millones de adultos de 30 años o más que en 2014 se encontraban en situación de rezago educativo.¹²⁵ Bajo esa perspectiva, combatir el rezago educativo es, ante todo, una apuesta por la equidad y una acción contra la fatalidad social.



125 Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, México, INEGI.

Para atender a esta población, es preciso formular una política pública que integre adecuadamente diversas intervenciones dirigidas a multiplicar sus oportunidades educativas y de capacitación laboral, a fin de que jóvenes y adultos que no han completado su escolaridad obligatoria tengan la suficiente preparación para acceder a mejores oportunidades educativas y de capacitación y elevar sus condiciones de vida y de empleo.



Las intervenciones basadas en las experiencias de reincorporación educativa o de capacitación tienen como finalidad el estimular la continuidad de la trayectoria educativa de las personas hasta completar la educación obligatoria mediante el acceso a una oferta educativa flexible. Por definición, se trata de servicios inclusivos que acogen a la diversidad de personas y no suelen ejercer ningún tipo de exclusión o discriminación. Se pueden proporcionar experiencias de segunda oportunidad a quienes dejaron la escuela tempranamente, a quienes carecen de educación o poseen competencias insuficientes y a quienes experimenten cierto tipo de dificultades (escaso apoyo familiar o problemas de salud, entre otros) que precisan apoyos específicos.

Algunos programas se dirigen a personas que por su edad y circunstancias de vida no pudieron por lo general integrarse al sistema regular. Se trata, por ejemplo, de intervenciones como las campañas de alfabetización y los programas de certificación o acreditación dirigidos a reconocer el aprendizaje informal. Por lo general son experiencias que una vez completados los estudios se articulan con programas de capa-

citación y formación para el trabajo. Por esta vía, estos programas restituyen el derecho de las personas a educarse, a aprender y a formarse para el trabajo.¹²⁶

Más recientemente, en algunos países, con la idea de fomentar la inclusión de jóvenes en riesgo de exclusión social, han surgido escuelas, modalidades o servicios de segunda oportunidad (presencial o no presencial) que se dirigen a personas que abandonaron la escuela para que completen su educación obligatoria o se incorporen a una modalidad especial que enfatice la formación para el trabajo, con propuestas curriculares, modalidad de asistencia, evaluación y horarios flexibles y con reconocimiento para certificar estudios.¹²⁷

En México se han desarrollado diversas intervenciones de ambos tipos, entre las cuales es posible destacar las siguientes:

- **CAMPAÑA PARA REDUCIR EL ANALFABETISMO Y EL REZAGO EDUCATIVO.** El gobierno federal, a través del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), se dio a la tarea de encabezar, a partir de mayo de 2014, una campaña con la participación de cientos de miles de jóvenes en tareas de alfabetización y asesoría para apoyar a quienes se encuentran en situación de rezago. La meta para el año 2018 es lograr que 2.2 millones de personas sean alfabetizadas y disminuir el índice de analfabetismo a 3.5% según las recomendaciones internacionales. Además, se busca que otros 2.2 millones concluyan la primaria y 3.1 millones más culminen sus estudios de secundaria.

CAMPAÑA DE ALFABETIZACIÓN Y ABATIMIENTO DEL REZAGO EDUCATIVO

El rezago educativo en México alcanzaba en 2015 a 29.5 millones de personas, cifra que representa 33.5% de la población de 15 años o más. De ese total, se estima que 4.3 millones eran analfabetas (4.8% de la población

126 Rosa Blanco, *op. cit.*, 2009, pp. 15-33.

127 Diana Eroles y Carolina Hirmas, *op. cit.*, pp. 81-103.



de 15 años o más), 10.3 millones no habían concluido la educación primaria (11.7%), y 14.9 millones no terminaron la secundaria (17.0%).

La Campaña de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo es una estrategia que instrumenta el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, con el fin de reducir los niveles de analfabetismo y apoyar la conclusión de la educación primaria y/o secundaria, bajo el principio de la solidaridad social. La atención educativa impartida por el INEA se brinda mediante el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) y el Programa Especial de Certificación (PEC).

Con esta campaña se prevé reducir de manera significativa el número de personas que no saben leer ni escribir y declarar a nuestro

país como libre de analfabetismo en los próximos años. Tan sólo entre 2017 y 2018 se prevé reducir el analfabetismo en casi 300 mil personas, cerca de un millón obtendrían su certificado de primaria y más de un millón cien mil lograrían obtener su certificado de secundaria.

- **PROGRAMA ESPECIAL DE CERTIFICACIÓN DE SABERES ADQUIRIDOS (PEC).** Buena parte de la campaña para reducir el rezago educativo ha recaído a partir de 2016 en el PEC del INEA, el cual reconoce y certifica los saberes y competencias de los adultos, adquiridos de manera autodidacta o por la experiencia laboral, mediante la aplicación de un examen flexible (de conocimientos básicos en lengua y comunicación, ciencia y matemáticas)¹²⁸ que, de ser aprobado, les permite obtener los certificados de primaria o secundaria, con el fin de favorecer el acceso a mejores oportunidades de vida, empleo y de capacitación.

PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN CON BASE EN APRENDIZAJES ADQUIRIDOS, EQUIVALENTES AL NIVEL PRIMARIA Y SECUNDARIA (PEC)

Sólo un desarrollo verdaderamente incluyente puede ser capaz de incorporar a todos los grupos de la población a los beneficios del desarrollo del país y avanzar hacia la construcción de una sociedad más justa. Una de las tareas prioritarias para lograrlo es la de reducir los niveles de rezago educativo en la población de 15 años o más que no ha cursado o concluido la educación primaria y secundaria. Por ello, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) creó el Programa Especial de Certificación, el cual descansa en el reconocimiento de saberes adquiridos de manera formal, no formal e informal a lo largo de su vida, o a través de la experiencia laboral.

¹²⁸ El proceso de certificación implica, también, una autoevaluación, sobre valores cívicos y el desempeño ciudadano, así como la comprobación de los saberes adquiridos mediante la presentación de reconocimientos y constancias que demuestren que los beneficiarios han tomado cursos de capacitación o bien, que los han recibido por ser beneficiarios de programas sociales como PROSPERA, 65 y más, Seguro Popular y los de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

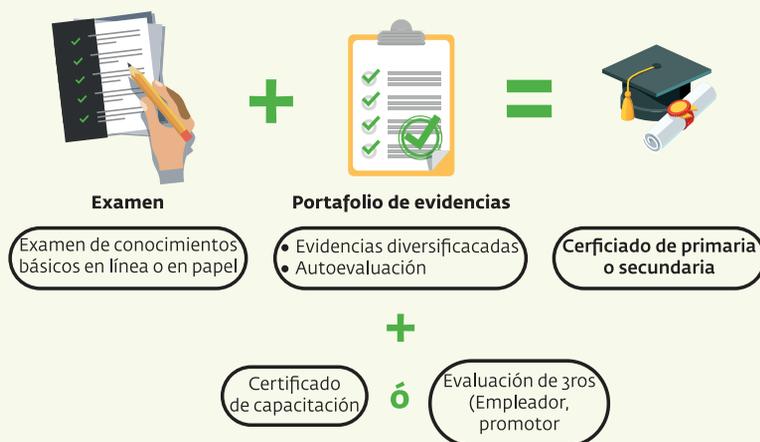
Este programa tiene como propósito reconocer y acreditar las competencias y habilidades básicas de las personas, de conformidad con el *Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo* (MEVyT), priorizando el aprendizaje, más que la enseñanza, ampliando las oportunidades a todas las regiones del país y a todos sectores de la población, y reconociendo que las personas a lo largo de su vida desarrollan la capacidad de aprender. El PEC hace descansar su operación en la suma de esfuerzos con múltiples dependencias del Gobierno Federal y los programas de solidaridad social, además de recibir el apoyo y colaboración de los sectores privado y de la sociedad civil.

Con el PEC se fortalece y valora la adquisición autodidacta de competencias para la vida, la ciudadanía y el trabajo, consideradas en el MEVyT. La obtención de los certificados de primaria y secundaria descansa en la presentación de un portafolio de evidencias por el sustentante, que se integra con su autoevaluación y una evaluación de terceros mediante rúbricas del desempeño (diferenciando entre personas empleadas, no empleadas y auto empleadas), además de la presentación de constancias de capacitación de Instituciones y dependencias avaladas y registradas previamente por el INEA.

Durante 2016, cuando se puso en marcha el PEC, poco más de 1,273,000 personas pudieron obtener su certificado de primaria o de secundaria mediante el reconocimiento de saberes adquiridos. Esta cifra fue superior en casi medio millón de personas a la registrada a través del programa regular del INEA (790 mil). Adicionalmente, esta institución logró alfabetizar a casi 337 mil personas mediante el programa regular del MEVyT.

Se prevé que en 2017 y 2018 el INEA seguirá operando ambos programas, buscando alcanzar cifras inéditas en la lucha contra el rezago educativo.

Funcionamiento del PEC



- Hay además servicios como el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT), presencial y en línea,¹²⁹ la Preparatoria Abierta y la Preparatoria en Línea, entre otros, que permiten a las personas completar diferentes ciclos de la educación obligatoria.¹³⁰

MODELO EDUCACIÓN PARA LA VIDA Y EL TRABAJO (MEVYT)

El Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) es el pilar educativo del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. Constituye una alternativa para las personas jóvenes y adultas en México que tienen 15 años o más y quieren aprender a leer y escribir o terminar la primaria y/o la secundaria.

El MEVyT surge como respuesta a la demanda de generar opciones diversificadas de estudio relacionadas con los intereses de las personas jóvenes y adultas. Se distingue por ser:

- Diferente. Es una primaria y secundaria con visión centrada en el aprendizaje y en la persona que aprende.
- Modular. Cuenta con una estructura de unidades de aprendizaje.
- Flexible y abierto. Respeta tiempos, ritmos y espacios de los usuarios del servicio.
- Pertinente. Adopta contenidos, metodologías y actividades adecuadas a los jóvenes y adultos.
- Potenciador. Rescata saberes y experiencias personales y colectivas para construir otros aprendizajes y desarrollar habilidades, actitudes y valores.
- Diversificado. Presenta una variedad de temas de estudio optativos para los diferentes sectores de población.

¹²⁹ Para obtener el certificado de terminación de estudios de educación primaria en el programa regular, el educando debe acreditar los 10 módulos básicos del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) (correspondientes a alfabetización y primaria y 2 módulos diversificados). Para obtener el certificado de terminación de estudios de Educación Secundaria, el educando deberá presentar los 8 módulos básicos del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo correspondientes al nivel secundaria y 4 módulos diversificados.

¹³⁰ Con el MEVyT también se ofrecen servicios de alfabetización y educación básica a jóvenes y adultos, jornaleros agrícolas —hispanohablantes e indígenas— de 15 años o más.

- Actualizado. Se desarrolla, revisa y mejora continuamente.
- Integral. Permite la vinculación entre los niveles de la educación básica.

Este modelo ofrece una educación vinculada con temas y opciones de aprendizaje basados en las necesidades e intereses del educando, encaminada a desarrollar los conocimientos y competencias necesarios para mejorar las condiciones en los ámbitos personal, familiar, laboral y social, elevando su calidad de vida.

El tratamiento metodológico parte de un tema generador que se estructura en cuatro momentos que se entrelazan y reciclan continuamente:

1. Recuperación y reconocimiento de creencias y saberes previos.
2. Búsqueda y análisis de nueva información.
3. Comparación, reflexión, confrontación y cambio.
4. Síntesis, reconceptualización y aplicación de lo aprendido.

El MEVyT cuenta con vertientes educativas desarrolladas para la atención de diversos grupos poblacionales, como el Modelo Indígena Bilingüe (MIB), el cual cuenta con materiales en 63 lenguas indígenas y 108 variantes lingüísticas; el *Sistema 10-14* para la atención de niños de 10 a 14 años con altas probabilidades de estar en rezago educativo; y el Sistema Braille para personas con discapacidad visual.

PROGRAMAS DE REINCORPORACIÓN EDUCATIVA O DE CAPACITACIÓN EN EL BACHILLERATO

En 2012 se decretó la obligatoriedad del bachillerato. Por ello, según el Artículo 43 de la Ley General de Educación, los adultos que no hayan cursado o concluido este nivel educativo tienen el derecho de contar con oportunidades educativas. En ese sentido, existen tres opciones para cursar y certificar los estudios de bachillerato, mismas que favorecen la participación de grupos y personas en situación de extraedad y/o que trabajan.

La primera opción es el *Servicio de Bachillerato en Línea*, Prepa en Línea-SEP cuyo ingreso está estipulado en 4 convocatorias que se emiten cada año. La Prepa en Línea se cursa en 2 años 4 meses, está conformada por 23 módulos y cuenta con el apoyo de facilitadores y tutores. Actual-

mente este servicio cuenta con más de 100 mil estudiantes activos y se prevé que su matrícula para fines de 2018 ascenderá a cerca de 150 mil estudiantes.

La segunda opción, es la *Preparatoria Abierta*, que apuesta por el carácter autodidacta y que consta de 22 módulos. Sus usuarios pueden concluir su bachillerato mediante evaluaciones parciales de cada uno de esos módulos, acreditándolos al ritmo que lo deseen. La meta es incorporar anualmente a 300 mil personas mediante este servicio.

Finalmente, el *Acuerdo Secretarial 286*, publicado en octubre de 2000, establece los procedimientos para la acreditación, en un solo examen, de conocimientos adquiridos de forma autodidacta o a través de la experiencia laboral. Con un examen único de cuatro horas de duración, las personas mayores de 18 años pueden certificar su bachillerato. Actualmente se certifican en promedio 70 mil personas cada año por medio de este examen y se prevé que en 2018 sean más de 100 mil.

Se prevé que con estas opciones de reincorporación educativa o de capacitación será posible atender entre 2017 y 2018 a alrededor de 400 mil personas, adicionales a las que ya se registran actualmente en estos servicios.

A estos programas se suman los ya enunciados para el bachillerato. Todos ellos buscan acercar una oferta educativa flexible a las personas que desean concluir la educación obligatoria y mejorar su base formativa. Es preciso vincular a estas personas con la oferta de capacitación y formación para el trabajo, a fin de facilitar el tránsito hacia la vida laboral y ampliar sus posibilidades de empleo, elevar su productividad y mejorar sus ingresos. La SEP cuenta con las siguientes intervenciones relevantes en este renglón:

- **CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PARA EL TRABAJO DE PERSONAS ADULTAS.** Este servicio está dirigido a personas adultas que cuentan con al menos certificado de secundaria. Los cursos regulares son impartidos en las unidades de capacitación de la SEP (Centros de Capacitación para el Trabajo) y de los Institutos de Capacitación para el Trabajo de los gobiernos estatales en horario fijo. Se cuenta también con cursos de extensión y capacitación acelerada y con acciones móviles para acercar el servicio de capacitación para el trabajo a los grupos de población vulnerable que se encuentran en lugares apartados y en condiciones geográficas de difícil acceso. En el ciclo escolar 2014-2015

se tenían registradas en todo el país más de un millón 434 mil personas capacitadas por las unidades de formación y capacitación para el trabajo federales y estatales.

- **CAPACITACIÓN LABORAL A JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN.** El programa Capacita T, creado en 2014,¹³¹ se dirige a favorecer la inclusión de las personas que no estudian ni trabajan, mediante el desarrollo de competencias que les permitan integrarse de manera adecuada al mercado laboral.

Estos programas se centran en el desarrollo de habilidades y competencias para la vida (en particular habilidades socioemocionales y otras competencias genéricas relevantes) y el mundo del trabajo. Además, en México se requiere favorecer las acciones dirigidas a articular la certificación de competencias laborales (que es atribución de CONOCER) con los programas de formación para el trabajo, con el fin de aumentar las posibilidades de las personas de incorporarse a un empleo digno y productivo.

VIGORIZAR LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN LAS ESCUELAS

La desigualdad educativa con frecuencia se expresa en la asistencia de niñas, niños y jóvenes a escuelas poco diversas desde el punto de vista social o cultural, lo cual limita las posibilidades de encuentro entre distintos grupos sociales y tampoco ayuda a lograr sociedades más integradas ni cohesionadas. Esta situación deriva de la operación de mecanismos visibles o invisibles de segregación social o cultural. El problema es complejo y por supuesto no es fácil de resolver, entre otras razones porque a menudo sobrepasa las capacidades del sistema educativo.

Los factores principales de segmentación son el nivel socioeconómico de las familias de origen de los educandos, el género, el origen étnico y el lugar de residencia, entre otros. Como resultado, los estudiantes aprenden a convivir y a relacionarse sólo con personas de un nivel socio-cultural semejante al suyo, lo que dificulta a los más pobres desarrollar capital cultural y relaciones con estudiantes provenientes de hogares con mayores recursos.

Como se advertirá, la segregación escolar debe ser un ámbito prioritario de actuación de las políticas educativas. Parte esencial de la educación

131 El piloto de este programa fue puesto en marcha en el primer semestre del ciclo escolar 2014-2015.

es que los niños y jóvenes conozcan otras realidades, ya que un país se construye en la diversidad. Cuando niñas y niños en situación de desventaja conviven e interactúan en las aulas con pares de mayor capital cultural, su desempeño escolar mejora considerablemente.¹³² Sin embargo, este fenómeno, llamado “efecto par”, se ve prácticamente anulado en escuelas con alta segregación.

Si deseamos hacer de la escuela un espacio inclusivo y de integración social, que permita a los educandos aprender a convivir con los otros, a aceptar y valorar las diferencias de cualquier tipo, y en la que descubran también otras culturas diferentes, resulta indispensable conocer en profundidad los mecanismos que provocan dicha segregación en las escuelas.

Diversos estudios realizados en México han logrado demostrar que el tipo de escuela (pública o privada) distribuye a los alumnos en función de su nivel socioeconómico y cultural. Los aprendizajes de los educandos no sólo están estrechamente relacionados con la condición socio-cultural de sus familias, sino también están condicionados por el tipo de escuela y las condiciones en las cuales operan. Este último factor pone de manifiesto la relevancia del problema de la segregación social existente en el sistema educativo mexicano.¹³³

La segregación también se produce en las escuelas públicas. Por ejemplo, en las escuelas primarias públicas con doble turno en México es posible encontrar —como consecuencias no anticipadas o efectos no deseados— esquemas invisibles de segregación, en los cuales los alumnos, comúnmente de bajo desempeño escolar y provenientes de entornos familiares en situación de pobreza, son remitidos mayoritariamente al

132 Fernando Rubia, “La segregación escolar en nuestro sistema educativo”, en *Forum Aragón* (noviembre de 2013): 47-52.

133 Eduardo Backhoff, *Aprendizaje y desigualdad social en México. Implicaciones de política educativa en el nivel básico* (Ciudad de México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2007). Véase también Eduardo Backhoff, “La inequidad educativa en México: diferencias en el aprendizaje de la comprensión lectora en educación básica”, en *Profesorado* (diciembre de 2011): 87-102.



turno vespertino.¹³⁴ Esta práctica puede generar un círculo vicioso que estigmatiza a esos alumnos, disminuye su rendimiento y expectativas educativas y detona el ausentismo y la deserción del sistema escolar,¹³⁵ dando lugar a una situación paradójica: los alumnos que más requieren del apoyo del Estado, del apoyo de la escuela, de mejores profesores, se dirigen a las escuelas que comúnmente tienen menos recursos o incluso mayores resistencias para acompañarlos.

134 Bray ha definido el doble turno como una política en la que “un grupo de estudiantes asiste [a la escuela] en la mañana y otro completamente distinto asiste en las tardes, normalmente usando el mismo plantel e infraestructura y permitiendo que los mismos maestros atiendan a más de un grupo de estudiantes”; Mark Bray, *Multiple shift schooling: design and operation for cost-effectiveness*, citado por Sergio Cárdenas, “Escuelas de doble turno en México: una estimación de diferencias asociadas con su implementación”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (julio-septiembre 2011): 801-827.

135 En el nivel medio superior, en los planteles que cuentan con ambos turnos, los estudiantes del primer turno (diurno) registran en la prueba PLANEA 2015 una proporción mayor en los niveles III y IV de matemáticas (los de mejor desempeño) que los del segundo turno (vespertino). Estos resultados sugieren que dentro de la misma escuela existen condiciones diferenciadas que necesitan ser comprendidas y abordadas por las comunidades escolares para intentar corregir las desigualdades educativas.

Los directores y docentes tienen definiciones, percepciones y opiniones variadas sobre la equidad y la desigualdad.¹³⁶ De manera informal, ambos tienden a usar criterios de ingresos, de pago de cuotas, de desempeño escolar, incluso de resultados en las pruebas para clasificar a los estudiantes, los cuales resultan a menudo en medidas de segregación en los planteles. A los alumnos de menor desempeño académico con frecuencia se les “manda a la tarde”;¹³⁷ lo mismo ocurre con quienes reprueban o tienen más edad de la normativa.

Diversos países han puesto especial atención en los mecanismos de selección (por parte de las escuelas, de los padres y la que deriva de la segregación residencial) al momento de inscribir a los niños en las escuelas locales, con el fin de modificar su composición social. Tal es el caso de la elección controlada,¹³⁸ la asignación aleatoria,¹³⁹ los sistemas de asignación por cuotas y la eliminación de todo tipo de cobros a los padres

136 Carmen Pérez, “La escuela frente a las desigualdades sociales. Apuntes sociológicos sobre el pensamiento docente”, en *Revista Iberoamericana de Educación* (agosto de 2000): 189-212.

137 Cárdenas encuentra, asimismo, que las escuelas de la tarde presentan una tasa de abandono más alta. Véase Sergio Cárdenas, *op.cit.*, 2011.

138 Los padres hacen saber una lista de sus preferencias escolares y las autoridades inscriben a los niños dentro de alguna de las escuelas contempladas en dicha lista y buscan que haya una distribución socioeconómica más o menos equitativa dentro de las escuelas.

139 Para evitar la segregación, en algunas escuelas de México, se lleva a cabo una suerte de lotería que selecciona de manera completamente aleatoria quienes van en el turno de la mañana y quienes en la tarde, lo que permite que los estudiantes tengan las mismas probabilidades de asignación a cualquiera de los dos turnos y resulta en distribuciones similares de alumnos con menos recursos entre turnos.

de familia.¹⁴⁰ Esto supone acercarles a los padres de familia la información necesaria respecto de la oferta escolar, los procesos de admisión y el valor agregado de cada una de las escuelas. Como se puede advertir, la selección o asignación de escuela requiere de una gestión cuidadosa desde una perspectiva de equidad, sobre todo para asegurar que no provoque mayores diferencias en la composición social de los planteles.

Una medida adicional relevante es la de impulsar la mejora de la calidad de las escuelas públicas donde se aprecian mayores índices de segregación, con el fin de que puedan constituirse en alternativas viables para los distintos sectores de la sociedad. La mejora de la calidad puede ocurrir, entre otras intervenciones, mediante el aprovechamiento pleno de la jornada escolar en actividades de aprendizaje; la reducción del ausentismo de los docentes en las escuelas públicas, y el fortalecimiento del cuerpo docente, ya sea atrayendo docentes mejor preparados (con un sistema de incentivos adecuado) o apoyando a los maestros en servicio en esas escuelas para que cuenten con más oportunidades para su actualización y formación continua.

Además, para enfrentar la segregación escolar, determinada por la segregación residencial en las zonas urbanas, es preciso valorar y eventualmente impulsar algunas medidas de tipo administrativo, que han sido implementadas con éxito en otros países, entre las cuales destacan: (1) la de tomar en cuenta esta preocupación al momento de valorar la decisión de dónde ubicar una nueva escuela en las ciudades, y no solamente una determinada por la disponibilidad de espacio urbano; o bien (2) la de revisar los modelos de zonificación escolar para favorecer una composición más heterogénea al interior de las escuelas.¹⁴¹

Disminuir la segregación escolar en las zonas rurales no es tarea sencilla, ya que además de la segregación residencial entra en juego el aisla-

140 Magdalena Rossetti, *La segregación escolar como un elemento clave en la reproducción de la desigualdad* (Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Véase también Sergio Cárdenas, *op.cit.*, 2011 y Juan Ernesto Treviño, "Segregación académica y socioeconómica al interior de la escuela. Análisis de su magnitud, evolución y principales factores explicativos" (Documento de trabajo, Universidad Diego Portales, Proyecto FONIDE no. F711296, 2013).

141 Magdalena Rossetti, *op. cit.*

miento geográfico. Una manera inicial de favorecer la integración es la de propiciar el traslado —cuando sea posible, deseable y con el consenso de las comunidades— de los estudiantes de las escuelas comunitarias a escuelas públicas cercanas del sistema regular.

Desde otra perspectiva, una medida con enorme potencial para contribuir a promover la integración escolar en México tiene que ver con la obligación de las escuelas particulares de otorgar becas por concepto de colegiaturas e inscripciones. De acuerdo con el artículo 57, fracción III de la Ley General de Educación, cada una de las escuelas particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios debe proporcionar un determinado número de becas (equivalente al 5% de su matrícula total según los lineamientos de operación).¹⁴² Esta medida no sólo beneficia a alumnos de escasos recursos para que reciban una educación de calidad, sino que también permite que alumnos de diferentes estratos y orígenes sociales convivan en una misma escuela y salón de clases. En esta misma línea, la SEP ha firmado recientemente convenios con universidades y escuelas particulares para abatir los costos de las colegiaturas de algunas instituciones particulares y estableció un subsidio a la demanda, a través de becas, para que los jóvenes con menores recursos estudien en esas instituciones.

REFORZAR LOS APRENDIZAJES DE LOS ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA SUPERIOR EN EL TURNO VESPERTINO DE LOS PLANTELES DE DOBLE TURNO

El número de planteles con doble turno en la educación media superior es muy significativo. En total hay 1,572 planteles públicos (federales, estatales y de universidades autónomas estatales) con esta característica. Estos representan 18.1% de todos los planteles públicos en este nivel educativo con estructura directiva y de apoyo. En el caso de la educación básica, se

¹⁴² Este beneficio consiste en la dispensa del pago total o parcial de la inscripción y de las colegiaturas mensuales, o sólo de estas últimas, y la exclusión parcial debe ser equivalente, cuando menos a 25% del total de dichas cuotas. En cada plantel, los Comités de Becas definen el formato de solicitud, las fechas de entrega y recepción de los mismos, así como los criterios socioeconómicos que serán adoptados en la selección de becarios.



identificaron 10,508 planteles con doble turno, 8,041 primarias y 2,467 secundarias, que representan 9.8% y 7.2% de esos niveles, respectivamente.

Los planteles indicados concentran más de 2.0 millones de alumnos, de los cuales 42.3% corresponden al turno vespertino. De nueva cuenta, en la educación básica las escuelas de doble turno registran una matrícula de 7.3 millones de alumnos. Al turno vespertino asiste 37% de la matrícula indicada.

Los resultados de la prueba PLANEA 2016 para la educación media superior indican que los alumnos del turno matutino generalmente tienen mejor desempeño en comparación con los alumnos del turno vespertino. Por ejemplo, en el área de Matemáticas 22.6% de los estudiantes del turno matutino alcanzaron los niveles más altos de desempeño, mientras que sólo lo hizo 16.1% de los estudiantes del turno vespertino. Una situación similar se observa en la educación básica (tanto en primaria como en secundaria). Esta brecha en el logro de los alumnos persiste al considerar solamente los planteles que tienen los dos turnos.

Estas diferencias en el desempeño escolar de los alumnos del turno matutino y el turno vespertino se relacionan con diversos factores, entre los cuales es posible destacar los siguientes:

(i) La condición socioeconómica de los estudiantes. Los estudiantes del turno vespertino con menor desempeño escolar pertenecen

con mayor frecuencia a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica y menor capital cultural.

(ii) Los docentes del turno vespertino no suelen tener altas expectativas de aprendizaje de los estudiantes, ya que de antemano los “etiquetan” como de “bajo desempeño”. El trabajo de los docentes en las aulas puede estar influido por sus bajas expectativas del logro de los estudiantes.

(iii) Igualmente, el desempeño de los jóvenes de los turnos matutino y vespertino se relaciona negativamente, en el caso de la educación media superior, con el hecho de que los alumnos estudian y trabajan.

(iv) El desempeño de los estudiantes en la secundaria también es un factor relevante. Quienes obtienen más bajos resultados tienden a concentrarse en el turno vespertino de la educación media superior.

Además, mientras que los estudiantes de escuelas de turno matutino conviven e interactúan en las aulas con personas de mayor capital social, en el turno vespertino el llamado “efecto par” se ve a menudo anulado por la alta segregación social.

Para neutralizar estos efectos negativos; es prioritario impulsar, entre otras, las siguientes intervenciones: capacitar y sensibilizar a los docentes para eliminar la “señalización” asociada al hecho de que los alumnos del turno vespertino tienen menos oportunidades de éxito escolar. Además, deben impulsarse acciones que atiendan de forma efectiva, a través de tutorías y cursos de regularización, el rezago académico de los alumnos de primer ingreso en el turno vespertino. Y también se requiere reforzar la capacitación de los cuerpos directivos para que pongan en esos planteles mayor atención a la gestión escolar.

De acuerdo con estos datos, la SEP impulsará a partir de agosto de 2017 la siguiente estrategia en las escuelas con dobles turnos:

1. Aprovechar la experiencia de los directivos y docentes de planteles con turnos vespertinos que no presentan brecha en el logro de los aprendizajes de sus estudiantes para que compartan con sus pares las prácticas desarrolladas por ellos a fin de evitar resultados diferenciados. Para ello se establecerá una plataforma en la que todos los planteles puedan consultar dichas experiencias. Se promoverán encuentros de aprendizaje entre escuelas donde la condición geográfica lo permita.

2. Impulsar en los docentes del turno vespertino una actitud que eleve las expectativas de logro de sus estudiantes y elimine prác-

ticas que deriven en cualquier tipo de “etiquetamiento” de los alumnos. Se invitará a los docentes de los turnos vespertinos a participar en un curso del programa de formación continua sobre la importancia de atender las necesidades educativas de todos los estudiantes. En la educación básica, el trabajo que realizan los Consejos Técnicos Escolares y el acompañamiento cercano de la supervisión escolar permitirán fortalecer el compromiso de inclusión en el turno vespertino, a través del impulso del Sistema de Alerta Temprana.

3. Invitar a maestros del turno vespertino a participar en un curso del programa de formación continua para reforzar sus competencias docentes, a fin de que puedan desarrollar tutorías académicas de carácter “remedial” dirigidas a los alumnos de primer ingreso, con el fin de cerrar las brechas de desempeño.

4. Realizar talleres para directivos a fin de que impulsen mejoras en los aprendizajes y en las tareas de gestión más relevantes del turno vespertino.

IMPULSAR EL TRÁNSITO HACIA UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA

Los sistemas educativos tradicionales, por su propensión a privilegiar la franja del estudiante “medio”, se han caracterizado por ofrecer respuestas educativas homogéneas a niñas y niños con necesidades muy diversas.¹⁴³ Al respecto, Ana Machado señala que “ese carácter homogeneizador ha conducido a considerar las diferencias desde criterios normativos, de tal forma que todos aquellos que se distancian o desvían de lo ‘supuestamente normal o frecuente’ son considerados sujetos de programas diferenciados, excluidos o simplemente ignorados.”¹⁴⁴ No es casual que los primeros grupos en ser ignorados sean los alumnos con alguna discapacidad, los que tienen dificultades severas de aprendiza-

¹⁴³ Enrique Castro Martínez, “Perspectivas futuras de la educación de niños con talento” en *La educación de niños con talento en Iberoamérica*, eds. Maryorie Benavides, Alexander Maz, Enrique Castro y Rosa Blanco (Santiago, OREALC/UNESCO Santiago, noviembre 2004).

¹⁴⁴ Ana Luiza Machado, “Presentación”, en *La educación de niños con talento en Iberoamérica*, 2004, *op.cit.*

je, de conducta o de comunicación, las niñas y niños hablantes de lengua indígena, las niñas y niños migrantes o incluso los estudiantes con aptitudes sobresalientes.

Para que todas las niñas y niños, independientemente de sus condiciones físicas, intelectuales, sociales, emocionales, lingüísticas u otras, puedan ejercer sus derechos, resulta fundamental transitar desde un enfoque homogeneizador a uno basado en la diversidad, en el que las diferencias de los educandos se valoren y se vean como una oportunidad de enriquecimiento mutuo.

La escuela que anhelamos es una que valora la diversidad y no excluye absolutamente a nadie.¹⁴⁵ Una escuela inclusiva que acoge a todos sus estudiantes sin distinción de ningún tipo y que brinda la atención a sus necesidades educativas para que cada uno logre su pleno desarrollo.

La educación inclusiva se sustenta en varios principios clave, entre los cuales se destacan los siguientes:

- El primero se refiere al hecho de que la exclusión no es un problema de los alumnos sino de la escuela; en consecuencia, es ésta la que debe adecuarse a los alumnos y a sus diversas necesidades.
- El segundo expresa la postura de que los alumnos deben ser atendidos en entornos inclusivos, con el fin de que participen e interactúen en las escuelas en igualdad de condiciones que el resto de la población escolar. Al promover la convivencia con la diversidad, la educación inclusiva ofrece a niñas, niños y jóvenes un ámbito privilegiado para aprender a convivir con respeto a la diferencia y para superar estereotipos, prejuicios y prácticas discriminatorias, al tiempo que contribuye a formar ciudadanos más competentes, tolerantes y solidarios.
- El tercer principio se refiere a la convicción de que las diferencias en las capacidades de los alumnos no deben representar una barrera, sino una fuente de aprendizaje.

Impulsar en el país una educación verdaderamente inclusiva en los próximos años no será fácil. Será necesario, entre otras muchas

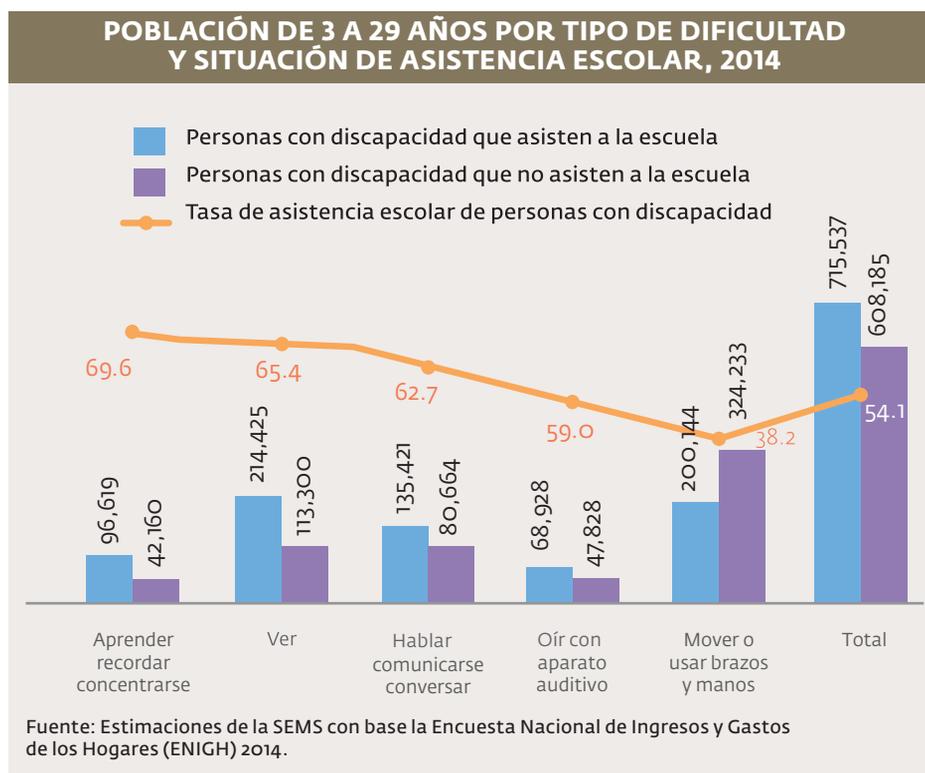
145 Pere Pujolàs, *op. cit.*

tareas, realizar un esfuerzo extraordinario en materia de capacitación docente, incluida la formación inicial de los maestros y los procesos de formación continua y especialización; concientizar y preparar a las escuelas regulares para recibir alumnos diversos, lo que significa no sólo remover las barreras que hoy lo impiden, sino también y sobre todo impulsar en ellas cambios de todo tipo (organizacionales, normativos, pedagógicos y administrativos), para que éstas se adapten a los alumnos y a sus diferentes necesidades y no a la inversa; y enfrentar, mediante el impulso social a un cambio de cultura en este ámbito, los estereotipos y cualquier práctica discriminatoria que obstaculice la inclusión educativa.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Aunque es escasa la información disponible para conocer la situación educativa de las personas con discapacidad, se sabe que se trata de un grupo que experimenta una profunda exclusión en este renglón. El acceso a la educación de esta población varía según la edad, el tipo y el grado de discapacidad:

- Alrededor de 35% de las niñas y niños con discapacidad en edad de cursar la educación preescolar (3 a 5 años) no lo hace; más tarde, entre los 6 y los 14 años, el peso relativo de quienes no asisten a la escuela cae considerablemente (alrededor de 1 de cada diez entre los 6 y 11 años y de 2 de cada 10 en el tramo de 12 a 14 años); entre los 15 y 17 años de nueva cuenta se eleva a casi la mitad la proporción de quienes no asisten a la escuela (44.6%); y aumenta a 78.9% entre los 18 y 22 años.
- La asistencia escolar de esta población varía significativamente por tipo de discapacidad. Alrededor de 34.6% de la población de 3 a 29 años con discapacidad visual no asiste a la escuela; tampoco lo hace 30.4% de quienes tienen alguna dificultad para aprender, recordar o concentrarse; no lo hace 37.3% de quienes tienen alguna dificultad para hablar y comunicarse; y no asiste 41% de quienes tienen dificultades para oír, aun usando aparato auditivo. Igualmente, no asiste 61.8% de quienes tienen dificultades para mover o usar sus brazos y manos, para bañarse, vestirse o comer, o para quienes experimentan problemas emocionales o mentales.



La escolaridad de la población con discapacidad tiende a ser baja y la gran mayoría sólo asiste en el mejor de los casos a la primaria o la secundaria. Esta población registra elevados índices de abandono escolar y, en consecuencia, una proporción muy reducida consigue concluir la educación obligatoria. Además, los índices de analfabetismo y rezago educativo son más altos entre la población con discapacidad que en el resto de la población. De acuerdo con la información disponible, se estima que en 2014:

- Casi una de cada cinco personas con discapacidad (18.6%) es analfabeta, en contraste con 3.5% entre la población sin alguna discapacidad.¹⁴⁶
- Alrededor de 2 de cada 3 personas con discapacidad (65.6%) se encuentran en situación de rezago educativo, contra 30.4% del resto de la población.¹⁴⁷
- Además, el promedio nacional de escolaridad de las personas

¹⁴⁶ Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, México, INEGI.

¹⁴⁷ *Ibidem*.



con discapacidad es de solamente 5.1 años, en contraste con cerca de 9.3 años entre la población que no tiene alguna discapacidad.¹⁴⁸

Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2014, hay en el país alrededor de un millón 64 mil personas con discapacidad de entre 3 y 22 años de edad. La política educativa busca propiciar la inclusión de niñas, niños y jóvenes con discapacidad a las escuelas regulares. Los datos del formato 911 de la SEP indican que en el país estudian en los servicios educativos regulares alrededor de 408 mil estudiantes con discapacidad: más de 18 mil en preescolar, casi 180 mil en primaria, 146 mil en secundaria, alrededor de 36 mil en educación media superior y casi 29 mil en educación superior.

Cuando por diversas razones no es posible la inclusión educativa de estos alumnos a las escuelas regulares, se procura en la educación básica su atención en centros educativos escolarizados conocidos como Centros de Atención Múltiple (CAM). Es así que los dos tipos de

148 NEE, *op.cit.*, 2016, p.120.

servicios más importantes en la educación básica para atender a personas con discapacidad son los CAM, que en el último ciclo ascendieron a un total de 1,664 en todo el país; y las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER), que se encargan de apoyar el proceso de inclusión de estos alumnos en las escuelas de educación regular de los diferentes niveles y modalidades educativas y que en total son 4,406.¹⁴⁹ Ambos servicios atendieron en el último ciclo escolar a cerca de 122 mil alumnos con alguna discapacidad. Adicionalmente, operan los Centros de Recursos de Información para la Integración Educativa (CRIE), que conforman un total de 150 unidades a nivel nacional. Finalmente, existen organizaciones de la sociedad civil que ofrecen servicios de apoyo a escuelas públicas y privadas que tienen alumnos con necesidades educativas especiales.

Para acercar a las personas con discapacidad a los servicios del nivel medio superior o de formación para el trabajo, se cuenta además con dos programas especiales: los Centros de Atención para Personas con Discapacidad (CAED)¹⁵⁰ y el Programa de Oportunidades para el Empleo a través de la Tecnología en las Américas,¹⁵¹ en los cuales se atiende en conjunto a cerca de 28 mil personas.

149 Estadísticas de la Subsecretaría de Educación Básica, con base en los registros del formato 911, DGPPyEE, SPEC, SEP.

150 Los CAED ofrecen atención a jóvenes con discapacidad visual, auditiva, motriz, intelectual o psicosocial, que hayan finalizado sus estudios de secundaria y deseen iniciar o concluir estudios del nivel medio superior, a través de la Preparatoria Abierta. Los CAED cuentan con materiales y apoyo académico especializado, para que las personas con discapacidad reciban una educación adecuada a sus necesidades. En el ciclo escolar 2016–2017, se cuenta con 355 planteles CAED en operación, los cuales apoyan a casi 20 mil estudiantes con alguna discapacidad

151 Este programa cuenta con equipamiento adecuado para la capacitación y formación para el trabajo de las personas con discapacidad visual, auditiva y motriz. Así, por ejemplo, las computadoras utilizadas por los alumnos tienen teclados sensibles, mouse para personas con movilidad limitada, software de voz para ciegos, entre otras herramientas. El programa cuenta con 53 aulas con equipamiento adecuado en todo el país, las cuales están instaladas en los Centros de Capacitación para el Trabajo de la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo en todo el país.



Estos datos ponen de manifiesto la envergadura del problema. De acuerdo con diversos autores, este colectivo constituye en la actualidad uno de los más excluidos.¹⁵² En concordancia con ello, una encuesta levantada en México en 2010 indica que la percepción de seis de cada diez personas con discapacidad es que no se respetan en el país sus derechos.¹⁵³

Históricamente, una proporción significativa de las personas con discapacidad ha estado confinada en el hogar o bien en instituciones de educación especial. Estas prácticas derivan de la creencia de que las personas con discapacidad deben asistir únicamente a centros de atención especial. Este punto de vista, muy arraigado en los sistemas educativos, se origina en una visión estereotipada que asume la discapacidad como sinónimo de incapacidad¹⁵⁴ e igualmente como un fenómeno homogéneo.¹⁵⁵ Estos estereotipos contribuyen a reforzar la exclusión y discrimi-

152 Al respecto, véase Vernor Muñoz, “El derecho a la educación de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe” (Informe para ser presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en audiencia temática regional, Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, noviembre 2009).

153 CONAPRED, Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, Enadis 2010. Resultados generales (Ciudad de México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2011).

154 La discriminación contra las personas con discapacidad parte del prejuicio de que por su condición son “anormales” o “incapaces”. Un informe sobre el derecho a la educación de personas con discapacidad señala que incluso “abundan los estereotipos que asumen a las personas con discapacidad, especialmente a las personas con deficiencia cognitiva o trastornos mentales, como seres peligrosos, pertenecientes a mundos distantes y completamente diferentes”. Al respecto, véase Vernor Muñoz, *op. cit.*

155 Igualmente, estos estereotipos no hacen más que suponer que una discapacidad impone una limitación para estudiar, desconociendo por tanto “el número de realizaciones que puede alcanzar un ser humano con discapacidad si el Estado le asegura los medios adecuados”.

nación de las personas con discapacidad en el sistema educativo regular y obstaculizan su inclusión.¹⁵⁶

En franco contraste con este enfoque, la educación inclusiva rechaza las prácticas discriminatorias de cualquier tipo, promueve la valoración de las diferencias y garantiza la igualdad de oportunidades.

No hay duda de que hay una profunda discrepancia entre, por un lado, el marco jurídico que reconoce el derecho a la educación de las personas con discapacidad, y por el otro, las múltiples barreras que imponen tanto los estereotipos y prejuicios como el limitado volumen de recursos orientados a la educación inclusiva. Esta discrepancia incide negativamente sobre factores clave como la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad de la educación para este colectivo de personas.¹⁵⁷ Al respecto, se advierte:

- En relación con la **DISPONIBILIDAD**, existe una limitada cobertura de escuelas inclusivas, así como una escasez de servicios de educación especializados que complementen la acción de la escuela regular.
- En relación con la **ACCESIBILIDAD**, prevalecen barreras de tipo económico (la existencia de costos directos e indirectos), geográficas y espaciales (dificultades para acceder a las escuelas debido a la distancia y la existencia de barreras arquitectónicas para el desplazamiento) y de discriminación (el rechazo sistemático a la inscripción de niñas y niños con necesidades especiales en algunas escuelas públicas y privadas regulares), que a menudo son causas relevantes del abandono escolar.
- Con respecto a la **ACEPTABILIDAD**, el principal obstáculo citado a menudo para favorecer el ingreso a las escuelas regulares es la falta de profesores capacitados para atender las necesidades

156 Al respecto, el informe de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010, señala que “La exclusión y la discriminación se derivan no de las circunstancias de la persona, sino del entorno social excluyente: las causas se confunden con los efectos”.

157 Vernor Muñoz, 2009, *op.cit.*

especiales de las personas con discapacidad.

- Con respecto a la **ADAPTABILIDAD**, es preciso que las escuelas regulares lleven a cabo adecuaciones de diferente naturaleza para garantizar la atención de las personas con discapacidad.

La identificación de estas barreras y su eventual superación conforman una suerte de agenda para impulsar la inclusión educativa:

1. Una creciente disponibilidad de escuelas inclusivas implica la **adaptabilidad** de escuelas regulares para contar cada vez con mejores condiciones para recibir alumnos con discapacidad. Esto implicaría una división del trabajo en la que los CAM sean exclusivamente para alumnos con discapacidades múltiples y severas y preste, en algunos casos, un servicio transitorio para estos alumnos, a fin de procurar la inclusión de la mayoría, a las escuelas regulares. Así, los CAM podrían eventualmente funcionar con pocos alumnos matriculados y servir como centros de apoyo y asesoría para las escuelas inclusivas. Todo esto supone cambios en el nivel organizacional, administrativo, pedagógico y normativo tanto en el sistema educativo como en los planteles.

2. Este esfuerzo debe llevar a remover todas las barreras que impiden la **accesibilidad** en el más amplio sentido, incluido el acceso físico (por ejemplo, el establecimiento de rampas, barandales y baños adaptados, alarmas visuales, señalización, pictogramas y transporte accesible, entre otros) y comunicacional (Lengua de Señas Mexicana y Sistema Braille), entre otros.

3. Se requiere igualmente un esfuerzo extraordinario en materia de capacitación docente, con el fin de que los maestros cuenten con herramientas, estrategias y la formación adecuada para atender a las personas con discapacidad (motriz, visual, auditiva o intelectual), y a personas con Trastorno del Espectro Autista (TEA). Los docentes deben tener conocimientos teóricos y prácticos sobre las necesidades educativas más relevantes asociadas a la diversidad, así como para gestionar y resolver los conflictos relacionados a la estigmatización y discriminación, los cuales son recurrentes al interior de las escuelas.

4. Es preciso fomentar una actitud de respeto a los derechos de las personas con discapacidad tanto dentro del sistema educativo como fuera de él, y provocar un cambio de cultura de toda la sociedad.

5. Resulta imprescindible procurar la participación de los padres de familia y la comunidad, incluida la de los propios alumnos con discapacidad. Todos ellos pueden asumir un liderazgo activo que favo-

rezca una educación inclusiva. Las familias y las comunidades tienen derecho a participar y pueden realizar variadas e importantes contribuciones.

Un desafío clave es el de asegurar un financiamiento adecuado y sostenible para garantizar la implementación adecuada del proceso de transición de la educación especial a la educación inclusiva.¹⁵⁸

DE LA EDUCACIÓN ESPECIAL A LA EDUCACIÓN INCLUSIVA

Entre las características distintivas del Modelo Educativo, destaca la importancia que se le asigna a la tarea de remover las barreras que limitan el acceso y la permanencia de los alumnos en el sistema educativo. En este contexto, la estrategia se propone dar impulso definitivo al tránsito de la educación especial a la educación inclusiva en la educación obligatoria.

Avanzar hacia una educación verdaderamente inclusiva en el país en los próximos años no será fácil ni se logrará en el corto plazo. Su implementación deberá ser un esfuerzo sostenido de largo aliento, a fin de que entre 2025 y 2030 todas las escuelas del país sean inclusivas.

Para lograr este propósito, se arrancará una etapa piloto en agosto de 2017 con 250 planteles. A partir de los aprendizajes de esta primera etapa, se escalará gradualmente el modelo y se harán los ajustes y mejoras necesarias.

Se seleccionarán en esta etapa piloto las escuelas de educación básica que hasta ahora se hayan distinguido por sus avances en materia de inclusión, y que además se asientan en entidades que cumplan con los siguientes requisitos: estar a la vanguardia en temas relacionados con la atención de alumnos con discapacidad y estudiantes con aptitudes sobresalientes; tener experiencia y dominio del enfoque de inclusión; haber mantenido una comunicación estrecha con la federación y los responsables de educación especial; operar de manera eficiente y eficaz el componente de educación especial del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa.

¹⁵⁸ El Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE) podría constituir una fuente relevante de recursos, aunque sin duda insuficiente, para fortalecer los servicios educativos inclusivos en los tres tipos educativos.

Las entidades participantes y el número de escuelas modelo (200) que serán seleccionadas en la educación básica son las siguientes: Aguascalientes (10), Campeche (9), Chihuahua (10), Ciudad de México (32), Durango (16), Guanajuato (22), Hidalgo (11), Nuevo León (32), Puebla (20), Yucatán (20), Zacatecas (18). Se cuenta con una ruta de transición al nuevo modelo.

En la educación media superior ya se han seleccionado 50 planteles y sus respectivos Centros de Atención para Personas con Discapacidad (CAED). Todos ellos se han distinguido por sus avances en la implantación de un modelo de educación inclusiva y cuentan con los mejores indicadores relacionados con el porcentaje de uso de la infraestructura disponible, de laboratorios en operación, de aulas en funcionamiento, de asesores capacitados y de alumnos con discapacidad atendidos.

Las entidades participantes y el número de escuelas modelo (50) que serán seleccionadas en la educación media superior son las siguientes: Ciudad de México (13), Estado de México (8), Guanajuato (10), Hidalgo (8), Nuevo León (3), Puebla (5) y Querétaro (3). Al igual que en la educación básica, en el nivel medio superior se cuenta ya con una ruta de transición al nuevo modelo.

ALUMNOS CON APTITUDES SOBRESALIENTES

El enfoque teórico en el que se sustenta la atención educativa de los alumnos con aptitudes sobresalientes en nuestro país se enmarca en el modelo sociocultural. Este modelo afirma que las aptitudes sobresalientes sólo pueden desarrollarse por medio del intercambio favorable de los factores individuales y sociales. Es así que, desde la SEP, no se habla de “alumnos con altas capacidades”, término que, aunque está relacionado, no puede utilizarse como sinónimo, debido a que implica otra caracterización de la población y, por lo tanto, otra forma de atención educativa. De esta forma, en México se utiliza el término “alumnos con aptitudes sobresalientes” para referirse a las personas “capaces de destacar significativamente del grupo social y educativo al que pertenecen en uno o más de los siguientes campos del quehacer humano: científico-tecnológico, humanístico-social, artístico o de acción motriz. Estos alumnos, por presentar necesidades educativas especí-



ficas, requieren de un contexto facilitador que les permita desarrollar sus capacidades y satisfacer sus necesidades e intereses, en beneficio propio y el de la sociedad”. En la educación básica se consideran cinco tipos de aptitudes sobresalientes: intelectual, creativa, socioafectiva, artística y psicomotriz.¹⁵⁹

Los educandos con aptitudes sobresalientes necesitan ser detectados y contar con apoyos adecuados. El proceso de identificación constituye el paso inicial, el cual, para ser efectivo, debe ser inclusivo, dinámi-

159 SEP, *Propuesta de intervención: Atención educativa a alumnos y alumnas con aptitudes sobresalientes* (Ciudad de México, Secretaría de Educación Pública, 2006).

co y flexible, y considerar las diversas áreas del desempeño humano.¹⁶⁰ Por esta razón, el proceso de identificación requiere de la aplicación de diversas técnicas e instrumentos de evaluación y la intervención de distintos actores como padres, maestros y especialistas quienes participan en las etapas sucesivas del mismo. Aunque para cada nivel educativo se aplican diferentes instrumentos y herramientas, en general la identificación de los alumnos con aptitudes sobresalientes en las escuelas públicas de educación básica, consta de dos fases: detección inicial y evaluación psicopedagógica.

Aunque se desconoce a ciencia cierta el número de alumnos con aptitudes sobresalientes, bajo el enfoque sociocultural para la detección y atención educativa de los alumnos con aptitudes sobresalientes, la SEB estima que 10% de los alumnos que cursa la educación básica tiene aptitudes sobresalientes. Una primera aproximación estadística proveniente del formato 911 de la SEP, que recoge información de los planteles, indica que:

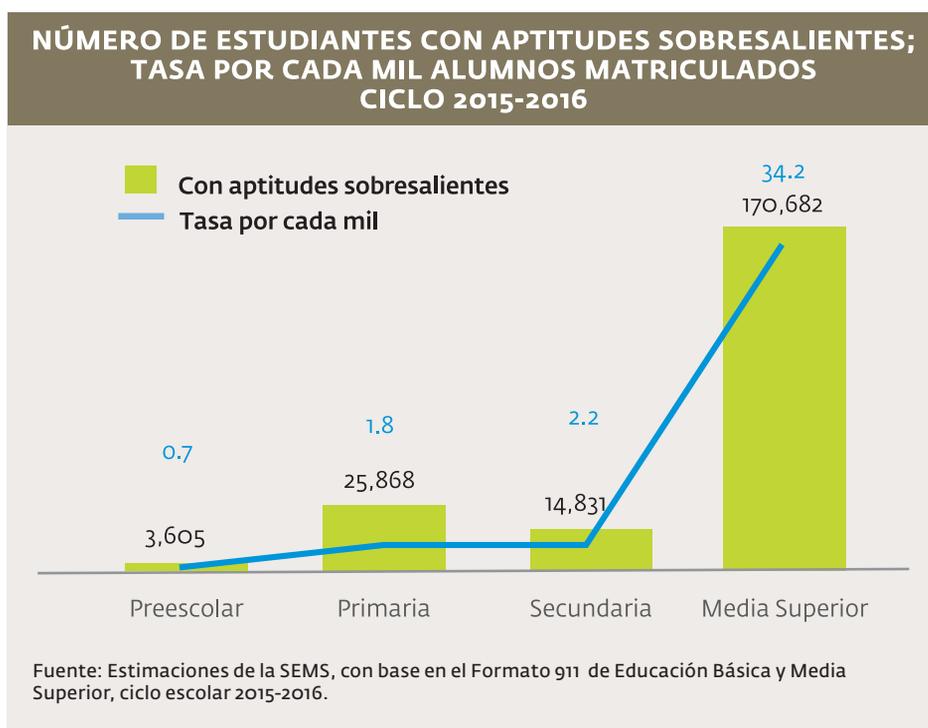
- En el ciclo 2015-2016 había 3,605 niñas y niños con aptitudes sobresalientes en la educación preescolar del país; su número ascendió a 25,868 en la educación primaria; y a 14,831 en la secundaria. Es decir, un total de 44,304 niñas, niños y adolescentes, sin que se pueda identificar de qué tipo de capacidades o habilidades sobresalientes dispone. Esto significa que, con base en estos datos, hay aproximadamente poco menos de una alumna o alumno (0.7) por cada 1,000 en preescolar; la cifra se eleva a 1.8 por 1,000 en primaria; y a 2.2 por 1,000 en la secundaria. Sin embargo, resulta conveniente señalar que, por diversas razones, niñas, niños, adolescentes y jóvenes con aptitudes sobresalientes pasan con frecuencia desapercibidos en los procesos usuales de identificación.
- En la educación media superior se identificaron en el mismo ciclo 170,682 jóvenes con aptitudes sobresalientes (de tipo intelectual, creativo, socioafectivo, artístico y psicomotriz), lo que implica una tasa de 34.2 por cada 1,000. De este total, 29.5% corresponde a jóvenes con aptitudes

160 El diagnóstico temprano de estudiantes con alto potencial favorece la puesta en práctica de protocolos de intervención pedagógicos y psicológicos individualizados que garanticen el aprovechamiento futuro de sus capacidades.

intelectuales y 20.4% a estudiantes con aptitudes creativas, con tasas de 10.1 y 7.0 por cada 1,000, respectivamente.

Los esfuerzos de detección o identificación de talentos aún son incipientes y presentan diversas dificultades.¹⁶¹ Además, los docentes no siempre están bien preparados o capacitados para detectarlos y apoyarlos. En este contexto, no debería sorprender que los estudiantes con aptitudes sobresalientes no encuentren en las escuelas regulares las oportunidades que requieren para desarrollar su potencial.¹⁶²

Para garantizar el ejercicio de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con aptitudes sobresalientes e impulsar y aprovechar sus talentos, es preciso atender de manera adecuada sus necesidades e intereses, así como reconocer y desarrollar sus habilidades y capacidades.



¹⁶¹ Enrique Castro Martínez, *op.cit.*

¹⁶² *Ibidem.*

Conviene recordar que la inquietud y preocupación en el país por atender a los educandos con aptitudes sobresalientes se inició en la SEP en 1982, cuando se desarrolló una intervención para su detección en la educación primaria.¹⁶³ Más tarde, en 1985, once estados de la República iniciaron la atención de este segmento de la población, a través del Programa CAS (Capacidades y Aptitudes Sobresalientes),¹⁶⁴ el cual desapareció en la primera mitad de los noventa, cuando se trataba de generalizarlo en todo el país. Desde entonces, la atención de alumnas y alumnos con aptitudes sobresalientes se ofreció a través de las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER),¹⁶⁵ instancia que busca remover las barreras para el aprendizaje y la participación de niñas, niños y jóvenes con necesidades educativas especiales, brindando a docentes y directivos de las escuelas regulares un servicio de orientación, asesoría y acompañamiento, así como asesoría a padres de familia.

Asimismo, en la educación básica se cuenta actualmente con una **PROPUESTA DE INTERVENCIÓN**¹⁶⁶; y una **PROPUESTA DE ACTUALIZACIÓN**, dirigida al personal docente de educación regular y educación especial. Estos documentos son considerados como el punto de partida para impulsar y fortalecer los procesos de atención educativa que requieren estos alumnos.

La investigación en este campo ha señalado con claridad que las USAER han logrado aumentar de manera significativa el número atendido de niñas y niños con necesidades especiales; propiciar que cada vez más docentes regulares se capaciten y lleven a cabo un cambio en

163 María de los Dolores Valadez y Julián Betancourt, "La educación de niños con talento en México", en *La educación de niños con talento en Iberoamérica*, eds. Maryorie Benavides, Alexander Maz, Enrique Castro y Rosa Blanco (Santiago, OREALC/UNESCO Santiago, noviembre 2004): 129-142.

164 *Ibidem*, p. 130.

165 SEP, *Estrategia de Atención para Alumnos y Alumnas con Capacidades y Aptitudes Sobresalientes en la Educación Básica* (Ciudad de México, Secretaría de Educación Pública-Administración Federal de Servicios Educativos en el D.F., 2011): 30-31.

166 SEP, *op.cit.*, 2006.

su actitud para recibir a esos educandos; y lograr niveles más altos de satisfacción de los padres de familia sobre este servicio, entre otros aspectos.¹⁶⁷ Sin embargo, las áreas de oportunidad de las USAER aún son muchas, entre las que destacan las de evitar el etiquetamiento de niñas y niños que reciben el apoyo de esta instancia; propiciar un cambio en las actitudes y expectativas de los docentes de las escuelas regulares; fortalecer la orientación que brindan a docentes y padres de familia; alentar el trabajo colaborativo entre la educación regular y la educación especial; y favorecer que los docentes regulares se responsabilicen por el aprendizaje de todos los alumnos.¹⁶⁸

Estas son algunas de las barreras que tendrán que superarse para crear entornos cada vez más inclusivos y avanzar hacia la generación de una "escuela para todos", que favorezca la atención a la diversidad y dé respuesta a las necesidades educativas de cada uno de los estudiantes para que puedan desarrollar todo su potencial.

La transformación de las escuelas hacia la inclusión de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con aptitudes sobresalientes representa un complejo y enorme desafío. Para atender las necesidades educativas específicas de estos alumnos, es indispensable explorar la implementación de estrategias de aprendizaje cooperativo, de interacción social y aquellas centradas en los contenidos curriculares que, con respeto a las diferencias individuales, permitan avanzar hacia la educación inclusiva.¹⁶⁹

En México se han venido impulsando dos modelos para la atención educativa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con aptitudes sobresalientes, los cuales son complementarios entre sí. En primer lugar se encuentra el **MODELO DE ENRIQUECIMIENTO**, que contempla acciones planeadas estratégicamente para flexibilizar el currículo y así dar res-

167 Silvia Romero Contreras e Ismael García Cedillo, "Educación especial en México. Desafíos de la educación inclusiva", en *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva* (2013): 83.

168 *Ibidem*, p. 85.

169 María del Pilar Gutiérrez Arenas y Alexander Maz Machado, *op.cit.*

puesta a las potencialidades y necesidades de los alumnos con aptitudes sobresalientes, con el propósito de brindarles la oportunidad de lograr un desarrollo integral de acuerdo con sus intereses, fortalezas y debilidades. Este modelo considera tres tipos de enriquecimiento:

- En el aula, que hace referencia a las diferentes estrategias utilizadas por los docentes dentro del aula para modificar, entre otros, la dinámica de trabajo, los espacios del salón de clases, las técnicas y procedimientos de enseñanza, la distribución del mobiliario, el uso de materiales didácticos y la organización del tiempo, con el fin de favorecer el aprendizaje.
- En la escuela, que trata de las estrategias utilizadas por el colectivo docente para modificar el funcionamiento de la escuela, cuya atención está basada en la edad cronológica de los estudiantes, por otro anclado en sus intereses y habilidades.
- Fuera de la escuela, el cual se refiere a la gestión que realiza el colectivo docente para que los alumnos reciban atención en instituciones públicas y privadas, especializadas en el desarrollo de las ciencias, las artes y los deportes.

El segundo modelo, el de **ACELERACIÓN**, permite a los alumnos con aptitudes sobresalientes intelectuales moverse a través del currículo a un ritmo más rápido de lo que se establece en el sistema educativo nacional; este modelo considera varios tipos para su implementación, entre los cuales se destacan los que implican la entrada temprana a un nivel educativo y la omisión de un grado escolar sin cambiar de nivel educativo.

Los modelos de enriquecimiento prevalecen, en general, en la educación media superior y superior. Este es el caso del proyecto TALENTUM, realizado en 2015, con base en la colaboración entre la SEP y el Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas (PIPE) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). En el nivel medio superior, este proyecto se propuso identificar y apoyar a estudiantes con talento matemático excepcional “no revelado” (es decir, observado no a través de las calificaciones escolares sino mediante evaluaciones especializadas), provenientes sobre todo de los segmentos en desventaja socioeconómica. El proyecto diseñó dos dimensiones de intervención extracurriculares con los estudiantes sobresalientes (talleres sabatinos de tutoría académica y de orientación, así como cursos de robótica y comunicación), con el apoyo de instituciones educativas universitarias o tecnológicas. A su vez, en la educación superior, TALENTUM dio seguimiento a un grupo importante de estudiantes destacados, de instituciones

tanto públicas como privadas, con el propósito de brindarles oportunidades que complementaran su desarrollo académico y profesional.

Otro de los grandes retos será transitar del paradigma de la educación especial a la educación inclusiva con una atención en las aulas no sólo comprometida sino también necesariamente especializada.¹⁷⁰ Esto último presenta una enorme dificultad, ya que los docentes en general no tienen una preparación adecuada para atender —en el contexto del aula común— las necesidades educativas de la diversidad de estudiantes, incluidos aquellos con aptitudes sobresalientes. Por esa razón, es imprescindible poner especial atención tanto en la formación inicial de los futuros docentes como en la formación continua de los maestros en servicio para que aprendan a educar en la diversidad, generen ambientes que propicien el desarrollo y aprendizaje de sus alumnos y, en general, puedan dar respuesta a los requerimientos de una educación inclusiva.

ESTRATEGIA DE IMPULSO AL TALENTO

Desde hace varias décadas existe consenso en torno a la idea de que el grado de desarrollo de los países está íntimamente relacionado con el potencial que ofrecen sus sistemas educativos y el apoyo que brindan a sus jóvenes talentos. Impulsar y acompañar a los jóvenes talentos contribuye no sólo a favorecer el ejercicio de su derecho a recibir una educación de calidad, sino también a potenciar la innovación y desarrollo científico y tecnológico y, por esa vía, a estimular un crecimiento económico más dinámico. Por ello, no resulta una coincidencia que las naciones más competitivas sean también aquellas que obtienen los niveles más altos de desempeño en la prueba PISA.

En la educación media superior se impulsa en las principales ciudades de México, en colaboración con el CIDE, una intervención que tiene como propósito identificar y apoyar a estudiantes de este nivel educativo con talento matemático excepcional, para contribuir a impulsar la movilidad social y fortalecer la base de capital humano del país.

170 Isidora Mena, Beatriz Muñoz e Isidora Cortese, “El desafío de la diversidad en el sistema escolar” en Isidora Mena, María Rosa Lissi, Lidia Alcalay y Neva Milicic eds., *Educación y diversidad: Aportes desde la psicología educativa* (Santiago, Ediciones UC, s.f.): 19-44.

El proyecto tiene tres grandes objetivos:

1. Identificar a los jóvenes talentos con alto potencial y demostrar que éstos no necesariamente se “revelan” a través de las calificaciones escolares. Para ello, en las ciudades donde opera el programa, se invita a alumnos del segundo semestre de este nivel educativo a que realicen dos evaluaciones para identificar su talento matemático.
2. Brindar a los estudiantes un conjunto de actividades de enriquecimiento para fortalecer sus habilidades cognitivas y socioemocionales.
3. Difundir en las escuelas la importancia de valorar el talento matemático y las capacidades sobresalientes de los jóvenes.

El programa ha otorgado un total de 5 mil becas y se prevé otorgar 6 mil apoyos más a nivel nacional en el siguiente ciclo escolar. Además el programa brinda a los estudiantes cursos en diversas actividades innovadoras (como puede ser la robótica) y talleres de pensamiento matemático, conferencias en las que conocen experiencias personales y profesionales exitosas y la fuente de inspiración para emprender una carrera, al tiempo que un joven graduado de universidad y/o estudiante de licenciatura le brinda a cada uno de los jóvenes con aptitudes sobresalientes una orientación sobre las opciones de trayectoria educativa y profesional. Esencialmente, estas actividades de “enriquecimiento” buscan desafiar cognitivamente a los jóvenes, apoyados en la propuesta desarrollada con el Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (PIPE-CIDE).

FAVORECER LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

México experimenta desde hace varias décadas intensos procesos de cambio en los ámbitos económico, político, social y cultural, entre otros. Estas tendencias han venido acompañadas de cambios significativos en las vidas de mujeres y hombres, los cuales han implicado, entre otros aspectos, avances en la protección y promoción de sus derechos y libertades fundamentales para el logro de la igualdad. El creciente empoderamiento de las mujeres ha sido posible gracias a un creciente acceso a las oportunidades de todo tipo y a su creciente participación en la vida pública. No obstante, debe reconocerse que estos avances han sido heterogéneos.



De acuerdo con un estudio del Foro Económico Mundial,¹⁷¹ México ocupó en 2016 el lugar 66, entre 144 países en el mundo, en materia de paridad entre mujeres y hombres. En la región de América Latina y el Caribe,

171 WEF, *The Global Gender Gap Report 2016* (Ginebra, World Economic Forum, 2016): 382.

el país se colocó en el lugar 14 de 24 países, por debajo de países como Costa Rica, El Salvador y Nicaragua. Según dicho estudio, la brecha de género más significativa se encuentra en la participación económica y el empoderamiento político, mientras que la menor corresponde, por un lado, al logro educativo, y por el otro, a salud y sobrevivencia. Ello significa que aún deberán emprenderse esfuerzos significativos en el país para remover los obstáculos que limitan el avance de las mujeres.

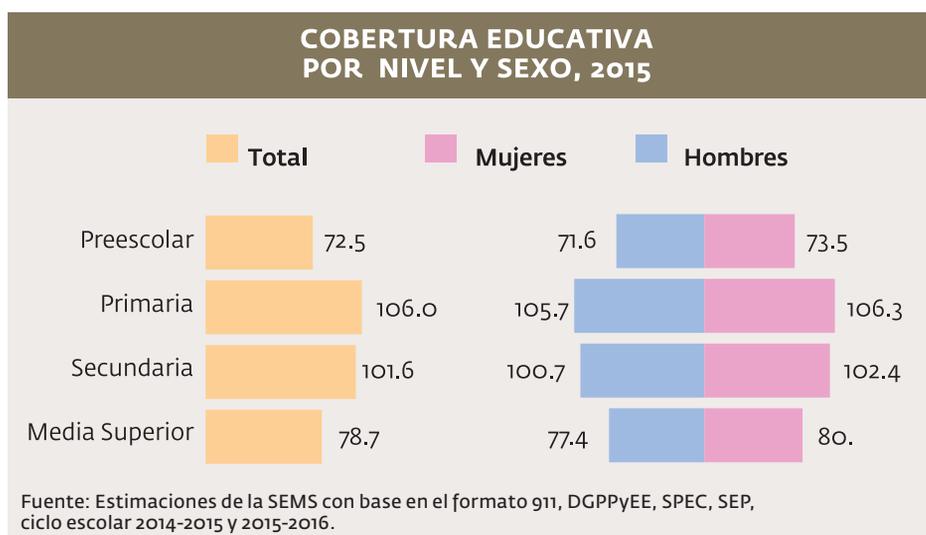
Uno de los factores más importantes para transformar estas desigualdades es el de la educación, la cual constituye un componente fundamental para el desarrollo de las competencias de las personas, potencia sus capacidades y amplía sus horizontes. También propicia que las personas aprendan a pensar, tomen conciencia de sí mismas y de su entorno, desarrollen su autoestima y un sentido de logro y finalidad, al tiempo que descubren certezas y adopten decisiones con responsabilidad. Igualmente, el acceso a la educación desempeña un papel crucial para estimular la libertad y el sentido de pertenencia de las personas.

México avanza en el ámbito educativo para que mujeres y hombres accedan por igual a una educación de calidad, que les permita incorporarse con derechos plenos a los beneficios del desarrollo nacional. El acortamiento de las brechas de género ha sido notable en asuntos tan relevantes como el rezago educativo y el acceso a todos los niveles del sistema educativo nacional. El comportamiento de algunos indicadores relevantes permite dar sustento a esta afirmación:

- El porcentaje de mujeres con analfabetismo funcional fue de 10.6% en 2015 y, en el caso de los hombres, de 8.7%¹⁷²
- Respecto al promedio de escolaridad, las mujeres tienen 9.0 años, mientras que los hombres alcanzan 9.3 años.
- En relación con la matrícula, se ha logrado paridad. En la educación básica 49.2% son mujeres; en el nivel medio superior la cifra se eleva a 50.2% y en el nivel superior alcanza 49.3%.

172 El analfabetismo funcional, según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se define como la condición de las personas que no pueden comprender lo que leen, o que no se pueden dar a entender por escrito, o bien se les dificulta realizar operaciones matemáticas elementales. Para efectos de medición, en México se considera analfabeta funcional a quien teniendo 15 años o más, cuenta con menos de tres grados de primaria aprobados.

- Igualmente, conviene mencionar que en el año 2015, la tasa de cobertura en los niveles de preescolar (71.6 y 73.5%), primaria (105.7 y 106.3%), secundaria (100.7 y 102.4%), media superior (77.4 y 80.0%) y superior (37.7 y 37.6%) resultó, en todos los casos, muy similar entre hombres y mujeres.¹⁷³
- El abandono escolar en la educación primaria es muy semejante entre hombres y mujeres (0.5 y 0.6% respectivamente). Sin embargo, en la secundaria y media superior las mujeres tienen menores tasas de abandono y, por ende, una mayor permanencia que los hombres (5.2 y 3.5% en secundaria y 14.7 y 10.5% en bachillerato).
- Finalmente, al referirnos al rezago educativo, se tiene que 33.5% de la población de 15 años o más no han concluido al menos la educación secundaria. Esta condición se presenta en alrededor de 34.9% de las mujeres y en 31.9% de los hombres.¹⁷⁴



¹⁷³ SEP, *op. cit.*, 2016.

¹⁷⁴ Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, México, INEGI.

ATENCIÓN A JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN

El fenómeno de los jóvenes que no estudian ni trabajan es preocupante y constituye un enorme desafío para la política educativa. Esta doble exclusión que experimentan los jóvenes en esta condición compromete su presente y su futuro, al tiempo que representa un doloroso desperdicio social de sus capacidades y de su potencial de desarrollo personal.

Las causas más profundas de este fenómeno se relacionan con la desigualdad de género, la experiencia de eventos del curso de vida (uniones y embarazos a edades tempranas, que a menudo provocan abandono escolar), la falta de oportunidades educativas y laborales e incluso el débil interés por los estudios, entre otras. En la actualidad, esta condición afecta a cerca del 18% de la población de 12 a 29 años de edad. Esto significa que hay en el país alrededor de 7 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan

La proporción actual representada por estos jóvenes, aunque considerable, es significativamente menor a la observada en décadas pasadas: en 1960 representaban 59% del total de jóvenes y en 1990 menos de uno de cada tres. Esta tendencia se explica por mejoras considerables en la cobertura educativa en todos los niveles, la creciente participación de los jóvenes, principalmente de las mujeres en los mercados laborales, y los profundos cambios que han tenido lugar en las últimas décadas en la condición social de la población femenina.

Cuando se observa el fenómeno de los jóvenes que no estudia ni trabaja por sexo, se advierte que hay una marcada diferencia en la incidencia de este fenómeno. Ello se refleja en el hecho que, del total de estos jóvenes, alrededor de 3 de cada 4 son mujeres. La gran mayoría de ellas pertenece a hogares de ingresos bajos; además, se trata principalmente de mujeres jóvenes (6 de cada 10 se encuentra en las edades típicas para cursar la educación básica, media superior o superior), unidas y/o tienen hijos.

La atención a los jóvenes que no estudian ni trabajan exige una respuesta integral y multisectorial. Para que el tamaño de esta población no siga creciendo, es preciso impulsar un conjunto de intervenciones preventivas: ampliar de manera constante las oportunidades educativas tanto en la modalidad escolarizada como no escolarizada, multiplicar el número de becas y prevenir el abandono escolar. Además, se requiere abrir más oportunidades de capacitación y certificación laboral y vincular a los jóvenes con el ecosistema emprendedor, entre otras intervenciones.

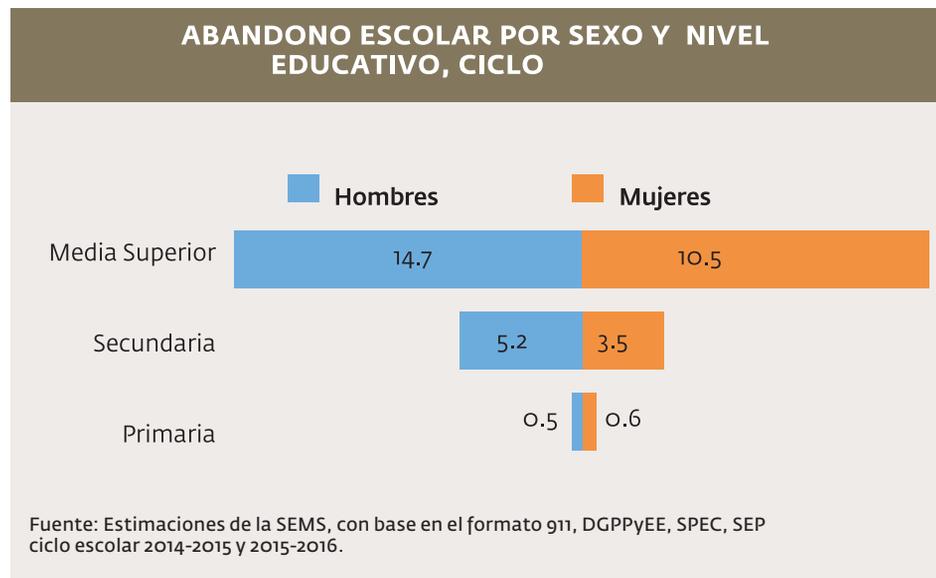
Para quienes en la actualidad se encuentran en esta condición, es preciso provocar su reinserción en el ámbito educativo y laboral. La Secretaría de Educación Pública brinda a estos jóvenes oportunidades de desarrollo personal, a través de los programas educativos de “segunda oportunidad”, ya sea en la modalidad escolarizada (para quienes se encuentran aún en las edades típicas) o no escolarizada (para quienes están en situación de extraedad, mediante el Programa Especial de Certificación en la educación básica, la Prepa Abierta, la Prepa en Línea-SEP y el Acuerdo Secretarial 286), o bien favorecer su (re)inserción laboral, a través de la capacitación laboral, la certificación de competencias o la vinculación con el ecosistema emprendedor.

Una intervención especialmente dirigida a estos jóvenes es el programa “Capacita T: El futuro en tus manos”. Este programa, que operó en la prueba piloto únicamente en algunos Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI) y en Unidades de Capacitación de Institutos Descentralizados del país, será potenciada a partir de este año y operará en 199 CECATI y en las Unidades de Capacitación de los Institutos de Capacitación de los estados.

Esta intervención consta de 59 cursos que se integran en los llamados “paquetes polifuncionales”. Los estudiantes pueden seleccionar, en los paquetes polifuncionales, una trayectoria de formación altamente flexible, en función de su interés, para: (1) incorporarse al mercado laboral; (2) emprender su propio proyecto de negocio; (3) formarse en general para la vida, la ciudadanía y la comunidad; o (4) iniciar, continuar o concluir sus estudios de educación básica o media superior.

Los estudiantes acreditan cada uno de los cursos de manera individual; al concluir el paquete polifuncional (luego de 4 meses), se hacen acreedores a un documento de certificación oficial emitido por la Secretaría de Educación Pública. Esta capacitación permite al egresado contar con un conjunto de competencias genéricas (incluidas un conjunto de habilidades socioemocionales, como autoconocimiento, trabajo en equipo, desarrollo de metas, entre otras) y de competencias técnico profesionales (en 15 diferentes áreas). Entre las habilidades y competencias que se desarrollan a través del Programa Capacita T se encuentran: inglés, manejo de TIC's y emprendimiento, entre otras. En su etapa piloto, este programa atendió a más de 100 mil jóvenes.

Como se puede advertir, existen importantes avances en el acceso igualitario a la educación por tipo o nivel entre mujeres y hombres. Sin embargo, como lo han indicado algunos estudios, persisten múltiples barreras y obstáculos para garantizar la igualdad de oportunidades. De manera especial, debe reconocerse la existencia de brechas aún marcadas para aquellos sectores de la población con rezagos históricos. Este es, en particular, el caso de la población hablante de lengua indígena, cuyas mujeres experimentan una doble discriminación (por ser mujeres e indígenas), hecho que condiciona y limita su acceso a las oportunidades educativas, sobre todo en los niveles de media superior y superior. La brecha en la cobertura que separa a mujeres hablantes de lengua indígena y no hablantes de lengua indígena es considerable tanto en el nivel medio superior (47.3 y 79%) como en el nivel superior (11.7 y 39.4%).



Como resultado de los rezagos acumulados en el ámbito educativo y del acceso desigual a los recursos económicos y la estructura de oportunidades, entre otros, se advierte una marcada diferencia por sexo en la incidencia de fenómenos como el de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Este fenómeno se ha hecho cada vez más visible y preocupa a los diversos sectores de la sociedad porque “la expectativa social es que, durante su juventud, hombres y mujeres acudan a la escuela para adquirir conocimientos y desarrollar habilidades y destrezas o bien que trabajen para generar ingresos, forjar un patrimonio

y convertirse en personas autónomas.¹⁷⁵ De acuerdo con las cifras disponibles, de los poco más de 7 millones de jóvenes en esas circunstancias, la gran mayoría son mujeres (alrededor de 3 de cada 4) y muchas de ellas están unidas o tienen hijos. A pesar de los esfuerzos realizados para reducir de manera significativa este fenómeno y acortar las brechas de género, su persistencia es marcada y exige diseñar e implementar acciones que contribuyan a erosionar la red de privaciones que atrapa a las personas jóvenes, en particular a las mujeres.

NIÑA STEM PUEDEN: RED DE MENTORAS OCDE-MÉXICO

NiñaSTEM PUEDEN es una estrategia que tiene como propósito incentivar desde muy temprana edad a las mujeres para que opten por carreras en las áreas de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (STEM, por sus siglas en inglés). En la actualidad, si se examinan las preferencias de niñas y niños, sólo una de cada 20 niñas considera estudiar una carrera en las áreas STEM, en contraste con uno de cada cinco niños.

El estereotipo de que los hombres, desde niños, están más capacitados para la ciencia y las matemáticas suele estar muy arraigado en las familias y comunidades educativas, como lo está también aquel que sugiere que las niñas funcionan mejor en las humanidades y en áreas afines. El estereotipo está tan extendido que las propias niñas a menudo piensan que hay que ser excepcional para optar por carreras en las áreas STEM.

Estos estereotipos tienen tal fuerza que actúan como una suerte de “profecía auto-cumplida”. A pesar de que en México hay paridad de las mujeres con los hombres en el acceso a la educación superior, las primeras siguen sub-representadas en las carreras relacionadas con las áreas STEM y sobre-representadas en otras carreras. Por ejemplo, casi la mitad de las mujeres estudia alguna carrera en las áreas sociales y administrativas (47%), en comparación con la tercera parte de los hombres (34%).

La escasa presencia de las mujeres en las áreas STEM tiene consecuencias graves, sobre todo si se piensa que buena parte de los empleos en el futuro serán generados para esas áreas. De no atender este problema, las mujeres podrían perder oportunidades potenciales de crecimiento, continuar en desventaja con los hombres desde el punto de

175 Rodolfo Tuirán y José Luis Ávila, “Jóvenes que no estudian ni trabajan: ¿Cuántos son?, ¿Quiénes son?, ¿Qué hacer?”, en *Este País* (1º de marzo 2012).



vista salarial y ocupar los puestos de trabajo de menor responsabilidad. Todo esto tiene el potencial para poner en riesgo los avances logrados en materia de igualdad entre hombres y mujeres.

Para alentar a las niñas a incursionar en estas áreas, las mujeres científicas participantes en la Red de Mentoras compartirán sus

experiencias con niñas y adolescentes que cursan la primaria o la secundaria en las 32 entidades federativas del país, a través de un programa de visitas en sus escuelas. La presencia de las mentoras en esta intervención es fundamental. Emergen como figuras que sirven como modelo a las niñas. También les muestran que las mujeres tienen las mismas capacidades que los hombres.

El proyecto prevé que entre 2017 y 2018 se llevará a cabo la difusión de los documentos guía, y se habilitará una plataforma virtual para niñas interesadas en cursar disciplinas STEM. Finalmente, entre 2018 y 2019 se pondrá en operación la Red de Mentoras en todo el país y se evaluará su impacto.

Además de los avances y rezagos mencionados, conviene recordar que las evaluaciones de los aprendizajes de los estudiantes (como la Prueba PLANEA) en la educación básica y media superior muestran resultados diferenciados para ambos sexos. Por ejemplo, en la educación media superior, los logros de las mujeres en matemáticas y ciencias son menores que los obtenidos por los hombres.¹⁷⁶ En contraste, sus logros en el área de comunicación y lenguaje son superiores a los de los hombres.¹⁷⁷ Estos resultados son relevantes no sólo porque advierten acerca de la necesidad de reforzar la formación inicial y continua de los educadores para garantizar que sus prácticas de aula estén libres de sesgos de género, sino también porque tarde o temprano inciden en las elecciones profesionales de mujeres y hombres y contribuyen a provocar, en el nivel superior, una marcada segregación educacional por carreras. Este es el caso de carreras tradicionalmente consideradas como propias del ámbito masculino (como las ingenierías, las tecnologías, las ciencias y las matemáticas), en las cuales no sólo se requiere fortalecer la presen-

¹⁷⁶ De acuerdo con los resultados de PLANEA-Matemáticas 2016, alrededor de 44.6% de los hombres se ubicaron en el Nivel I (el más bajo de esa prueba), en comparación con el 53.4% de las mujeres.

¹⁷⁷ En este caso, la diferencia fue de 3.7 puntos (49.9% de los hombres, en contraste con 43.2% de las mujeres, ambos en el nivel I).

cia de las mujeres, sino también favorecer que se fortalezca su participación en la generación de conocimiento científico y tecnológico.

De particular importancia para impulsar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es el papel que la escuela desempeña como espacio de socialización, que a menudo reproduce estereotipos y diversas formas de discriminación en contra de las mujeres y de otros grupos en desventaja. Con el propósito de dejar atrás estas desigualdades, el **MODELO EDUCATIVO** retoma, como uno de los pilares de la equidad y la inclusión, el impulso a una educación que, en sus contenidos curriculares, libros de texto, materiales didácticos y prácticas pedagógicas, no fomente una imagen estereotipada de la mujer, evite los sesgos de género y refuerce actitudes, valores, imágenes o modelos no sexistas.

FORTALECER LA “SENSIBILIDAD DE GÉNERO” DE LAS PRÁCTICAS DOCENTES

La SEP desarrolló un estudio, en colaboración con el Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas del Centro de Investigación y Docencia Económica (PIPE-CIDE), para identificar la “sensibilidad de género” de las prácticas docentes en el aula. La intención es identificar experiencias educativas que promuevan un aprendizaje equiparable para mujeres y hombres. Para ello se analizaron 78 clases de comunicación y matemáticas a fin de identificar las características y eventuales sesgos de género en el trabajo docente y, con base en los resultados de esta investigación, diseñar intervenciones que permitan impulsar prácticas docentes que contrarresten las desigualdades en el trato hacia ellas.

El PIPE-CIDE desarrolló un protocolo inédito de observación de sensibilidad de género en la enseñanza, que analiza las siguientes dimensiones: Apoyo Emocional, Manejo de Conducta, Apoyo Pedagógico y Lenguaje de los docentes hacia sus estudiantes.

El estudio no sólo busca identificar si existen conductas y prácticas de los docentes no igualitarias hacia mujeres u hombres, sino identificar aquellas conductas y experiencias educativas que pudieran estar reforzando estereotipos, alejando o excluyendo a estudiantes mujeres (u hombres) e incluso incidiendo en las expectativas de los estudiantes. Se busca reconocer si en las aulas hay igualdad de oportunidades educativas, si se presentan acciones afirmativas en favor de las mujeres, o si, por el contrario, se observa una continuidad de las conductas sociales, dónde

no se reconocen necesidades específicas para modificar los desequilibrios entre mujeres y hombres, como ocurre en muchas esferas de la vida.

Con base en los resultados de esta investigación, se impartirá a partir de agosto de 2017 un curso de prácticas docentes que busca hacer evidente la importancia de acciones que impulsen la igualdad entre hombres y mujeres. Es decir, su propósito es impulsar mejores prácticas con “sensibilidad de género” en el trabajo de aula. En la primera generación de este curso participarán 10 mil docentes del nivel medio superior y en adelante el mismo curso se impartirá con frecuencia hasta llegar a todos los docentes de este nivel educativo. Este curso aprovechará los videos realizados por la investigación para contar con ejemplos relevantes de mejores prácticas, tomados directamente de las aulas de EMS.

Los resultados de la investigación se publicarán (con un tiraje de 10 mil ejemplares) y distribuirán en los planteles de la educación media superior, con el fin de impulsar la reflexión sobre la importancia de modificar estereotipos que recurrentemente surgen en los ambientes educativos, con el fin de ampliar oportunidades de aprendizaje para todos. Adicionalmente, se desarrollarán 5 talleres regionales para impulsar el análisis colegiado sobre la “sensibilidad de género” de las prácticas docentes en el aula, dirigido a docentes y directores de plantel.

Como se puede advertir, los desafíos en la materia aún son considerables. La promoción de la igualdad de mujeres y hombres y el empoderamiento de las mujeres requiere garantizar que la agenda de la política educativa integre activamente entre sus prioridades el enfoque de género. Con ese propósito, es preciso, entre otros aspectos, garantizar:

- El acceso de mujeres y hombres, sin discriminación alguna a las oportunidades educativas, buscando enfrentar los rezagos existentes, en particular la eliminación del analfabetismo.

- Propiciar la permanencia de niñas,¹⁷⁸ niños y jóvenes en pie de igualdad en todos los niveles del sistema educativo.
- Garantizar que la educación y los materiales educativos contribuyan a sustentar las interacciones en valores de igualdad, respeto e inclusión.
- Sensibilizar y formar al personal docente de todos los niveles educativos para que sus prácticas de aula sean incluyentes y estén libres de prejuicios y discriminación de género, al tiempo que contribuyan a fortalecer la autoestima de las mujeres y la capacidad de toma de decisiones.
- Promover una orientación vocacional sin sesgos de género y como parte de su proyecto de vida.
- Continuar impulsando acciones afirmativas para asegurar la igualdad de acceso a la educación, sobre todo en los niveles medio superior y superior, y explorar otros ámbitos de aplicación potencial de estas medidas.
- Impulsar intervenciones para alentar el ingreso de las mujeres a algunas carreras, en particular las ingenierías, las tecnologías, las matemáticas y la ciencia, que todavía constituyen campos profesionales y científicos con escasa participación de las mujeres.
- Favorecer la incorporación de las mujeres a los programas de reincorporación o capacitación educativa y a las políticas de capacitación y readiestramiento, a fin de favorecer su acceso a los recursos, el empleo y los mercados.

ATENDER LA DIVERSIDAD ÉTNICA, LINGÜÍSTICA Y CULTURAL

Entre los mayores desafíos para avanzar en los propósitos de equidad e inclusión en el país, se encuentra, sin duda, la atención de las desigualdades y el rezago educativo que enfrentan los colectivos indígenas y

¹⁷⁸ Una intervención relevante para evitar el abandono escolar lo constituye el *Programa de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas*, el cual brinda un apoyo de 850 pesos mensuales para que ellas puedan concluir la educación básica. Entre 2010 y 2015 se otorgaron casi 88 mil becas a madres jóvenes menores de 19 años de edad.



otros grupos en situación de vulnerabilidad (como las poblaciones afrodescendientes y migrantes), consistente con la exclusión que experimentan en otros muchos ámbitos.

Aunque México cuenta con un sólido marco normativo que reconoce el derecho a la educación de la población indígena y de otros grupos, la evidencia disponible muestra que todavía hay un largo trecho que recorrer para que sus integrantes puedan ejercer a cabalidad ese derecho.¹⁷⁹

Los rasgos distintivos de los colectivos indígenas reflejan la superposición de diversos tipos de vulnerabilidades: se trata de poblaciones mino-

179 Fernando Cortez Vázquez, *Buenas prácticas sobre educación indígena*, (Ciudad de México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, Serie Buenas Prácticas, 2014).

ritarias, la mayoría se encuentra en situación de pobreza;¹⁸⁰ a menudo viven en lugares remotos;¹⁸¹ y poseen una cultura distinta a aquella que ha sido dominante desde el nacimiento de México como nación independiente. Como resultado, los integrantes de las comunidades indígenas han tenido históricamente menores oportunidades de acceso y permanencia a la escuela, una oferta educativa de menor calidad que el resto de la población, y menores logros en el aprendizaje.¹⁸²

Las condiciones de graves carencias sociales en las que viven los integrantes de las comunidades indígenas son reforzadas por la discriminación que experimentan en diversos frentes, así como por las desiguales oportunidades educativas con respecto al promedio de los centros escolares del país. Todo esto limita sus capacidades para romper el ciclo de la reproducción de las desigualdades y la exclusión. En sí mismas, las insuficientes oportunidades educativas para niñas y niños indígenas los excluye, margina y empobrece, dejándoles altas probabilidades de repetir la condición de sus padres.¹⁸³ Así, este círculo perverso no permite la suficiente progresividad en el cierre de brechas en materia de acceso, permanencia y resultados de los aprendizajes que separan a los pueblos indígenas del resto de la población.

180 Se estima que 78.4% de la población hablante de lengua indígena se encuentra en esa condición, en contraste con 43.2% entre la población no indígena. Véase INEE-UNICEF, *Panorama Educativo de la Población Indígena 2015* (México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, INE y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, 2016): 178.

181 Alrededor de 60% vive en localidades rurales, muchas de ellas alejadas de los centros urbanos. Véase Fernando Cortez Vázquez, *op.cit.*, p. 9.

182 Al respecto, Schmelkes señala que “todas las evaluaciones del logro académico realizadas por el INEE, en todas las asignaturas evaluadas y para todos los grados evaluados, colocan los niveles de aprendizaje de los niños que asisten a escuelas indígenas por debajo de todos los demás tipos de escuela”. No debe olvidarse, sin embargo, que en todos los casos las evaluaciones se realizan en español. Sylvia Schmelkes, *op.cit.*, 2013, p. 8.

183 Fernando Cortez Vázquez, *op.cit.*, p. 27.

Entre los muchos problemas que la política educativa debe atender se encuentran el rezago educativo, que afecta a quienes ya están fuera del sistema educativo. De los casi 5.9 millones de hablantes de lengua indígena de 15 años o más, únicamente 34.5% no está en situación de rezago educativo y el resto (65.5%) lo está.¹⁸⁴ La proporción en situación de rezago educativo se eleva aún más en el caso de las mujeres hablantes de lengua indígena.

Como se puede inferir de estas cifras, se requiere intensificar las acciones dirigidas a atender el rezago educativo de las personas hablantes de lengua indígena y asegurar que tengan la oportunidad de alfabetizarse y concluir la educación obligatoria.¹⁸⁵ Para disminuir el rezago educativo en las nuevas generaciones deberán ampliarse las oportunidades educativas en las regiones y zonas más desfavorecidas, con modelos cultural y lingüísticamente pertinentes, así como disminuir la tasa de abandono escolar que afecta a niñas, niños, adolescentes y jóvenes indígenas.¹⁸⁶

Se estima que actualmente más de 2,150,000 niñas, niños y jóvenes hablantes de lengua indígena asisten a la educación básica, media superior y superior. La gran mayoría de ellos (90%) se encuentra estudiando la educación básica y una muy pequeña proporción transita por la educación media superior y superior, lo que revela la necesidad de impulsar

184 De la población total hablante de lengua indígena de 15 años o más, 20.7% es analfabeta, 23.9% no ha concluido la primaria y 21.0% no ha concluido la secundaria. Estimaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, México, INEGI.

185 El INEA ha desarrollado el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo Indígena Bilingüe en 23 lenguas originarias, brindando así pertinencia lingüística a los procesos de alfabetización y certificación. Se ha previsto que alrededor de 175 mil jóvenes y adultos indígenas serán alfabetizados y/o concluirán su educación básica con base en este modelo en 2018.

186 La tasa de abandono escolar de niñas y niños hablantes de lengua indígena ha venido descendiendo significativamente en la educación primaria desde el inicio del siglo XXI, acompañando el descenso general registrado en el país. La tasa de abandono de los estudiantes indígenas cayó de 3.1% en el ciclo 2000-2001 a 1.3% en el ciclo 2015-2016. No obstante esta declinación, la tasa observada en el último ciclo es casi tres veces que la tasa promedio nacional.

estrategias para asegurar que un número cada vez mayor de jóvenes avance hacia esos niveles educativos.¹⁸⁷

La mayor parte de quienes están matriculados en la educación básica (casi 2 de cada 3) asiste a escuelas indígenas, aunque también están presentes en escuelas comunitarias y en otros servicios educativos. En los niveles de preescolar y primaria, por ejemplo, 92.3%¹⁸⁸ y 74.5%¹⁸⁹ de niñas, niños y adolescentes de los pueblos originarios asisten regularmente a escuelas indígenas.¹⁹⁰

En el país hay alrededor de 20 mil escuelas indígenas de preescolar y primaria. Una proporción muy importante de éstas se localiza en zonas marginadas, geográficamente aisladas y lejanas a centros importantes de población.¹⁹¹ Estos centros escolares atendieron en el ciclo 2015-2016 una matrícula de 1,231,179 educandos.¹⁹²

187 Para apoyar una presencia cada vez mayor de jóvenes indígenas en la educación media superior, se les asignaron en el último ciclo casi 78 mil becas en el programa de becas de la SEP.

188 Además, en el preescolar 4.4% asiste a escuelas comunitarias y 3.3% a escuelas regulares.

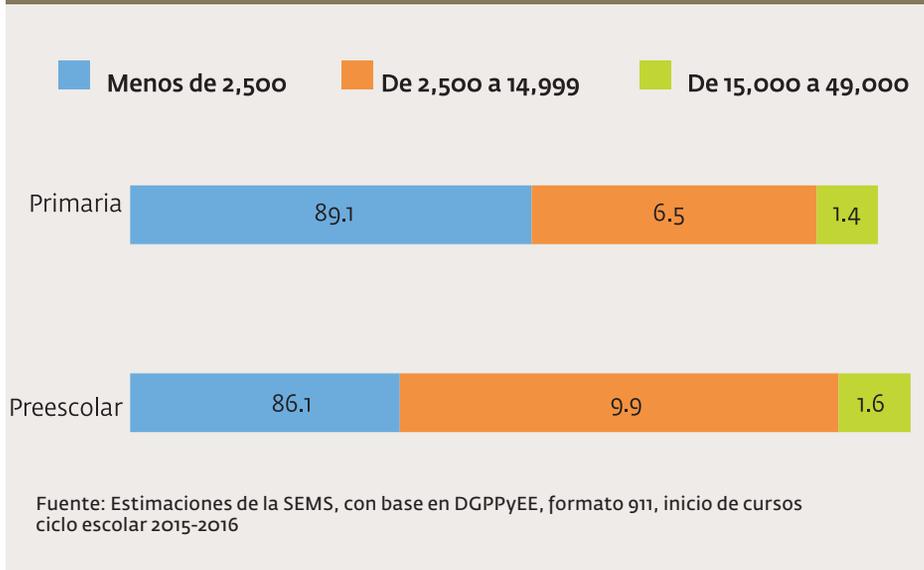
189 En la primaria, 23.7% asiste a una escuela regular y 1.8% a una escuela comunitaria.

190 En los dos siguientes niveles educativos, 64.2% de los hablantes de lengua indígena asisten a telesecundarias y 21.3% a telebachilleratos.

191 Así, por ejemplo, alrededor de 86.1% de las escuelas preescolares indígenas se localiza en localidades rurales y 97% en localidades de alta y muy alta marginación.

192 De este total, hay poco menos de 413 mil alumnos en el preescolar, con 9,804 escuelas y casi 19 mil docentes; a su vez, en la primaria hay alrededor de 818 mil estudiantes, con 10,180 escuelas y alrededor de 37 mil docentes. Adicionalmente, en escuelas comunitarias, generales o de otro tipo en los niveles de preescolar, primaria y secundaria se atiende a 704,594 niñas y niños indígenas.

DISTRIBUCIÓN DE LAS ESCUELAS INDÍGENAS EN PREESCOLAR Y PRIMARIA POR TAMAÑO DE LOCALIDAD CICLO 2015-2016



Diversos estudios han subrayado la necesidad de superar una serie de barreras que limitan los aprendizajes, el desarrollo y la participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes hablantes de lengua indígena en las escuelas, entre las que destacan las siguientes:

- Las precarias condiciones y deficiencias de la infraestructura, el equipamiento y los recursos de aula en las escuelas con población indígena.
- La limitada disponibilidad de materiales educativos y recursos didácticos disponibles en lenguas indígenas.
- La insuficiente preparación docente para responder a la diversidad.
- La todavía débil pertinencia cultural y lingüística de planes y programas.
- Los apoyos limitados dirigidos a los maestros para contextualizar el aprendizaje en escuelas indígenas, migrantes y aulas multigrado.
- La pesada proporción de escuelas indígenas de organización incompleta y el insuficiente acompañamiento técnico y académico que se brinda a las escuelas con población indígena, entre otros.

Veamos brevemente cada una de estas barreras. Las carencias históricas de infraestructura y equipamiento son visibles en la mayor parte de los planteles indígenas, a pesar de que en los últimos años se han



realizado en ellas inversiones sin precedentes.¹⁹³ Por ejemplo, alrededor de 38.6% de las escuelas primarias indígenas se caracterizan por tener condiciones precarias en los techos, 37.8% carece de baño o sanitario y 22.3% no cuenta con suficientes mesabancos para los alumnos. Por eso, es preciso focalizar y multiplicar los diversos apoyos de los programas federales para mejorar y, por ende, asegurar en un periodo corto de tiempo una mejora considerable de la infraestructura y equipamiento de las escuelas con población indígena, caracterizadas generalmente por tener un índice alto y muy alto de carencia educativa.

Los centros educativos en condiciones dignas y funcionales deben representar una aspiración para que niñas, niños y jóvenes puedan desarrollar su máximo potencial. Los distintos pueblos indígenas en el país

193 Entre 2013 y 2016, diversos programas (como Escuelas de Tiempo Completo, Escuelas Dignas, Escuelas de la Reforma Educativa y Escuelas al CIEN) han participado en los esfuerzos de mejora de la oferta educativa, en particular de la infraestructura y equipamiento, y fortalecido la autonomía de gestión de las escuelas indígenas de educación básica. El Programa de la Reforma Educativa atendió entre 2015 y 2016 un total de 5,062 escuelas; Escuelas al CIEN intervino en 2,509 escuelas en el mismo periodo; y Escuelas de Tiempo Completo lo hizo en 3,361 escuelas en ambos años. En estos tres programas se realizaron en el periodo indicado un total de 10,932 intervenciones en escuelas indígenas.

tienen identidad propia, por lo que es imprescindible transitar hacia una atención diferenciada, pertinente e inclusiva, considerando la diversidad cultural y lingüística. No obstante, la oferta educativa se caracteriza por una débil pertinencia cultural y lingüística. Únicamente 8% de los alumnos de las escuelas primarias indígenas en el país tenía, en el ciclo 2014-2015, una asignatura de lengua indígena, lo cual se contrapone con el derecho que tienen niñas, niños y jóvenes a recibir una educación en su lengua originaria y en español.

El esfuerzo por enseñar en su lengua materna debe contribuir a la revalorización y el orgullo de las sociedades indígenas de sus propias culturas.¹⁹⁴ El Modelo Educativo estableció la aspiración de que los egresados de la educación obligatoria se expresen y comuniquen correctamente, de forma oral y escrita, en español y, si es el caso, también en lengua indígena. Para lograrlo, un paso en la dirección correcta es la creación de los programas de la asignatura Lengua Indígena en la educación primaria, además de la asignatura Español como segunda lengua.¹⁹⁵ El Modelo Educativo incluyó ambas asignaturas en los planes y programas, lo que, aunado a los crecientes márgenes de autonomía curricular de las escuelas, permitirá profundizar en los aprendizajes contextualizados culturalmente y en el fortalecimiento del uso social y escolar de las lenguas indígenas.

Un obstáculo que debe ser enfrentado para avanzar en este renglón tiene que ver con el hecho de que 47 y 53% de los docentes de preescolar y primaria que trabajan en las escuelas indígenas no habla alguna lengua originaria.¹⁹⁶ Para que los docentes dominen la lengua en la que enseñan,

194 Rosa Blanco, "La inclusión en educación...", *op.cit.*, 2006, pp. 19-27.

195 La SEP inició este importante esfuerzo en colaboración de las instituciones de educación superior. Los programas corresponden a las lenguas mayoritarias del país. Se prevé que para el año 2018 habrá al menos 12 programas de asignatura de lengua indígena, con una cobertura de 60% de la población escolar de primaria hablante de alguna lengua indígena.

196 Véase INEE, *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas* (Ciudad de México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2017): 8.

es necesario diversificar y hacer accesible la formación continua de maestros en competencias lingüísticas y en la asignatura Lengua Indígena.

Igualmente, es preciso fortalecer la profesionalización docente¹⁹⁷ e impulsar a formación inicial y continua de maestros de la educación indígena tanto para asegurar que los profesores que atiendan a niñas, niños y adolescentes indígenas cuenten con las competencias que garanticen una educación pertinente y de calidad, como para favorecer la generación de ambientes de aprendizaje inclusivos y la atención adecuada de grupos multiculturales y de escuelas multigrado.¹⁹⁸

A los problemas ya destacados arriba, se suma la necesidad de ampliar la disponibilidad de materiales y recursos digitales para la enseñanza de la lengua.¹⁹⁹ Hasta hace poco, sólo se diseñaban y producían libros de texto para las lenguas originarias con el mayor número de hablantes. Para atender la diversidad cultural y lingüística del país, se está ampliando el acervo de materiales educativos sobre la enseñanza de las lenguas originarias.

Además, en relación con la organización y el acompañamiento de las escuelas con población indígena, debe recordarse que éstas registran desventajas de trato con respecto al que reciben las escuelas regulares, lo que se advierte en la diversificación de las funciones de los docentes

197 Como parte de este proceso de profesionalización, entre 2014 y 2016 se evaluó el desempeño de 7,603 docentes y se asignaron por concurso 1,326 plazas de docentes indígenas.

198 Al respecto, conviene señalar que, desde el punto de vista de la profesionalización docente, se advierten cambios relevantes en los últimos años. Mientras que en el ciclo 2002-2003 alrededor de 2 de cada 3 docentes (65.6%) de educación indígena no tenía grado de licenciatura, en el ciclo 2015-2015 este indicador disminuyó a 21%.

199 Con el fin de contribuir a fortalecer el uso social y escolar de las lenguas indígenas, la SEP cuenta con un programa editorial que abarca 675 títulos en 53 lenguas indígenas, los cuales son elaborados con apoyo de los colegios y profesores hablantes de lenguas indígenas. Se prevé que para el ciclo 2018-2019 se imprimirán más de 7 millones de ejemplares en lenguas indígenas y Español como segunda lengua.



y de la reducción del tiempo efectivo para gestionar los aprendizajes. Por ejemplo, alrededor de 66.5% de las escuelas primarias indígenas son multigrado (en contraste con 33.1% de las primarias generales). Igualmente, cerca de la mitad de las escuelas preescolares indígenas (48.9%) son unitarias. Este tipo de escuelas en la educación primaria y preescolar recibe “menores apoyos para su operación”,²⁰⁰ lo que se advierte por supuesto en la reducida disponibilidad de docentes y directivos y la pesada carga administrativa que experimentan.

Para elevar la calidad de la educación que se imparte en las escuelas que atienden poblaciones indígenas, es preciso impulsar estrategias de fortalecimiento académico y priorizar, en la atención de niñas, niños y adolescentes indígenas, los modelos de jornada ampliada y de tiempo completo.²⁰¹ Asimismo, resulta indispensable favorecer el acompañamiento y la asesoría de equipos técnico-pedagógicos que privilegien la

200 INEE, *op. cit.*, 2017, p. 25.

201 Hasta el último ciclo se habían impulsado ya un total de 3,361 escuelas de tiempo completo en las escuelas indígenas y una proporción significativa (3 de cada 4) ofrece alimento caliente.



atención a las escuelas que presenten bajos resultados educativos. Una innovación relevante en la educación básica es la de los **COLECTIVOS DOCENTES ITINERANTES**, que se proponen apoyar la labor de los maestros, proponer estrategias para el aula y compartir experiencias y resultados, así como fomentar la participación de los padres de familia en la educación, con el fin de fortalecer la calidad de los servicios que ofrecen las escuelas indígenas multigrado.

Finalmente, conviene recordar que, en el conjunto de rasgos del perfil de egreso de la educación obligatoria, establecido por el Modelo Educativo, se reconoce que la diversidad tiene lugar en un espacio democrático, con inclusión e igualdad de derechos de todas las personas, y apego a los derechos humanos y respeto a la ley. Estos rasgos son indispensables en la educación a fin de erradicar estereotipos y prácticas discriminatorias que impiden o dificultan la convivencia entre culturas y propiciar una formación integral de las personas.

Para superar inequidades y prácticas de exclusión de los colectivos indígenas, será necesario revisar enfoques y estrategias de la política educativa, así como reforzar las intervenciones dirigidas a atender las

necesidades de esta población.²⁰² Resulta imperativo, por ejemplo, fortalecer las acciones dirigidas a ampliar y mejorar la oferta educativa de calidad en las escuelas con población indígena, enfrentar la discriminación por razones étnicas, de lengua y cultura e impulsar acciones afirmativas a fin de que niñas, niños, adolescentes y jóvenes asistan todos a la escuela, permanezcan en ella y aprendan.

El cumplimiento cabal de las prioridades en esta materia hace imprescindible, como lo señaló el INEE en la formulación de las directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes, “fortalecer el enfoque de equidad, inclusión y no discriminación en la política educativa”,²⁰³ a fin de conferir atención prioritaria a las poblaciones en situación de vulnerabilidad en todos los componentes del sistema educativo.

202 En fecha reciente, el INEE formuló las siguientes seis directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas: Directriz 1. Fortalecer el enfoque de inclusión, equidad y no discriminación en la política educativa nacional, con énfasis en la atención y participación de la población indígena. Directriz 2. Robustecer el vínculo entre la escuela y la comunidad, como ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, y base de la pertinencia y la calidad de la educación que reciben. Directriz 3. Establecer un modelo curricular que favorezca la interculturalidad en toda la educación obligatoria y garantice su pertinencia cultural y lingüística para la población indígena. Directriz 4. Garantizar el desarrollo profesional de docentes y directivos acorde con las necesidades educativas y los derechos de la niñez indígena. Directriz 5. Garantizar centros escolares con infraestructura y equipamiento que respondan a las necesidades de las comunidades indígenas. Directriz 6. Impulsar la mejora y la innovación permanente de la educación para la niñez indígena. Véase INEE, *op. cit.*, 2017, pp. 32-53. Estas directrices deben servir, como lo establece la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, como una herramienta para tomar decisiones de mejora. La SEP reconoció en su respuesta “la pertinencia de las directrices y de los aspectos clave señalados para mejorar la atención educativa de las niñas, niños y adolescentes indígenas.” Al respecto, véase, Respuesta de la Secretaría de Educación Pública a las Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas, publicado por el INEE en su página electrónica, en la dirección siguiente: http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/directrices/respuestas-indigenas/Indigenas_SEB-SEP.pdf.

203 INEE, *op. cit.*, 2017, p. 58.

Esto supone, igualmente, superar los problemas de inequidad e insuficiencia en la dotación de recursos de las escuelas que atienden a niñas, niños, adolescentes y jóvenes indígenas. No hay duda que se requiere fortalecer el financiamiento directamente asignado a la educación indígena, a fin de atender los rezagos educativos de esta población y sus necesidades prioritarias. Una de las vías para lograrlo es el de establecer disposiciones en las reglas de operación de los programas de la SEP para asignar atención prioritaria a las escuelas en condiciones de vulnerabilidad, cuidando además que todos los programas tengan un componente que beneficie a niñas, niños y jóvenes indígenas.

ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD ÉTNICA, LINGÜÍSTICA Y CULTURAL

México ha emprendido históricamente importantes esfuerzos dirigidos a cambiar la situación de rezago social de la población indígena. Sin embargo, persisten enormes desafíos: los altos niveles de pobreza, marginación y exclusión que enfrentan las poblaciones indígenas en el país. En el ámbito educativo, por ejemplo, la brecha en el número de años promedio de escolaridad sigue siendo considerable: 5.7 años entre los hablantes de lengua indígena y 9.4 años entre los no hablantes de lengua indígena.

Para hacer de las escuelas con niñas, niños y adolescentes indígenas, espacios de inclusión y atención de la diversidad y contribuir a superar los rezagos, es preciso impulsar acciones decididas en los siguientes ámbitos, las cuales están contempladas en la Ruta de Implementación del Modelo Educativo:

1. *Con el fin de atender la diversidad, fortalecer la enseñanza de las lenguas originarias y apoyar y diversificar la planeación de aula de los docentes.* La meta comprometida es la siguiente: al menos 60% de la matrícula de las escuelas contará con el Programa para la Asignatura Lengua Indígena, y la Asignatura Español como Segunda Lengua (conclusión: ciclo 2018-2019).

2. *Elaborar y difundir lineamientos curriculares para apoyar a los docentes a contextualizar el aprendizaje en escuelas indígenas, migrantes, aulas multigrado y telesecundarias y asegurar el perfil de egreso.* La meta comprometida es la siguiente: (1) 100% de las escuelas focalizadas conozcan y apliquen dichos lineamientos (conclusión: ciclo 2018-2019). Se prevé que esta intervención contribuirá a propiciar y a mejorar de manera progresiva los resultados obtenidos por estas escuelas en la Prueba PLANEA.

3. *Hacer pertinente e integral la profesionalización docente para generar ambientes de aprendizaje inclusivos.* La meta comprometida es la siguiente: 10 mil docentes formados en competencias lingüísticas y en la Asignatura Lenguas Originarias (conclusión, ciclo 2018-2019).

4. *Diseñar e implementar el Plan Lingüístico Educativo y materiales educativos para la atención de la diversidad.* Las metas comprometidas son las siguientes: (1) Diseño del Plan Lingüístico Educativo para la atención de la diversidad (conclusión: ciclo 2018-2019); (2) Implementación del Plan Lingüístico Educativo para la atención de la diversidad (conclusión: ciclo 2018-2019) (3) todas las escuelas indígenas contarán con libros de texto gratuitos y recursos digitales en lenguas indígenas. En 2018 se alcanzarán 277 títulos y se logrará la impresión de más de 7 millones de ejemplares.

5. *Aumentar las escuelas y/o servicios dirigidos a atender a la población indígena y migrante que son beneficiarias del Programa de Inclusión y Equidad Educativa.* Las metas comprometidas son las siguientes: (1) 10 mil escuelas beneficiadas por dicho programa (conclusión: ciclo 2018-2019); (2) Operación del Servicio de Asistencia a la Escuela (SATE) en el 80% de las escuelas indígenas y migrantes (conclusión: ciclo 2018-2019).

6. *Normar la inclusión y conferir atención prioritaria a las escuelas en situación y contexto de vulnerabilidad.* Las metas comprometidas son las siguientes: (1) 60% de las escuelas indígenas, migrantes y telesecundarias serán beneficiarias de al menos uno de los programas institucionales (Escuelas de Tiempo Completo, Escuelas de la Reforma Educativa, Escuelas al CIEN) que están dirigidos a mejorar la infraestructura, equipamiento y materiales educativos (conclusión: ciclo 2018-2019); (2) Ampliar la cobertura de estudiantes indígenas beneficiados con acciones del Programa Escuelas al CIEN a 705 mil estudiantes (conclusión: ciclo 2018-2019); (3) Garantizar que en la normatividad de los programas y reglas de operación de la SEP se asigne atención prioritaria a las poblaciones indígenas y se asegure que al menos 20% de los recursos de todos los programas e intervenciones de la SEP que cuentan con respaldo presupuestal se dirijan a la atención de las escuelas que atienden a esa población; y (4) Elaborar lineamientos que permitan normar la inclusión en las escuelas de la educación obligatoria y garantizar que todas las conozcan, a fin de contribuir a eliminar las distintas formas de exclusión y marginación.

Finalmente, para fortalecer el diseño, implementación, coordinación y seguimiento de la política de educación indígena, es preciso dar mayor relevancia en la estructura organizacional de la SEP a las áreas encargadas de la política educativa indígena; potenciar el liderazgo y las capacidades de dichas unidades para atender eficazmente las necesidades diferenciadas de las poblaciones originarias; reforzar las facultades de las unidades responsables para transversalizar los principios de equidad, inclusión y no discriminación; y fortalecer los mecanismos de coordinación entre las distintas unidades de la SEP y otras instituciones gubernamentales.

REFORZAR LA INTEGRACIÓN DE PRINCIPIOS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN

Una de las estrategias más relevantes de la política educativa es hacer de la equidad e inclusión principios básicos y generales que conduzcan y estructuren de manera transversal el sistema educativo y los elementos que lo componen, a fin de romper los nudos de desigualdad social y educativa que afectan y limitan el desarrollo del país.

Sólo así el sistema educativo podrá contribuir a remover las barreras que limitan el acceso, la permanencia y el egreso de la población en situación de desventaja o vulnerabilidad; reconocer la diversidad étnica, cultural y regional así como las distintas necesidades, capacidades, ritmos y formas de aprendizaje de los estudiantes, a fin de ofrecer una educación de calidad para todos.²⁰⁴

Esta sección se propone revisar brevemente, a manera de ejemplo, algunos elementos clave del sistema educativo que deben incorporar criterios de equidad, inclusión y no discriminación.

EL PLANTEAMIENTO CURRICULAR

El *Modelo educativo para la educación obligatoria (2017)* establece con claridad que el planteamiento curricular, que incluye entre otros elementos los planes y programas de estudio, los objetivos del aprendizaje, las prácti-

204 SEP, *Modelo educativo para la educación obligatoria* (Ciudad de México, Secretaría de Educación Pública, 2017): 151-152.

cas y los métodos educativos, los materiales y los ambientes escolares, tiene que “obedecer a la lógica de la equidad y la inclusión”²⁰⁵.

Con frecuencia, se señala que los contenidos curriculares de la educación básica, al descansar en un currículo único nacional, podrían resultar ajenos a los grupos en desventaja, por una supuesta débil pertinencia. Este hecho podría reflejar una suerte de déficit de atención de las necesidades educativas de estos segmentos sociales. Por esa razón, en la consulta y la definición del modelo educativo 2017, se enfatizó la necesidad de atender con flexibilidad las necesidades específicas de los alumnos y las escuelas de todas las modalidades, así como fortalecer el vínculo entre la escuela y su entorno, a fin de que todas las niñas, niños y jóvenes del país reciban una educación de calidad y pertinente que les permita desarrollarse plenamente.

Para todos es sabido que la flexibilidad curricular es particularmente importante para responder a contextos con una alta diversidad geográfica, social, cultural y lingüística. Por ello, en el modelo educativo 2017 se cuidó que el planteamiento curricular fuese lo suficientemente flexible y las escuelas gozaran de un margen de autonomía curricular para que cada una de ellas fomente procesos de aprendizaje que atiendan los distintos requerimientos y contextos de su población, así como contar con materiales didácticos coherentes tanto con las necesidades de la población atendida como con las propuestas curriculares.

El planteamiento curricular incorporó igualmente el propósito de avanzar hacia una educación inclusiva, que fomente el aprecio por la diversidad, elimine la discriminación por origen étnico, género, discapacidad, religión, orientación sexual o cualquier otro motivo, y permita aprender a todos los actores que participan en el proceso educativo a **SER** y a **CONVIVIR. APRENDER A SER**, dice Blanco,²⁰⁶ “es fundamental para conocerse y valorarse a sí mismo y construir la propia identidad, para actuar con creciente capacidad de autonomía, de juicio y de responsabilidad personal en las distintas situaciones de la vida”. De la misma forma, **APREN-**

205 *Ibidem*, p. 152.

206 Rosa Blanco, *op. cit.*, 2006, pp. 1-15.

DER A CONVIVIR supone aceptar y valorar las diferencias de cualquier tipo, lo que implica “la comprensión y valoración del otro, ‘como un otro válido y legítimo’, la percepción de las formas de interdependencia, respetando los valores del pluralismo, la comprensión mutua y la paz”.

LA INCORPORACIÓN DE LAS TIC A LA EDUCACIÓN

En un mundo cada vez más interconectado, el acceso a internet y a los dispositivos inteligentes se ha convertido en una poderosa causa de desigualdad educativa, aunque sin duda tienen un potencial para disociar origen social y destino educativo.²⁰⁷

Las personas que tienen acceso a estas herramientas registran una mayor probabilidad de obtener una amplia variedad de recursos informativos y, por supuesto, estar mejor preparados para adaptarse a la emergente sociedad del conocimiento.²⁰⁸ Veamos algunas cifras de la desigualdad en este renglón:

- La brecha digital es muy significativa entre diversos tipos de escuela, segmentos de ingreso y grupos sociales del país. Por ejemplo, en el ciclo 2013-2014, 37% de las escuelas primarias y 46.8% de las secundarias contaba con acceso a internet. Cuando se examina esta misma información por tipo de servicio, es posible advertir brechas muy significativas: 45.9% de las escuelas primarias generales tenían conectividad, en contraste con 8.3% de las escuelas indígenas y 1.5% de los servicios escolares comunitarios.²⁰⁹ Igualmente, en la educación secundaria, 84.9% de las secundarias generales, 24% de las telesecundarias y 2.7% de las comunitarias contaban con acceso a internet.
- De los niños y niñas que residen en localidades rurales (de menos de 2,500 habitantes) y asisten a la educación primaria, únicamente 6% dispone de computadora, en contraste con 39.3% de quienes estudian el mismo nivel educativo y residen en ciudades grandes (de 100 mil habitantes o más).

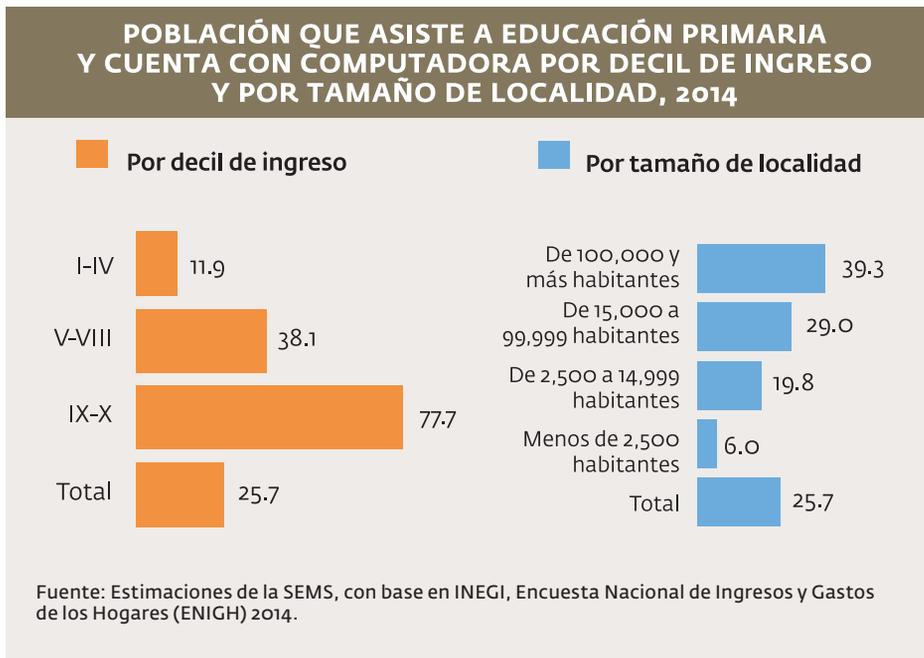
207 CEPAL, *op. cit.*

208 Álvaro Marchesi, *op. cit.*

209 INEE, *op. cit.*, 2015, p. 32. (179)



- La desigualdad es igualmente marcada por decil de ingreso. Sólo 11.9% de quienes asisten a la educación primaria y pertenecen a los 4 primeros deciles de ingreso cuenta con computadora. La cifra es más de 6 veces mayor (77.7%) entre quienes estudian la primaria y pertenecen a los 2 últimos deciles.



Las escuelas podrían desempeñar un papel clave para compensar las desigualdades sociales de origen. Lo pueden hacer a través de la incorporación de las TIC y todo lo que ellas comprenden (acceso a información de vanguardia y redes sociales, entre otros) a la práctica educativa; brindar más y mejor acceso a internet a quienes no tienen conectividad a esta tecnología en el hogar; y acercar orientación y apoyo a los alumnos para utilizar el internet y los dispositivos inteligentes en sus investigaciones y tareas escolares de manera autónoma. ²¹⁰

En este sentido, la estrategia de inclusión digital de la SEP (@prende 2.0) es un paso en la dirección correcta. Esta dependencia busca incorporar las TIC en la educación y potenciar su uso para favorecer la inserción efectiva de docentes y alumnos a la sociedad del siglo XXI, recuperando las mejores prácticas de las distintas iniciativas que ha impulsado esta dependencia en los últimos 20 años.

Esta nueva estrategia de la SEP, en colaboración con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, impulsa diversas estrategias, entre las cuales destacan las siguientes: adopción y uso de las TIC en la educación mediante capacitación docente; disponibilidad de más de 2,000 recursos educativos digitales en la “Plataforma @prende 2.0”; uso y aprovechamiento de la conectividad; y equipamiento de escuelas públicas con el “Aula @prende 2.0”, así como asesoría técnica para habilitar los dispositivos electrónicos que fueron entregados por la SEP en ciclos anteriores.

LA DISPONIBILIDAD DE MEJORES MAESTROS Y EL FORTALECIMIENTO ACADÉMICO DE LAS ESCUELAS

El quehacer educativo se apoya en el esfuerzo y la aportación cotidiana de los maestros. La evidencia internacional señala que uno de los principales determinantes de la calidad educativa son los maestros. De las diversas investigaciones relevantes en esta materia, se establece que un buen maestro:

- Tiene conocimiento pedagógico de los contenidos (organizan y utilizan el conocimiento que tienen sobre su asignatura, mediante

- procesos de enseñanza más adecuados a la disciplina específica).
- Guía el aprendizaje a través de interacciones deseables dentro del salón de clase (creando ambientes de aula propicios, donde se impulsa constantemente a los estudiantes y se establece como conducta sistemática el compromiso por aprender).
 - Monitorea el aprendizaje y provee retroalimentación a los estudiantes sobre los aprendizajes y competencias que van desarrollando.
 - Atiende características afectivas en cuanto a su trato con los estudiantes, el respeto que les demuestran, y el compromiso que se tiene con sus aprendizajes.
 - Tiene una influencia positiva en el desempeño de los estudiantes y el desarrollo de sus competencias genéricas y disciplinares, incluyendo el desarrollo de habilidades socioemocionales.

Para procurar mejores maestros, la Reforma Educativa estableció que es obligatorio que todo ingreso a funciones docentes se realice por concurso, a fin de que el mérito sea el criterio para incorporarse al servicio docente; determinó apoyar a los docentes de nuevo ingreso mediante programas de tutoría; mandató que los docentes en servicio se sujetaran al menos cada 4 años a una evaluación y rindieran cuentas por su desempeño; y dispuso el fortalecimiento de una oferta de programas de formación continua a los docentes en servicio para ampliar permanentemente sus capacidades y favorecer su dominio disciplinar y pedagógico.

Por esta vía, se busca que el establecimiento del Servicio Profesional Docente rompa con la práctica común de que sean los docentes con deficiencias marcadas en su formación quienes atienden a niñas, niños y jóvenes de los sectores sociales menos favorecidos. Igualmente, con fines de equidad, se estableció que los mejores docentes que atienden a niñas, niños y jóvenes en contextos de alta marginación reciban incentivos para atraerlos o retenerlos en esa tarea.

De igual manera, si queremos que los docentes sean inclusivos y capaces de educar en y para la diversidad, es imprescindible introducir cambios profundos en su propia formación inicial y continua. Las instituciones formadoras de docentes y los programas de formación continua deben estar abiertos a la diversidad y formar docentes preparados para enseñar en diferentes contextos y realidades. En este sentido, todos los docentes, sea cual sea el nivel educativo en el que se desempeñen, deben tener conocimientos teóricos y prácticos sobre las necesidades educativas más relevantes.



También se están llevando a cabo actualmente un conjunto de acciones para fortalecer el acompañamiento técnico a directivos y docentes que prestará el Servicio de Asistencia Técnico a la Escuela (SATE) a los Centros Educativos que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad o marginación (escuelas indígenas, migrantes, multigrado). Entre estas acciones más relevantes, se encuentran las siguientes:

- Impulsar un trabajo coordinado con las Autoridades Educativas Locales en el contexto de la Estrategia **LA ESCUELA AL CENTRO**, con el propósito de reducir el número de escuelas que se encuentran en una zona escolar, de manera que puedan ser atendidas con mayor eficacia y eficiencia. En el corto plazo, la meta es que estas zonas escolares se constituyan por un rango de 9 a 14 escuelas, y en el mediano plazo, por 6 a 8 escuelas. Esta medida favorecerá particularmente a las escuelas indígenas o multigrado ubicadas en zonas escolares donde el número de escuelas por zona y su dispersión resulta en un acompañamiento lejano o inexistente.
- Propiciar las condiciones que favorezcan el acompañamiento y la asesoría a través de un equipo técnico pedagógico que opere y guíe el desarrollo del SATE en las escuelas, privilegiando la atención a aquellas que presenten bajos resultados educativos.

Los Lineamientos del SATE prevén dotar de un Asesor Técnico Pedagógico adicional a las supervisiones de zona indígenas.

- Por medio del Programa de la Reforma Educativa, se apoya con recursos directos o equipamiento a las supervisiones de zona que atienden a las escuelas identificadas en condiciones de mayor rezago en infraestructura o ubicadas en localidades con muy alta marginación.

LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS CON CRITERIOS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN.

Los criterios de asignación y distribución de los recursos deben priorizar el gasto en aquellos grupos en situación de vulnerabilidad o desventaja y en aquellos programas comprometidos con los principios de equidad e inclusión. Esto significa que para reducir la desigualdad educativa es preciso destinar los recursos necesarios para que la población en situación de desventaja sea atendida y reciba una educación de calidad.

Los recursos disponibles deben destinarse a rubros prioritarios desde una perspectiva de equidad e inclusión, con base en criterios objetivos y verificables y con información confiable.²¹¹

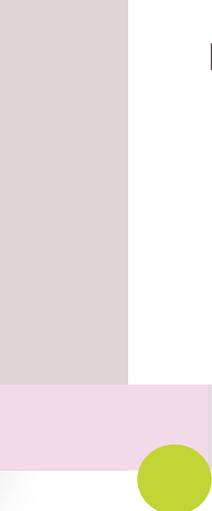
Considerando la magnitud de los rezagos y de las tareas implicadas, a menudo se ha reconocido que los recursos asignados para atender a las distintas poblaciones en situación de desventaja no sólo se distribuyen inequitativamente, sino que también son insuficientes. Por ejemplo, hay una clara inequidad en la dotación de recursos a las escuelas que se localizan en contextos más vulnerables. Con el propósito de avanzar en materia de equidad, es indispensable establecer disposiciones específicas en las reglas de operación de los programas para asignar directamente una proporción de los recursos dirigidos a estas poblaciones.

211 Uno de esos criterios es la progresividad o regresividad del gasto educativo. La investigación en este campo ha revelado que el gasto educativo más progresivo es el destinado a la educación preescolar y primaria, seguido por la educación secundaria. En contraste, en la educación media superior y superior, sobre todo en esta última, es abiertamente regresivo. Sin embargo, son estos dos niveles los que dan a los sectores de más bajos ingresos opciones efectivas de movilidad social. El esfuerzo público debe orientarse a lograr que una cada vez mayor proporción de estudiantes de bajos ingresos continúe sus estudios hacia estos dos niveles y, por esta vía, lograr aumentar la progresividad del gasto.

CONCLUSIONES

168





Hoy en día hay consenso en sostener que la educación tiene el potencial de cambiar la vida de las personas, no sólo por su papel como instrumento para adquirir conocimientos y habilidades, sino porque favorece la creación de lazos y el desarrollo de valores que determinan la forma en que los individuos ejercerán a futuro su ciudadanía. Por ello, no es coincidencia que se hable de la educación como “un derecho habilitador de otros derechos”. Dicho de otra forma, la educación prepara a las personas para participar social, económica y políticamente. Tampoco es fortuito que la tarea de la SEP haya sido parte de la experiencia individual y colectiva de la gran mayoría de los mexicanos en los últimos 96 años, desde la creación de esta dependencia en 1921.

La educación, sin embargo, es tarea inacabada e inagotable y los diagnósticos de la segunda década de este siglo ratifican cuánto queda aún por hacer en materia de cobertura y calidad, pero también, como se ha demostrado a lo largo de este texto, en materia de equidad e inclusión. En la agenda pública de los mexicanos, la equidad y la inclusión educativas suelen subrayarse como asuntos que, con discontinuidades y rupturas, se han consolidado históricamente como patrimonio deseable, forjado colectivamente y con relevancia social extraordinaria, asociados a la “ardua tarea de educar”.

Durante las últimas décadas, la creciente cobertura educativa en México se ha afianzado como un logro muy significativo. Alcanza poco más de 70 por ciento en preescolar, es universal (o casi universal) en los niveles de primaria y secundaria y se encuentra por encima del 80 por ciento en la educación media superior. A pesar de estos avances, los logros en la cobertura educativa no han sido suficientes para construir una nación más justa y más próspera.

A lo largo de muchos años privó en nuestro país la idea de que una mayor cobertura era una condición suficiente para acabar con las inequidades. Aunque se trataba por supuesto de una perspectiva errónea, lo cierto

es que las políticas que incrementan el número de espacios educativos disponibles tienden a ser ampliamente aceptadas. En términos sociales, este tipo de políticas responden a la legítima demanda de contar con “más educación”, al tiempo que ofrecen resultados visibles y concretos en períodos muy cortos de tiempo.

Sin embargo, como se desprende del diagnóstico presentado en este documento, el énfasis en la cobertura resultó un enfoque limitado, no sólo porque las oportunidades educativas aún no son una realidad para todos, sino porque persisten brechas notables en términos de la calidad de la educación, los resultados de los aprendizajes y la eficiencia terminal en los diferentes niveles educativos, aspectos que en buena medida permiten valorar la efectividad y la eficacia de los sistemas educativos. Sabemos, por ejemplo, que quienes pertenecen a los sectores tradicionalmente más vulnerables (segmentos de bajos ingresos, poblaciones indígenas, mujeres, personas con discapacidad o con alguna otra condición) son aquellos que de forma sistemática obtienen niveles de desempeño escolar que están muy por debajo de la media. Esta situación resulta aún más preocupante si consideramos que incluso aquellas niñas, niños y jóvenes que acuden a esquemas de “educación regular” se hallan también muy por debajo de nuestras expectativas de aprendizaje y de los estándares que cumplen o superan sus pares de otros países.

Desafortunadamente, las políticas orientadas a mejorar la calidad y la equidad del sistema educativo suscitan, en el ámbito político, menores posibilidades de acuerdo y cooperación dado que invocan decisiones que afectan los intereses de diversos actores. Este tipo de políticas introducen decisiones redistributivas, implican una reorganización sustancial de la labor docente y de la gestión escolar y suponen el cumplimiento de obligaciones relacionadas con la rendición de cuentas. Por supuesto, esto no ocurre así desde la perspectiva social, que demanda que los procesos educativos preparen a las personas para insertarse exitosamente en el mundo laboral y les permitan acceder a un mejor nivel de vida.

Conscientes de estos legítimos anhelos, en 2013 se puso en marcha la Reforma Educativa que plantea una profunda transformación del sistema educativo mexicano al centrar sus esfuerzos en la apropiación de aprendizajes significativos y relevantes por parte de todas y todos los estudiantes. Así, se ha buscado contar con los mejores recursos humanos, técnicos y materiales a fin de que sea en los planteles y en

los salones de clases donde ocurran los cambios impulsados por la Reforma Educativa. En términos de diseño de la política educativa, la definición de calidad como el “máximo logro de aprendizaje” es una cuestión relevante y medible. Por sí sola, esta característica distingue a la Reforma Educativa de otras iniciativas previas para mejorar el sistema educativo.

Bajo esas orientaciones, hoy en día se cuenta con procesos sólidos de ingreso, promoción y permanencia de docentes y directivos; se dispone de pruebas estandarizadas confiables como PLANEA y se invierte en el mejoramiento de la infraestructura de los planteles a través de programas como Escuelas al CIEN. Sin embargo, para que los ideales, valores y principios en los que se sustenta la Reforma Educativa tengan un sentido pleno, deben satisfacerse, como condiciones fundamentales: (1) el acceso a una educación de calidad para todos los grupos de la población, y (2) el reconocimiento y atención a la diversidad. Estas son las dimensiones que hemos definido como “equidad” e “inclusión”.

A lo largo de este documento hemos presentado un panorama amplio —aunque no necesariamente exhaustivo— de las desigualdades que aún persisten en el sistema educativo nacional. Asimismo, hemos dado a conocer las estrategias principales que guían las acciones y programas que, en materia de equidad e inclusión educativas, se están implementando o se implementarán en el corto y mediano plazos. Este documento, como se dijo en las primeras páginas de este texto, ha de servir como “hoja de ruta” de la política educativa en materia de equidad e inclusión e identificar sus prioridades, a fin de romper los nudos de desigualdad y avanzar con determinación en la construcción de un sistema educativo más justo e incluyente.

En el entendido de que “equidad e inclusión” son a la vez, principios y procesos al interior y al exterior de los sistemas educativos, señalamos, a manera de conclusión, tres reflexiones que se estiman relevantes.

En primer lugar, y siguiendo el espíritu de la Reforma Educativa, debe tomarse en cuenta que la conformación de un sistema educativo guiado por principios de equidad, inclusión y no discriminación es una tarea “de largo aliento”. Como puede advertirse de lo expresado en este documento rector, la equidad y la inclusión suponen, entre otras cosas: la ampliación, adecuación y optimización de la infraestructura existente; el reconocimiento y la atención a la diversidad como un factor necesario para la integración social, así como un elemento que

enriquece la convivencia social; y la igualación de oportunidades educativas entre todos los grupos de población. Ninguno de estos propósitos puede alcanzarse en un período corto de tiempo, puesto que implican esfuerzos sostenidos, inversiones crecientes y la superación de inercias sociales y culturales.

En segundo término, no debe olvidarse que el eje de la equidad y la inclusión es parte integral de las orientaciones del Nuevo Modelo Educativo (NME) dado a conocer en el primer trimestre de 2017. Dicho modelo propone un currículo adaptable y flexible tanto a los contextos como a las características del alumnado, pero sustentado en una serie de aprendizajes clave que todas las niñas, niños y jóvenes deben desarrollar durante su trayecto por la educación obligatoria. Además, el NME enfatiza por ejemplo, el respeto al multiculturalismo y a la diversidad, como características en las cuales deben inscribirse los procesos de enseñanza-aprendizaje. De esa forma, se espera que la equidad y la inclusión se ubiquen de forma transversal en las prácticas pedagógicas y en la apropiación de competencias por parte de los estudiantes.

Finalmente, y como se desprende de este documento, hablar de equidad e inclusión es referirnos a un método que invita a la reflexión permanente sobre cómo transformar y mejorar los sistemas educativos, con el propósito de que respondan y atiendan la riqueza personal, social y cultural de los estudiantes. Se trata pues, de una tarea que, lejos de agotarse, precisa perfeccionarse cotidianamente.

Lograr equidad e inclusión en el sistema educativo requiere el apoyo y, por supuesto, el trabajo colaborativo y sostenido de toda la sociedad. La experiencia internacional demuestra que los países que hoy gozan de mayores niveles de bienestar y de progreso son aquellos que históricamente han apostado por la educación. Es decir, se trata de naciones que durante décadas mantuvieron un proyecto consensuado sobre los fines de la educación (los “qué”) y sobre las formas en que tales fines habrían de ser alcanzados (los “cómo”). Por tanto, más que exigir resultados inmediatos de la Reforma Educativa, es preciso sumar esfuerzos y voluntades para traducir en la realidad sus principios rectores.

De lo anterior se advierte que el eje de equidad e inclusión en el Modelo Educativo refiere a un cambio de paradigma. Una educación de calidad con equidad e inclusión es aquella que abandona de manera definitiva las viejas formas de enseñanza y de integración social, puesto que favorece la concurrencia de todos los grupos sociales para integrar una

sociedad más homogénea en sus aspiraciones, pero diversa y diferente en su conformación. Como señalamos en este documento, esto implica, en esencia, “transformar la cultura, la organización y las prácticas educativas de las escuelas comunes para atender la diversidad de necesidades educativas del alumnado, que son el resultado de su origen social y cultural y de sus características personales en cuanto a competencias, intereses y motivaciones”.²¹²

En resumen, implementar estrategias de equidad e inclusión en el sistema educativo implica responder y enfrentar, desde los procesos formativos actuales, a las desigualdades que se gestaron en el pasado, incluso desde el propio sistema educativo, y que han impedido y limitado el crecimiento integral y la movilidad social de millones de personas en México. Indica un proceso de transformación en el que las escuelas se desarrollan y adaptan a la diversidad de los alumnos. La diversidad y las diferencias nos enriquecen y nos hacen partícipes de una sociedad que aspira cada día a ser más justa e incluyente. En otras palabras, la heterogeneidad debe reconocerse como cualidad cotidiana más que excepcional en el sistema educativo, puesto que gracias a ellas podremos desarrollarnos como personas iguales en capacidades sin importar nuestras condiciones de origen.

La SEP reafirma así su compromiso con la Reforma Educativa y con sus propósitos, principios y valores. Su responsabilidad es, y seguirá siendo, que la educación sea el soporte principal del desarrollo y del progreso de nuestro país.

Aguilar Nery, Jesús. «Programas educativos compensatorios en México. Problemas de equidad y de conocimiento.» *Perfiles educativos* 37, n° 147 (2015): 183-200.

Arzate Salgado, Jorge. «Evaluación analítica de políticas educativas compensatorias en México. El caso de los programas de lucha contra la pobreza, 1988-2011.» *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (Consejo Mexicano de Investigación Educativa A.C.) 16, n° 51 (2011): 1055-1085.

Backhoff Escudero, Eduardo. «La inequidad educativa en México: diferencias en el aprendizaje de la comprensión lectora en educación básica.» *Profesorado. Revista de currículum y formación de profesorado* (Universidad de Granada) 15, n° 3 (2011): 87-102.

Backhoff Escudero, Eduardo, Arturo Bouzas Riaño, Eduardo Hernández Padilla, y Marisela García Pacheco. *Aprendizaje y desigualdad social en México. Aplicaciones de política educativa en el nivel básico*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), 2007.

Blanco Guijarro, María Rosa. «El derecho a una educación de calidad para todos a lo largo de la vida.» En *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora de América Latina*, 15-34. Santiago: Innovemos-OEI, UNESCO, 2009.

—. «La equidad y la inclusión social: uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy.» REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* 4, n° 3 (2006): 1-15.

—. «La inclusión en educación: una cuestión de justicia y de igualdad.» *Revista Electrónica Sinéctica* (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente), n° 29 (agosto - enero 2006): 19-27.

Blanco Guijarro, María Rosa, y Sandra Cusato. *Desigualdades educativas en América Latina: todos somos responsables*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado, 2004.

Bowman, Nicholas A. «College Diversity Experiences and Cognitive Development: A Meta-Analysis.» *Review of Educational Research* 80, n° 1 (marzo 2010): 4-33.

Campos Vázquez, Raymundo M. «Movilidad Social en México.» *Este País*, octubre 2016: 35-37.

Cárdenas Denham, Sergio. «Escuelas de doble turno en México: una estimación de diferencias asociadas con su implementación.» *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C.) 16, n° 50 (julio - septiembre 2011): 801-827.

Cárdenas Denham, Sergio. «Separados y desiguales: las escuelas de doble turno en México.» Documento de trabajo (Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Administración Pública), n° 224 (febrero 2010).

Castro Martínez, Enrique. «Perspectivas futuras de la educación de niños con talento.» En *La educación de niños con talento en Iberoamérica*, de Maryorie Benavides, Alexander Maz, Enrique Castro Martínez y María Rosa Blanco Guijarro, editado por OREALC/UNESCO 171-185. Santiago: Editorial Trineo S.A., 2004.

CEPAL. «Desafíos para una educación con equidad en América Latina y el Caribe.» Encuentro Preparatorio Regional, ECOSOC, Buenos Aires, 2011.

CONAPRED. *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, Enadis 2010. Resultados Generales*. Editado por Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Ciudad de México, 2011.

Cortez Vázquez, Fernando. *Buenas prácticas sobre educación indígena, Serie buenas prácticas*. Ciudad de México: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, 2014.

CPEUM. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ciudad de México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2017.

Delors, Jacques. *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI*. Editado por UNESCO. París: Santillana, 1996.

Eroles, Daniela, y Carolina Hirmas. «Experiencias educativas de segunda oportunidad para jóvenes que han interrumpido su trayectoria educativa.» En *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora de América Latina*, 81-103. Santiago: UNESCO-INNOVEMOS-OEI, 2009.

- Grediaga Kuri, Rocío. «Los libros de texto gratuitos en la promoción de la equidad de oportunidades educativas y la integración sociocultural de México.» *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 16, n° 49 (abril - junio 2011): 343-352.
- Gutiérrez Arenas, María del Pilar, y Maz Machado Alexander. «Educación y diversidad.» En *La educación de niños con talento en Iberoamérica*, de Maryorie Benavides, Alexander Maz Machado, Enrique Castro Martínez y María Rosa Blanco Guijarro, 15-24. Santiago: OREALC, UNESCO-Santiago, noviembre de 2004.
- INEE - UNICEF. *Panorama Educativo de la Población Indígena 2015*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2016.
- INEE. *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas niños y adolescentes indígenas*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2017.
- . *Panorama Educativo de México 2014. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2015.
- . *Panorama Educativo de México 2015. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2016.
- INEGI. *Encuesta Intercensal 2015*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015.
- . *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH)*. 2014.
- INEGI-SEP. *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE)*. 2013.
- Insulza, José Miguel. «Desigualdad, Democracia e Inclusión Social.» En *Desigualdad e inclusión social en las Américas: 14 Ensayos*, 13-32. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2011.
- Levens, Marie. «La desigualdad en la educación en las Américas: trabajando para crear oportunidades educativas para todos.» En *Desigualdad e inclusión social en las Américas: 14 Ensayos*, 191-213. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2011.
- Levin, Ben. «Approaches to Equity in Policy for Lifelong Learning.» *Documento preparado para la OECD (OCDE)*, agosto 2003: 44.
- López, Néstor. *Educación y desigualdad social*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación/Organización de los Estados Americanos, OEA, 2006.
- Lustig, Nora. «La mayor desigualdad del mundo.» Editado por Basu Kaushik y Joseph Stiglitz. *Finanzas & Desarrollo*, septiembre 2015: 14-16.
- Machado, Ana Luiza. «Presentación.» En *La educación de niños con talento en Iberoamérica*, de Maryorie Benavides, Alexander Maz, Enrique Castro Martínez y María Rosa Blanco Guijarro, editado por OREALC/UNESCO, 9-13. Santiago: Editorial Trineo S.A., 2004.
- Marchesi Ullastres, Álvaro. «Un Sistema de Indicadores de desigualdad educativa.» *Revista Iberoamericana de Educación (OEI Ediciones)*, n° 23 (mayo - agosto 2000): 135-164.
- Martínez Rizo, Felipe. «La desigualdad educativa en México.» *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos XXII*, n° 2 (abril-junio 1992): 59-120.
- Mena Edwards, Isidora, Beatriz Muñoz Silva, y Isidora Cortese Mena. «El desafío de la diversidad en el sistema escolar.» En *Educación y diversidad. Aportes desde la psicología educacional*, de Isidora Mena, María Rosa Lissi, Lidia Alcalay y Neva Milić, 19-44. Santiago: Ediciones UC, 2012.
- Meneses Cázares, Julio Arturo. «Los determinantes de la asistencia escolar de la población indígena en México.» Tesis Doctoral, Departamento de Economía Aplicada, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2010.
- Moreno Mínguez, Almudena. «La reproducción intergeneracional de las desigualdades educativas: límites y oportunidades de la democracia.» *Revista de Educación (Universidad de Valladolid, Facultad de Educación)*, n° extraordinario (abril 2011): 183-206.
- Muñoz Izquierdo, Carlos, y Manuel Ulloa. «Cuatro tesis sobre el origen de las desigualdades educativas: Una reflexión apoyada en el

caso de México.» *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* XXII, n° 2 (abril-junio 1992): 11-58.

Muñoz, Vernor. *El derecho a la educación de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe*. Informe para ser presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en audiencia temática regional, Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación, CLADE y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, CEJIL, 2009.

Navarro Chávez, José César Lenin, y Antonio Favila Tello. «La desigualdad en la educación en México, 1990-2010: el caso de las entidades federativas.» *Revista Electrónica de Investigación Educativa* 15, n° 2 (2013): 21-33.

OECD. *Equity and Quality in Education Supporting Disadvantaged Students and Schools*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 2012.

OECD. *Society at a Glance 2014 – Indicadores sociales*. Publishing, París: Organisation for Economic Cooperation and Development, 2014.

OREALC/UNESCO. «El derecho a una educación de calidad para todos en América Latina y el Caribe.» *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* (Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, OREALC) 5, n° 3 (2007): 1-21.

Padrós Tuneu, Núria. «La teoría de la inclusión: entre el desarrollo científico y la casualidad cotidiana.» En *El largo camino hacia una educación inclusiva: la educación especial y social del siglo XIX a nuestros días*, de María Reyes Berruezo Albéniz y Susana Conejero López, 171-180. Universidad Pública de Navarra, 2009.

Pérez Sánchez, Carmen Nieves. «La escuela frente a las desigualdades sociales. Apuntes sociológicos sobre el pensamiento docente.» *Revista Iberoamericana de Educación* (OEI Ediciones), n° 23 (mayo-agosto 2000): 189-212.

Pujolàs Maset, Pere. «Aprendizaje cooperativo y educación inclusiva: una forma práctica para que puedan aprender juntos alumnos diferentes.» En *Educación especial e inclusión educativa. Estrategias para el desarrollo de escuelas y aulas*

inclusivas, 17. Santiago: OREALC/UNESCO, 2011.

Reimers, Fernando. «Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI.» *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* XXX, n° 2 (2do Trimestre 2000): 11-42.

—. «Tres paradojas educativas en América Latina. Sobre la necesidad de ideas públicas para impulsar las oportunidades educativas.» *Revista Iberoamericana de Educación* (OEI Ediciones), n° 29 (mayo-agosto 2002): 131-135.

Rivero H., José. «Reforma y desigualdad educativa en América Latina.» *Revista Iberoamericana de Educación* (OEI Ediciones), n° 23 (mayo-agosto 2000): 103-133.

Romero Contreras, Silvia, e Ismael García Cedillo. «Educación especial en México. Desafíos de la educación inclusiva.» *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva* 7, n° 2 (2013): 77-91.

Rossetti, Magdalena. *La segregación escolar como un elemento clave en la reproducción de la desigualdad*. Santiago: CEPAL, 2014.

Rubia, Fernando Andrés. «La segregación escolar en nuestro sistema educativo.» *Dialnet: Forum Aragón*, n° 10 (noviembre 2013): 47-52.

Santibáñez, Lucrecia. «Equidad en la educación: la experiencia de los programas compensatorios en México.» *Equidad y calidad educativa compensatorios*. México: (mimeo), 2004.

Santos Guerra, Miguel Ángel. «Equidad, diversidad e inclusión.» Editado por Juan Navarro Barba. *Atención a la Diversidad* (Didáctica y Organización Escolar, Universidad de Málaga), Noviembre 2011: 23.

Savater, Fernando. «El valor de educar.» *Educere, La Revista Venezolana de Educación* (Universidad de los Andes), abril-junio 2001: 93-102.

Schmelkes, Sylvia. «Educación y pueblos indígenas: problemas de medición.» *Revista Internacional de Estadística y Geografía* (INEGI) 4, n° 1 (enero-abril 2013).

—. «Equidad, diversidad, interculturalidad: las rupturas necesarias.» En *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*, de Álvaro Marchesi, Juan Carlos Tadesco y César Coll, 48-49. Ciudad de México: OEI-Fundación Santillana, 2009.

- . *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. Ciudad de México: Hacia una cultura democrática, A. C. ACUDE, 2010.
- SEP. *4to. Informe de Labores*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública, 2016.
- . *Estrategia de Atención para Alumnos y Alumnas con Capacidades y Aptitudes Sobresalientes en la Educación Básica*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública - Administración Federal de Servicios Educativos en el D. F., Dirección General de Operación de Servicios Educativos, Dirección de Educación Especial, 2011.
- . *Modelo educativo para la educación obligatoria. Educar para la libertad y la creatividad*. México: Mag Editores, 2017.
- . *Propuesta de intervención: Atención educativa a alumnos y alumnas con aptitudes sobresalientes*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública, 2006.
- SEP, SPEC, DGPPyEE. *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016*. Ciudad de México: SEP, 2016.
- Solari, Aldo Enrique. *La desigualdad educativa: problemas y políticas*. Vol. 4. *Serie Políticas Sociales*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, 1994.
- Solís, Patricio. «Desigualdad vertical y horizontal en las transiciones educativas en México.» *Estudios Sociológicos* (El Colegio de México) 31, n° Extraordinario (2013): 63-95.
- Székely, Miguel. «Hacia una nueva generación de política social.» En *Cuadernos de desarrollo humano*, 1-19. México: SEDESOL, 2002.
- . «México: el problema no resuelto de la desigualdad.» *Este País*, marzo 2015: 14-15.
- The Economist. *Pocket world in figures*. Londres: Profile Books, 2017.
- Tomasevski, Katarina. *Contenido y vigencia del derecho a la educación*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2002.
- Treviño, Juan Ernesto. *Segregación académica y socioeconómica al interior de la escuela. Análisis de su magnitud, evolución y principales factores explicativos*. Documento de trabajo, Universidad Diego Portales, Proyecto FONIDE no. F711296, 2013.
- Tuirán, Rodolfo, y José Luis Ávila. «Jóvenes que no estudian ni trabajan: ¿Cuántos son?, ¿Quiénes son?, ¿Qué hacer?» *Este País*, marzo 2012.
- Tuirán, Rodolfo, y Susana Quintanilla. *90 años de educación en México*. Ciudad de México: FCE, 2012.
- Valadez, María de los Dolores, y Julián Betancourt. «La educación de niños con talento en México.» En *La educación de niños con talento en Iberoamérica*, de Alexander Maz, Enrique Castro Martínez, Maryorie Benavides y María Rosa Blanco Guijarro, 129-142. Santiago: OREALC, UNESCO-Santiago, 2004.
- WEF. *The Global Gender Gap Report 2016*. Ginebra: World Economic Forum, 2016.
- Yaschine Arroyo, Iliana. «¿Alcanza la educación para salir de la pobreza? Análisis del proceso de estratificación ocupacional de jóvenes rurales en México.» *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* (Universidad Nacional Autónoma de México) Nueva Época, Año LX, n° 223 (enero - abril 2015): 377-406.
- . *Grandes Problemas. ¿Oportunidades? Política social y movilidad intergeneracional en México*. Ciudad de México: Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, COLMEX-UNAM, 2015.

CONCEPTO, COORDINACIÓN GENERAL DEL PROYECTO Y REDACCIÓN

Rodolfo Tuirán Gutiérrez

INVESTIGACIÓN Y COORDINACIÓN

Daniel Hernández Franco

Alejandro Miranda Ayala

Sofía Frech López-Barro

Olga Hernández Limón

APORTACIONES CONCEPTUALES Y DE INFORMACIÓN

Javier Treviño Cantú

Irma Adriana Gómez Cavazos

Elisa Bonilla Rius

Rosalinda Morales Garza

Paula Angélica Hernández Olmos

Mauricio López Velázquez

Enrique Torres Rivera

Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza

Pedro Velasco Sodi

Héctor Ramírez del Razo

Tania Matzi Gallegos Vega

Gabriela Tamez Hidalgo

Lorena Flores Plata

Eduarda Laura Santana Munguía

Alicia Xochitl Olvera Rosas

EQUIPO DE APOYO

Alma Delia Jiménez Nolasco

Mirosalba Lara Cancino

Luis Enrique Madrid Rodríguez

Luis Alejandro Carrera Grande

Susana Sánchez Coronado

Elena del Castillo Villafaña

Víctor Manuel Mier Cruz

Jesús Eduardo Pérez Buendía

Gabriela Bay Rodríguez

Carlos Fuentes Villalba

Lucía Araceli Ávila Hernández

Moisés Córdova Carmona

Javier Raymundo Rosas Santillán

DISEÑO Y FORMACIÓN

María Ángeles González y Gabino Flores Castro

MAG Edición en Impresos y Digitales

Nora Mata Samaniego

CRÉDITOS FOTOGRÁFICOS

Administración Federal de Servicios Educativos/Acervo (págs. 56,60 y 121)
Aureliano García Arreguín/Acervo SEMS (págs. 44, 45, 51, 73, 74, 94, 107, 164)
By Jasso/ Acervo de la Dirección General de Desarrollo Curricular (págs. 19, 28,46, 58, 69, 151)
Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica/ Acervo (pág. 42)
Coordinación de Telebachilleratos Comunitarios/Acervo (pág. 81)
Deni M. Álvarez Lechuga/ CONAFE (pág. 162)
Dirección General del Bachillerato/Acervo (págs. 34 y 125)
Dirección General de Educación Tecnológica Industrial/Acervo (pág. 133)
Heriberto Rodríguez/ Coordinación General de Educación Intercultural
y Bilingüe (págs. 12, 14, 16, 19, 26, 30, 55, 64, 100, 145, 156)
Instituto Nacional de Educación para los Adultos/ Acervo (pág. 97)
Julio F. Ortega Vázquez Acervo/CONAFE (págs. 40, 48, 148)
Miguel Ángel López Camacho/Acervo SEMS (pág. 33)
Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo/ Acervo (págs. 21, 22, 62, 85, 89, 90)
Secretaría de Educación Pública del Estado de Yucatán/ Acervo (págs.151 y 159)
Universidad Autónoma del Estado de México/Acervo (pág. 117)

CUIDADO DE LA EDICIÓN

Miguel Ángel López Camacho
José Antonio Ávila Aguirre
Aureliano García Arreguín
Yolanda Acacihua Flores
Esmeralda Prudente Camacho
Yamilet Carrillo Fuentes

SEP
SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN PÚBLICA

