



UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Política educativa de atención a jornaleros agrícolas migrantes
Modalidad: Reflexión relacionada con las temáticas a tratar en el congreso, en la línea de políticas educativas.

Autor:

Nombre: Graciela Amira Medécigo Shej

Profesión: Licenciada en Derecho, Maestría en Educación y
Doctorado en Ciencias de la Educación

Labor profesional actual: Profesor Investigador

Datos de contacto:

E-mail: amirashej@hotmail.com

Dirección postal: 42098

Introducción

A pesar de los programas gubernamentales que han sido creados de manera específica para mejorar la educación de los migrantes, son pobres los resultados. Por ello se requiere de un conjunto de acciones que aseguren la operación de un servicio educativo de calidad, sustentado en el desarrollo de contenidos curriculares básicos adaptados a las características y necesidades de la población infantil migrante, el ajuste de los ciclos y periodos escolares a los tiempos de permanencia en los lugares de origen o de atracción, el mejoramiento de los sistemas de información y gestión institucional y social para la atención y seguimiento de las niñas y niños migrantes, la formación docente con enfoque intercultural y la adaptación de los sistemas de evaluación y acreditación para asegurar la permanencia y continuidad de los alumnos en cualquier modalidad del Sistema Educativo Nacional. El objetivo fundamental de este trabajo es identificar la necesidad de atender una política educativa para los jornaleros agrícolas migrantes. Para ello se hace una revisión del marco legal, de las políticas públicas y de la coordinación interinstitucional entre los programas dirigidos a la atención de estos menores. Por último se incluyen una serie de recomendaciones para mejorar su educación.

Política educativa de atención a jornaleros agrícolas migrantes

La migración interna y temporal no es un fenómeno reciente en nuestro país, aunque no es sino hasta las dos últimas décadas del siglo pasado cuando se han puesto en marcha un conjunto de iniciativas y programas gubernamentales, con el propósito de dar respuesta a la problemática de la población jornalera migrante.

Las autoridades mexicanas no han sido indiferentes al problema del rezago educativo de los niños migrantes. Desde el sexenio del presidente José López Portillo (1976-1982) se empezaron a desarrollar acciones dirigidas a esta población, en el marco del Programa de Educación para Todos.¹

¹ Este esbozo de los antecedentes de la educación a migrantes en México, se realizó con base en una entrevista al Mtro. Francisco Moreno, Coordinador del Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), 5 de octubre de 2004, complementado con lo expuesto en otros trabajos (Rojas et al, 2003, Rodríguez 2007a), así como en las siguientes páginas en Internet:

A partir de 1980 la Secretaría de Educación Pública (SEP) comenzó la operación del Programa Educación Primaria para Niños Migrantes, el cual pertenecía a su vez a un plan más general denominado Educación Primaria para Todos los Niños, de la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto (DGPPP) el cual emprendió la tarea de elaborar propuestas educativas para atender a la población infantil migrante en preescolar y primaria, dicho programa llegó a operar en 22 estados.

En 1982, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)² inició la operación del Proyecto Campamentos de Educación y Recreación, por medio del cual se ofrecían servicios de alfabetización, educación primaria, secundaria y capacitación no formal para el trabajo a la población adulta.

Se empezó a trabajar con los cañeros de Veracruz y San Luís Potosí, se asignó presupuesto a los programas, hubo fondos y recursos; lo que no hubo fue una propuesta pedagógica; no había una propuesta curricular específica que considerara los tiempos y las características de esta población.

Después, en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), se asignan más recursos y se amplía el programa para atender a más estados, porque los gobiernos de otras entidades se dieron cuenta de que también tenían población jornalera.

Para 1989, el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE),³ en el marco del Programa de Modernización Educativa, inició la operación del

http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/r_n_plan_prog/primaria/6semes/Asiganatura%20region%20al/tema4.htm

http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/2004/r11_educacion04/completos/ro_educacion_primaria_nnm_03.htm#_Toc45087849

http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_Bol3090804

<http://eib.sep.gob.mx/index.php?seccion=3&id=29>

² Posteriormente el sustento programático del gobierno en la educación para adultos fue el *Programa para la Modernización Educativa, 1989-1994*. En dicho *Programa* el gobierno federal estimó que «el acceso de los sectores desfavorecidos a la educación para adultos y su permanencia en el sistema educativo constituyen metas aún insatisfechas».

³ Las figuras docentes que participan en este esfuerzo son Instructores Comunitarios, Capacitadores, Tutores y Asistentes Educativos, jóvenes con estudios de secundaria y bachillerato, originarios del medio rural; que prestan servicio social durante uno o dos años con el Consejo y posteriormente continúan sus estudios con un apoyo económico. La estrategia de operación del CONAFE consiste en aportar mobiliario, material escolar y didáctico, biblioteca comunitaria y libros de texto gratuito. En caso de ser necesario, se instalan aulas móviles en los campamentos agrícolas donde no existe un espacio educativo adecuado.

Programa para la Atención Educativa de la Población Infantil Agrícola Migrante (PAEPIAM) con una cobertura inicial en cuatro estados del país.

El CONAFE funda su práctica en el programa de Educación Comunitaria y se define, de acuerdo con la Memoria de la gestión en 1995, como un organismo descentralizado dentro del sector educativo nacional cuya meta principal consiste en

“Proporcionar y apoyar la educación básica para la población infantil de las comunidades rurales y urbano marginales en desventaja, con el propósito de contribuir a elevar su nivel de vida mediante modalidades educativas pertinentes y acciones compensatorias.”

En la administración de Carlos Salinas De Gortari (1988-1994), existió una propuesta más específica, en 1993, se integró la Comisión Central de Coordinación Interinstitucional para la Atención Educativa a la Población Jornalera Agrícola Migrante, con la participación de la SEP, el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y el Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas (PRONJAG) de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Con dicho programa se pretendía fomentar una educación con un papel cuestionador y transformador, donde el análisis crítico y constructivo fuera la base para la conformación de una nueva sociedad. Para ello se requeriría la participación y compromiso de los actores en los procesos educativos. Se partía de la idea de que la educación pública no sólo debe entenderse como el esfuerzo de un gobierno, sino como la riqueza de las iniciativas y propuestas de la sociedad, en el interés de lograr aprendizajes efectivos, útiles para la vida y para la consolidación de valores. Asimismo, proponía una estrategia básica para la atención de niños migrantes en comunidades de origen y campamentos agrícolas, en coordinación de con diferentes instituciones para garantizar la mayor cantidad de apoyos posibles para el trabajo educativo en los campamentos agrícolas, tales como despensas, espacios para aulas y el bienestar de las figuras docentes; este contacto facilitaba también la comunicación con los encargados de los campamentos o productores.

Las estrategias educativas son atractivas porque buscan el bienestar de la comunidad, atacan el rezago de sus miembros y promueven el progreso de la sociedad, por ejemplo para el periodo 1997-2000, la SEP, el CONAFE y el INEA establecen de modo interinstitucional las siguientes acciones educativas: *Desarrollar modelos educativos específicos; Profundizar en el conocimiento sobre las características socio-educativas de la población jornalera migrante.* Sin embargo, puede tener efectos negativos cuando no se valora la realidad de los educandos y no se toman en cuenta las condiciones socioculturales de los distintos grupos étnicos del país.

Durante el gobierno de Ernesto Zedillo, se establece el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, el cual reconoce el grave rezago educativo que enfrenta el sector infantil que realiza, junto con sus familias, procesos de migración al interior de una misma región o entidad y entre distintas entidades federativas. Partícipes del trabajo agrícola como jornaleros, estas familias de campesinos muchas de las cuales son indígenas se desplazan desde sus localidades de origen hacia las zonas de trabajo en periodos marcados por el tiempo de cosecha de diversos productos agrícolas y por los ciclos productivos de sus siembras, dedicadas básicamente al autoconsumo.

Desde el sexenio de Salinas de Gortari la educación a migrantes va a ser, en lo primordial, responsabilidad de CONAFE, quien en 1996 inicia el diagnóstico para la formulación de un modelo curricular para la educación primaria de niñas y niños jornaleros migrantes que se plasma en 1997 por parte de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEByN), a través de la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE) en la Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante (MEIPIM), la cual representó una experiencia orientada a mejorar la calidad de la atención educativa de este sector de la población (SEP, 2002), sin embargo la operación de la Modalidad suponía atender a niñas y niños que no tienen oportunidad de asistir a la escuela por sus condiciones de vida (Rodríguez, 1997).

Un nuevo hito histórico en la educación de los migrantes se dio en 1997, cuando la Secretaría de Educación Pública puso en marcha el Proyecto de Atención Educativa a la Población Jornalera Migrante, el cual es el antecedente inmediato del actual Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños

Migrantes, que desarrolla la Subsecretaría de Educación Básica, a través de la Dirección General de Investigación Educativa.

A partir del sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) se trata de establecer una política de Estado, en 1997, la Secretaría de Educación Pública crea el proyecto “Diseño de un Modelo de atención educativa de nivel primaria para niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes” es decir, se incluye la atención a migrantes en el Programa Nacional de Educación y se asignan recursos a los estados; pero al igual que antes, se sigue con deficiencias y fallas en el aspecto pedagógico, en el ámbito de la formación de los docentes y en lo relativo a la evaluación.

Los estudios del PRONJAG en 1998, señalan que el 40% de los niños migrantes no sabía leer ni escribir, el 21.5% no había asistido nunca a la escuela y los que de alguna manera habían accedido al sistema educativo, interrumpían sus estudios de manera constante.

En 1999, se extendió la Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante (MEIPIM) a las 19 entidades en las que CONAFE⁴ atendía a la población jornalera que migra al interior de la República Mexicana y que requiere el servicio en zonas de atracción y comunidades de origen, en diferentes fechas y periodos. La movilidad constante de estas familias hace que nunca se encuentren en la fecha y en el lugar correcto para inscribirse o continuar estudiando, debido a que el periodo escolar en todo el país se rige de septiembre a junio. La importancia de la Modalidad es que operativamente se organiza todo el conjunto de variables necesarias para atender a los niños en comunidades de origen y campamentos agrícolas cuando ellos se encuentran en una u otra zona. Se atienden grupos escolares en diferentes fechas, con periodos muy diversos en la duración del ciclo escolar y en diferentes regiones en cada estado. Un aspecto fundamental de la propuesta, consistía en el establecimiento de un sistema de evaluación y certificación flexible, el cual buscaba garantizar que niñas y niños migrantes pudieran permanecer y promocionarse dentro del sistema educativo, por ello, se proponía un particular

⁴ Toda vez que desde 1996, el CONAFE inició los trabajos de diagnóstico, experimentación y diseño curricular, para contar con una propuesta educativa que específicamente respondiera a las necesidades y características de esta población y se pudiera trabajar en la diversidad de tiempos y espacios dedicados por los niños a su formación escolar.

esfuerzo por aplicar los exámenes que dieran cuenta de los avances realizados por los niños durante el periodo en que se trabaja con ellos y se les otorgara la boleta correspondiente, ya sea parcial o final, documento con el que pudieran presentarse en cualquier escuela del país y continuar sus estudios. Esta propuesta sin embargo no llegó a ejecutarse, por lo que continuaron las dificultades expuestas en el apartado 1.1 del primer capítulo del presente trabajo.

Aparte de estos esfuerzos del gobierno federal, se dieron una serie de iniciativas para apoyar a los migrantes por parte de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y gobiernos locales. Por ejemplo, en 1996 se instala en la cabecera municipal de San Miguel Tlacotepec el Centro Regional de Capacitación a Jornaleros Agrícolas Migrantes un proyecto conjunto con el H. Ayuntamiento, el FIOB (Frente Indígena Oaxaqueño Binacional) y Asesores para el Avance Social, S.C; que tuvo como objetivo brindar capacitación para el trabajo, a personas y familias migrantes, implementar un programa de orientación para la defensa de los derechos de los jornaleros migrantes, brindar hospedaje temporal dentro de las instalaciones del centro a personas en tránsito a los campos agrícolas del noreste del país (Sinaloa, Sonora y Baja California).

Todos estos esfuerzos fructificaron en una mejor atención a los menores jornaleros migrantes. Por ejemplo, durante 1998-1999, las secretarías e institutos de educación en los estados y el CONAFE, atendieron cerca de 47 mil niñas y niños migrantes, lo que equivalía a 12.5% de la demanda total que se calculaba en alrededor de 370 mil menores en el rango de 6 a 14 años (SEP, 2002). A pesar de que puede parecer una baja cobertura, significa una mejoría con respecto a la situación anterior a 1980 cuando no existían programas que atendieran a los migrantes.

La Secretaría de Educación Pública en 9 estados, puso en marcha, en el año 2000, el Proyecto de Atención Educativa a la Población Jornalera Migrante, esta fue una nueva propuesta pedagógica que intentaba mejorar las condiciones de infraestructura y ofrecer una mejor educación a estos menores.

En el sexenio de Vicente Fox (2000-2006) continuó la atención a migrantes como una parte importante de la política educativa. Cifras del censo de

población y vivienda en el 2000 revelan que 2,147, 000 niños entre 5 y 14 años de edad no asistían a la escuela, de éstos, alrededor de un millón, en el rango 6-14 años eran indígenas, hijos de jornaleros migrantes, de comunidades dispersas, discapacitados, o bien, se encontraban en situación de calle.

En mayo de 2000 se terminó el diseño curricular de la Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante, que es una propuesta para educación preescolar y primaria. Los materiales básicos son “Guía del Instructor Comunitario”, “Fichas para niños migrantes”, “Cuaderno de Planeación”, “Proyectos para Preescolar”. Además se utilizan los libros de texto gratuito y la Biblioteca Comunitaria la cual cuenta con un acervo de 190 títulos. En esta modalidad educativa se considera necesario ver esperanza y búsqueda en la vida migrante de las familias, no sólo desventaja y pérdida. En el diseño curricular se consideran las expectativas y demandas de la población, se precisan sus necesidades de aprendizaje y se pretende responder al deseo de aprender del niño, aún cuando sus experiencias escolares revelan exclusión.

En materia de atención educativa para los niños hijos de jornaleros se han desarrollado diversas acciones relevantes. El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 y el Programa Nacional de Educación 2000-2006 (PRONAE), establecen el marco institucional para la acción de políticas públicas; el primero propone como objetivo estratégico alcanzar la justicia y la equidad educativa, entendida como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativos, para lo cual demanda programas específicos de atención a la diversidad en el aula. De manera particular, el PRONAE establece entre sus objetivos, ofrecer una educación básica de calidad a los hijos de jornaleros agrícolas migrantes, a partir del diseño, puesta en marcha y evaluación permanente de una propuesta educativa que se adecúe a sus necesidades, características y condiciones de vida.

Con base en los objetivos formulados en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, en el Programa Nacional de la Educación 2000-2006 (PRONAE) el gobierno federal se compromete principalmente, con la justicia educativa, la equidad y la calidad educativa, con atención especial para los principales grupos vulnerables de la población nacional, a fin de garantizar el ejercicio de

derecho de todos los mexicanos a la educación básica. En el PRONAE se expresa una fuerte preocupación del gobierno de la República por la baja calidad de la oferta educativa que se ofrece a estos sectores “una educación de calidad desigual no es equitativa”, y señala que una educación inadecuada para los pobres y los marginados, constituye un factor de retroceso social que limita el desarrollo de estos grupos y el de la nación en su conjunto (PRONAE, 2003).

En este sentido, bien se justifican las metas enunciadas en el Programa Nacional 2000-2006 que señala

“la creación de nuevos mecanismos de participación para que los grupos sociales aporten a los modelos educativos ideas y trabajo; tomando en consideración que la educación en México es una política de estado de la mas alta prioridad que tiene como objetivo construir un país democrático, con alta calidad de vida dinámico orgullosamente fiel a sus raíces, pluriétnico, multicultural y con un profundo sentido de la unidad nacional mas equitativa”.

El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 y en particular, el Programa Nacional de Educación 2000-2006 establecen como objetivo estratégico alcanzar la justicia y la equidad educativa, entendida como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativos, lo cual exige programas para la atención de la diversidad en el aula y en la escuela.

Así, en el Programa Nacional de Educación 2000-2006 señala que en cuanto a la expansión de la cobertura educativa y diversificación de la oferta se continúan promoviendo modelos flexibles de atención a los grupos vulnerables que permitan garantizar una cobertura en la educación básica intercultural y el programa educación primaria para niños migrantes, que construye una propuesta educativa de calidad que asegure su continuidad educativa y facilite la incorporación de estos alumnos a otras modalidades de atención educativa o la primaria general. Lo anterior se identificó en SEP/CGEIB “hacia un enfoque intercultural en el proyecto escolar y SEByN/PRONIM “programa educación primaria para niñas y niños migrantes”.

Entonces, los documentos oficiales como la Ley General de Educación, el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa de Desarrollo Educativo destacan la

necesidad de brindar un servicio educativo que responda a las características y necesidades de la población agrícola migrante, donde la preocupación del Estado es lograr una mayor equidad y hacer efectiva la igualdad en las oportunidades educativas para los grupos y regiones en mayor desventaja social y económica. Porque se ha hecho reconocimiento a programas impulsados por organismos de gobierno, tales como el PRONJAG, no obstante, también estamos concientes que la falta de asignación de recursos suficientes obstaculiza que estas experiencias puedan tener un mayor impacto y cobertura nacional.

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 reconoce el grave rezago educativo que enfrenta el sector infantil que realiza, junto con sus familias, procesos de migración al interior de una misma región o entidad y entre distintas entidades federativas. Partícipes del trabajo agrícola como jornaleros, estas familias de campesinos –muchas de las cuales son indígenas se desplazan desde sus localidades de origen hacia las zonas de trabajo en periodos marcados por el tiempo de cosecha de diversos productos agrícolas-. En el caso de los menores, los desplazamientos ocasionan una interrupción constante de sus estudios, e incluso los imposibilitan para integrarse a los servicios educativos, debido sobre todo a su incorporación al trabajo asalariado como jornaleros en las zonas de atracción y/o a las responsabilidades domésticas que adquieren también desde temprana edad. De manera general, se puede señalar que los principales problemas que enfrentan niñas y niños migrantes para acceder a una educación de calidad son: los desfases constantes entre los ciclos productivos y los ciclos del calendario escolar oficial; el desarrollo de propuestas educativas que no han respondido cabalmente a sus necesidades de aprendizaje y a sus condiciones de vida y trabajo, y la limitada disponibilidad de tiempo para dedicarlo al estudio.

El Programa Nacional de Educación 2001 - 2006 (PRONAE) propone, como uno de sus objetivos estratégicos, garantizar el derecho a la educación, expresado como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de todos los niños y jóvenes en la educación básica.

Para lograr este objetivo se establece la promoción de formas y propuestas educativas flexibles para la atención a los grupos vulnerables de la población

nacional, a fin de poner a su disposición opciones educativas que se adapten a sus condiciones geográficas, socioeconómicas y culturales.

La Subsecretaría de Educación Básica y Normal, a través de la Dirección General de Investigación Educativa, continuará desarrollando y fortaleciendo acciones tendientes a ampliar la cobertura de atención educativa a la población infantil migrante, uno de los cinco grupos vulnerables señalados en el PRONAE.

Para lograr esta meta, la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEBYN), a través de la Dirección General de Investigación Educativa, desarrolla a partir de 2001 el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), que responde a las necesidades y condiciones de vida de este sector de la población. El PRONIM busca asegurar una educación básica con equidad en la cobertura y en la calidad del servicio, en circunstancias de permanente tránsito de las familias de campesinos indígenas, desde sus comunidades de origen a los mercados de trabajo rural en periodos distintos al calendario escolar nacional, esta situación enfrenta a los menores en edad escolar a serias dificultades para acceder y permanecer en los servicios educativos de preescolar y primaria.

Entre mayo de 2001 a mayo de 2002, el PRONIM trabajó en 14 entidades del país, atendió a 16,175 alumnos de primero a sexto grados, con la intervención de 67 asesores y 806 docentes en 459 centros escolares. Como lo establecen las Reglas de Operación para este Programa en 2002 se “concentran sus esfuerzos en: 1) El equipamiento de aulas, 2) la capacitación de los docentes y demás agentes educativos, 3) la producción y reproducción de materiales educativos, 4) el fortalecimiento institucional y la operación del programa”⁵.

Dentro de los programas educativos estratégicos del gobierno federal actual para la mejora del servicio educativo a los hijos de las familias de jornaleros migrantes, la SEByN mediante la DGIE en coordinación con las autoridades educativas estatales, en el 2002 se puso en marcha el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes; el PRONIM concentra sus esfuerzos

⁵ Véase el informe del Gobierno de México a Naciones Unidas, pág. 59, punto 245 el cual puede encontrarse en la siguiente dirección:
[www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/29a7f0afb222cc00c1257145002c7ddd/\\$FILE/G0641106.doc](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/29a7f0afb222cc00c1257145002c7ddd/$FILE/G0641106.doc)

en: 1) el equipamiento de aulas, 2) la capacitación de los docentes y demás agentes educativos, 3) la producción y reproducción de materiales educativos, 4) el fortalecimiento institucional y la operación del programa,⁶ para reforzar la cobertura y la calidad del Programa Nacional de Atención Educativa a la Población Infantil Migrante, por medio de la asignación de recursos presupuestales adicionales.

Esta realidad refleja que el problema de la educación es un asunto nacional, el empobrecimiento del campo afecta a todos los estratos sociales y atraviesa a todo el tejido social.

En los últimos años se han impulsado acciones dirigidas al diseño de nuevas propuestas educativas que respondan de manera más pertinente a las características primordiales de vida y trabajo del sector infantil migrante. Entre éstas se encuentra el Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes que desde 1997 desarrolla la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE) de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal SEByN, con apoyo de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Finalmente y como lo manifestó Moreno (2005), el objetivo del programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes, PRONIM consistía en desarrollar una propuesta educativa integral de nivel primaria para los hijos de jornaleros agrícolas migrantes, que por sus condiciones de movilidad y temporalidad en los campos agrícolas tienen pocas oportunidades de ingresar, permanecer y concluir estudios en este nivel básico, mediante la coordinación de esfuerzos interinstitucionales, promover una atención educativa pertinente y de calidad, que contribuya a mejorar la gestión, funcionamiento y condiciones de los centros escolares, las prácticas de enseñanza y la formación y actualización docente, así como la continuidad educativa de los alumnos, todo dentro de un enfoque intercultural.

En 2002 se inicia el programa Fomentar y Mejorar la Educación Intercultural en Migrantes (FOMEIM), en el que intervienen la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe; las direcciones generales de Investigación

⁶ Para ampliar la información véase Reglas de Operación para el Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes 2002. SEP, SEByN-DGIE. Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. SEGOB. Talleres Gráficos de México. México. 13 de marzo del 2002

Educativa y de Educación Indígena de la SEP; el Instituto Nacional de Educación para los Adultos; el Consejo Nacional de Fomento Educativo; las Secretaría de Desarrollo Social; el Programa Infancia de la Universidad Autónoma Metropolitana, así como el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España, con el propósito de mejorar la atención educativa a este segmento de la población. Estos esfuerzos se plasmaron en la atención educativa a los menores migrantes, tal como lo señala el mencionado informe:

“Durante 2002 el máximo de alumnos atendidos en los 19 estados fue de 12,356 y el mínimo de 2,416. Detrás de estas cifras se encuentra un intenso esfuerzo de organización y contacto con las familias migrantes, otras instancias de gobierno y productores agrícolas, para hacer posible el proceso educativo a pesar de diversas dificultades. Sin este esfuerzo, niñas y niños migrantes no tendrían ninguna oportunidad de ejercer su derecho a la educación”⁷

En el 2003 se inicia la primera fase del programa FOMEIM en dos Estados: Oaxaca como entidad expulsora y Nayarit como Estado receptor de migrantes. Y en este año se realizó el Coloquio Internacional sobre jornaleros agrícolas migrantes en el noroeste de México.

Como puede verse, ha existido, desde hace un cuarto de siglo, un interés genuino del gobierno de México por mejorar la educación de los niños migrantes. No obstante, los resultados de tales esfuerzos están lejos de ser satisfactorios, como lo reconocen las mismas autoridades.

“A veinte años de los primeros esfuerzos de las secretarías e institutos de educación estatales, por dar educación primaria a los hijos de los jornaleros migrantes, aún persisten los problemas relacionados con el acceso y permanencia en el servicio educativo. La reprobación y la deserción escolar son las manifestaciones más frecuentes a las que se enfrenta la población infantil migrante: uno de cada cuatro menores en el rango de edad de cinco a catorce

⁷ Véase el informe del Gobierno de México a Naciones Unidas, pág. 59, punto 246 el cual puede encontrarse en la siguiente dirección:
[www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/29a7f0afb222cc00c1257145002c7ddd/\\$FILE/G0641106.doc](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/29a7f0afb222cc00c1257145002c7ddd/$FILE/G0641106.doc)

años, nunca ha asistido a la escuela, y 1 de 4 la abandona para incorporarse al trabajo". (SEP, 2003).

Avanzar en el mejoramiento de los servicios educativos ofrecidos a la población migrante es una tarea a la cual han dedicado esfuerzos diversas instancias del sector educativo.

Por otra parte es importante mencionar sobre las Políticas Públicas en materia de migrantes y realizar un balance.

A pesar de que han existido múltiples acciones destinadas a atender a los menores migrantes, que denotan un interés del Estado de incorporar la problemática de este sector a la agenda de los asuntos socialmente importantes, estas acciones son aun insuficientes para atender de manera integral a estos menores.

El trabajo infantil sigue siendo un obstáculo fundamental para hacer realidad el derecho de todos los niños a la educación y a la protección contra la violencia, los abusos y la explotación. Sabemos que, con voluntad política, los recursos necesarios y políticas adecuadas, el trabajo infantil se puede erradicar.

En México, entre los problemas que afectan a la población agrícola migrante se encuentra la desarticulación de los programas educativos y su escasa cobertura debido a la dispersión de campamentos y albergues y a la intensa movilidad de la población. Otro problema importante es la descoordinación entre la política social y la educativa. Tal como lo señalan Oszlak y O'Donnell (1976:21) la política estatal incluye decisiones de varias organizaciones gubernamentales, las cuales pueden ser simultáneas o sucesivas en el tiempo, que constituyen la forma en que el Estado interviene para resolver los temas que forman parte de la agenda social. De ahí que, como lo señalan estos autores, la acción del Estado no tiene por qué ser unívoca, homogénea ni permanente sino que suele ser todo lo contrario.

Ante este panorama se requiere, como lo afirmó Villalpando (2006), mayor conocimiento de la problemática que enfrentan los migrantes y más coordinación de todas las entidades encargadas de atenderlos, además de un mayor compromiso de su parte. Por ejemplo, es importante detallar la

secuencia en la educación y las modalidades (CONAFE, PRONIM) para el reconocimiento de los contenidos y la validez de los estudios.

Es necesario redoblar esfuerzos ya que principalmente es el gobierno federal quien realiza acciones, pero deben concretarse también en la municipalidad, pasando por el estado. La sociedad en esta labor es sensible una vez que conoce la situación, pero no existe el compromiso de trabajo inmediato y participativo como se necesita, sino que está limitado.

Por ello es necesario generar estrategias que vinculen a los estados y municipios de origen y destino de la migración jornalera y crear proyectos de coinversión para combatir la explotación del trabajo infantil en donde se involucra a los empresarios y los gobiernos municipal, estatal y federal.

Algunos importantes esfuerzos se han hecho en esta dirección. Por ejemplo, en abril de 2008 se realizó el Primer Encuentro Nacional sobre Protección y Derechos de las Niñas y los Niños de Familias Jornaleras Agrícolas, en el que participaron empleadores, organismos defensores de los derechos humanos, así como responsables de la seguridad social de estados receptores y expulsores de migrantes. El propósito del encuentro fue coordinar acciones para establecer un esquema de educación y salud que beneficie a los hijos de jornaleros y erradique el trabajo infantil (León, 2008).

El desconocimiento de la situación, la falta de investigación y de diálogo entre los actores, incluyendo jornaleros migrantes, empleadores agrícolas y las instituciones públicas, ha dificultado la atención al sector.

Se necesita la promoción de un amplio diálogo ciudadano en torno a esta información para definir una agenda básica de acciones. No existe una participación responsable que permita suponer que los actores involucrados están haciendo lo que a cada uno le corresponde.

En síntesis, la legislación aprobada en México, no establece serios compromisos en materia de política pública y del gasto asignado al cumplimiento de los derechos y la mejor manera de incidir en agendas de políticas públicas sobre la infancia es teniendo investigadores y funcionarios que puedan aportar su visión para el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas que afectan, en este caso, a la niñez.

Reflexiones

El Estado mexicano debe instrumentar medidas para ayudar a los migrantes a contar con las condiciones socioeconómicas indispensables, para que les pueda ser demandado el respeto de las normas, lo cual se lograría mediante una buena coordinación de la política educativa con la política social. Aunque lo ideal sería que un solo programa coordinara todo lo relativo a la educación de migrantes, mientras éstos dos programas se mantengan lo deseable es que al menos exista una estrecha coordinación entre los mismos, para facilitar el traslado de estudiantes entre las escuelas regulares, las atendidas por PRONIM y las que opera el CONAFE.

Para mejorar las condiciones de vida de los jornaleros migrantes y la educación de sus hijos, es necesario que diversas instituciones federales y estatales los atiendan por medio de los programas que cada una impulsa, por lo que es ineludible que exista una estrecha coordinación entre los organismos que tienen la responsabilidad de ejecutar políticas educativas y sociales.

Es importante que los propios jornaleros agrícolas participen en el diseño y ejecución de las acciones tendientes a que mejoren sus condiciones de vida. Para ello se recomienda promover la participación de las familias en programas educativos y en acciones para el desarrollo de las capacidades personales, familiares y comunales.

La forma más directa para que los niños migrantes mejoren su nivel educativo es garantizando que éstos asistan a la escuela y permanezcan en ella el tiempo que el programa establece. Para ello se requiere contar con un programa social que compense a las familias por los ingresos que dejarán de obtener, al disminuir o eliminar el trabajo infantil y un esquema de atención educativa que contemple el cuidado de los niños y su alimentación.

El compromiso político debería abarcar las asignaciones presupuestarias que requieran el mantenimiento y la operación de un sistema eficaz de inspección del trabajo que garantice que puede contribuir a mejorar las condiciones de trabajo y a erradicar el trabajo infantil.

Los servicios de inspección del trabajo deberían ser funcionales, profesionales y eficaces, operar dentro de estructuras eficientes y estar integrados por un número adecuado de inspectores formados y equipados convenientemente.

Los inspectores deberían estar bien informados, actuar con independencia y tener también la formación que requiera tratar las cuestiones que se refieren al trabajo infantil.

Referencias bibliograficas

Barreiro García, Norma (2000). El trabajo infantil, un concepto de difícil consenso. En: Del Río Lugo, Norma (coordinadora). La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado, UAM-UNICEF, México, 2000. Versión electrónica: <http://www.uam.mx/cdi/index.html>

Bequele A. y Boyden J. (1988). La lucha contra el trabajo infantil. Ginebra. OIT.

Bobbio, Norberto (2000). El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica, Sección de Obras de Política y Derecho, México.

Boltvinik, Julio y Enrique Hernández Laos (2000). Pobreza y distribución del ingreso en México. Siglo XXI Editores, México.

Brizzio de la Hoz Araceli (2002). "El trabajo infantil, una exclusión social". Foro Invisibilidad y conciencia: Migración interna de niñas y niños jornaleros agrícolas en México. UAM-X, México.

CAM (Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos) (2000). Taller de incidencia de organismos civiles en políticas públicas. Agosto 2000.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2002). Globalización y desarrollo. CEPAL, Brasilia, 2002. Versión electrónica: <http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/3/LCG2157SES293/Globa-c10.pdf>

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1995). Panorama Social de América Latina, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile p. 186.

CNDH (Comisión Nacional de Derechos Humanos) (2004). Transición Democrática y Protección a los Derechos Humanos. Fascículo 6 "Migración". Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México.

Cohen, Robert (2000) Infancia y legislación. Hacia leyes mexicanas acordes con la Convención sobre los Derechos de la Niñez. En: Corona Caraveo, Yolanda (coordinadora), Infancia, legislación y política, UAM-UNICEF, México, 2000. Versión electrónica: <http://www.uam.mx/cdi/index.html>.

Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. (2000) V informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México, avances y retrocesos: balance de una década. México.

Coleman J.S. (1966) Equality of educational opportunity Washington: U.S. Department of Health, Education and Welfare.

CONAFE (Consejo Nacional de Fomento Educativo) (2001). Las niñas y los niños migrantes. Guía Rara el instructor comunitario MEIPIM. Editorial. Encuadernadora progreso. México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Coss-Montiel, Francisco (2000). Sirviendo a las mesas del mundo: las niñas y niños jornaleros agrícolas en México. En Del Río, Norma (coord.) en La Infancia vulnerable de México en un mundo globalizado, UAM-UNICEF, México pp.15-38.

De Buen Néstor (1998). Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa.Tomo II Pág. 477.

IPEC (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil) (2006). Informe de actividades del año 2006 del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT.

IPEC (Programa Internacional para la erradicación del trabajo infantil) (2007). La acción del IPEC contra el trabajo infantil: Hechos sobresalientes 2006.

León Zaragoza, Gabriel (2008). Planean integrar un frente de estados expulsores y receptores de migrantes. En: La Jornada, 13 de abril 2008. Versión electrónica:

<http://www.jornada.unam.mx/2008/04/13/index.php?section=politica&article=016n2pol>.

Lewis, Oscar (1986). Ensayos antropológicos. México, Grijalva, 80 pp.

Ley de Educación para el Estado de Hidalgo (2004). Ley publicada en el Periódico Oficial, el 10 de mayo. Decreto núm. 258.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2000).

Ley General de Educación (1993). Diario Oficial de la Federación. Publicada el 13 de julio de 1993. (Última reforma: 13 de marzo de 2003). México.

López Limón, Mercedes Gema (1998). El trabajo infantil, fruto amargo del capital. Impresora San Andrés. Mexicali, BC.

Marshall, T.H (1998). Ciudadanía y clase social. Alianza Editorial, Madrid.

Medécigo, Shej Graciela Amira (2005). La pertinencia de una casa del jornalero migrante. Foro de la educación de jornaleros migrantes en el Valle del Mezquital, Hidalgo. Voces de los migrantes. Septiembre.

Moreno Barrera, Francisco Javier (2005). La inversión pública en el programa educación primaria para niñas y niños migrantes. En: Memoria del Foro la Educación de Menores Jornaleros Migrantes en el Valle del Mezquital, Hidalgo. Voces de los Jornaleros Migrantes. Pachuca, Hidalgo.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo económico) (1998). Desarrollo regional y política estructural en México. Perspectivas OCDE.

O'Donnell, Guillermo (2004). Notas sobre la democracia en América Latina. En: La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Perú.

O'Donnell, Guillermo (2005). Democracia y estado de derecho. Nexos, N° 325, Enero.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). Trabajo infantil en México 1995-2002 en www.inegi.gob.mx.

Onoda Masako (2007). La educación básica de los niños migrantes y la legislación pertinente "estudio contrastado internacional". Tesis Doctorado. UAEH, México.

ONU (Organización de las Naciones Unidas). Reglas Mínimas Uniformes de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores. Reglas de Beijing. Normas Internacionales y Ley Nacional relativas a los derechos de las niñas y niños.

Oszlak Oscar y O'Donnell Guillermo (1976). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. CEDES/G.E.CLACSO/Número 4. Buenos Aires, Argentina, marzo de 1976, p.21.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Puede consultarse en la siguiente dirección electrónica: www.pnd.presidencia.gob.mx.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1992). Desarrollo Humano. Informe. Bogota, Colombia.

Programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (2003). Diagnóstico y líneas de acción. SEP- SEByN-DGIE. México.

Rodríguez Solera Carlos Rafael y Medécigo Shej Graciela Amira (2007). Aspectos jurídicos, políticos e institucionales de la educación a niños trabajadores migrantes. Menores jornaleros migrantes. Derechos, educación y cultura en el Valle del Mezquital. Editorial Praxis. Páginas 15-48.

Rojas Rangel Teresa (2003). Evaluación del Programa de Educación Primaria para niñas y niños migrantes. UPN.

Sánchez, Saldaña Kim (2001). Los niños en la migración familiar de jornaleros agrícolas en La infancia vulnerable en México en un mundo globalizado, Norma del Río Lugo (Coord.), UAM-UNICEF, México.

Schmelkes, Sylvia (2002). Visibilizar para crear conciencia. Foro Invisibilidad y conciencia: Migración interna de niñas y niños jornaleros agrícolas en México. En [www.uam.mx/cdi/foroinvisibleidad/ conferencistas/sylviaschmelkes.pdf](http://www.uam.mx/cdi/foroinvisibleidad/conferencistas/sylviaschmelkes.pdf).

SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) (2001). Jornaleros agrícolas, Secretaría de Desarrollo Social, México.

Sen, Amartya Kumar (2000). Desarrollo y libertad, Barcelona: Planeta.

SEP (Secretaría de Educación Pública) (2006). Reglas de Operación del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes. SEP, México, D.F., 23 de febrero de 2006. Fuente:[http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Reglas/2006/23022006\(3\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Reglas/2006/23022006(3).pdf)

Tedesco, Juan Carlos. López, Néstor (2002). Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina Instituto Internacional del Planeamiento de la Ecuación UNESCO, IIEP. Buenos Aires, Argentina.

UNICEF (1995). Educación y pobreza, de la desigualdad social y la equidad Pieck, Gochicoa Enrique, Aguado López Eduardo. UNICEF. México.

Villalpando Rentaría, Alejandra (2005). Políticas públicas en la atención a jornaleros migrantes en Rodríguez, Carlos Rafael (Coord.). "La Educación de Menores Jornaleros Migrantes en el Valle del Mezquital, Hidalgo. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Villoro, Luís (2002). Los derechos indígenas. Como derechos primordiales en los estados latinoamericanos modernos. México Indígena.